

Araştırma Makalesi

Osmanlı Döneminde Ziraat Bankası'nın Tarım Dışı Uygulamaları

Şeyma Dereci*

(ORCID: 0000-0003-2294-9906)

Makale Gönderim Tarihi
08.11.2022

Makale Kabul Tarihi
25.01.2023

Atıf Bilgisi/Reference Information

Chicago: Dereci, Ş., "Osmanlı Döneminde Ziraat Bankası'nın Tarım Dışı Uygulamaları", *Vakanüvis-Uluslararası Tarih Araştırmaları Dergisi*, 8/1 (Mart 2023): 415-458.

APA: Dereci, Ş. (2023). Osmanlı Döneminde Ziraat Bankası'nın Tarım Dışı Uygulamaları. *Vakanüvis-Uluslararası Tarih Araştırmaları Dergisi*, 8 (1) , 415-458.

Öz

Bir tür tarım sandığı olarak 1863 yılında kurulan Memleket Sandıkları ve ardından kurulan Menafi Sandıkları Ziraat Bankası'nın kuruluşuna esas teşkil etmişlerdir. Ziraat Bankası 1888 tarihinde kurulduğu zaman yerine geçtiği sandıkların aslı görevlerini, hukuk ve sorumluluklarını devralmıştır. Sandıkların sermayesinin büyük bir kısmının zirai üretim ve muhtaç çiftçiye desteklemenin dışında sarf edilmesi ve yaşanan suistimallerden dolayı, tüm bunlara engel olmak üzere sandıkların yerini Ziraat Bankası almış ve kuruluş nizamnamesinde zirai faaliyetler dışında bir kimse veya girişime nakdî bir yardım yapılmayacağı kesin olarak vurgulanmıştır. Oysa daha sonraki uygulamalara bakıldığında sadece bir tarım bankası değil, bir devlet bankası gibi işlev gördüğü anlaşılmaktadır. Yani 1916 yılı kanunu ile bankanın tarım dışı alanlara el atmasının yasal zemini oluşturulduğu ve borçlu tanımının tarım

* Dr. Arş. Gör., Trakya Üniversitesi, Edebiyat Fakültesi, Tarih Bölümü, Türkiye, seymadereci@trakya.edu.tr.
PhD. Research Assistant, Trakya University, Faculty of Letters, Department of History, Republic of Türkiye.

dışı alanlara da genişletildiği döneme kadar, tarımı desteklemek dışında görevler de üstlenmiştir. Bayındırlık hizmetlerinin, eğitimin finansmanı, vergi tahsili vb. görevler üstlenerek devlet adına aracı bir kurum olmuş; devletin politik tavrına ve iktidarın önceliklerine göre de fonlarını sarf etmiştir.

Anahtar Kelimeler: II. Abdulhamid, Ziraat Bankası, Menafi Sandığı, Hicaz Demiryolu

Non-Agricultural Functions of the Agricultural Bank in the Ottoman Period

Abstract

As a kind of agricultural fund, the Homeland Funds (the Memleket Sandığı) and the Benefit Funds (the Menafi Sandığı) formed the basis for the establishment of the Agricultural Bank (Ziraat Bank) which was a continuation of these funds, also took over the essential duties, rights and responsibilities of the funds it replaced when it was founded in 1888. Due to the abuses and a large of the funds' capital were spent outside of agricultural production and instead of supporting the needy farmers. Therefore, the Ziraat Bank replaced the funds in order to prevent all these and it was clearly emphasized that no monetary aid will be given to any person or enterprise other than agricultural activities in the Ziraat Bank's establishment regulations. However, when we look at the later applications, it is understood that it functioned not only as an agricultural bank, but also as a state bank. In other words, until the period when the legal basis for the bank's involvement in non-agricultural areas was established with the law of 1916 and the definition of debtor was expanded to non-agricultural areas, it also undertaken the duties other than supporting agriculture. It became an intermediary institution on behalf of the state by undertaking duties such as financing of public works, education, tax collection, etc.; it also spent its funds according to the political attitude of the state and the priorities of the government.

Keywords: Abdulhamid II, The Agricultural Bank, The Benefit Funds, The Hecaz Railway

Osmanlı topraklarında on dokuzuncu yüzyıldan itibaren yabancı sermaye yatırımları başlamış ve yüzyılın ikinci yarısından itibaren de dış borçlanma ihtiyacının hâsil olmasıyla birlikte ilk kez modern bankacılık faaliyetlerinin temelleri atılmıştır. Yerli sermaye ile kurulan ilk banka olan Ziraat Bankası'nın kurulmasına kadar ülkede sadece yabancı bankalar faaliyet göstermiş ve bu süreçte Osmanlı hazinesine borç

vermişler, bayındırlık, alt yapı sektörlerinde yatırıma yönelmişler veya yatırım yapacak sermayedarlara aracılık etmişlerdir. Bu sayede kredi kurumlarının ülke ekonomisinde oynadığı rolün öneminin farkına varılması, zirai sektörde de tarımsal üretimin artması ve çiftçiyi desteklemek için bir bankanın gerekliliği fikrini desteklemiştir.

Osmanlı Devleti'nde 'millî' karakterde bir banka olarak faaliyet gösteren Ziraat Bankası, devlet tarafından çiftçileri ve köylüleri tefecilerin yüksek faiz uygulamalarından korumak ve köylülerin finansal ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla kurulmuştur. Finansman sağlayan kuruluşlar içerisinde, bankaların önemli payı bulunduğu dikkate alındığında Ziraat Bankası da bu yönüyle son dönem Osmanlı mali sistemi içerisinde dikkat çeken önemli kurumlardan biri olmuştur¹. Bir tür tarım sandığı olarak çiftçiyi tefecilerin elinden kurtarmak ve tarımsal üretimi arttırmak amacıyla 1863 yılında kurulan Memleket Sandıkları ve 1883 yılında kurulan Menafi Sandıkları, Ziraat Bankası'nın kuruluşuna esas teşkil etmişlerdir. Bu sandıkların bir devamı niteliğindeki Ziraat Bankası da 15 Ağustos 1888 tarihinde kurulduğu zaman yerine geçtiği sandıkların aslı vazifelerini, hukuk ve sorumluluklarını da devralmış ve o tarihte faaliyette bulunan Menafi Sandıkları, banka şubelerine dönüştürülmüştür². Sandıkların kuruluş amacına benzer şekilde Ziraat Bankası'nın kurulduğunu ilan eden nizamname layihasının ikinci maddesinde belirtildiği üzere banka, çiftçiye faizle geri almak üzere verdiği borcun ziraatla alakalı teşebbüslerde sarf edilmesine hizmet etmek ve tarımın gelişmesine aracılık etmek amacıyla kurulduğu belirtilmiştir³. Ayrıca nizamnamenin

¹ Emine Kaya-Esra Kadanalı, "Geçmişten Günümüze Lider Tarımsal Kredi Kuruluşu: T.C. Ziraat Bankası", *Muhasebe ve Finans Tarihi Araştırmaları Dergisi*, S. 19, Temmuz 2020, s. 132-133.

² Nurettin Hazar, *TC Ziraat Bankası 1863-1983*, Ankara 1986, s. 116, 421.

³ "Ziraat Bankası deyn için kanunen furuhtu caiz olan emvâl-i gayr-i menkule terhin veya kefalet-i kaviyye irâesiyle işbu nizamname ahkâmına tevfikeyen zürraa akça ikrâz ve faizle itâ olunacak nukûdu kabul eylemek ve zira'ata mütea'alik mu'amelât-ı sarfiyyeye hizmet ve vesâtet etmek üzere teşkil kılınmıştır. Ancak bankanın bir sene zarfında faizle kabul edeceği mebâliğ miktarının o senenin ibtidâsında tahakkuk edecek sermayesinin nisfını tecavüz etmemesi meşrûttur". Bkz. *BOA*, Y. A. RES, 42/21, 20 Cemaziyehair 1305 (4 Mart 1888); ŞD, 1189/29, 12 Safer 1307 (8 Ekim 1889); *Düstur*,

yirmi beşinci maddesinde “Zürra’dan ma’daya akça irbâhı kat’iyyen memnû’dur” ifadesi yer almaktadır. Yani zirai faaliyetler dışında bir kimse veya girişime nakdi bir yardım yapılmayacağı kesin olarak vurgulanmıştır⁴. Oysa daha sonraki uygulamalara bakıldığında bankanın zirai üretimi desteklemek dışındaki alanlarda rol aldığı görülmektedir.

Birinci Dünya Savaşı yıllarına kadar geçerli olan 1888 tarihli kuruluş nizamnamesi, 25 Mart 1916 tarihinde yeni bir Ziraat Bankası Kanunu’nun yürürlüğe girmesiyle feshedilmiştir⁵. Yürürlüğe giren 1916 tarihli kanun ile Ziraat Bankası hukuken bir devlet bankası haline getirilmiştir. Bankanın amacının çiftçilerin ihtiyaçlarını karşılayarak kolaylık sağlamak ve tarımın terakkisini temin etmek olduğu bir kez daha vurgulanmakla birlikte, ziraat dışında herhangi bir kesimin desteklenmeyeceğinin belirtilmesine rağmen 1888 yılından beri uygulanan tarım dışı alanlarda oynadığı rolün bu tarihten itibaren yasalaşmış olduğu görülmektedir. Yani, yürürlüğe giren yeni kanun ile bankanın mevcut fiili şartları ve faaliyetleri yasal bir zemine oturtulmuştur. 1916 yılı kanununun 1888 yılı nizamnamesinden önemli farkları olmakla birlikte konumuz açısından belirtilmesi gereken husus borçlu tanımının genişletilmiş olmasıdır. Kuruluş nizamnamesinde çiftçiden başka kimseye kazanç ve destek sağlanmayacağı şart koşularken, 1916’da çiftçiye, arazi sahiplerine, sanayi-i ziraiye erbabına, ziraatın terakkisi maksadıyla kurulan şirketlere, banka hesabı bulunanlara borç verilebileceği ve bu kimselerin bankadan hesap açabileceği hususunda madde bulunmaktadır. Yani kredi almaya ehil olanlara kredi verilebileceği belirtilmiştir⁶. 1888 yılından bankanın

Tertip 1, C. 6, 4 Zilkade 1304/14 Ramazan 1312 (1887/1890), Devlet Matbaası, Ankara 1939, s. 136.

⁴ BOA, Y. A. RES, 42/21, 20 Cemaziyeahir 1305 (4 Mart 1888); ŞD, 1189/29, 12 Safer 1307 (8 Ekim 1889); *Düstur*, Tertip 1, C. 6, s. 140.

⁵ *Düstur*, Tertip 2, C. 8, 6 Muharrem 1334-16 Muharrem 1335 (1915-1916), Evrak Matbaası, İstanbul 1928, s. 880-889.

⁶ Ziraat Bankası Kanunu’nun ikinci maddesinde bankanın iştigal edeceği muameleler belirtilirken, kredi verebileceği kesim ifade edildikten sonra banka merkez idare meclisinde itibarlı şirketlere bütün hisse senetleri kıymetinin %20’sini aşmamak üzere meclis tarafından belirlenecek şartlara göre ortaklık eder. İhtiyaç gördüğü hallerde hayvanlar, tohumluk vesair ziraat aletleri ve araçları tedarik eder. Merkez idare

çiftçiler dışında, tarımla alakalı olmayan bir kesime veya girişime finansal destek sağlanması yasak olduğu nizamname ile belirtilen dönemden 1916 yılı Ziraat Bankası Geçici Kanunu çıkarılıncaya dek bankanın sermayesinin tarımsal üretimin artması ve çiftçiye desteklemenin yanı sıra, nizamnameye aykırı olarak sarf edildiği anlaşılmaktadır. Bilhassa belirtilmesi gereken, hemen hemen kurulduğu tarihten itibaren çiftçiden daha çok maliye hazinesine borç veren bir banka haline gelmiş olmasıdır. Hatta Banka, hükümetin yedek hazinesi olarak bir işlevi yerine getirmekteydi⁷. Nitekim Ziraat Bankası Müdürü tarafından 1895 yılında padişaha iletilen bir arzı, banka sermayesinin amacının dışında sarf edildiğine bir kanıt sunmaktadır. Müdürün yazılı olarak Padişah'a sunduğu belgeden anlaşıldığına göre, banka sermayesinden amacına uygun olarak fakir çiftçilere yardım yapıldığı gibi, ayrıca bu sıralarda bankanın sermayesinden maliye hazinesine de yüklü miktarda meblağ aktarılmıştı. Merkezi maliye hazinesine taşradan gönderilen mali kaynaklar sadece banka sermayesiyle sınırlı kalmayıp ayrıca vilayetlerde bulunan sandıkların bazılarından da gönderilmiştir. Hâlbuki Padişah'a takdim edilen istatistik cetvelinde kaydedilmiş olduğu üzere bankanın hâlihazırdaki sermayesiyle çiftçilerden ancak iki yüz binine borç vermek mümkün olmuştur. Buna göre bankanın yardımları çiftçilerin ihtiyaç duyduğu borcun onda birine bile kâfi gelmemektedir. Dolayısıyla geniş Osmanlı coğrafyasında bulunan çiftçi sayısının fazla olmasından dolayı bunların çoğunluğuna finansal destek sağlanmadığı için ağır faizlerle sarraflar ve tefecilere müracaat etmelerinden dolayı perişan olmaktadır. Buna binaen banka müdürü, maliye hazinesine bu kurumdan çok para aktarıldığı için asli amacı tarımsal üretimi desteklemek ve arttırmak olmasına karşın yeterince çiftçiye yardım edilemediği için duruma itirazını Padişah'a iletmış, verilen cevapta ise maliye hazinesinin

meclisinin kararı ve hükümetin izni ile arazi satın alır ve icabında imar ve taksim eder, bedelini kullanmak üzere ahaliye satar. Vadeli veya vadesiz olmak üzere yatırılan parayı kabul eder. Ücret mukabilinde para nakli, yani havaleyi gerçekleştirebilir. Bkz. *Düstur*, Tertip 2, C. 8, s. 881.

⁷ BOA, DH, ŞFR, 639/126, 22 Şevval 1337 (21 Temmuz 1919); DH. ŞFR, 648/10, 9 Rebiulevvel 1338 (2 Aralık 1919); *Düstur*, Tertip 2, C. 10, 15 Muharrem 1336- 3 Muharrem 1337 (1917-1918), Evrak Matbaası, İstanbul 1928, s. 424, 585. Ayrıca bkz. Taylan Esin, "Hristiyan Malları ve Ziraat Bankası 1914-1919", *Kebikeç*, 42, 2016, s. 76.

darboğazda bulunması halinde şayet bankadan bir fedakârlık istenirse yerine getirilmesi gerektiği belirtilmiştir⁸. Bankanın henüz kuruluşunun ilk yıllarında önceliğinin her zaman tarım olamadığını gözler önüne seren söz konusu resmi kayıt, çalışmamızda ileri sürülen argümanın izi sürülmesi hususunda bir temel oluşturmuştur.

