

# TANZİMAT DÖNEMİ OSMANLI MALİYESİ

Tevfik Güran

## Mali Yönetimin Yeniden Düzenlenmesi

Tanzimat dönemi Osmanlı bürokratları imparatorluğun idarî ve toprak bütünlüğünün sağlanmasının merkezî devletin güçlenmesine, bunun ise yeterli ve sağlam bir malî tabanın oluşturulmasına bağlı olduğunu düşünüyorlardı. Bu yüzden malî meselelerin çözümlenmesini idarî reformların başarıya ulaşmasının temel şartı olarak görüyorlardı. Merkezî yönetimin bu dönemdeki en önemli malî problemi malî kaynakların yetersizliğiydi. Tanzimat yönetimi, bu problemi ülke içi kaynakları geliştirerek ve idarenin malî etkinliğini artırarak çözmek istiyordu. Bu nedenle de Tanzimat Dönemi'nin başlangıç yılları malî yönetimin yeniden düzenlenmesi gayretleriyle geçmişti.

Tanzimat döneminde malî yönetimin yeniden düzenlenmesi yönünde atılan ilk ve en önemli adım, Maliye Nezâreti'nin tüm malî işleri düzenleyen ve denetleyen bir nezâret olarak kurulmasıdır. Bu nezârete bağlı olarak oluşturulan Maliye Hazinesi de daha önce devlet gelir ve giderlerinin belirli bölümlerini kontrol eden Mansûre ve Redif Hazineleriyle Hazîne-i Amire'nin yerini alarak tüm devlet gelir ve giderlerini yöneten tek hazine hâline getirilmiştir. Böylece devletin 17 ve 18. yüzyıllardaki gelişmeler sonucunda kontrol etme gücünü yitirdiği iktisadî kaynaklarını yeniden ele geçirme ve elde ettiği bu kaynakları devlet tarafından yürütülen hizmetler arasında ekonomik gelişmeyi ve ülkenin güçlenmesini sağlayacak şekilde dağıtma konusunda ondokuzuncu yüzyılın başlarından itibaren giriştiği çabaların son adımı da atılmış oldu.

Tanzimat döneminde Maliye Nezâreti çerçevesinde örgütlenen malî bürokrasi de yeniden düzenlenmiştir. Tanzimat'tan önceki 'Başmuhasebe Kalemi' yerine kurulan Maliye Muhasebesi Kalemi, Maliye Nezâreti'nin en önemli bürosuydu. Bu büro hazine hesaplarını tutmakla sorumluydu. Kendi içinde Varidât ve Mesarifât Muhasebesi olarak ikiye ayrılıyordu. Varidât Muhasebesi, devlet gelirlerinin kazalar itibariyle tahakkuk ve tahsilat kayıtlarını tutar, iltizam işlerini yürütür ve gelirlerle ilgili hesapların denetimini yapardı.

Varidât Muhasebesi, Anadolu ve Rumeli Varidat Muhasebesi olarak sorumluluk bölgeleri farklı iki odaya ayrılmaktaydı.

Mesarifat Muhasebesi ise genel giderlerin kayıtlarını tutar, harcamaları onaylar ve öder, hazinenin aylık ve yıllık hesaplarını tutar ve bütçeyi hazırlardı. Mesarifat Muhasebesi de dönemin başlarında sorumluluk bölgeleri itibariyle Tanzimat ve Müstesna Odaları, daha sonra ise Varidat Muhasebesinde olduğu gibi Anadolu ve Rumeli Odaları şeklinde ikiye ayrılmıştır.

Maliye Nezareti'nin diğer önemli kalemleri Sergi ve Esham Muhasebeleriydi. Sergi Muhasebesi, hazinenin ödeme evraklarını düzenlemekle görevli iken, Esham Muhasebesi de esham ve madenlerle ilgili işleri yürütür, gerekli kayıtları tutardı.

Maliye Nezareti ile Maliye Hazinesi'nin kuruluşu malî yönetimin merkezileştirilmesi yönündeki en önemli adımdı. Malî yönetimin rasyonalizasyonu yönünde sağlanan en önemli gelişme ise bütçe geleneğinin doğuşuydu. 1845 yılında alınan bir kararla toplam gelir ve giderlerle ilgili bir ön tahmin niteliğini taşıyan, fakat bundan daha önemli olarak bütçe çerçevesinde öngörülen gelirlerin toplanmasına ve belirlenen tahsisatlara göre harcamaların yapılmasına yetkili makamlarca önceden tasdik yolu ile izin veren bir belge anlamında bütçeler hazırlanması için gerekli yasal çerçeve oluşturulmuştur. 1846-7 malî yılından itibaren her yıl düzenli olarak bütçelerin hazırlanmasına esas olan bu önemli karar, devletin bir yıllık sağlam gelirleriyle gerçek giderlerinin dengesinin sağlanmasını, bunun için de devletin gelirlerine göre giderlerinin tayin ve tahdit edildiği bütçelerin hazırlanmasını öngörmekteydi.

Bütçeleri hazırlama ve uygulama sorumluluğu Meclis-i Vâlâ'ya yüklenmişti. Meclis-i Vâlâ bu konuda Maliye Nezareti ile işbirliği yapacaktı. Her yıl malî yıl başı olan Mart ayında Maliye nazırı tarafından hazırlanacak bütçe taslağı, Bâb-ı Ali'ye takdim olunacaktı. Bütçede tahminî olarak devletin tüm gelirleri ile gider kalemlerine ayrılan tahsisat miktarları ayrı ayrı gösterilecekti. Gelir ve giderlerin yer aldığı bütçe taslağı Meclis-i Vâlâ'da görüşülerek bir bütçe mazbatası hazırlanacaktı. Daha sonra bütçe taslağı ve bütçe mazbatası Meclis-i Mahsus'da görüşülerek bütçe son şeklini alacaktı. Bu son şekliyle iki nüsha olarak hazırlanan bütçe, bir takdim yazısıyla sultana arz olunacak ve onaylandıktan sonra yürürlüğe girecekti.