Buradan Ziraat Bankası'nın çiftçiyi desteklemekten ziyade bir devlet bankası gibi hareket eden politik bir yönü olduğu anlaşılmaktadır. Bankanın uygulamalarına bakıldığında Babiali yönetiminin direktifleri doğrultusunda tarımı desteklemek dışında kuruluş nizamnamesinde kendisine tahsis edilmeyen bazı görevleri de üstlendiği anlaşılmaktadır. Ziraat Bankası'nın modern tarımsal faaliyetlerde bulunan eğitim kurumlarının finansmanını sağlama, ilkökul ve lise düzeyindeki okulların inşaatına finansal destek sağlama, yol, köprü ve inşaat gibi projelerin finansmanında kaynak oluşturma, memur ve hizmetli maaşlarının ödenmesine aracılık yapma, emeklilik kesintileri ve vergi tahsili yapma gibi birçok alanda rol almıştır⁹. Bu hususta öncelikle üzerinde düşünülmesi gereken Ziraat Bankası'na sorumluluğunda olmayan ve kuruluş amacına aykırı görevler yüklenmesine, bir devlet bankası gibi faaliyet yürütmesine hangi politik ve ekonomik şartların neden olduğudur. Yukarıda genel olarak belirtilen yetkileri yerine getirmekle kısmen, bir devlet bankası olan Osmanlı Bankası'nın görevlerini devraldığı anlaşılmaktadır. Devletin "*hazinedarı ve veznedarı*" görevini tamamen veya kısmen üstlenmek, iç ve dış Osmanlı borçlarını ödemek, çeşitli kamu gelirlerinden tahsil edilmek üzere kredi açmak, taşrada devletin toplaması gereken gelirlerin toplanmasında aracılık etmek gibi işlemleri yürütmek Osmanlı Bankası'nın görevlerindendi¹⁰. Oysa Osmanlı Bankası'nın devlete karşı yükümlülükleri ve görevleri kısmen mevcut iktidar tarafından kuruluşundan itibaren Ziraat Bankası'na bir şekilde havale edilmiştir¹¹.

⁸ BOA, Y. PRK. HH, 28/48, 22 Ramazan 1312 (19 Mart 1895).

⁹ Kaya- Kadanalı, a.g.m., s. 141.

¹⁰ Christopher Clay, "The Origins of Modern Banking in the Levant: The Branch Network of the Imperial Ottoman Bank, 1890-1914", *International Journal of Middle East Studies*, Vol. 26, No. 4, 1994, s. 591.

¹¹ Bir devlet bankası olarak Osmanlı Bankası 1863 yılında İngiliz ve Fransız sermayesi ile kurulmuştu. Biri Paris ve diğeri Londra'da bulunan iki komitenin denetimini üstlendiği,

Bu yetkilerin Ziraat Bankası'na verilmesi mevcut iktidar ile Osmanlı Bankası arasındaki uzlaşmazlıktan kaynaklanmış olması muhtemeldir. Yetki ve görev paylaşımında belirli dönemlerde mevcut iktidarın bu tercihinin arka planında politik ve mali etkenler vardı. İngiliz ve Fransız sermayesiyle kurulmuş olan ve İstanbul'daki idari merkezi, biri Paris diğeri de Londra'da bulunan iki komitenin denetiminde olan bir bankaya yönelik Abdülhamid rejiminin şüpheli yaklaşımı da yerli sermaye ile kurulmuş bir bankanın yabancı sermaye ile kurulmuş bir devlet bankasının yetkilerini paylaşmasına izin verilmesinin zeminini oluşturmuştur. Hatta Osmanlı Bankası'nın, bir devlet bankası rolünü gerektiği gibi oynayabileceği mali konular ve bütçeyle ilgili kararlara, 1875 antlaşmasında öngörüldüğü üzere, katılma yetkisi vardı. Fakat merkezi devlet yönetiminin düzenlediği bütçe komisyonlarına fiilen katılma işlevinin resmen tanınmasını, Abdülhamid'in politik manevraları nedeniyle bir türlü kabul ettirememişti. Bankaya bütçenin hazırlanması ve hazineye borç ve faiz taksitlerinin ödemelerinin yapılması için görev verilmişti. Yine de bir bütçe çalışması yapılması ve çıkartılması için yapılan tüm girişimler bir şekilde akamete uğramıştır¹². Dolayısıyla Abdülhamid rejimi ile devlet bankası sorumluluğu olan kurum arasında temelde güvensizlik üzerine kurulu bir uzlaşmazlık vardır. Osmanlı Bankası ile hükümet arasındaki temel çatışma noktası Edhem Eldem'in belirttiği üzere hükümetin bankadan kredi, avans

genel merkezi İstanbul'da bulunan banka, Osmanlı hükümetleri karşısında güçlü bir özerkliğe sahipti. Osmanlı hükümetinin banka işlemleri üzerinde çok sembolik bir nazir atamanın dışında neredeyse hiçbir denetimi yoktu. Bkz. Edhem Eldem, *Osmanlı Bankası Tarihi*, Çev. Ayşe Berktaş, İstanbul 1999, s. 84; Clay, a.g.m., s. 590. Osmanlı Bankası'nın İstanbul'da ve şubesi bulunan yerlerde İmparatorluğun her cinsten ve her isim altındaki gelirlerini imtiyaz sözleşmesine uygun bir şekilde toplama, ülke topraklarında veya yurt dışında gösterilecek kaynakları kullanarak iç ve dış Osmanlı borçlarının ödemelerini yapmak, hükümet hazinedarı görevini tamamen veya kısmen üstlenmek, Osmanlı'nın çeşitli gelirlerden tahsil edilmek üzere kredi vermek gibi görevleri ve hükümete karşı sorumlulukları vardı. Bkz. Eldem, *a.g.e.*, s. 457.

¹² Eldem, *a.g.e.*, s. 249. 1875 tarihli Osmanlı hükümeti ile Osmanlı Bankası arasında imzalanan antlaşma gereğince Avrupa'daki komiteler bankanın prosedürlere uygun bir yol izleyip izlemediğini teftiş etmek hususlarında söz sahibi olabileceklerdi. Ayrıca İstanbul'da bulunan idare meclisinin hukuk ve görevleri bankanın Avrupa'da bulunan komiteleri tarafından sınırlandırılabilir ve belirlenebilecektir. Ayrıca bankanın idare meclisi başkanı veya üyelerinden biri banka tarafından vekâletle bütçe komisyonunda hazır bulunabilecekti. Bkz. *A.g.e.*, s. 468.

taleplerine karşılık uygun garantiler gösterememesi ve politik ve ideolojik tercihlerin ekonomik ve mali nitelikli kaygılara neden olmasından ileri gelmekteydi. Dolayısıyla Abdülhamid rejiminin politik ve ideolojik öncelikleri nedeniyle mali altyapıyı rasyonelleştirmek için bir çabası yoktu¹³. Buna bağlı olarak, siyasi iktidar Osmanlı Bankası'na karşı şüpheli yaklaştığı gibi, banka da hükümete ve bizzat padişahın şahsına karşı nispeten olumsuz bir tavır içindeydi. Ancak bu olumsuz imajın varlığı hükümet fonlarının kötü yönetilmesinde ve bankaya iletilen bitmez tükenmez kısa vadeli borç taleplerinde ortaya çıkmaktadır¹⁴. Bankanın Abdülhamid rejimine güvenmemesinin bir başka nedeni de, hükümetin diğer bankaların muhtemel rekabetini Osmanlı Bankası'na manevralarla kredi ve avanslarda daha iyi koşullar elde etmek için bilinçli olarak kullanmasıydı. Osmanlı mali piyasasında önemli bir konum elde eden Deutsche Bank kredi talepleri için müracaat edilen bir kurum olduğu gibi bir tarımsal kalkınma bankası olan Ziraat Bankası da bir devlet bankası olan Osmanlı Bankası'nın yerine, bazen tercih edilen kredi kurumu olmuştur¹⁵. Dolayısıyla Osmanlı Bankası ile mevcut iktidar arasındaki genel uyumsuzluk Ziraat Bankası'na kendi sorumluluğunda olmayan ve kuruluş amacına uygun olmayan bir takım yetkilerin de havale edilmesine sebep olmuştur.

Görev ve yetkilerini aşan bir sorumluluk üstlenen Ziraat Bankası'nın mali kaynaklarının nizama aykırı bir şekilde amacından saptırılması devletin kamu görevlerini yerine getirmesi ve reform programları için kısa vadede pek çok finansal kaynak sağladı, fakat tarımsal üretim ve zirai modernizasyon geri planda kalmış oldu. Donald Quataert Ziraat Bankası'na dair çalışmasında, Osmanlı döneminde bankanın tarım dışı faaliyetlerinin iki ana kategoriye ayrılmasının uygun olacağını belirtir. Bunlar, devlet adına tali bir tahsilât aracı olarak yapılan faaliyetler ve hükümetin genel mali ve idari amaçları doğrultusunda banka fonlarının resmi olarak tarım dışı alanlarda kullanılmasıydı¹⁶.

¹³ Eldem, *a.g.e.*, s. 245.

¹⁴ Eldem, *a.g.e.*, s. 240-241.

¹⁵ Eldem, *a.g.e.*, s. 243.

¹⁶ Donald Quataert, "Dilemma of Development: The Agricultural Bank and Agricultural Reform in Ottoman Turkey, 1888-1908", *International Journal of Middle East Studies*, April 1975, Vol. 6, No. 2, 1975, s. 224-225.

Tahsilat Aracı Olarak Ziraat Bankası

Ziraat Bankası'na Memleket Sandıkları ve ardından Menafi Sandıkları esas teşkil etmişti. Tarımsal üretimi arttırmak amacıyla kurulan bu sandıklara sürekli ve eşitliği sağlayacak bir gelir sağlamak amacıyla çözüm olarak aşar vergisinin belirli bir oranının ayrılmasıyla sandıkların vergi kaynağı ile beslenmesi yoluna gidilmişti. Osmanlı Devleti'nin en önemli gelir kaynağı olarak kabul edilen aşar vergisine 1883 yılından itibaren menafi hissesi adıyla zam yapılmış ve bu miktarın vergiyle tahsil edilmesine ve sandıklara bırakılmasına karar verilmişti. Yani bu vergi çiftçiden alınan aşar vergisine zam yapılmak suretiyle toplanmaktaydı. Aynı tarihte, menafi hissesinin belirli oranında bir de, eğitim ile ilgili yatırımlarda kullanmak amacıyla, yani eğitime katkı payı niteliğinde maarif hissesi tahsil edilmesi kararlaştırılmıştır. Bu gelirler halkın yararına sunulmak üzere sandıklarda toplanmaktaydı¹⁷.

Menafi Sandıkları'nın kurulmasının temelinde de aynen Ziraat Bankası'nda olduğu gibi çiftçilere finansal destek sağlayarak tarımsal üretimi geliştirmek suretiyle çiftçiye yardım etmek, gelirleri arttırmak ve devletin ilerlemesini sağlamak vardı¹⁸. Fakat umulduğunun aksine çiftçilerin Menafi Sandıkları'ndan yeterli düzeyde istifade edememeleri¹⁹ ve sermayesinin asıl kullanılması gereken yerler dışında sarf edilmesi nedeniyle çiftçi ve fakir halkın fahiş oranda faizle borçlanması kaçınılmaz hale gelmişti. Bu nedenle Menafi Sandıkları'nın ıslah edilerek Ziraat Bankası haline sokulması gündeme gelmiş²⁰ ve Menafi Sandıkları yerini sancak merkezlerinde Ziraat Bankası'na, kazalarda ise ziraat sandıklarına bırakmıştır. Bu sürekliliğin bir neticesi olarak kuruluş aşamasında Menafi Sandıkları sermayesi bankanın da önemli bir sermayesini oluşturmayı sürdürmüş ve dolayısıyla buna

¹⁷ Ferhat Güngör, *Osmanlı Devleti Zirai Kredi Teşkilatları (1863-1888)*, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Basılmamış Doktora Tezi, Isparta 2015, s. 85, 108-109.

¹⁸ Ferhat Güngör, *Osmanlı Devleti Zirai Kredi Teşkilatları (1863-1888)*, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Basılmamış Doktora Tezi, Isparta 2015, s. 142.

¹⁹ BOA, İ. DUİT, 1070/83901, 6 Cemaziyelevvel 1305 (19 Şubat 1888).

²⁰ BOA, DH. MKT, 1521/98, 6 Zilkade 1305 (15 Temmuz 1888).

bağlı olarak bankanın devlet adına bir vergi tahsildarı gibi görev yaptığı faaliyet alanlarından birini menafi iane hissesi adıyla çiftçiden alınan ek vergi oluşturmuştur. Bankanın sermayesini karşılamak için menafi hissesi olarak aşarın 11’de 1’i oranında bir pay söz konusuydu. Osmanlı Arşivi’nde yer alan ve 1889 tarihli *Ziraat Bankası Şuubat ve Sandıklarına Mahsus Muharrerat-ı Umumiye Mecmuası*’nda bu hükmün aslında sadece aşardan hazineye ait olan % 10, menafi hissesi olarak alınan % 1’den ibaret olan pay kastedildiği belirtilmiştir. Dolayısıyla bu maddeyi izah eden bir açıklama yapılmıştır. Yani menafi hissesine ilaveten de % 0,5 maarif hissesi olarak alınan bir ek vergi söz konusudur. Dolayısıyla ahaliden alınmakta olan aşar vergisi %11,5 olarak belirlenerek menafi ve maarif hisselerinin aşar vergisi ile birlikte tahsil edildiği bölgelerde Ziraat Bankası’na ait olan iane hissesi aşar hasılatının 11,5’te 1’i olduğu açıklığa kavuşturulmuştur²¹. Esasında Ziraat Bankası daha kurulmadan önce Menafi Sandıkları’nın henüz yürürlükte olduğu dönemde sandık sermayesi için toplanan hisselerin oranlarıyla alakalı bazı belirsizliklerin ortadan kaldırılması, sürekli ve eşitliği sağlayacak bir gelir sağlamak amacıyla 1886 tarihinde bir düzenleme yapılarak aşar vergisine ek olarak alınan vergi oranları kesin ve değişmez bir hal almıştır. Menafi Sandıkları’nın Ziraat Bankası’na dönüştürülmesinin ardından menafi iane hissesi ve Osmanlı eğitimine fayda sağlaması için oluşturulan bir ek aşar vergisi olan maarif iane hissesi gibi söz konusu kaynakların tahsili de 1889 yılından itibaren Ziraat Bankası ve sandıklarının görevleri arasında yer almıştır²².

²¹ Örnek verilecek olursa mahsullerin satışından devlete ait mal sandığına 10.000 kuruş girerse bundan Ziraat Bankası’na ait olan hisse yaklaşık olarak 869 kuruştan ibaret olacaktır. Aynı zamanda bu mecmuada nizamnamenin diğer maddelerinde belirtilen 11’de 1 tabirinin de 11,5’te 1 manasında yorumlanması gerektiği ifade edilmiştir. Bkz. *BOA*, Y. PRK. TNF, 2/40, 12 Cemaziyelahir 1306 (13 Şubat 1889).

²² *BOA*, MF. MKT, 114/7, 22 Muharrem 1307 (18 Eylül 1889). Maarif iane hissesinin nerede ve nasıl sarf edileceği hususunun, daha doğrusu nereye tayin ve tahsis olunduğunu temin etmek için Maarif Nezareti’nce bir layiha kaleme alındı. Buna göre gerek maarif hissesinin ve gerek menafi sandıkları hasılatının toplanmasını sağlamak amacıyla değişiklik ve düzenleme yapmak amacıyla *Hazine-i celile*, Maarif Nezareti ve Ziraat Bankası’ndan birer görevli ile ne şekilde bir uygulama yapılacağına tespiti için girişimde bulunulmuştur. Bunun Ziraat Bankası ile alakalı kısmı menafi ve maarif iane hisseleri tahsil edilerek mal sandıklarına teslim olunduktan sonra Ziraat Bankası

Bankanın tahsil ettiği bir diğer vergi de tarık bedelat-ı nakdiyesi olarak adlandırılan ve Osmanlı tebaasının ödemekle yükümlü olduğu vergilerden olan bir tür yol vergisiydi. Amele-i mükellefe olarak adlandırılan bu yükümlülük yol yapımında ve onarımında halkın emeğinden ücretsiz biçimde ve mecburi çalıştırma yöntemi ile yararlanılmasıdır. Belirli kurallar doğrultusunda erkek nüfusun beş yılda bir defa yol inşaatında belirli bir süre bedenen çalışmasıydı. 1866 yılından itibaren ise bedenen veya nakden bu mükellefiyet yerine getirilmekteydi. Bedenen mükellefiyetini yerine getiremeyenlerden ise tarık bedelat-ı nakdiyesi olarak adlandırılan bir bedel tahsil edilmekteydi²³. Ziraat Bankası kurulduktan sonra aşar vergisine ek olarak alınan menafi ve maarif hissesi gibi Osmanlı vilayetlerinden amele-i mükellefe karşılığı olarak tahsil edilmekte olan tarık bedelat-ı nakdiyesi de yol inşa ve bakım masrafı karşılandıktan sonra geriye kalanı 1888/1889 yılından itibaren Ziraat Bankası'na yatırılmaktaydı²⁴. Ayrıca Osmanlı ordusunun ihtiyaç duyduğu askeri teçhizatın tedarik edilmesi ve askeriye'nin modernizasyonu için diğer bir ifade ile savunma sanayini desteklemek için merkezi yönetim halkın yardımına müracaat etmişti. Vergi vermekle mükellef olan ahalden 1900 yılı başlarından itibaren geçerli olmak üzere belirli bir meblağ ek vergi olarak talep edilmiştir. Bunun için de menafi ve maarif iane hissesinin tahsili yöntemi gibi aşar vergisinden ve ayrıca müsakkafat vergisinin senelik miktarının % 6'sı oranında bir vergi talep edilmiştir. Tahsilat da Ziraat Bankası şubeleri olan yerlerde bu bankalar aracılığıyla toplanarak merkez hazineye teslimi için Maliye Nezareti'ne gönderilmekteydi²⁵.

şubeleriyle maarif idarelerine geri verilmesine yönelik bir çare ileri sürülmüş olmasıdır. Bkz. BOA, MV, 39/64, 28 Cemaziyevvel 1306 (30 Ocak 1889).

²³ BOA, DH. İD, 170/8, 16 Rebiulahir 1332 (14 Mart 1914); Yakup Akkuş-Kadir Yıldırım, "Dünyada ve Osmanlı'da Zorunlu Çalıştırma: "Amele-i Mükellefe" Uygulaması ve Tarihsel Gelişimi", *Çalışma ve Toplum*, C. 2, 2017, s. 521; Ali Rıza Gönüllü, "Osmanlı Devleti'nin Son Döneminde Yol Vergisi (1866-1921)", *Türkiyat Araştırmaları Dergisi*, S. 30, 2011, s. 294.

²⁴ BOA, Y. A. HUS, 316/58, 9 Receb 1313 (6 Ocak 1895).

²⁵ BOA, Y. PRK. ML, 19/79, 29 Zilhicce 1317 (30 Nisan 1900). Ziraat Bankası olan yerlerde bu bankalara, olmayan yerlerde ise Bank-ı Osmani şubelerine veya gümrük nezaret ve müdüriyetlerinde toplanacaktır. Bu vergi gelirlerinden Maliye Nezareti'ne

Devlet adına vergi tahsildarlığı görevinin bir neticesi olarak banka, devletin bir aracısı olarak kamu işlerine de hizmet ettiğini görmekteyiz. Osmanlı vilayetlerinin her birinde bütün okulların öğretmen ve hademelerinin maaşları iane hissesinden verilmekteydi. Fakat iane hissesinin bir kısmı Ziraat Bankası şubelerine ayrıldığı için ianenin geri kalanı maaş ödemeleri için yeterli olmamaktaydı. Dolayısıyla bankaya yatırılan müsakkafat vergisi ve maarif iane hissesi Ziraat Bankası'na teslim edilerek iptidaiye ve rüştiye mekteplerinin öğretmen ve hademe maaşlarının yatırılmasına Ziraat Bankası şubeleri veya ziraat sandıkları aracılık etmekteydi²⁶. Ziraat Bankası'nın modern tarımsal faaliyetlerde bulunan eğitim kurumlarına, ilkokul ve lise düzeyindeki okullara finansal destek sağlama, memur ve hizmetli maaşlarının ödenmesine aracılık yapma gibi eğitim alanındaki faaliyetleri dışında, tahsil ettiği vergilere binaen bayındırlık alanında da yol, köprü ve inşaat gibi projelerin finansmanında kaynak oluşturma gibi faaliyetleri de vardı. Yol ve köprülerin iyileştirilmesi için zaruri olan masraflara karşılık Ziraat Bankası gelirlerinden % 10'unun tahsis edilmesine Meclis-i Vükela görüşü ve Padişah emriyle karar verilmiştir. Dolayısıyla Ziraat Bankası devlet adına yol, köprü inşası tamiratına ve bayındırlık alanında çalışan mühendis ve işçilerin maaşlarının ödenmesine aracılık etmekteydi²⁷.

Menafi Sandıkları sermayesinin amacının dışında kullanılması ve bu yüzden çiftçi ve fakir halkın fahiş oranda faizle borç almaya mecbur olmalarından dolayı, yukarıda belirtildiği üzere bu sandıkların ıslah edilerek Ziraat Bankası'na dönüştürülmesine karar verilmişti. Bu sayede çiftçilerin tefecilerin elinden kurtarılması ve menafi iane hisselerinin tayin ve tahsis edildiği alan dışında kullanılmasının önüne geçilmesi hedeflenmişti²⁸. Oysa Ziraat Bankası'nın kurulmasından sonra dahi sermayesinin sarf edilmesi hiç de öngörüldüğü gibi seyretmediği anlaşılmaktadır. Çiftçiler her ne kadar tefecilerin elinden

gönderilen meblağ da açtırılacak özel bir hesaba geçirilmek üzere Bank-ı Osmani idaresine teslim edilecektir. Bkz. *A.g.b.*

²⁶ *BOA*, MF. MKT, 112/71, 3 Zilhicce 1306 (31 Temmuz 1889); TS. MA. e, 1381/58, 4 Zilkade 1309 (31 Mayıs 1892); TS. MA. e, 1387/27, 14 Zilhicce 1320 (14 Mart 1903).

²⁷ *BOA*, İ. MMS, 123/5302, 19 Muharrem 1309 (25 Ağustos 1891); DH. MKT, 1827/14, 27 Şaban 1308 (7 Nisan 1891).

²⁸ *BOA*, DH. MKT, 1521/98, 6 Zilhicce 1305 (14 Ağustos 1888).

kurtarılmış olsa da öşür vergisine ek olarak ödedikleri vergilerin çiftçilere geri dönüşü tam olarak mümkün olmadığı söylenebilir. Bunun sebeplerinden birinin taşrada toplanan iane hisselerinin kullanılacağı alanların genellikle merkezi idarenin önceliklerine göre şekillenmesinden kaynaklandığı ihtimal dâhilindedir.

Taşradan elde edilen gelirin merkezi idare tarafından mahallinde sarf edilmesine izin verilmesine²⁹ rağmen uygulamada farklı seyretmiştir. Bunun somut örneklerini Osmanlı Devleti'nin merkezden uzak bölgelerinde görmek mümkündür. Nitekim daha çok adem-i merkezîyetçi bir anlayışla hareket etme eğilimi gösteren Beyrut vilayetinde Osmanlı yönetiminin mali merkezîyet siyasetinin³⁰ bir yansıması olan bankanın mali kaynaklarının merkezi yönetimin kullanımına geçmesine karşı itiraz seslerinin yükseldiği dönemin resmi yazışmalarından takip edilebilmektedir. Nitekim 1890'lı yıllarda mali kaynakların kullanımına dair yaşanan bir hadise Ziraat Bankası sermayesinin kullanımına dair merkez ve taşra arasındaki anlaşmazlığı ortaya koymaktadır. Beyrut vilayetine bağlı Lazkiye sancağında inşa olunacak mektep masraflarının yerel idarece, maarif iane hissesinden ödenmesi gerektiği ve sancağın yıllık gelirinin de mekteplerin inşası için harcanacağı kararı alınmış ve Beyrut Maarif Müdürü, Maarif Nezareti'ne bu konuyu bildirmişti. Lazkiye sancağınca alınan karar gereğince iptidai mekteplerin inşası masrafları için yerel yönetim Lazkiye Ziraat Bankası şubesinden 5.000 kuruş almış ve iane hisselerini, yani maarif sandığını isteyip merkeze para gönderilmesine müsaade etmemişti³¹. Fakat bir süre sonra Maarif Nezareti ve Ziraat Bankası Genel Müdürlüğü'nce bu karara muhalif bir tavır takınılmıştır. Şöyle ki, Lazkiye sancağında 100.000 kişiden fazla bir Hristiyan grup din değiştirerek İslamiyet'e geçmişlerdi. Bunun için mektep ve mescit sayılarının arttırılması ihtiyacı Lazkiye Mutasarrıfı tarafından merkeze bildirilmiştir. Buna binaen masrafları Beyrut vilayetinin genel maarif hissesi gelirlerinden karşılanmak üzere 40 mektep ve Padişah hazinesinden karşılanmak üzere de 40 mescit inşasına karar verilmişti.

²⁹ BOA, MF. MKT, 114/7, 22 Muharrem 1307 (18 Eylül 1889).

³⁰ Ö. Faruk Bölükbaşı, *Tezyid-i Varidat ve Tenkih-i Masarifat II. Abdülhamid Döneminde Mali İdare*, Osmanlı Bankası Arşiv ve Araştırma Merkezi, İstanbul 2005, s. 112-113,123.

³¹ BOA, MF. MKT, 119/38, 13 Şaban 1307 (4 Nisan 1890).

Bu karara göre 23 mektep ve 23 mescit inşası tamamlanmış, fakat yapılması kararlaştırılmış olmasına rağmen geriye kalan 17'şer mektep ve mescidin masraflarına dair henüz bir sermaye ayrılmamıştır. Bu mekteplerin inşa masrafı ve mektep hocalarına aylık olarak verilmekte olan 250 kuruş maaşın ödenmemesi Ziraat Bankası Genel Müdürlüğü ve Maarif Nezareti'nden bankanın vilayet şubesine emretmesi üzerine Lazkiye mutasarrıfı da bu kararın padişah iradesine aykırılık teşkil ettiğini Babialî'ye bildirmişti. Maarif ve iane hisselerinin çiftçi vergilerinden tahsil edildiğini, buna karşılık ise ulaşım için ihtiyaç duydukları yolların bile yapılmadığını ve yıkılmış köprülerin bile tamir edilmeyerek ahalinin bu yüzden ulaşım hususunda zaruret yaşadığından şikâyet etmiştir. Bu konu daha önce vilayetin mülki amirleri tarafından defalarca Babialî'ye bildirilmiş olmasına rağmen bölge lehine bir neticeye ulaşılmaması mümkün olmamıştır. Hâlbuki çiftçi ahalsinin çocuklarının eğitimlerine katkı sunmak ve memleketlerinin ihyası için öşür miktarına ek olarak ödedikleri bedel, Lazkiye mutasarrıfının ifadesine göre, güya bölge ahalsinin değil de Maarif Nezareti ve Ziraat Bankası Genel Merkezi tarafından kendi sermayeleriymiş gibi başka bir yere sarf edilmiştir. Ayrıca Ziraat Bankası Genel Müdürlüğü tarafından Lazkiye şubesine kendileri emretmedikçe söz konusu iane hisselerinin şubeden alınıp bölgede sarf olunmaması ve doğrudan İstanbul'a gönderilmesi, yani bankanın sermayesinin sarfı hususunda yerel idarenin emrine tabii olunmaması emredilmiştir. Bu durumun merkez ve taşra arasında bir anlaşmazlık yarattığı anlaşılmaktadır. Çünkü banka şubesinde eğitime katkı payı olarak toplanan maarif iane hisselerinden öğretmenlere maaş verilmez ve eğitim kurumlarının inşaat masrafları karşılanmazsa bölgenin sosyo-kültürel kalkınması kesintiye uğrayacaktır. Dolayısıyla yakınmalarını ve şikâyetlerini bu şekilde dile getiren Lazkiye mutasarrıfı maarif ve menafi iane hisselerinin bölgeye tahsis edilmesi lazımken vilayet merkezine ve İstanbul'a gönderilecek olması bölge için adil olmayan bir durum ortaya çıkardığından buna bir çözüm getirilmesi hususundaki talebini Babialî'ye iletmıştır³². Bundan sonraki yazışmalara bakıldığında Babialî'de mektep inşa masrafları olmasa da Lazkiye'de inşa edilecek mektebin hizmetli maaşlarının vilayet maarif müdüriyetinden verilecek

³² BOA, Y. PRK. UM, 24/15, 19 Şaban 1309 (19 Mart 1892).

talimata göre Ziraat Bankası şubelerinden ödenmesine dair bir karar alınmıştır³³.