Tanzimat yönetimi aldığı bu karar çerçevesinde yalnızca bütçeler hazırlamakla yetinmemiş, bu bütçelerin uygulanmasını da titizlikle izlemiştir. Bu amaçla hazine hesaplarının tutuluş düzeni de belirli esaslara bağlanmıştır. Bu açıdan önemli bir prensip, hazine hesaplarının malî terminolojide ekzersiz usulü olarak ifade edilen esasa göre düzenlenmesidir. Buna göre hazinenin bir yıllık gelir ve giderleri "diğer yıllara karıştırılmayarak senesi senesine" kaydedilecekti. Yani gelirler ve giderler fiilen tahsil edildiği ya da ödemenin yapıldığı yıla

bakılmaksızın bütçede gösterildiği yılın gelir ve gideri olarak hazine hesaplarında yeralacaktı. Böylece malî yıl sonunda çıkarılacak hesaplarda devletin geçmiş yıllarda tahakkuk ettiği hâlde tahsil edilememiş gelirlerinin ya da ödenememiş giderlerinin miktarları sağlıklı bir şekilde tesbit olunabilecekti.

### Gelir ve Gider Düzeni

Tanzimat döneminde hazırlanan bütçelerin incelenmesinden de anlaşıla- cağı üzere bu dönemde en önemli gelir kalemleri şunlardı: Virgü, cizye, aşar, gümrük gelirleri ve ağnam resmi. Tanzimatın vergi düzeni açısından getirdiği önemli bir yenilik vergilere oldukça basit ve sade bir şekil kazandırılmasıdır. Nitekim daha önce ‘tekalif-i örfiyye’ adı altında pekçok türü ve tahsil şekli olan muhtelif vergiler birleştirilerek tek bir vergi alınması kararlaştırılmıştır. ‘Virgü’ olarak adlandırılan bu yeni verginin miktarı, Maliye Nezareti tarafından yalnızca liva düzeyinde belirlenmekteydi. Her livada bu miktar önce kazalar, daha sonra da mahalle ve köyler arasında bölüştürülmekteydi. Böylece mahalle ve köy düzeyinde belirlenen vergi yükü daha sonra hâneler arasında “hâl ve tahammül ve ticaret ve temettüne göre komşuca” paylaşılmaktaydı.

Devletin diğer önemli bir gelir kalemi olan cizye, yetişkin erkek gayri- müslim nüfustan alınan bir baş vergisi niteliğindedeydi. Cizye, yükümlünün malî gücüne göre üç sınıf hâlinde tahsil edilmekteydi. Tanzimat döneminde ilk olarak bu verginin, her cemaatin dinî reisi aracılığıyla toplanması esası getirilmiştir. 1856 tarihli Islahat Fermanı, gayri-müslim erkek nüfus için eşitlik ilkesinden hareketle askerlik yükümlülüğü getirmiştir. Ancak gayri-müslimlerin askere alınması uygun görülmediğinden bu tarihten sonra askerlik bedeli tahsili kararlaştırılmıştır.

Şer’î vergilerin en önemlisi olan ve ziraî ürünlerden Tanzimat’a kadar toprağın verimliliği ve sulama kolaylığı dikkate alınarak 1/3 ile 1/10 arasında değişen oranlarda alınan öşür, Tanzimat’la birlikte 1/10 oranında tahsil edilmeye başlanmıştır. Bu uygulama üretici açısından üretim maliyetleri farklı toprakları aynı oranda vergilendirmek gibi bir adaletsizliğe yolaçarken, devlet için de vergi kaybına neden olmuştur. Öte yandan Tanzimat’tan sonra iltizam sisteminin kaldırılması üzerine öşür gelirlerinin de her bölgeye tayin edilmiş olan muhassıllar aracılığıyla toplanması kararlaştırılmıştır. Bu uygulama öşür gelirlerinde düşmeye neden olduğundan daha sonra iltizam sistemine geri dönülmüştür. Ancak kısa süreli iltizam uygulamasının tarım kesimi üzerindeki olumsuz etkileri dikkate alınarak daha uzun süreli iltizam yöntemleri denenmiş, çiftçilerin üretim çabalarının desteklenmesine dönük çeşitli tedbirler alınmıştır.

Tarım sektörüyle ilgili diğer bir önemli gelir kaynağı küçükbaş hayvanlardan alınan vergilerdi. Tanzimat’ın başlangıcında koyunlardan çeşitli vergiler

alınmaktaydı. Bu alanda devletin önemli bir gelir kaynağı Rumeli bölgesinde uygulanan 'ondalık ağnâmi' idi. Buna göre İstanbul'a yakın bölgelerde mevcut küçükbaş hayvanların kuzu ve oğlakları dışında onda biri devlet tarafından tesbit olunan fiyatlarla satın alınıyordu. Aslında resmî bir satın alma niteliğinde olan bu uygulama, tesbit olunan fiyatların piyasa fiyatlarının oldukça altında olması dolayısıyla aynı bir vergi niteliği arz ediyordu. Alınan küçükbaş hayvanlar İstanbul'a getirilerek askerlerin, sarayın, tekkelerin ve devlet memurlarının et tayinatlarının karşılanmasında kullanılıyordu. Buna karşılık İstanbul'a uzak bölgelerde bu aynı yükümlülük bedele çevrilerek nakden tahsil ediliyordu. Bu uygulama verginin kaynağını tahrip edici bir etki yaptığından 1859 malî yılından itibaren ondalık ağnâmi uygulamasından vazgeçilerek küçükbaş hayvanların sağladığı hasılat üzerinden vergi alınması kararlaştırıldı. Buna göre Rumeli bölgesindeki küçükbaş hayvanlardan sağlanan hasılatın %10'u dolaylarında (2 ila 4 guruş arasında) bir vergi kondu. Anadolu ve Arabistan'da ise her küçükbaş hayvandan seyyanen 1,5 guruş alınması kararlaştırıldı.