Kazalardaki ziraat sandıklarının kaza gelirlerini merkez livaya göndermeyip yerinde tahsil ve sarfına Osmanlı merkezi yönetimince izin verilmesi söz konusuydu³⁴. Fakat merkezi yönetim, Ziraat Bankası'nın vergi tahsildarlığı görevine istinaden taşradan elde edilen gelirin merkezi yönetimin tasarrufuna geçmesine bir zemin hazırlamıştır. Dolayısıyla muhtemelen Babıali'nin bu tarzda kararlarının emsal teşkil etmesinin bir neticesi olarak amele-i mükellefe bedelat-ı nakdiyesiyle menafi ve maarif hisselerinin merkeze gönderilmemesi ve yerel harcamalar için tahsis edilmesi talebi 24 Mart 1909 tarihinde Beyrut vilayet meclisinden Babıali'ye bildirilmişti. Fakat bu hüküm Ziraat Bankası Nizamnamesi'ne aykırı olduğu belirtilerek Ziraat Bankası tarafından riayet edilen ve makul sayılan usule uygun olarak uygulamanın devam etmesi gerektiğine karar verilmiştir³⁵. Buna bağlı olarak Babıali yönetimi her ne kadar ahaliden Ziraat Bankası vasıtasıyla tahsil edilen ödeneklerin yerel ihtiyaçlar için sarf edilmesine izin verse de uygulamada tam olarak bunun gerçekleştiğini söylemek güçtür. Fakat İkinci Meşrutiyet'in ilanından sonra, Ağustos 1909 yılında Ziraat Bankası uygulamasına bakıldığında yerel idarelerin taleplerine paralel olarak nizamnameye uygun bir karar alındığını görmekteyiz. Şöyle ki, yol bedelat-ı nakdiyesi ve maarif iane hissesi genel bütçeye dâhil edilmesine, tahsilinin ve sarfının Ziraat Bankası'yla bağlantısı kalmamasına ve bu gelirlerin her kazanın sermayesine bağlanarak nizamname şartlarında belirtildiği gibi yerel zirai ihtiyaçlar için sarf edilmesine karar verilmiştir³⁶.

Bankanın devlet adına bir aracı kurum olarak vergi tahsildarlığı görevini üstlenmesi aynı zamanda mali politikanın başka bir yönünü de göstermektedir. Yani mali kaynakların tek elde toplanarak mali denetimin merkezileşmesine de aracılık etmiş olduğu söylenilebilir. Yerel idarelerden alınan vergilerin bir kısmı, hatta çoğunluğu İstanbul'a

³³ BOA, MF. MKT, 150/116, 29 Safer 1310 (22 Eylül 1892).

³⁴ BOA, MF. MKT, 114/7, 22 Muharrem 1307 (18 Eylül 1889).

³⁵ BOA, DH. MKT, 2850/67, 9 Cemaziyelevvel 1327 (29 Mayıs 1909).

³⁶ BOA, DH. MKT, 2911/99, 27 Receb 1327 (14 Ağustos 1909).

merkezi idareye aktarılmaktaydı veya ne şekilde tasarruf edileceği Osmanlı yönetiminin kararına bağlıydı. Banka, bir şekilde toplanan vergilerin ve gelirlerin kendi bölgelerinde kalmayarak çoğunluğunun merkeze gönderilmesinde bir aracı olarak hizmet etmiştir. Tarımın iyileştirilmesi ve tarımsal üretimin arttırılması için tahsis edilmesi gereken mali kaynaklar, yani mevcut nakdin büyük bir kısmı söz konusu amaçların yanı sıra, Osmanlı'da son dönemlerde yaşanan mali sorunlar nedeniyle banka hazinesinden devlet hazinesine borç verilmiştir. Buna bağlı olarak II. Abdülhamid döneminde Ziraat Bankası'nın devletin borçlarını önemli ölçüde ödenmesinde aracı rolü üstlendiği görülmektedir. Osmanlı yönetimi 1892'den itibaren büyük oranlarda düzenli olarak önemli meblağlarda borçlar aldı ve 1908 yılına kadar yaklaşık olarak bankaya 2,9 milyon lira civarında borçluydu. Bu rakam bankanın tarımsal destek için ayırdığı fonların hemen hemen beş katını oluşturmaktaydı. Üstelik menafi ve maarif iane hisselerinden oluşan banka sermayesi savaş tazminatının, mektep inşaat maliyetlerinin ödenmesine yardımcı olmak amacıyla kullanıldı³⁷. Osmanlı yönetimi bankadan borç alırken aynı zamanda 1899 yılında Şurayı Devlet kararıyla banka kaynaklarının korunabilmesi için tarıma yapılan harcamalarının sınırlandırılması gerektiği de beyan edilmiştir. Şöyle ki, modern tarım yöntemlerinin fiili olarak uygulanmasının mümkün hale gelebilmesi için Halkalı Ziraat Mektebi'nden mezun olan öğrencilerin 500'er kuruş maaşla 4 sene müddetle büyük çiftliklerde istihdam edilmesi ve bunun için de ödenmesi gereken maaşın Ziraat Bankası'nın temettü gelirlerinden karşılanması uygun bulunmuştu. Fakat Babiali'de yapılan bürokratik yazışmalardan sonra banka sermayesinin korunması gerektiği için her sene artması beklenen Ziraat Bankası'nın temettü hissesi gelirinden karşılığı tahsil edilmeden bir masraf yapılmasının uygun olmayacağı hususunda görüş birliğine varılmıştır³⁸. Çünkü son yıllarda banka sermayesinden aşırı harcama yapılmakta ve temettü hissesi olarak hazineye de bir miktar para verilmesi gerekmekteydi. Dolayısıyla bu kararla zaten mevcut olan durum onaylanmıştır. Ayrıca Babiali'nin Ziraat Bankası sermayesinin ne şekilde sarf edileceği

³⁷ Quataert, a.g.m., s. 224. Savaş tazminatının ödenmesi için Ziraat Bankası'ndan borç alındığına dair ayrıca bkz. Bölükbaşı, a.g.e., s. 90.

³⁸ Quataert, a.g.m., s. 224; BOA, BEO, 1424/106766, 20 Şaban 1317 (24 Aralık 1899).

konusundaki tutumunu göstermektedir. Ziraat Bankası kurulduktan sonra bankanın işleyişine dair nizamnamesinde belirtilen bazı maddelerin izaha muhtaç olması gerekçesiyle bankanın taşradaki şubelerine ve kazalardaki ziraat sandıklarına hitaben 3 Şubat 1889'da bir tebligat gönderilmişti. Tebligatta, 15 Ağustos 1889 tarihli Banka Nizamnamesi'nde temettünün üçte birinin şubenin bulunduğu vilayetin zirai kalkınmasına sarf edileceği belirtilmiş ise de Ticaret ve Nafia Nezareti'ne müracaat edilmedikçe söz konusu meblağın gelişigüzel sarf edilmesine müsaade edilmediği anlaşılmaktadır³⁹. Yani taşrada bulunan Ziraat Bankası şubelerinin ve sandıklarının kâr payının taşra yerel idaresinin denetimine bırakılmasından imtina edilmiştir. Merkez ve taşrada zirai kalkınma için kullanılacak üçte ikilik kâr payının tamamı Babıali'nin reform programlarında kullanmak için merkeze gönderilmiştir⁴⁰.

Ziraat Bankası'nın diğer bir faaliyeti ise yine devlet adına muhacirlerin iskânına mahsus olmak üzere piyango düzenlemesidir. Kamu harcamalarına kaynak yaratma aracının yöntemlerinden biri olarak tercih edilen piyangolar⁴¹ ondokuzuncu yüzyılın ikinci yarısından

³⁹ BOA, Y. PRK. TNF, 2/40, 12 Cemaziyelahir 1306 (13 Şubat 1889), s. 30. Ziraat Bankası temettü hissesinin, yani kâr payının taksiminin ne şekilde sarf edileceği Banka nizamnamesinin 39. maddesinde belirlenmişti. Buna göre, sene sonunda bankanın idari masraflardan sonra net kârı, yani temettü hissesi şu şekilde taksim edilmekteydi. Öncelikle temettünün üçte bir kısmı sermayenin artırılmasına, ikinci olarak diğer üçte birlik kısmı her şubenin bulunduğu vilayetin zirai durumunun geliştirilmesine kullanılacak, son olarak ise temettü her şubeden merkeze gönderilecekti. Merkeze gönderilen meblağ da yine zirai reformlara tahsis edilecekti. Bu meblağ Ticaret ve Nafia Nezareti tarafından hayvanların teleften kurtarılması, ıslahı, halkın menfaatine dokunacak ürünlerin yetiştirilmesi için tohumlar alınması ve bunların çiftçilere ücretsiz verilmesi ve tarımsal kalkınmaya yönelik kullanılması planlanmıştı. Bkz. BOA, Y. A. RES, 42/21, 25 Şaban 1305 (7 Mayıs 1888); ŞD, 1189/29, 12 Safer 1307 (8 Ekim 1889); *Düstur*, Tertip 1, C. 6, s. 142.

⁴⁰ *Maliye Nezareti Tahsilat-ı Umumiyye-i Natık İhsaiyyat-ı Maliye Mecmuası*, Dersaadet, Kanun-i Sani 1327, s. 6, 104; Quataert, a.g.m., s. 220.

⁴¹ Alparslan Uğur, "Kamusal Finansman Açısından Devlet Piyango Kurumlarının Analizi: Özelleştirme Sürecinde Milli Piyango İdaresi'nin Değerlendirilmesi", *Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi*, C. 11, S. 2, 2015, s. 4. Osmanlı'da piyango ile ilgili ilk uygulamalara 1854 Kırım Savaşı sonrasında rastlanmaktadır. Ülkede ilk olarak gayrimüslim azınlıklar tarafından küçük çaplı piyangolar tertiplenmiştir. Zamanla piyango düzenlemelerinin kârlı bir iş olduğunun fark edilmesiyle gittikçe yaygınlaşmaya

itibaren Osmanlı Devleti'nde resmi olarak düzenlenmeye başlanmıştır. Ziraat Bankası da kısa bir süre kamu yararına olmak üzere devlet adına bu görevi üstlenmiş ve banka aracılığıyla piyango biletlerinin satışı yoluyla muhacirlerin iskânında kullanılmak üzere gelir temin edilmeye çalışılmıştır⁴². Ondokuzuncu yüzyıl sonlarında Osmanlı-Rus Savaşı ve Yunan Savaşı'nın ardından, ülke Kafkaslar ve daha yoğun olarak da Balkan coğrafyasından gelen göçmenlerin akınlarıyla karşı karşıya kalmıştı. Göçmenlerin ihtiyaçlarının giderilmesine yönelik bazı yasal düzenlemeler yapılmış ve birtakım teşebbüslerde bulunulmuştur. Bunlardan biri de Ziraat Bankası aracılığıyla piyango düzenlenmesidir. Osmanlı yönetimi bu göçmenlerin iskânı ve tarımsal ekonomiye katkısının sağlanması adına göçmenlere verilecek tarım aletlerinin masraflarına tahsis edilmek üzere birtakım girişimlerde bulunmuştur. Bu girişimlerden birini de Ziraat Bankası üstlenmiştir. 1906 yılı başlarında bu amaç için Ziraat Bankası'na iki ayda bir çekiliş yapmak üzere piyango düzenleme görevi verilmiştir⁴³. Fakat kısa bir süre sonra Mart 1906 tarihinde o sırada düzenlenmesi planlanan tüm piyangolar padişahın iradesiyle iptal edilmiştir⁴⁴. Bu tarihlerde muhacirler için Ziraat Bankası'nın düzenleyeceği piyango çekilişiyle birlikte, İzmir Sanayi ve Musevi mekteplerinde, Selanik'te ve Bursa'da piyangolar

başlamıştır. 1857 yılında Sultan Abdülmecid döneminde piyango faaliyetleri yasaklansa da 1861'de Sultan Abdülaziz'in izniyle piyangolar gayrimüslim azınlıklar tarafından yeniden düzenlenmeye başlanmıştır. 1880 yılında azınlık piyango uygulamalarının kişisel amaçlı olanları yasaklanmış, hayır amaçlı olanların ise hükümetin izniyle faaliyet gösterebilecekleri belirtilmiştir. Osmanlı'da ilk resmi piyango uygulaması ise 1870 ve 1910 yılları arasında Şark Şimendiferleri ve Ergani Bakır İşletmeleri tahvillerinin satışını artırmak amacıyla yapılmıştır. Bu dönemde de piyangolar gittikçe yaygınlaşmaya başlamıştır. Bkz. A.g.m., s. 13.

⁴² Nejla Günay, Osmanlı'nın Son Döneminde Ahıska Türklerinin Anadolu'ya Göç ve İskânı", *Bilig*, S. 61, Bahar 2012, s. 131.

⁴³ BOA, BEO, 2751/206286, 1 Zilhicce 1323 (27 Ocak 1906).

⁴⁴ Piyango çekilişinin esasen meşru olmadığı ve halkın bir dereceye kadar aldatılması ve suistimallere sebep olan bir uygulama olduğu gerekçesiyle Babıalî'nin kararıyla yasaklanması gündeme gelmişti. Muhacirler için Ziraat Bankası tarafından düzenlenecek olan piyango çekilişi, İzmir, Selanik ve Bursa Sanayi mektepleri ile İzmir Musevi Mektebi için daha önce düzenlemiş olan ve devam etmekte olan piyangoların tamamının yasaklanmasına karar verilmiştir. Bkz. BOA, İ. HUS, 139/109, 20 Muharrem 1324 (16 Mart 1906); BEO, 2782/208610, 21 Muharrem 1324 (17 Mart 1906); BEO, 2761/207024, 20 Zilhicce 1323 (15 Şubat 1906).

düzenlenmekteydi. Bu piyangolar görünüşte hayırlı maksatlar için düzenlense de bazı muamelelerinde ve mali hususlarda suistimallere sebep olduğu gerekçesiyle iptaline karar verilmişti. Fakat ülkenin muhacir akınıyla karşı karşıya kalması ve beraberinde sosyo-ekonomik sorunları da getirmesi devlet yönetimini bir an önce mali kaynak temini için harekete geçirmiştir. Diğer piyangolar için geçerli olduğu düşünülen usulsüzlüklere karşın, Ziraat Bankası'nın düzenleyeceği piyango suistimale müsait olmadığı ve muhacirlerin iskânı masraflarına mahsus olan piyangoların iptali halinde ahaliyi yabancı piyango biletlerini almaya yöneltmesi muhtemel olduğu için diğer piyangoların yasaklanması, fakat Ziraat Bankası'nın düzenlediği piyango ise geçici bir süre, muhacirin iskânı masrafları karşılancaya dek devam etmesi Meclis-i Vükela kararıyla zaruri görülmüştür⁴⁵. Çünkü göçmenlerin iskânı için maliye bütçesinde yeterli meblağ bulunmamaktaydı. Dolayısıyla muhacirlerin iskân masraflarını tedarik etmek elzem bir noktaya geldiği için Ziraat Bankası da bu görevi üstlenmiştir. Buna göre Müslüman göçmenlere yardım amacıyla 1906-1909 yılları arasında "Ziraat Bankası Piyangosu" düzenlenmiştir⁴⁶.

Ziraat Bankası'nın muhacirler yararına üstlendiği finansal destek sadece piyango ile sınırlı kalmamış, ilaveten devlete borç da vermiştir. Muhacirler için 15 Nisan 1913 tarihinde borç verilmesi için Osmanlı yönetimi geçici bir kanun hazırlamıştır. Buna göre, devlet adına bir finansör olarak bankadan muhacirlere 25 sene vadeli olmak üzere 3 milyon liralık bir ödenek ayrılmıştır. Borç olarak alınacak meblağın faiziyle birlikte geri ödemesi de bankaya miri ve hususi orman gelirleriyle yapılacaktır. Alınan borcun sarf edileceği alanların belirlenmesi hususu Dâhiliye Nazırı riyasetinde olmak üzere Ziraat Bankası Genel Müdürü ile Maliye, Nafia, Ticaret ve Ziraat nezaretleri

⁴⁵ BOA, İ. TNF, 15/14, 16 Safer 1324 (11 Nisan 1906). Daha önce basılmış olan piyango biletlerinin ilgili yerlere gönderilerek bir kısmının satışının gerçekleşmesi sebebiyle iptali halinde bilet alanların zararına sebep olacağı gerekçesiyle diğer piyangolar iptal edilirken Ziraat Bankası'nın düzenleyeceği piyango Meclis-i vükela kararıyla mahzurlu görülmemiş, hatta zaruri telakki edilmiştir. *A.g.b.*

⁴⁶ Alparslan Uğur, "Kamusal Finansman Açısından Devlet Piyango Kurumlarının Analizi: Özelleştirme Sürecinde Milli Piyango İdaresi'nin Değerlendirilmesi", *Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi*, C. 11, S. 2, 2015, s. 13.

memurlarından müteşekkil bir komisyonun salahiyetindeydi. Bankadan alınan meblağ muhacirlerin iâşe ve sevkiyatına, iskânlarının temini için bina inşası masraflarına, ziraat aletleri, tohumluk hububat ve hayvan alınmasına, ayrıca iskân edilen muhacirlerden her haneye de 7.500 kuruşu aşmayacak şekilde borç verilmesine karar verilmiştir. Muhacirlere verilen borç bir şekilde onların tarımsal faaliyete katkısını sağlayarak üretimi arttırma amacı güdüyor olsa da Ziraat Bankası'nın verdiği borcun ziraatla uğraşmayıp başka bir zanaatla veya ticaretle meşgul olarak kasabalarda yerleşecek olan muhacirlere de verilmesi öngörülmüştür⁴⁷. Dolayısıyla muhacirlerin zirai faaliyete doğrudan katılımını sağlamak amacıyla değil, genel hükümet politikası olarak banka tarafından muhacirlere finansal destek sağlanmıştır.

Devlet Harcamalarının Finansmanında Banka Fonlarının Kullanılması

Ziraat Bankası kuruluşuyla birlikte sadece tarım değil, devletin yaptığı yatırımlarda da öncelikli olarak müracaat edilen bir kurum haline gelmiştir. Buna bağlı olarak tek bir görevi olan bir tarım bankası olmaktan öte, bir kamu bankası gibi hareket ederek birçok alanda rol almıştır. İncelediğimiz dönemde mevcut iktidarın politik tavrına göre yerine getirdiği iki önemli tarım dışı faaliyeti Hicaz demiryolu inşaatı projesi diğeri ise Surre-i Humayun tertibatını desteklemesidir. Çünkü özellikle bu iki hususta bankanın verdiği kredilere dair belgeler incelendiğinde devletin ve bankanın önceliğinin çiftçi ve ziraatın desteklenmesinin yanı sıra politik ve ideolojik atmosfere göre şekillendiği anlaşılmaktadır. Sultan Abdülhamid'in iktidarda bulunduğu dönemde, halifeliğin güç ve konumundan faydalanarak Müslümanlar arasında birlik sağlamak amacıyla politik bir tavır olarak dini-siyasi bir

⁴⁷ *Düstur*, Tertip 2, C. 5, 4 Zilhicce 1330-13 Zilhicce 1331 (1912-1913), Matbaa-i Amire, Dersaadet 1332, s. 404-406; Murat Haniççe, "Osmanlı Göç Mevzuatı Birinci ve İkinci Tertip Düstura Göre", *Uluslararası Göç ve Mülteci Sorununun Çözümünde Kamu Yönetiminin Rolü (11. Kamu Yönetimi Sempozyumu Bildiri Kitabı 28-30 Eylül 2017)*, Ed. Ahmet Yatkın, Elazığ 2017, s. 1998-1999. Muhacirlere geri ödemedeki kolaylık sağlamak adına ilk iki yıl taksit alınmayıp borcun tahsilatına üçüncü sene sonundan itibaren başlanması kararlaştırılmıştır.

ideoloji olan İslam birliği anlayışı benimsenmiştir⁴⁸. İslam ülkeleri arasında iktidarın gücünü sergileyen yönüyle Hicaz demiryolu ve Surre-i Humayun da bu ideolojiyi besleyen alanlar olmuştur. Dolayısıyla Abdülhamid döneminde Ziraat Bankası da bu ideolojinin güçlenmesinde bir aracı rolü üstlenmiştir. Hicaz Demiryolu projesiyle bu bölgeye ulaşım ve iletişimi kolaylaştıracak olan hat İstanbul'dan başlayarak Şam üzerinden Medine'ye, oradan Mekke'ye ve Cidde'ye kadar uzanacaktı. Sonrasında ise Yemen üzerinden Bağdat ve Basra'ya ulaşacaktı. Bu sayede hac yolculuğu kılacak, Müslümanlar arasındaki irtibat güçlenecek ve asayiş daha rahat sağlanabilecekti.

Hicaz Demiryolu inşasının hızlıca tamamlanması için gerekli olan mali kaynakları temin etmek için başvuru olan ilk yöntemlerden biri Ziraat Bankası'ndan kredi temini olduğundan banka bu demiryolu hattı için mali destek sağlayan öncü kurumlardan biri olmuştur. Bankanın bir demiryolu inşasını finanse etmesi, kredi vermesi dolaylı yoldan tarım yararına finansal destek olarak da değerlendirilmesi mümkündür. Şöyle ki, tarım ürünlerinin ulaşım ve nakliyatının hızlı bir şekilde sağlandığı dikkate alındığında bir memleketin ziraat ve ticaret bakımından kalkınmasını sağlayan en önemli araçlardan birinin demiryolu olduğu rahatlıkla söylenebilir⁴⁹. Fakat söz konusu olan Hicaz Demiryolu olduğunda, bu uygulamada zirai bir amacın yanı sıra, daha ziyade dönemin politik ve ideolojik atmosferinin bir yansımasını ve İslam birliği anlayışının pekiştirildiğini görmekteyiz. Müslümanların yararını gözetmeye yönelik hac yolculuğunu kısaltması ve merkezden uzak bölgelerde asayiş sağlama suretiyle bölgede siyasi kontrolün sağlanması öncelikliydi. Projenin gerçekleşmesi için kamuoyunun desteğine yönelmek için "*hatt-ı mukaddese*", "*bütün alem-i İslamiyet için bir nimet-i azime olan hatt-ı kebir*"⁵⁰ olarak değerlendirilen bu projenin kutsallığına vurgu yapılmaktaydı. Özellikle hacıların yol boyunca çektikleri sıkıntıları ortadan kaldıracığı ifade edilmesi yanında

⁴⁸ Selim Deringil, *Simgeden Millete II. Abdülhamid'den Mustafa Kemal'e Devlet ve Millet*, İletişim Yayınları, İstanbul 2013, s. 31-32.

⁴⁹ *Bilgi Mecmuası 3*, Kanun-i sani 1329, Yıl 1, C. 1, Matbaa-i Amire, İstanbul 1329, s. 337-338.

⁵⁰ *Tercüman-ı Hakikat*, "Hatt-ı Hicaziye Şimendiferi", No. 1675-6875, 17 Haziran 1900, s. 1.

Hicaz demiryolunun yapılmasındaki sebeplerin başında askeri, siyasi ve dini amaçlar gelmekteydi. Her şeyden önce demiryolu bölgeye asker sevkini hızlandıracağından muhtemel ayaklanmalara ve dışarıdan vuku bulacak saldırılara karşı savunma rolü üstlenecekti. Proje aynı zamanda II. Abdülhamid'in İslam âlemindeki itibar ve nüfuzunu da kuvvetlendirecek, Müslümanların ortak bir eser ve amaç etrafında dayanışmasını sağlayacaktı. Hicaz demiryolu projesinin yalnız Osmanlıların değil bütün Müslümanların ortak eseri olduğu ve İslamiyet'e bağlılığın bu dini amaçlı projeye destek vermeyi gerektirdiği savunuldu⁵¹. Dolayısıyla bu projenin tarımı desteklemeye dönük bir amacı olmasından ziyade dönemin Panislamizm ideolojisine hizmet eden bir yönü vardı.

Hicaz demiryolunun inşaat masrafı için tahmini maliyetinin 4,5 milyon lira olması öngörüldü⁵². 1901 yılı devlet bütçesindeki harcamaların %18'ini aşan bu miktar o dönem Osmanlı maliyesi için çok büyük bir meblağ olduğundan projenin finansmanı konusu önemli bir problem teşkil etmiştir. Devlet gelirlerinin tamamı belirli giderlere tahsis edildiğinden hazineden ek ödenek ayrılması da imkânsızdı. Finansal kaynağın temini için birçok yol izlenmekle birlikte yaklaşık üçte biri yurt içi ve yurt dışı bağışlarla karşılanan hattın finansmanında Ziraat Bankası kredileri önemli yer tutmuştur. Projenin maliyeti yüksek olduğu için finansal kısmı için bir iane komisyonu kurularak İslam ahalisinden toplanacak bağışlarla desteklenmesine karar verildi. Fakat bu komisyon teşkil edilinceye ve halktan yardım toplanılıncaya kadar bir hayli vakit geçeceğinden ve projenin ertelenmesine sebep olacağından dolayı hattın yapımına bir an önce başlanması için inşaatın başlangıcında ortaya çıkacak acil para ihtiyacını karşılamak üzere öncelikle yerli sermaye ile kurulmuş bir banka olan Ziraat Bankası'na müracaat edilmiştir⁵³. Hattın inşaatı ilerledikçe artan ihtiyaçları

⁵¹ Ufuk Gülsoy-William Üchsenwald, "Hicaz Demiryolu", *DİA*, C. 17, İstanbul 1998, s. 441-442.

⁵² *BOA*, BEO, 1780/133468, 11 Şevval 1319 (21 Ocak 1902); BEO, 1783/133701, 11 Şevval 1319 (21 Ocak 1902); BEO, 1871/140274, 26 muharrem 1320 (5 Mayıs 1902); *Y.MTV*, 258/91, 11 Muharrem 1322 (28 Mart 1904); *Y. MTV*, 259/19, 3 Safer 1322 (19 Nisan 1904).

⁵³ Gülsoy-Üchsenwald, a.g.m., s. 442.

karşılamaya yönelik lüzum görülen sermaye için Ziraat Bankası'ndan faiz ve anapara için yıllık 50.000 lira tahsis edilmesi mukabilinde Banka ile 1 milyon liralık bir istikraz akdi yapılması kararlaştırıldı⁵⁴ inşaat masrafları için ilk olarak 100.000 liralık bir kredi tahsis edildi⁵⁵. Bu kredinin yarısı 1900 yılı içinde, kalan diğer yarısı ise 1901 senesinde ödenecekti. Ziraat Bankası'ndan alınan krediler bu kadar ile sınırlı kalmayacak, yıllık olarak 50.000 lira verilmesi öngörülmüşken demiryolu inşasını bir an önce neticelendirmek amacıyla özel gelir tedarik etmek suretiyle zaman zaman ek önlemler de alınarak 1900-1908 yılları arasında müteaddit defalar bankadan ek kredi sağlanacaktı⁵⁶. Buna karşılık ise ziraat eğitimi, numune tarlalarının ve ağulların faaliyete geçmesi, tarımla ilgili eğitimcilerin maaşları için Ziraat Bankası'nca Ziraat İdaresi'ne aktarılan tutar 28.003,20 liraydı. 1889-1908 yılları arasında Banka kârlarından tarımsal reform uygulamalarına sağlanan kaynaklar ise ortalama 41.000 lira olarak ifade edilmektedir⁵⁷.

Demiryolu inşaatı için yardım hissesi olarak Ziraat Bankası'nda halktan toplanan yardımlarla ihtiyaç duyulan kredinin bir kısmı karşılandığı gibi maarif iane hissesi ve menafi iane hissesi de bu proje için sarf edilmiştir⁵⁸. Fakat bu durum belirli isimler altında halktan toplanarak bankaya yatırılan iane hisselerinin sarf edildiği yerlere itirazları da beraberinde getirmiştir. Mesela Şam Ziraat Bankası

⁵⁴ BOA, BEO, 1780/133468, 11 Şevval 1319 (21 Ocak 1902); BEO, 1783/133701, 11 Şevval 1319 (21 Ocak 1902); BEO, 1871/140274, 26 muharrem 1320 (5 Mayıs 1902); Y.MTV, 258/91, 11 Muharrem 1322 (28 Mart 1904); Y. MTV, 259/19, 3 Safer 1322 (19 Nisan 1904).

⁵⁵ *Tercüman-ı Hakikat*, "Hatt-ı Hicaziye Şimendiferi", No. 1675-6875, 17 Haziran 1900, s. 1. 4 Haziran 1900 tarihinde demiryolu inşaatı başlangıcında acil masraflar için Hicaz Demiryolu Komisyonu tarafından tanzim olunarak meclise gönderilen mazbatada belirtildiği üzere Ziraat Bankası'ndan o yıl ve gelecek yıl neticelendirmek üzere 100.000 liralık kredi talep edilmesi gündeme gelmiştir. Bkz. BOA, Y.PRK. BŞK, 62/18, 5 Safer 1318, (4 Haziran 1900).

⁵⁶ BOA, İ. HUS, 167/1, 28 Rebiulahir 1326 (30 Mayıs 1908); BEO, 3325/249346, 2 Cemaziyelevvel 1326 (2 Haziran 1908); Emrah Çetin, *Türk Basınında Hicaz Demiryolu (1900-1918)* Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, Erciyes 2009, s. 33.

⁵⁷ Yazan, a.g.m., s. 232.