Tanzimat döneminin başlangıcında ticaret anlaşmaları gereğince ithalat resmi eşyanın değeri üzerinden iskeleye gelişinde %3 ve satışında %2 olmak üzere toplam %5; ihracat resmi ise iskeleye naklinde %9 ve yüklenmesi sırasında %3 olarak toplam %12 oranında belirlenen gümrük tarife cetvelleri çerçevesinde alınmaktaydı.

1838 ticaret anlaşmasının Osmanlı üreticilerinin aleyhine sonuçlar verdiği anlaşılmaması ve hükümetin gelir ihtiyacının artmış olması nedenleriyle gümrük vergisi oranlarının ayarlanması için çeşitli teşebbüslerde bulunulduysa da, Avrupa devletleri ve Amerika Birleşik Devletleri ile yeni bir anlaşma ancak 1861-2'de imzalanabildi. Bu anlaşma ile ithalat vergileri %3'ten %8'e yükseltildi. İhracat vergileri ise %12'den %8'e düşürüldü. Ayrıca ihracat vergileri her yıl %1 oranında indirilerek 1869'dan itibaren %1 olarak uygulanacaktı.

Bu oranlar çerçevesinde yürütülen gümrük vergilerinin, diğer devlet gelirlerinde olduğu gibi Tanzimat'ın hemen sonrasında iltizam usûlünün kaldırılmasıyla gümrük emînleri, memurlar ve muhassıllar tarafından doğrudan hazine adına tahsili kararlaştırılmıştı. Ancak bunun vergi tahsili açısından istenen sonucu vermemesi üzerine İstanbul, Cidde ve Yemen gümrükleri dışında iltizam sistemine geri dönmüştür.

Devlet giderleri ise başlıca dört bölümde ele alınabilir. Bütçe giderlerinin en önemli bölümünü askerî giderler oluşturmaktaydı. Bu bölüm içinde Nizamiye ordusu ile Tophane ve Tersane gibi kuruluşların harcamaları yer almaktaydı. Bütçe giderleri içinde diğer bir önemli bölümü idarî harcamalar oluşturmaktaydı. Dahiliye, Hariciye, Maliye, Ticaret ve Nafta, Maarif, Evkaf-ı Hümayun ve Umûr-u Şer'iyeye gibi idarî birimlerin memur maaşları ile diğer giderleri bu bölümün ana kalemleriydi. Bütçe giderlerinin bir başka bölümünü sultanın ve

sarayın giderleri meydana getiriyordu. Nihayet transfer giderleri olarak nitelenebilecek bir grup giderler de dış borçlarla, esham ve evrâk-ı nakdiyye şeklindeki iç borçlara ödenecek anapara ve faizleri ve devlet tarafından elkonulan tımar ve mukataat sahiplerine ödenen tazminatları kapsıyordu.

### **Bütçelere Göre Devlet Gelir ve Giderlerinin Seyri**

Bütçeler, bir ülkede devlet gelir ve giderlerinin seyrini ve bileşimini izlemeye imkan veren belgelerdir. Tanzimat döneminin 1257/1841-2 malî yılına ait ilk gelir ve gider tahminine göre devlet gelirleri 563 milyon, giderleri ise 567 milyon guruş dolaylarındaydı (Bknz. Tablo 1). Dönemin ilk bütçesi olarak nitelendirilebilecek 1262/1846-7 malî yılına ait gelir ve giderleri 625 milyon guruş dolaylarında bulunmaktaydı. Daha sonraki yıllarda da devlet gelir ve giderleri istikrarlı bir şekilde artış trendini sürdürmüştür. Devletin gelir ve giderleri 1273/1857-8 malî yılında 1 milyon guruşun oldukça üzerine çıkmıştır. 1277/1861-2 malî yılına gelindiğinde, devletin gelirleri 1.2 milyon guruşu aşmış, giderleri ise 1.4 milyon guruşa yaklaşmıştır. Bu son rakamlar 1257/1841-2 malî yılına göre gelirlerde 2.16 ve giderlerde 2.46 katına varan bir artışa tekabül etmektedir. Dönemimizin son malî yılı olan 1291/1875-6'da devlet gelirleri 2.4 milyon, giderleri de 2.9 milyon guruşa yaklaşmıştır. Bu miktarlar Tanzimat'ın başlangıç yıllarına göre devlet gelirlerinde 4.3, giderlerinde ise 5.5 katına varan bir artış ifade etmektedir.

Bütçe açıklarının gelişme trendi de artış yönünde olmuştur. Tanzimat döneminin ilk bütçeleri denk bütçeler niteliği taşıırken, dönem ilerledikçe bütçe açıklarının miktarı ve devlet gelirlerine oranı önemli bir artış göstermiştir. Nitekim 1262/1846-7 malî yılının bütçesine göre devlet gelirlerinin %0.5'ine bile ulaşmayan cüzî bir bütçe açığı sözkonusuydu. Kırım savaşı öncesinde 1265/1849-50 malî yılı dışında bütçe açıklarının, gerek miktar olarak gerekse devlet gelirlerine oranı itibarıyla önemsiz düzeyde kaldığı görülmektedir. Kırım savaşı süresince yapılan 1.4 milyon guruşa yakın savaş harcaması bütçe tertibi dışında tutulduğundan bütçe açıkları büyümemiştir. Ancak Kırım savaşı sonrası savaşın etkisinin bütçelere yansımaları borç ödemelerinin artışı şeklinde görülmüş ve bütçe açığı 1277/1861-2 malî yılında devlet gelirlerinin %14.1'i gibi bir orana ulaşmıştır. Bu tarihten sonra bütçe açıkları dalgalı bir seyir izleyerek bazı yıllarda çok küçük miktarlara inmiş, ancak ele aldığımız dönemin son malî yılı olan 1291/1875-6'da bütçe gelirlerinin %21.1'i oranına yükselmiştir.