⁵⁸ BOA, DH. MKT, 857/35, 7 Rebiulevvel 1322 (22 Mayıs 1904); TFR. I. UM, 13/1219, 14 Rebiulevvel 1324 (8 Mayıs 1906).

şubesinde maarif iane hissesine ait meblağın amacı dışında kullanılmasından dolayı Suriye Maarif Müdürü'nün şikâyetine sebep olmuştur. Çünkü bu hisse Ziraat Bankası tarafından Ticaret ve Nafia Nezareti'nin emri üzerine Hicaz demiryolu inşaatı masrafına harcanmıştır. Bu hissenin maarif dışında kullanılmaması gerektiğine dair Suriye Maarif Müdürü şikâyette bulunmuş ve hissenin faiziyle birlikte maarif idaresine teslim edilmesi gerektiğini İstanbul'a bildirmiştir⁵⁹.

Tabii burada dikkat çeken husus, bankanın tarım dışı bir uygulama olan ve daha çok dini-siyasi yönü ağır basan bir projeye destek vermiş olmasıdır. Bankanın çiftçilerin zirai ihtiyaçlarını karşıladıktan ve tarımsal üretime her türlü desteği verdikten sonra böyle bir finansal destekten kaçınmadığı fikri oluşabilir. Ancak Osmanlı arşivine baktığımızda yapılan yazışmalardan bankanın olağanüstü bir durumla karşılaşmayan çiftçiler bir yana, -borçlarını ödeyemeyen çiftçilerin nizamname gereği rehin olarak gösterdikleri mallara el koyma yetkisi vardı⁶⁰- afetzedelerin de taleplerinin olumlu karşılanmadığı görülmektedir. Mesela 1914 yılı sonlarında Burdur ve Isparta'da depremzede olan çiftçilerin Ziraat Bankası'na olan borçlarına ait faizden vazgeçilmesine yönelik talepleri banka adına "*su-i misal*" teşkil edeceği öne sürülerek banka için büyük zarar ve müşkülata sebebiyet vereceği gerekçesiyle kabul edilmeyerek, sadece vadesi gelen borcun faiziyle beraber bir sene ertelenmesi uygun görülmüştür⁶¹. Buna binaen bankanın 1916 yılına kadar kuruluş ilkesine uygun olarak özellikle zor durumda kalan çiftçilere mali kaynak sağlama hususunda

⁵⁹ BOA, MF. MKT, 604/39, 27 Şevval 1319 (6 Şubat 1902).

⁶⁰ Nizamnamenin 26. maddesine göre bankadan borç alacak olan kimse gayrimenkul mallarını rehin göstererek borcunu temin etmeye mecburdur. BOA, Y. A. RES, 42/21, 25 Şaban 1305 (7 Mayıs 1888); ŞD, 1189/29, 12 Safer 1307 (8 Ekim 1889); *Düstur*, Tertip 1, C. 6, 4 Zilkade 1304-14 Ramazan 1312 (1887-1890), Devlet Matbaası, Ankara 1939, s. 136-142.

⁶¹ BOA, BEO, 4316/323679, 28 Zilkade 1332 (18 Ekim 1914). Nizamnamenin 32. maddesinde "muharebe vukuuyla mevki-i harpte bulunmak ve mahsulü afetzede olmak gibi izâr-ı serd eden medyunların mazeret-i mesrureleri banka idaresince bil-tahkik tebeyyün eylediği halde lüzumu kadar mehl verilir" denmektedir. Bkz. BOA, Y. A. RES, 42/21, 25 Şaban 1305 (7 Mayıs 1888); ŞD, 1189/29, 12 Safer 1307 (8 Ekim 1889); *Düstur*, Tertip 1, C. 6, s. 136-142.

daha itina göstermesi gerekirken ve tarım dışında bir yere borç verilmesinin yasak olmasına aykırı olarak Hicaz demiryoluna finansal destek vermesi dönemin politik şartlarına ve ideolojisine göre öncelik sırasını belirlemesi açısından dikkate değerdir. Bir devlet bankası olduğu sık sık vurgulanan⁶² Ziraat Bankası'nın önceliklerini de Osmanlı yönetiminin politik tavrı belirlemiştir.

Bir başka örnek de Adana olayları sırasında zarara uğrayan çiftçilerle ilgiliydi. Hasat mevsiminde mahsulün kaldırılması için -beş on gün içinde kaldırılmazsa mahsulün zayi olacağı ifade edilerek- acilen herhangi bir banka veya resmi/gayriresmi bir kurumdan 100.000 liralık kredi talep etmişlerdi. Durumun aciliyeti üzerine mahalli Ziraat Bankası çiftçilerin ihtiyacını karşılayacak meblağda olmamasına karşın 15.000 lira ödeme yaparak talebin sadece çok cüz'ü bir miktarını karşılayabilmişti. Bankanın gerekçesi de maliye hazinesinden alacağını tahsil edememiş olması, hatta bu yüzden başka mahallerden gelen taleplerin de geri çevrilmiş olmasıydı. Her ne kadar maliye hazinesinden alacağını tahsil ettikten sonra çiftçiler için ödeme yapılacağı belirtilse de burada dikkate değer olan, bankanın zirai faaliyetler için yapacağı ödemenin maliye hazinesine verdiği borcun geri ödemesine bağlı olması, hatta bu yüzden çiftçilere yapılacak ödemenin ertelenmek zorunda kalması ve durumun aciliyeti ifade edilmiş olmasına rağmen zamanında yeterli miktarda bir ödemenin yapılamamış olmasıdır⁶³. Adana'da çiftçilerin ihtiyacına kâfi derecede kredi verilemediği dönemin Osmanlı kayıtlarına yansımıştır⁶⁴. Zaten daha önce de belirtildiği üzere bankanın Osmanlı hazinesine verdiği borç, tarımsal kalkınmaya sarf edilen meblağdan daha yüksekti. Banka, öncelikli olarak çiftçiye zirai ihtiyaçlar için gerekli olan finansal desteği vermek, kaynaklarını öncelikli olarak çiftçi borçlarını ertelemek veya affetmek için kullanmak yerine tarımla alakalı olmayan bir devlet teşebbüsü için kullanmayı tercih etmiş ve Hicaz demiryolu projesine

⁶² BOA, Y. PRK. TNF, 2/40, 12 Cemaziyelahir 1306 (13 Şubat 1889), s. 30.

⁶³ BOA, DH. MKT, 2802/42, 18 Rebiulahir 1327 (9 Mayıs 1909).

⁶⁴ BOA, BEO, 3538/265309, 2 Rebiulahir 1327 (23 Nisan 1909).

1901'de 100.000 lira ile başlayarak 1908'e kadar kesintisiz kredi vermiştir⁶⁵.

Banka, Hicaz demiryolu projesine verdiği finansal desteği devlet adına bir aracı olarak yerine getirmekteydi. Yani devlet hazinesine borç vermekteydi⁶⁶. Demiryolu inşaatının masrafları için Ziraat Bankası sermayesinden hazineye 1907 yılı sonunda toplam 2.830.226,29 lira, 1908 yılında ise 42.736,59 lira aktarılmıştır. Böylece 1908 yılı sonuna kadar Hicaz demiryolu inşaatı için hazineye 2.872.962,89 lira finansman sağlanmıştır⁶⁷. Bankanın maliye hazinesinden alacaklı olduğu toplam borç 1909 yılına gelindiğinde ise Hicaz demiryolu masraflarına ek olarak 4,5 milyon lira civarındaydı. 1909 yılında meydana gelen kuraklık sebebiyle zarar gören çiftçinin ihtiyaç duyduğu kredi talebini bile tam olarak karşılayamaz durumda olmasına rağmen maliye hazinesinden alacaklı olduğu borç yüklü miktardaydı. Zarar gören çiftçi ihtiyaçlarını karşılamak ve zirai üretimin artmasının mümkün merteye sağlanması için hazineden alacağı olan meblağ için talepte bulunmuş, buna karşılık ancak 200-300 bin lira kadar bir meblağın verilmesine Meclis-i Vükela'ca karar verilmiştir. İğinc olan Meclis-i Vükela bu kararı alırken ayrıca bankanın mali kaynaklarını kullanımıyla alakalı belirtmiş olduğu görüştür. Şöyle ki, genel olarak zirai ihtiyaçların artmasından dolayı "*istitaati fevkinde*" borç veren bankanın itibarını korumasının borç verme miktarını sınırlandırmakla mümkün olacağını, bankanın kendi borçlarını ödeyebilmek için de tahsil etmiş olduğu iane hissesinin belirli bir miktarını kullanmasına

⁶⁵ Taylan Esin, "Hristiyan Malları ve Ziraat Bankası (1914-1919)", *Kebikeç*, S. 42, 2016, s. 55.

⁶⁶ BOA, BEO, 181/13545, 22 Ramazan 1310 (9 Nisan 1893); BEO, 193/14475, 19 Şevval 1310 (6 Mayıs 1893).

⁶⁷ Ömer Yazan, "Ziraat Bankası'nın İlk Yirmi Yılına Ait Bazı Kayıtların İncelenmesi", *AİBÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, C. 17, S.4, 2017, s. 231. Belirtilen tutarlara ek olarak Hicaz demiryolu masraflarının dışında, Menafi Sandıkları zamanında Mal Sandıklarına verilen ve bu sandıklarca Menafi hissesi olarak tahsil edilip zimmette kalan tutarlar, Menafi Sandıkları'ndan kalan nakit kaimelerin bedelleri, bankanın kurulmasından sonra taşra teşkilatınca mal sandıklarına sağlanan kaynaklar vb. sebebiyle 1908 Haziranı'nda Hazine'den toplam alacak tutarı 446.792.170 kuruşa, yani 4.467.921,70 liraya ulaşmıştır.

bağlı olduğu görüşü mazbatalara geçmiştir⁶⁸. Yani Osmanlı merkezi yönetiminin bankaya yüklü miktarda borcu varken önerdiği husus bankanın zirai ihtiyaçlar için dahi olsa borç verme miktarını sınırlandırması gerektiği idi.

Hicaz demiryolu projesinin iktidarın önceliklerinden biri olduğu banka şubelerinde toplanan menafi iane hissesinin sarf edileceği yerlerle ilgili yapılan Meclis-i Vükela müzakerelerine de yansımıştır. Ziraat Bankası tarafından 1905 senesine ait 350.000 lira olan menafi hissesi yıllık gelirin yarısının ihtiyaç sahibi çiftçiye borç verilmesi, anlaşma gereğince diğer yarısından 50.000 lirasının Hicaz demiryolu mali idaresine, kalan 125.000 liranın da Teçhizat-ı Askeriye Sandığı'na⁶⁹ verilmesine ve şayet başka bir birime finansal destek sağlamak icap ederse, ihtiyaç duyulan meblağın Teçhizat-ı Askeriye'ye ait olan miktardan karşılanması gereği Padişah'ın iradesiyle belirlenmişti. Buna rağmen Meclis-i Vükela kararında başka bir sonuç çıktı. Çünkü Teçhizat-ı Askeriye sandığı için ayrılan meblağ 125.000 liraydı ve başka bir yere ödeme yapılması icap ederse bu sandıktan karşılanacaktı. Bu ödenekten 82.000 kûsur lira bazı vilayetlerin mal sandıklarına, kalan 42.000 kûsur liranın 30.000 lirası Turuk ve Meabir Memuriyet-i Fenniye (Yollar ve köprüler Fen İşleri memurları) maaşları için ayrıldı. Hicaz Demiryolu için de daha sonra Padişah'ın emri gereği 150.000 lira ayrılması kararlaştırıldı. Dolayısıyla da muhtaç çiftçilere tarımsal destek sağlamak adına elde kâfi derecede para kalmayacağı için Ticaret ve Nafia Nezareti tarafından bu mevzunun tekrar görüşülüp karara bağlanması istendi. Buna binaen Meclis-i Vükela'da yapılan müzakere neticesinde Hicaz demiryolu inşasını finanse etmenin tarıma yapılacak yatırımdan daha öncelikli görüldüğü anlaşılmaktadır. Her ne kadar karar suretinde Ziraat Bankası kaynaklarının çiftçinin ihtiyaçlarını karşılamak için kullanılması asıl amaç olduğu vurgulansa da Hicaz demiryolu inşası için başlangıcından beri banka ile yapılan anlaşmaya

⁶⁸ BOA, MV, 124/67, 20 Muharrem 1327 (9 Şubat 1909)

⁶⁹ 1877-1878 Osmanlı-Rus savaşında ordunun eksikleri görülünce, gerekli önlemin alınması, ordunun modernleştirilmesi için 1894 yılında "Teçhizat-ı Askeriye Nezareti kurulmuş ve mali kaynaklar için de halkın yardımına müracaat edilmiştir. Bunun için de Teçhizat-ı Askeriye Sandığı kurularak yardım paraları burada toplanmıştır. Bkz. Türkmen, a.g.m., s. 588.

uygun olarak yıllık 50.000 lira ödeme yapmakla birlikte bankanın 1906 senesi için 150.000 liralık bir ödenek ayırmasında uzlaşmıştır. Teçhizat-ı Askeriye Sandığı'na ayrılan 42.000 küsur liradan 20.000 lira Hindiyeye Seddi Projesi için, geriye kalan 5.000 lira söz konusu edilmiş olan maaşlar için, 5.000 lira askeri ihtiyaçlar için ayrılmış ve bu meblağdan geriye kalan miktar, yaklaşık 20.000 lira civarında bir para, Hicaz demiryolu ve muhtaç çiftçiler için ayrılmasına karar verilmiştir. Yani müzakerelerde Hicaz demiryolu inşasına 150.000 liranın üstünde bir meblağ ayrılmışken çiftçi ihtiyacına ayrılan meblağ 20.000 liradan daha azdır. Bu müzakereler 1905 yılı menafi hissesinin banka tarafından ne şekilde sarf edileceğine dair yapılan bir ödeme planına aittir. Fakat sadece bu tartışmadaki önceliklere bakılarak da devlet erkânının tavrını görmek mümkündür. Dolayısıyla bu müzakere neticesinde Ziraat Bankası'nın ödeneklerine dair alınan karara bakıldığında Hicaz demiryolu ve askeri ihtiyaçların devlet erkânı tarafından tarımdan daha öncelikli alanlar olarak değerlendirildiği söylenebilir⁷⁰. Nitekim İslam coğrafyasında birliği sağlamak ve orduyu modernleştirmek mevcut iktidarın öncelik verdiği politikalandı.

İktidarın itibarını İslam ülkelerinde arttırarak hilafet ve hanedan etrafında İslam birliğini güçlendirme hayalinin bir parçası olan Hicaz demiryolu projesinde olduğu gibi iktidarın gücünün temsili niteliğindeki diğer bir uygulama surre-i hümayun alaylarıdır. Ziraat Bankası da devletin bir aracı olarak bu tertibata finansal destek sağlayan aracı bir kurum olmuştur. Surre kelimesi terim olarak her yıl hac döneminden önce genellikle Mekke ve Medine halkına dağıtılmak için yollanan para, altın ve diğer eşyaları ifade eder. Surre alayları düzenlemek zaman içerisinde devletin kutsal topraklar üzerindeki nüfuzunu hatırlatmanın önemli bir aracı olarak görülmüştür. Surre alayları Bağdat, Kahire, İstanbul ve Şam gibi hem çıkış noktalarında yılın en önemli dini ve kısmen de siyasi merasimlerini oluşturmakta, hem de güzergâh boyunca surreyi yollayan iktidarın dinî kimliğinin önemli sembolü olarak görülmekteydi. Surrelerin mali kaynakları birkaç tane olmakla

⁷⁰ BOA, MV, 113/49, 28 Safer 1324 (23 Nisan 1906). Ayrıca bkz. BOA, Y. MTV, 286/85, 15 Rebiulevvel 1324 (9 Mayıs 1906); BEO, 2812/210900, 19 Safer 1324 (14 Nisan 1906).

birlikte en önemlisi Haremeyn vakıfları idi⁷¹. Ziraat Bankası'nın kurulmasından sonra ise on yılı aşkın süre devletin aracı bir kurumu olarak surre-i hümayun tertibatı için kredi desteği sağlamıştır. Bu krediler de genellikle maarif iane hissesinden, ağnam vergisinden, gümrük gelirlerinden ve ahaliden toplanan diğer gelirlerden karşılanmaktaydı. Surre alayları 1915 yılına kadar kesintisiz devam etmesine karşın, Abdülhamid iktidarının son dönemlerinde ve İkinci Meşrutiyet'in ilanından sonra, Ziraat Bankası'nın bu tertibat için herhangi bir kredi desteği sağladığına dair bir kayda ulaşılmaması mümkün olmamakla birlikte, genellikle Osmanlı Bankası'nın bu rolü üstelendiği görülmektedir.

Osmanlı'da dönemsel harcamalardan olan surre-i hümayun giderleri Suriye ve Beyrut vilayetlerinin yükümlülüğü altındaydı ve bu vilayetlerin mal sandıklarından⁷² karşılanmaktaydı. Banka devlet adına

⁷¹ Osmanlı topraklarında mevcut hanedan mensuplarına ve devlet erkânına ait büyük vakıfların birçoğunun gelirlerinin bir kısmı Haremeyn'e tahsis edilmişti. Bunların dışında devlet hazinesinden, Padişah hazinesinden ve şahsi bağışlardan önemli miktarda maddi destek de sağlanırdı. Son dönemde bütün bu gelirlere rağmen gönderilecek surre miktarının yetersiz kaldığı yıllarda Galata bankerlerinden borç alınarak takviye yapılırdı. Osmanlı padişahları, 1571 yılında Mekke ve Medine'nin Osmanlı yönetimine girmesinden itibaren surre alayını düzenli biçimde gönderdiler. XIX. yüzyılın başında Mekke ve Medine'nin Vahhabiler'in yönetiminde kaldığı birkaç yıl hariç 1915 yılına kadar kesintisiz sürdü. Bkz. Şit Tufan Buzpınar, "Surre", *DiA*, İstanbul 2009, C. 37, s. 567-569.

⁷² 1864 yılında mali idareyi de etkileyen eyaletlerin düzeninde yapılan yeni reformlarla vilayet teşkilatı içerisinde kazalarda, sancaklarda ve vilayet merkezlerinde bir mal sandığı bulunmaktaydı. Devlet adına yapılan tahsilat bu sandığa yatırılmakta, devlet harcamaları buradan karşılanmakta ve artan para da Maliye Nezareti'nin emri ile ilgili birime nakledilmekteydi. Para nakliyle ilgili en önemli gelişme ise bankacılık alanındaki gelişmelerle ortaya çıkmıştır. Banka şubeleri bulunan yerlerde toplanan tahsilat fazlaları şubelere yatırılacaktır. Taşradaki gelir fazlaları doğrudan doğruya İstanbul'daki banka merkezine gönderilerek banka tarafından devlet hazinesi için açılmış olan hesaba yatırılmaktaydı. Bkz. Abdüllatif Şener, "Tanzimat ve Osmanlı Maliyesi", *Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, C. 8, S. 2, 1990, s. 56. Maarif iane hissesinden liva ve kaza merkezlerindeki Ziraat Bankası şube ve sandıklarında biriken paranın maarif idarelerine teslimi için vilayet merkezinde bulunan Ziraat Bankası şubelerine gönderilmesi kabul gören usuldü. Fakat buna rağmen vilayetin çevre birimlerinde toplanan maarif hisse paralarının usule aykırı olarak doğrudan doğruya maarif idaresine gönderilmesi bazı vilayet maarif müdürleri tarafından teklif olunmuştur. Ziraat Bankası şube memurlarının bu usulsüzlüğü yazılı

surre alaylarının masraflarının karşılanmasında bir aracı kurum olduğu gibi ayrıca bu vilayetlerin banka şubelerinden mal sandıklarına, yani Osmanlı hazinesine surre alayları için borç vermektedir. Genel olarak her şube ve sandığın kendine mahsus sermayesi olmakla birlikte nakit fazlası olan şube ve sandıklar kuraklık, doğal afet gibi sebeplerle tahsilatı aksadığı için nakit ihtiyacı olan şube ve sandıklara borç verebilmekteydi⁷³. Surre alayları için nakit ihtiyacı hâsıl olduğunda da Edirne ve İzmir gibi⁷⁴ Osmanlı'nın diğer bölgelerinden yükümlü olan vilayetlerin mal sandığına teslim edilmesi için Ziraat Bankası şubelerine gönderilmiştir. Bu tarihlerde surre-i hümayun için harcanan para 100.000 liranın üstünde bir meblağdı. Vilayet tahsilatında bu masrafın çok cüz'î bir miktarı karşılanabilmekteydi. Dolayısıyla hazineden finansal destek sağlandığı gibi Ziraat Bankası'ndan da hazineye surre-i hümayun için para aktarılmaktaydı⁷⁵.

Surre-i hümayun mürettebatı masrafları için 1891 yılında Beyrut Ziraat Bankası şubesindeki amele-i mükellefe bedelat-ı nakdiyesi adıyla halktan alınan yol vergisi Ticaret ve Nafia Nezareti ve Banka merkezi idaresinin haberi ve malumatı olmaksızın % 6 faizle vilayetin mal sandığına alınmıştı. Fakat bu paranın bir an önce iadesi Osmanlı yönetimi tarafından 10 Mayıs 1892 tarihinde emredilmişti. Osmanlı hazinesi adına bankaya yapılan bu borçlanma vilayet merkezi ve Babıalı arasında bir gerilime sebep olmuştur. Şöyle ki, gerek Ziraat Bankası sermayesinden, gerek söz konusu amele-i mükellefe karşılığı gibi Ziraat Bankası'nda bulunan nakit paraların Ticaret ve Nafia Nezareti'ne müracaat edilmeksizin ve Banka merkezi idaresinin haberi olmadan sarf edilmemesi gerektiği halde Beyrut vilayetince surre-i hümayun giderlerini karşılamak için bankadan alınmıştır. Dolayısıyla ilgili merkezi kurumlardan habersizce yapılan bu borçlanma banka nizamına aykırı

olarak Babıalı'ya bildirmelerine istinaden usule aykırı ve daha önce kabul edilen karara muhalif bir harekette bulunulmaması yönünde gereğinin yapılmasında dair karar alınmıştır. Bkz. *BOA*, MF. MKT, 144/5, 28 Zilkade 1309 (24 Haziran 1892).

⁷³ Yazan, a.g.m., s. 229.

⁷⁴ *BOA*, MF, MKT, 496/49, 30 Zilkade 1317 (1 Nisan 1900); *BOA*, MF. MKT, 499/37, 27 Şaban 1317 (31 Aralık 1899); *BEO*, 1440 /107980, 10 Şevval 1317 (11 Şubat 1900).

⁷⁵ *BOA*, Y. A.RES, 105/24, 3 Şevval 1317 (4 Ağustos 1900); *BEO*, 1749/131129, 9 Şaban 1319 (21 Kasım 1901).

olduğu gerekçesiyle Babialî'nin müdahalesine sebep olmuştur. Çünkü amele-i mükellefe bedelât-ı nakdiyesi yollar ve geçitler için inşaat masrafına karşılık olduğundan dolayı amacı dışında kullanılması olumsuz bir tesire sebep olacağı bildirilerek bu işlemin hemen telafi edilmesi istenmiştir. Beyrut'taki Osmanlı Bankası şubesinde ve başka bir yerden telafi edilmesi mümkün olabileceğinden dolayı söz konusu meblağın başka bir taraftan hemen tedarik edilerek yerine konulması bildirilmiştir. Ayrıca bankalarca da genel bir kaide olduğu üzere banka genel müdürlüğünden yazılı bir bildirim olmadığı müddetçe Ziraat Bankası şubelerinden para alınmaması yönünde vilayet idaresine bir uyarıda bulunulmuştur⁷⁶.

Söz konusu meblağın bayındırlık hizmetleri masrafı karşılığı olmasından dolayı iadesinin ertelenmesi uygun olmayacağı için Babialî'nin emri üzerine Beyrut Ziraat Bankası şubesinde defaatle vilayet defterdarlığına müracaatta bulunulmuştur. Verilen cevapta geçen senelere ait emvalden paranın mal sandığına teslimi gerçekleştiğinde talebe istinaden bir miktar para verileceği beyan edilmiştir. Bankadan nizama aykırı olarak alınan bir paranın iadesi hakkında Babialî'nin emrine rağmen vilayet defterdarlığından "*la-kaydane bir cevap*" verilmesi Babialî'nin dikkatini çekmiş, teessüfle karşılanmış ve bir an önce paranın bankaya iade edilmesi gereği bildirilmiştir⁷⁷. Surre-i hümayun mürettebatı için Beyrut vilayetince her sene bazı mali kurumlara müracaat edilmekte ve maliye hazinesince de her türlü yardımdan geri kalınmamaktaydı. Buna bağlı olarak vaktinde ödenmesi lazım görülen borcun iadesinin senelerce ertelenmesine müsaade olunamayacağından borcun bir an önce tedarik edilmesiyle fazla faiz verilmesinden hazinenin kurtarılması lüzumu Beyrut defterdarlığına bildirilmiştir⁷⁸. Bankadan alınan paranın iadesi hususunda birçok iltarda bulunulmasına rağmen bu mesele daha

⁷⁶ BOA, BEO, 6/383, 15 Şevval 1309 (13 Nisan 1892); BEO, 39/2910, 26 Zilhicce 1309 (22 Temmuz 1892); BEO, 50/3737, 17 Muharrem 1310 (21 Ağustos 1892); BOA, BEO, 325/24352, 2 Cemaziyelahir 1311 (11 Aralık 1893); BEO, 227/17025, 14 Zilhicce 1310 (29 Haziran 1893); BEO, 84/6251, 12 Rebiulahir 1310 (3 Kasım 1892), BEO, 14/1003, 5 Zilkade 1309 (1 Haziran 1892).

⁷⁷ BOA, BEO, 246/18417, 6 Zilhicce 1310 (21 Haziran 1893).

⁷⁸ BOA, BEO, 406/30388, 9 Zilkade 1311 (14 Mayıs 1894).

sonraki senelere de sarkmıştır. 1897 yılına kadar herhangi bir ödeme yapılmadığı gibi söz konusu meblağın tahsil edilmesiyle görevlendirilen Ziraat Bankası'nca verilen cevapta pek mümkün görünmediği de anlaşılmaktadır. Osmanlı yönetim kademelerince, yerel idare boşuna bahaneler ileri sürerek bayındırlık hizmetleri karşılığı olan meblağı yerine koymamaktadır⁷⁹. Merkez ve yerel idare arasındaki uzlaşmazlığın sebebi surre-i hümayun için mal sandığına alınan borcun bayındırlık işleri için halktan toplanan paralardan karşılandığı gerekçesiyle amacı dışında kullanılmış olmasından kaynaklanmaktaydı. Babıali iade edilmesini ısrarla vurgulamış ve borcun ödenmesi için de yıllarca bu işin takibini yapmıştır. Oysa surre-i hümayun mürettebatı için Ziraat Bankası'nda halktan toplanan diğer iane hisselerinden de kaynak ayrılması mümkün olmaktadır⁸⁰. Babıali'nin banka şubesinde bayındırlık işleri için ayrılan bir meblağın surre-i hümayuna yerel idarece tahsis edilmesine yaptığı itiraz, muhtemelen söz konusu meblağın amacı dışında kullanılmış olmasından değil, daha ziyade Beyrut vilayetinin mali idare hususunda özerk bir tavır sergilemiş olmasındandır. Nitekim Babıali ve banka genel müdürlüğüne haber verilmeksizin mal sandığına para aktarılmış ve yüksek faizle maliye hazinesi bankaya borçlanmıştır.

Buradan anlaşılan Beyrut vilayetinin bölge gelirlerini özerk bir şekilde kullanma yönündeki girişimine rağmen, Babıali müdahale ederek kendi direktifleri doğrultusunda vilayet gelirleri üzerinde bir

⁷⁹ BOA, BEO, 309/23112, 23 Muharrem 1311 (3 Kasım 1893); BEO, 387/28982, 12 Ramazan 1311 (19 Mart 1894); BEO, 986/73934, 3 Rebiulevvel 1315 (2 Ağustos 1897). Söz konusu borcun anaparası ve faizi vilayet mal sandığı gelirlerinden karşılanmaktaydı. Bkz. BOA, BEO, 365/27319, 11 Şaban 1311 (17 Şubat 1894).