Tanzimat döneminde devlet gelir ve giderlerinde görülen artışın çeşitli nedenlerinden söz edilebilir. Devlet gelirlerindenki artışın reel bir esasa dayanan nedeni ekonomik gelişmedir. Özellikle ziraat ürünleri üretiminin artışı ve buna paralel olarak 1838 sonrasını liberal dış ticaret rejimi altında ithalat ve ihracatın gösterdiği genişleme, devlet gelirlerindeki artışın önemli bir bölümünü açıklar.

Tablo 1

Bütçelere Göre Devlet Gelir ve Giderleriyle Bütçe Açıklarının Seyri, 1257-1291 (1841-2/1875-6)

Mali Yılı	Gelirler		Giderler		Bütçe Açığı (Guruş)	Açığın Gelirlere Oranı (Yüzde)
	(Guruş)	(İndeks)	(Guruş)	(İndeks)		
1257/1841-2	562.911.000	100.0	567.074.000	100.0	-4.163.000	0.7
1262/1846-7	625.000.000	111.0	624.718.145	110.2	281.855	0.0
1263/1847-8	653.500.000	116.0	668.763.404	117.9	-15.263.404	2.3
1264/1848-9	662.230.000	118.4	704.816.642	124.3	-38.586.642	5.8
1265/1849-50	710.000.000	126.1	798.998.000	140.8	-88.998.000	12.4
1266/1850-1	715.116.013	127.0	777.304.276	137.1	-62.188.263	8.7
1267/1851-2	724.400.000	128.7	782.576.000	138.0	-58.176.000	8.0
1268/1852-3	772.971.628	137.3	794.392.424	140.0	-21.420.796	2.8
1269/1853-4	757.459.671	134.6	779.117.205	137.4	21.657.500	2.9
1272/1856-7	888.053.500	157.8	929.362.500	163.9	-41.309.000	4.7
1273/1857-8	1.042.940.000	185.5	1.131.580.000	199.5	-88.640.000	8.4
1274/1858-9	1.133.301.500	201.3	1.200.665.500	211.7	-67.364.000	5.9
1275/1859-60	1.161.376.000	206.0	1.367.198.204	241.1	-205.822.204	17.7
1276/1860-1	1.200.067.485	213.2	1.311.636.964	231.3	-111.569.479	9.3
1277/1861-2	1.221.184.160	216.9	1.393.407.544	245.7	-172.223.384	14.1
1278/1862-3	1.321.323.817	234.7	1.490.693.048	262.9	-169.369.231	2.8
1279/1863-4	1.420.990.468	252.4	1.484.502.492	261.8	-61.512.024	4.3
1282/1866-7	1.558.566.500	276.9	1.800.466.765	317.5	-241.850.265	15.5
1283/1867-8	1.597.993.883	283.9	1.868.318.470	329.5	-170.324.587	16.9
1284/1868-9	1.712.839.500	304.3	1.701.090.500	300.0	11.749.000	0.0
1285/1869-70	1.678.989.500	298.3	1.729.714.000	305.0	-50.724.500	3.0
1287/1871-2	1.920.081.500	341.1	2.276.533.500	401.5	-356.452.000	18.6
1288/1872-3	2.063.721.000	366.6	2.140.445.000	377.5	-76.724.000	3.7
1290/1874-5	2.480.742.000	440.7	2.513.458.000	443.2	-32.716.000	1.3
1291/1875-6	2.388.294.000	424.3	2.892.909.500	510.1	504.615.000	21.1

Bunun dışında devlet gelirlerindeki artışın bir diğer önemli sebebi ise malî gelişmelerdir. Bu malî gelişmeler arasında zaman içinde giderek malî bürokrasinin etkinliğinin artışı ve daha önce büyük ölçüde aynı yükümlülükler şeklinde düzenlenen bazı vergilerin Tanzimat döneminde nakdi yükümlülüklere çevrilmiş olması sayılabilir.

Aynı nitelikte nedenlere bağlanabilecek olan devlet giderlerindeki artışın reel sebebi, devletin yeni fonksiyonlar üstlenmiş olmasıdır. Tanzimat döneminde bir yandan yeni hizmetler başlatan devlet, öte yandan da ekonomide daha etkin rol alarak iktisadî gelişme amacına dönük yatırımlara bütçeden önemli ölçüde pay ayırmaya başlamıştır. Devletin bazı mal ve hizmetleri resmî fiyatlar yerine piyasa fiyatları ile satın alma uygulamasına geçmesi, bütçe harcamalarının şişmesinin malî nedenini meydana getirmektedir.

### Devlet Gelir ve Giderlerinin Bileşimi

Devlet gelirlerinin bileşiminde dönem içinde önemli değişimler ortaya çıkmıştır (Bknz. Tablo 2). Devlet gelirlerinin bileşimini de değerlendirmeye imkan veren ilk bütçe taslağı olan 1265/1849-50 malî yılı bütçesinin verilerine göre devletin 710 milyon guruş dolaylarında olan toplam gelirlerinin üçte birinden daha fazla bir bölümü 'virgü' gelirlerinden sağlanmaktaydı. Gayri-müslimlerden alınan cizyenin devlet gelirlerindeki payı % 6.5'ti. Devlet gelirlerinin % 5.3'ü Mısır, Bağdat ve Girit eyaletlerinin merkeze göndermek zorunda oldukları 'maktu' gelirlerdi. Bu üç kalem bütçenin şahıslardan ya da bölgelerden doğrudan doğruya aldığı vergi gelirlerini meydana getirmekte ve bütçe gelirlerinin yaklaşık %46'sını sağlamaktaydı.

Bütçe içinde ikinci önemli bir gelir grubu ise üretim ve ticaret üzerinden alınan vergilerdi. Bu grup içinde en önemlisi ziraat üretiminden alınan öşürdü. Aşar gelirleri bu tarihlerde devletin toplam gelirlerinin % 22'sini sağlamaktaydı. Bu grup içinde ikinci önemli kalemi oluşturan gümrük gelirlerinin toplam devlet gelirleri içindeki payı % 9.3'tü. Koyunlardan, tütünden, içkiden ve keresteden alınan vergiler devlet gelirlerinin %7.2'sini sağlarken, toplam devlet gelirlerinin geriye kalan % 13'lük bir bölümünü ise çeşitli resimlerle devlet madenlerinin hasılatları meydana getiriyordu.

1277/1861-2 malî yılına gelindiğinde en önemli değişim 'virgü' ve cizye gibi şahsî nitelikteki vergilerin payının büyük ölçüde düşmesine karşılık, üretim ve ticaret üzerinden alınan vergilerin önemli bir oranda yükselmiş olmasıdır. Nitekim bu malî yılda 'virgü' gelirlerinin toplam devlet gelirleri içindeki payı %23.7'ye, cizye yerine tahsil edilmeye başlanan askerlik bedeli gelirlerinin payı %4.9'a düşerken, kişilerden ve bölgelerden doğrudan alınan vergi grubunun toplam payı da üçte birine inmiştir. Buna karşılık özellikle ziraat üretime dayalı olarak alınan vergi gelirlerinde çarpıcı artışlar olmuştur. Öşür gelirleri aradan

**Tablo 2 A**  
**Bütçe Gelirlerinin Türleri İtibariyle Dağılımı (Bin Gurus)**

<b>Gelirin Türü</b>	<b>Malî Yıllar</b>		
	<b><u>1265/1849-50</u></b>	<b><u>1277/1861-2</u></b>	<b><u>1991/1875-6</u></b>
Virgü	242.018	289.371	332.850
Cizyeş (bedel-i askerî)	46.658	59.609	80.000
Mısır vergisi vs.	37.750	46.847	81.777
Aşar	155.867	361.355	870.500
Gümrük Gelirleri	65.950	165.228	207.500
Ağnam resmi		88.873	205.195
<b><u>Diğer Gelirler</u></b>	<b><u>161.761</u></b>	<b><u>209.903</u></b>	<b><u>610.972</u></b>
<b>Toplam</b>	<b>710.000</b>	<b>1.221.184</b>	<b>1.388.294</b>

**Tablo 2 B**  
**Bütçe Gelirlerinin Türleri İtibariyle Dağılımı (Yüzde)**

<b>Gelirin Türü</b>	<b>Malî Yıllar</b>		
	<b><u>1265/1849-50</u></b>	<b><u>1277/1861-2</u></b>	<b><u>1291-1875-6</u></b>
Virgü	34.1	23.7	14.0
Cizye (bedel-i askerî)	6.5	4.9	3.3
Mısır vergisi vs.	5.3	3.8	3.4
Aşar	22.0	29.5	36.4
Gümrük Gelirleri	9.3	13.5	8.7
Ağnam	--	7.4	8.6
<b><u>Diğer Gelirler</u></b>	<b><u>22.8</u></b>	<b><u>17.2</u></b>	<b><u>25.6</u></b>
<b>Toplam</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

geçen oniki yıllık süre içinde hemen hemen ikiye katlanarak bütçe gelirlerinin %30'a yaklaşan bir bölümünü sağlar hâle gelmiştir. Gümrük gelirleri de yine aynı oranda artarak devlet gelirlerinin %13.5'ini meydana getirmeye başlamıştır. Toplam olarak alındığında ticaret ve üretimden sağlanan gelirlerin devlet gelirleri içindeki payı üçte ikiye yükselmiştir.

Aynı gelişme eğiliminin daha sonraki yıllarda da devam ettiği görülmektedir. Dönemin son malî yılı olan 1291/1875-6'da devlet gelirleri içinde virgü gelirlerinin payı %14'e, askerlik bedelinin payı %3.3'e inerken, aşar gelirlerinin payı %36.4'e yükselmiştir. Gümrük gelirlerinin payı, yeni ticaret anlaşmasıyla ihracata uygulanan gümrük vergisi oranlarında yapılan indirim sonucu %8.7'ye inmiştir. Bir bütün olarak ticaret ve üretimden sağlanan vergi gelirlerinin devlet gelirleri içindeki payı, dönem başında yarıdan biraz fazla iken dönemin son malî yılında 4/5'e yükselmiştir. Bu değişmeler dönem içinde üretim ve dış ticaretin nüfustan daha hızlı artmış olduğunun bir göstergesidir.

Devlet gelirlerinin bölgeler itibarıyla dağılımı konusuna ise 1280/1864-5 malî yılı bütçe verileri ışık tutmaktadır (Bknz. Tablo 3). Bu malî yılda devlet gelirlerinin yaklaşık üçte birinin İstanbul'dan sağlandığı görülmektedir. İstanbul dışında imparatorluğun Anadolu ve Rumeli topraklarından elde edilen gelirlerin toplam bütçe gelirleri içindeki payları birbirine eşit olarak %28 dolaylarındadır. İmparatorluğun Anadolu ve Rumeli topraklarının dışında kalan bölgelerin ise devlet gelirleri içindeki payı %12 civarında kalmaktadır. İstanbul'dan sağlanan devlet gelirleri bir yana bırakılırsa dört tür verginin devlet gelirleri içinde büyük bir ağırlık taşıdığı görülmektedir. İstanbul dışından tahsil edilen bu 1.054.629 gurusluk vergi gelirlerinin %34.8'ini virgü ve askerlik bedeli, %53.7'ini aşar ve ağnam vergisi gelirleri oluşturmaktadır.

Dönem içinde devlet harcamalarının bileşiminde de önemli değişmelerin olduğu gözlenmektedir (Bknz. tablo 4). Tanzimat döneminin ilk gelir ve gider tahmini niteliğindeki bütçe taslağına göre 1257/1841-2 malî yılında harcamaların %46.6'sı askerî harcamalara, %33.2'si başta maaş ödemeleri olmak üzere idarî harcamalara ayrılmıştı. Bütçenin %10'luk bir bölümü sultanın harcamalarına tahsis olunurken, %10.2'si de devlet tarafından elkonulan tımar ve mukataatın sahiplerine tazminat olarak ödenen maaşlarla iç borç faiz ve anapara ödemeleri şeklinde transfer harcamalarına ayrılmıştı. Bundan sonra geçen 10 yıllık sürede bu ana harcama alanlarına ayrılan ödeneklerin miktarlarında önemli artışlar olmakla birlikte, toplam bütçe harcamaları içindeki paylarında belirgin bir değişme görülmemiştir.

1277/1861-2 malî yılına gelindiğinde devletin harcama yapısında Kırım savaşının yolaçtığı borçlanma sürecinin etkisiyle ortaya çıkacak temel bir değişimin ilk işaretleri alınmaya başlanmıştır. Bu malî yıl bütçesinde askerî harcamalara ayrılan payın oranı %37.7'ye, idarî harcamaların payı %29.5'e, sultana

**Tablo 3**  
**Bütçe Gelirlerinin Vilayetler İtibariyle Dağılımı,**  
**1280/1864-5**

	Virgü ve Bedel-i Askerî (Bin Gurus)	Aşar ve Ağnam (Bin Gurus)	Diğer Gelirler (Bin Gurus)	Toplam Gelirler (Bin Gurus)	Bütçe Gelirleri Payı (Yüzde)
Edirne	33.926	68.836	9.412	112.174	7.3
İşkodra	1.325	2.222	1.224	4.671	0.3
Bosna	13.790	16.243	8.474	38.507	2.5
Prizrin	14.441	27.930	3.401	45.772	3.0
Selanik	28.800	51.660	11.003	91.463	5.9
Tuna	30.239	56.356	9.200	95.795	6.2
Yanya	12.549	25.795	7.899	46.243	3.0
Dersadet	56	.	491.470	491.526	31.8
Aydın	27.749	46.894	7.320	81.963	5.3
Ankara	12.168	12.785	2.205	27.158	1.8
Erzurum	9.137	21.874	3.040	34.051	2.2
Adana	4.741	13.332	1.789	19.862	1.3
Canik	2.279	4.169	2.092	8.540	0.6
Hüdavendigâr	27.090	32.188	6.744	66.022	4.3
Diyarbakir	12.848	23.962	4.016	40.826	2.6
Sivas	10.354	11.222	1.808	23.384	1.5
Trabzon	5.871	6.164	1.235	13.270	0.9
Konya	15.507	19.184	2.854	37.545	2.4
Kastamonu	16.442	12.376	2.736	31.554	2.0
İzmit	10.437	7.748	1.439	19.624	1.3
Haleb	10.511	17.012	3.384	30.907	2.0
Bağdat	6.232	40.970	14.272	61.474	4.0
Cezâir-i B.Sefid	7.662	9.958	1.875	19.495	1.3
Cebel-i Lübnan	3.500	365	27	3.892	0.3
Hicaz	-	-	780	780	0.0
Suriye	35.693	15.582	7.697	58.972	3.8
Trablusgarb	7.462	2.989	1.015	11.466	0.7
Kıbrıs	4.126	6.205	548	10.879	0.7
Girid	968	11.240	2.219	14.427	0.9
Yemen	1.599	1.346	912	3.857	0.2
Toplam	367.502	566.607	611.990	1.546.099	100.0

**Tablo 4 A**  
**Bütçe Tahsilatlarının Başlıca Harcama Grupları**  
**Arasında Dağılımı (Bin Guruş)**

**M a l î Y ı l l a r**

<b><u>Harcama Grupları</u></b>	<b><u>1262/1846-7</u></b>	<b><u>1277/1861-2</u></b>	<b><u>1291/1875-6</u></b>
Askerî Harcamalar	291.483	525.383	550.291
İdarî Harcamalar	206.718	411.155	721.919
Sultanın Harcamaları	62.50	129.864	133.775
Transfer Harcamaları	64.017	327.006	1.486.925
<b>Toplam</b>	<b>624.718</b>	<b>1.393.408</b>	<b>2.892.910</b>

**Tablo 4 B**  
**Bütçe Tahsisatlarının Başlıca Harcama Grupları**  
**Arasında Dağılımı (Yüzde)**

**M a l î Y ı l l a r**

<b><u>Harcama Grupları</u></b>	<b><u>1262/1846-7</u></b>	<b><u>1277/1861-2</u></b>	<b><u>1291/1875-6</u></b>
Askerî Harcamalar	46.6	37.7	19.0
İdarî Harcamalar	33.2	29.5	25.0
Sultanın Harcamaları	10.0	9.3	4.6
Transfer harcamaları	10.2	23.5	51.4
<b>Toplam</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

ayrılan ödeneklerin payı %9.3'e inerken yalnızca transfer harcamaları grubunun payı önemli bir yükseliş göstererek bütçe giderlerinin %23.5'ini meydana getirmeğe başlamıştır. Bu harcamaların üçte birlik bir bölümü dış borçların anapara ve faiz ödemelerine ayrılırken, üçte ikilik bölümü de iç borçlanmalardan doğan ödemelere tahsis edilmişti.

Özellikle dış borçlanma sürecine bağlı olarak transfer harcamalarındaki artış eğiliminin daha sonraki yıllarda da devam ettiği dönemin son malî yılı olan 1291/1875-6 bütçesinin incelenmesinden anlaşılmaktadır. Bu malî yılın bütçe verilerine göre Osmanlı bütçeleri artık bir maaş ile iç ve dış borç ödeme bütçeleri haline gelmiş ve yalnızca borç ödemeleri devletin toplam giderlerinin yarısını aşan bir orana ulaşmıştı. Transfer hacamalarının miktarı 1.5 milyon guruşa yaklaşırken, bunun yarısı dış borç ödemelerine ayrılmıştı. Bu malî yılda devletin borç oranı %62.7 gibi önemli bir orana ulaşmıştı.

Ana harcama gruplarındaki artış seyrine başka bir açıdan baktığımızda dönem içinde yalnızca transfer harcamalarında önemli bir artışın ortaya çıktığı söylenebilir. İdarî harcamalarla sultanın harcamalarındaki artış, sınırlı ölçüler içinde kalmıştır. Askerî harcamalarda asker sayısındaki artışlarla açıklanabilecek bir yükselme görülmüştür. Dönem içinde yaklaşık 23 katına yükselen transfer harcamalarının bileşiminde de önemli bir değişme ortaya çıkmıştır. Tanzimat dönemin ilk yıllarında bütçe içindeki payı oldukça küçük olan transfer harcamalarının önemli bir bölümünü, tumar ve mukataat sahiplerine ödenen tazminat niteliğindeki maaşlar oluşturmaktaydı. Dönemin ilerleyen yıllarında ise bu tür kalemlerin transfer harcamaları içindeki payı çok küçük oranlara inerken, iç ve dış borçlanmalardan kaynaklanan transfer harcamalarının payı büyük ölçüde artmıştır.

Transfer hacamalarındaki bu büyük artışın temel sebebi devletin iç ve dış borç yükünün ağırlaşmış olmasıydı. Tanzimatın başlangıç yıllarında yapılan tesbite göre, devlet hazinesinin toplam borcu 350 milyon guruş dolaylarındaydı. Hatta 1257/1841-2 malî yılı içinde geçmiş yıllar alacaklarından yapılacak tahsilatlarla bu borçların bir bölümü ödenerek hazinenin borçlarının malî yıl sonunda 235 milyona ineceği tahmin olunmaktaydı. Bu miktar, o yıllardaki devlet gelirlerinin yaklaşık beşti ikisi civarındaydı.

1278/1862-3 malî yılına gelindiğinde hazinenin muntazam (konsolide edilmiş) iç ve dış borçlarının toplam miktarı 4.5 milyar guruşu bulmaktaydı. Hazinenin bu borç yükü, bir yıllık bütçe gelirlerini 3.6 katına ulaşıyordu. Bunun dışında hazinenin anapara ve faiz ödemelerinin zamanı ve şartları belirsiz gayri-muntazam (konsolide edilmemiş) 2 milyar guruş civarında ek bir borcu daha bulunmaktaydı. Bu borçların yarısını piyasadaki kağıt paralar, kalan kısmını ise çeşitli borçlarla bütçenin geçmiş yıl açığı teşkil ediyordu. Hazinenin 6.5 milyar guruşu bulan toplam borç yükü, o tarihlerdeki bütçe gelirlerinin beş katı

civarında bir orana ulaşıyordu.

1874 yılında ise devletin yalnızca dış borçları, bir yıllık bütçe gelirlerinin 10 katına yükselerek 22 milyar guruşu bulmuştu. Nitekim bu tablo 1875 yılında devletin dış borçlarını ödeyemez duruma düşmesiyle daha da karanlık hâle gelmiş ve kısa süre sonra da Osmanlı yönetiminin malî kaynakları üzerinde denetim gücünü sınırlayan ve malî bağımsızlığını tehlikeye düşüren gelişmelere yol açmıştı.

### **Sonuç**

Malî yönetimini yeniden düzenleyerek devlet gelirlerini önemli ölçüde artırma konusunda oldukça başarılı olan Tanzimat yönetiminin aynı başarıyı harcamaları disiplin altına alma konusunda gösteremeyişi, bu malî kaynakları ısraf etmesine yolaçarak önce iç ve daha sonra da dış borçlanmayı bir zorunluluk hâline getirmiştir. Bu borçlanma gereği ve bu yolla elde edilen fonların akılcı yöntemlerle borçların geri ödenebilmesine imkan verecek şekilde üretimi arttırmaya dönük olarak kullanılmaması, devleti bir malî kriz içine düşürmüş ve Tanzimat yönetiminin malî alandaki başarısızlığının temel nedenini oluşturmuştur.

**EK 1: 1291/1875-6 MALİ YILI BÜTÇESİ**

Binikiyüz Doksanbir Senesi Varidât ve Mesarifât-ı Umûmiyye Bütçesinin Hûlasasıdır:

<u>Nev-i Varidat</u>	<u>(Bin Gurus)</u>
Virgü	317.500
Dersaadet Virgüsü	15.350
Bedel-i Askerî	80.000
<b>Birinci Kısımın Yekunu</b>	<b>412.850</b>
Aşar	696.000
Rub-u aşar	174.000
Ağnam	201.980
Canavar	3.215
Gümrükler	207.500
Duhan	165.000
Harir	5.500
Müskirat	40.000
Tapu	96.500
Varaka-i Sahiha	30.000
Kontrato	5.000
Harc-ı Vesaik ve Resm-i Tahsiliye	14.560
Rüsûm-u Mütenevvia	47.650
<b>İkinci Kısımın Yekunu</b>	<b>1.686.914</b>
Memlehalar	80.000
Ëmlâk-i Miriyye	10.000
Orman	15.000
Meadin	18.000
Telgraf	16.250
Posta	6.000
Daire-i Sıhhiyye	6.250
Tahrir İcra Olunacak Mahaller Mesarifi	5.000
Bahriyye	11.878
Ticaret	2.130
Zabtiye	250
Hasılât-ı Mütferrika	36.000
<b>Üçüncü Kısımın Yekunu</b>	<b>206.758</b>

Mısır virgüsü	75.000
Eflak	2.500
Boğdan	1.500
Sırb	2.300
Sisam	400
Aynaroz	77
<b>Dördüncü Kısımın Yekunu</b>	<b>81.772</b>

**Cem'an Yekun** **2.388.294**

**Nev-i Nesarifat** **(Bin Guruş)**

Deyn-i Haricinin Faiz ve Re'sülmal tahsisatı	720.320	
Esham-ı Umûmiyye Faizi	383.188,5	
Rumeli Timuryolları Muhassasatı	121.214,5	
Esham-ı Cedide Faizleri	9.000	
Esham-ı Adıyye ve Mukataat ve Zeamet Faizleriyle		
Evkaf Kura Bedelatı	59.159	
Bank-ı Osmanînin Hesab-ı Carî Faizi	21.250	
Emval-i Eytam Faizi	6.042,5	
Düyun-u Gayr-i Muntazama Faiz ve Komisyonu	111.250	
Meskükat-ı Mağşuşe Farkı	25.000	
Kambiyolar Farkıyla İskonto	12.500	
Meskükat-ı Mağşuşenin Tedavülden Kaldırılması İçin	18.000	
<b>Birinci Mısım Düyun-u Umumiyye Yekunu</b>		<b>1.486.924,5</b>
Hazine-i Hassa-i Şahane Mürettebâtı	133.775,5	
Evkaf-ı Hümayun Hazinesi Mürettebatı	3.500	
Mazulîn ve Mütেকaidîn ve Muhtacîn Maaşları Vesaire	62.066,5	
<b>İkinci Kısım Mürettebât-ı Mukannene Yekunu</b>		<b>199.342</b>
Reddiyat	700	
<b>Üçüncü Kısım Reddiyat Yekunu</b>		<b>700</b>
Daire-i maliye	91.073	
Defterhane	28.117	
Rüsumât	55.000	
Orman	8.036	
Meadin	12.159,5	
<b>Dördüncü Kısım Maliye Yekunu</b>		<b>194.385,5</b>

Daire-i Dahiliye	275.774,5	
Daire-i Zabtiye	17.603	
<b>Beşinci Kısım Dahiliye Yekunu</b>		<b>293.377,5</b>
Daire-i Şer'iyye	47.897	
<b>Altıncı Kısım Daire-i Şer'iyye Yekunu</b>		<b>47.897</b>
Daire-i Hariciye	17.500	
<b>Yedinci Kısım Daire-i Şer'iyye Yekunu</b>		<b>17.500</b>
Daire-i Nizamiye	390.291	
<b>Sekizinci Kısım Daire-i Nizamiye Yekunu</b>		<b>390.291</b>
Daire-i Tophane	80.000	
<b>Dokuzuncu Dışım Daire-i Tophane Yekunu</b>		<b>80.000</b>
Daire-i Bahriyye	80.000	
<b>Onuncu Kısım Daire-i Bahriyye Yekunun</b>		<b>80.000</b>
Daire-i Ticaret	2.674	
İdare-i Sıhhiyye	8.539	
<b>Onbirinci Kısım Daire-i Ticaret Yekunu</b>		<b>11.213</b>
Daire-i Mearif	12.705,5	
<b>Onikinci Kısım Daire-i Meârif Yekunu</b>		<b>12.705,5</b>
Daire-i Nafia	11.185	
Telgraf ve Posta	42.740	
Timuryollar Teminat Akçesi	24.648,5	
<b>Onüçüncü Kısım Nafia Yekunu</b>		<b>78.573,5</b>
Cem'an Yekun		2.892.909,5

**BİBLİYOGRAFYA**

- Akarlı, Engin, "1872-1916 Bütçeleri Işığında Osmanlı Maliye'sinin Sıkıntıları", *İktisat Fakültesi Mecmuası*, Cilt 38, Sayı 1-2,
- Blaisdell, Donald Christy, *Osmanlı İmparatorluğu'nda Avrupa Mali Denetimi: "Düÿûn-u Umûmiyye"*, İstanbul, 1979.
- Cezar, Yavuz, "Tünzimat'da Mali Durum", *İktisat Fakültesi Mecmuası*, Cilt 38, Sayı 3-4, İstanbul, 1984, ss.291-342.
- De Velay, *Türkiye Mali Tarihi*, Ankara, 1978.
- Güran, Tevfik, "Tanzimat Döneminde Osmanlı Maliyesi: Bütçeler ve Hazine Hesapları, 1841-1861", *Belgeler: Türk Tarih Belgeleri Dergisi*, Cilt xiii, Sayı 17, Ankara, 1988, ss.213-362.
- harshlag, Zvi Yehuda, "The Late Ottoman Finances, A Case-Study in Guilt and Punishment", *Türkiye'nin Sosyal ve Ekonomik Tarihi*, Ankara, 1980, ss.297-310.
- Kaynar, Reşat, *Mustafa Reşid Paşa ve Tanzimat*, Ankara, 1985.
- Kıray, Emine, *Osmanlı'da Ekonomik Yapı ve Dış Borçlar*, İstanbul, 1993.
- Maliye Nezareti, *İhsaiyât-ı Mâliye: Varidat ve Meşarifât-ı Umûmiyyeyi Muhtevîdir*, 1325 (I. sene), İstanbul, 1327.
- Morawitz, Charles, *Türkiye Maliyesi*, Ankara, 1978.
- Shaw, Stanford, "Ottoman Expenditures and Budgets in the Late Nineteenth and Early Twentieth Centuries", *International Journal of Middle East Studies*, IX (1978), ss.373-8.
- "The Nineteenth Century Ottoman Tax Reforms and Revenue System", *International Journal of Middle East Studies*, VI (1975), ss.421-59.
- Sudi, Süleyman, *Defter-i Muktesid*, Dersaadet, 1307.
- Şener, Abdüllatif, *Tanzimat Dönemi Osmanlı Vergi Sistemi*, İstanbul, 1990.
- Vefik Abdurrahman, *Tekalif Kavaidi*, Dersaadet, 1330.