⁸⁰ Ziraat Bankası'na yatırılan aşar vergisine ek olarak ahaliden toplanan maarif iane hissesinden de surre alayı için mali kaynak tahsis edildiği olmuştur. Bkz. BOA, BEO, 1436/107649, 22 Şevval 1319 (1 Şubat 1902); BEO, 1440/107980, 10 Şevval 1317 (11 Şubat 1900); Y. A.RES, 105/24, 3 Şevval 1317 (4 Ağustos 1900); MF, MKT, 496/49, 30 Zilkade 1317 (1 Nisan 1900); MF, MKT, 499/37, 27 Şaban 1317 (31 Aralık 1899) Ayrıca ağnam vergisinden kaynak aktarılmıştır. Bkz. BEO, 1613/120901, 10 Şevval 1318 (31 Ocak 1901); BEO, 2961/222016, 26 Şevval 1324 (13 Aralık 1906); BEO, 2961/222005, 27 Şevval 1324 (14 Aralık 1906); MV, 114/64, 26 Şevval 1324 (13 Aralık 1906); BEO, 1436/107649, 22 Şevval 1319 (1 Şubat 1902). Gümrük gelirlerinden de surre alaylarını finanse etmek için para aktarılmıştır. Bkz. BOA, Y. A.RES, 105/24, 3 Şevval 1317 (4 Ağustos 1900); BEO, 1436/107649, 22 Şevval 1319 (1 Şubat 1902).

kontrol mekanizması kurma arzusu göstermiştir. Dolayısıyla Ziraat Bankası Osmanlı'nın mali kaynaklarının kullanımında merkezi bürokrasinin bir denetim mekanizması olmuştur. Taşradan toplanan vergi gelirleri gibi mali kaynakların merkeze aktarılması hususunda dikkati çeken bir husus, bir devlet bankası olan Osmanlı Bankası'nın yetki ve sorumluluğunda olan bir işlemin Ziraat Bankası'na havale edilmesidir. Oysa 1874 yılında Osmanlı hükümeti ile Osmanlı Bankası arasında yapılan antlaşma gereğince banka, imparatorluğun "hazinedarı ve veznedarı" olarak işlem yapmaya yetkili kılınmış, bütün kamu fonlarının denetimi, dolayısıyla vergi gelirleri devlet hesabına bankaya yatırılması kararlaştırılmıştı⁸¹. Ziraat Bankası'nın bu yetkiyi Osmanlı Bankası ile paylaşması, mevcut rejimin yabancı sermaye ile kurulmuş olan bir bankaya karşı kuşkucu yaklaşımı, hükümet ve banka arasındaki mali uyumsuzluk ve bir alternatifi olduğuna dair Osmanlı Bankası'na karşı hükümetin bilinçli manevralarının bir neticesi olabilir. Hâlihazırdaki iktidar ile Osmanlı Bankası arasında genel bir çatışma temelini mevcut olmasından hareketle Ziraat Bankası bir devlet bankası gibi hükümetin mali politik tavırlarına uyum sağlamıştır.

Ziraat Bankası'nda toplanan gelirlerin ne şekilde ve nerede sarf edileceğinin merkezin tasarrufuna göre karar verilmesi hususu da mali yapının merkezileşmesi yönünde yerel idarelere rağmen Babıali'nin ısrarını da göstermektedir. Ayrıca merkezden uzak idari birimlerde ahalden toplanan gelirlerin merkeze aktarılmasına yerel idareden yükselen itiraz sesleri aynı zamanda tarım için ayrılan Ziraat Bankası'nın kredi desteğinin çok yetersiz olmasından da kaynaklanmaktaydı. Çünkü artık taşrada tarımsal kalkınma için yerel kredi kurumlarının katkısının bilincine varılmıştı. Nitekim Meşrutiyet'in ilanı ile birlikte değişen rejim, kredi kurumlarının ülke ekonomisinde oynadığı rolün farkına vararak Ziraat Bankası'nın tarımsal üretimin kalkınmasındaki yetersizliğinden dolayı yerel bankacılığı zorunlu hale getirmeye yönelik teşebbüslerde bulunmuş ve bankacılık anlayışının gelişmesiyle yerel kredi kurumları kurmaya yönelik girişimler gündeme gelmiştir⁸². Fakat rejim değişse dahi tarımsal kalkınma ve çiftçilerin

⁸¹ Clay, a.g.m., s. 591.

⁸² Zafer Toprak, *Milli İktisat 1908-1918*, İstanbul 2012, s. 274.

maddi bakımdan desteklenmesi konusunda yeterli derecede bir iyileşmeden söz etmek mümkün değildir. Hatta ufukta imparatorluğun sonunun görünmeye başladığı 1914 yılında Osmanlı Asya'sında inşa edilen demiryolları hakkında gözlemlerini kaleme alan Alman vatandaşı Hermann Schmit bir makalesinde, Osmanlı coğrafyasında zirai durumdan da bahsetmiş ve Anadolu köylüsünün halen iktisadi durumlarının acınacak halde olduğunu ve tefecilerin elinde esir bulduklarını belirtmiştir⁸³. Yani Ziraat Bankası, taşrada bulunan sandıkların tarımsal üretimin desteklenmesinde yetersizliği nedeniyle kurulmasına rağmen, benzer sorunların imparatorluğun sonuna kadar gündemde olduğu anlaşılmaktadır.

Sonuç

Ziraat Bankası 1888 yılında kurulduğunda kendisinden önce aynı amaçla kurulmuş olan Menafi Sandıkları yerine geçerek merkez vilayetlerde ve taşrada şube ve sandıklarla teşkilatlanmıştı. Bankanın Menafi Sandıkları'nın yerine geçmesinin en önemli sebepleri sandık sermayesinin büyük bir kısmının zirai üretim ve muhtaç çiftçiye desteklemekten ziyade başka işlerde, yani amacının dışında sarf edilmesi ve suistimallerden dolayı sandıklarda toplanan paraların çiftçilerin tefecilerin istismarından kurtarılmasına katkısının çok düşük seviyede kalmış olmasıydı. Bu şartlar, çiftçileri destekleyerek üretimi arttırmak ve tarımsal kalkınmayı sağlamak amacıyla Ziraat Bankası'nın kurulmasına giden sürecin asıl gerekçesi olmuştur. Bankanın 1888 tarihli kuruluş nizamnamesinde çiftçiden başkasına mali kaynak aktarılmayacağı kesinlikle yasak olduğu ifade edilmiş olmasına karşın, yerine geçtiği Menafi Sandıkları gibi Ziraat Bankası da tarım dışı alanlarda rol almıştır. 1916 yılında Ziraat Bankası Geçici Kanunu ile bankanın tarım dışı alanlara el atmasının yasal zemini oluşturulduğu ve borçlu tanımının tarım dışı alanlara da genişletildiği döneme kadar, tarımı desteklemek dışında görevler de üstlenmiştir. Bu yönüyle bir devlet bankası gibi işlev gördüğünü, yani modern bankacılık anlayışıyla hareket ederek, devletin ihtiyaç duyduğu alanlarda mali kaynaklar için müracaat ettiği bir kurum olarak hizmet etmiştir.

⁸³ *Bilgi Mecmuası* 3, s. 335.

Ziraat Bankası devlet adına bir aracı kurum olarak vergi tahsildarı gibi görev üstlenip, aşar vergisine ek olarak alınan menafi ve maarif iane hisselerini şube ve sandıklarda toplamakta ve bu meblağı halkın ve devletin ihtiyaç duyduğu alanlarda sarf etmekteydi. Banka zirai üretim, çiftçiye kredi ve modern tarımsal faaliyetlerin öğretimi için kurulan eğitim kurumlarına destek vererek tarımsal reformların finansörü olduğu gibi tarım dışındaki alanlara da el atmıştır. İlkokul ve lise düzeyindeki okulların inşaatına finansal destek sağlayan, öğretmen, memur ve hizmetli maaşlarının ödenmesinde, yol, köprü inşası gibi bayındırlık hizmetlerini ve askeri ihtiyaçları finanse eden, emeklilik kesintilerinin toplanmasında ve vergi tahsilinde devlet adına aracılık rolü üstlenen, merkezi yönetimin nakit ihtiyacı olduğunda kredi desteği sağlayan ve devletin Hicaz demiryolu gibi stratejik önemi haiz projelerinde nakit ihtiyacı için ilk akla gelen kurum olmuştur. Bunların ötesinde yine bir aracı kurum olarak devletin politik tavrına göre de fonlarını iktidarın önceliğine göre sarf etmiştir. Bir devlet bankası gibi bir rol üstlendiği için banka fonları Osmanlı yönetimi tarafından devletin zayıf mali yapısının önemli bir finansman aracı olarak görülmüştür. Osmanlı yönetiminin bankadan aldığı krediler sadece tarım reformu değil, genellikle mevcut iktidarın öncelediği reformların ve projelerin gerçekleştirilmesi için kullanılmıştır. Ayrıca tarımla alakalı olmayarak tamamen mevcut iktidarın politik amaçlarına uygun girişimlerin finansmanı olmuştur. Bunlardan simgesel yönü olan iki devlet teşebbüsünde öncelikli olarak rol almış olması dikkate değerdir. Sultan Abdülhamid'in uygulamayı tasarladığı İslam birliği anlayışının hüküm sürdüğü dönemde, iktidarın benimsediği politik tavra uygun olarak İslam dünyasında iktidarın gücünü sergileyen Hicaz demiryolu projesine finansal destek sağlamış, ayrıca surre-i hümayun alaylarını da finanse etmiştir. Bütün bunlara istinaden bankanın tavrı ve fonlarını kullandığı alanların iktidarın önceliklerine göre şekillendiği, dolayısıyla dini-siyasi bir ideoloji olarak İslam birliği ideolojisinin güçlenmesinde aracı bir rol üstlendiği belirtilebilir.

Bankanın kuruluş amacına uygun olmayan girişimlere ve projelere finansal destekte bulunması çiftçinin zirai ihtiyaçları tam anlamıyla karşılandıktan sonra tarım dışı rolleri üstlendiği anlamına gelmemektedir. Çünkü özellikle dönemin Osmanlı kayıtlarında çiftçilerin talepleri ve mahalli görevlilerin şikâyetlerine bakıldığında

çiftçilere yapılan mali desteklerin yeterli düzeyde olmadığını görmek mümkündür. Nitekim bankanın kuruluş amacı çiftçileri tefecilerin suistimallerinden kurtarmak iken ihtiyaç sahibi Osmanlı köylüsünün ve küçük çiftçinin bundan yarar sağlamış olması pek mümkün görünmemektedir. Nitekim ihtiyaç sahibi çiftçinin kredi ihtiyacına çözüm olması için kurulmasına rağmen, banka ancak gayrimenkul rehin gösterilerek kredi veriyordu. Dolayısıyla bu durum rehin gösteremeyecek durumdaki küçük çiftçiden ziyade büyük toprak sahiplerinin lehine bir sonuç yaratmıştır.

Sonuç itibariyle Ziraat Bankası'nın önceliği tarımın kalkınması olmasına rağmen, bahsedilen faaliyetleriyle bir devlet bankası gibi hareket ettiği anlaşılmaktadır. Aslında dönemin devlet bankası olan Osmanlı Bankası'nın hükümete kısa dönem için kredi desteği vermek, devlet hesaplarını tutmak, vergi gelirlerini taşradan merkeze nakletmek, devlet adına ödemeler yapmak vb. eylemleri gerçekleştirmek gibi devlete karşı sorumlu olduğu bir takım görevleri vardı. Dolayısıyla Ziraat Bankası'nın eylemlerine bakıldığında da politik ve mali şartlara göre kısmen devlet bankasının yetki ve sorumluluklarını paylaşan bir kurum gibi faaliyetlerde bulunduğu anlaşılmaktadır.

Kaynakça

Arşiv Kaynakları

TC Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Osmanlı Arşivi Daire Başkanlığı (BOA)

Babıali Evrak Odası (BEO), 2782-208610; 2761-207024; 1436-107649; 1613-120901; 1780-133468; 1783-133701; 1871-140274; 227-17025; 246-18417; 2751-206286; 2812-210900; 309-23112; 325-24352; 3325-249346; 365-27319; 387-28982; 39-2910; 406-30388; 4316-323679; 50-3737; 6-383; 84-6251; 986-73934; 1440-107980, 181-13545; 193-14475; 2961-222016; 2961-222005; 3538-265309.

Dâhiliye Nezareti İdari Kısım Belgeleri (DH. İD), 170-8

Dâhiliye Nezareti Mektubi Kalemî Belgeleri (DH. MKT), 1521-98; 1521-98; 1827-14; 2802-42; 2850-67; 2911-99; 857-3.

Dâhiliye Nezareti Şifre Kalemî (DH. ŞFR), 639-126, 648-10

- İrade Dosya Usulü Belgeleri (İ. DUİT), 1070-83901
 İrade Hususi (İ. HUS), 139-109; 167-1
 İrade Meclis-i Mahsus (İ. MMS), 123-5302
 İrade Ticaret ve Nafia (İ. TNF), 15-14
 Maarif Nezareti Mektubi Kalemî (MF, MKT), 496-49; 112-71; 114-7; 119-38; 144-5; 150-116; 499-37; 604-39
 Meclis-i Vükela Mazbataları (MV), 113-49; 124-67; 39-64; 114-64
 Şura-yı Devlet (ŞD), 1189-29
 Teftişat-ı Rumeli Müşettişliği Umum Evrakı (TFR. I. UM), 13-1219
 Topkapı Sarayı Müzesi Arşivi Evrakı (TS. MA. e), 1387-27; 1381-58
 Yıldız Hususi Maruzat (Y. A. HUS), 316-58
 Yıldız Remi Maruzat (Y. A. RES), 42-21; 105-24
 Yıldız Mütenevvi Maruzat (Y. MTV), 259-19; 286-85; 258-91
 Yıldız Perakende Hazine-i Hâssa Nezâreti Evrakı (Y. PRK. HH), 28-48
 Yıldız Perakende Maliye Nezareti Maruzatı (Y. PRK. ML), 19-79
 Yıldız Perakende Ticaret ve Nafia Nezareti Maruzatı Y. PRK. TNF, 2-40
 Yıldız Perakende Umum Vilayetler Tahriratı (Y. PRK. UM), 24-15
 Yıldız Perakende Başkitabet Dairesi Maruzatı (Y.PRK. BŞK), 62-18

Sürelî Yayınlar

Bilgi Mecmuası 3, Kanun-i sani 1329, Yıl 1, C. 1, Matbaa-i Amire, İstanbul 1329.

Düstur, Tertip 1, C. 6, 4 Zilkade 1304-14 Ramazan 1312 (1887-1890), Devlet Matbaası, Ankara 1939.

Düstur, Tertip 2, C. 5, 4 Zilhicce 1330- 13 Zilhicce 1331 (1912-1913), Matbaa-i Amire, Dersaadet 1332.

Düstur, Tertip 2, C. 8, 6 Muharrem 1334-16 Muharrem 1335 (1915-1916), Evrak Matbaası, İstanbul 1928.

Düstur, Tertip 2, C. 10, 15 Muharrem 1336- 3 Muharrem 1337 (1917-1918), Evrak Matbaası, İstanbul 1928.

Maliye Nezareti Tahsilat-ı Umumiyyeyi Natık İhsaiyyat-ı Maliye Mecmuası, Dersaadet, Kanun-i Sani 1327.

Tercüman-ı Hakikat, "Hatt-ı Hicaziye Şimendiferi", No. 1675-6875, 17 Haziran 1900.

Kitap ve Makaleler

Akkuş, Yakup - Yıldırım, Kadir, "Dünyada ve Osmanlı'da Zorunlu Çalıştırma: "Amele-i Mükellefe" Uygulaması ve Tarihsel Gelişimi", *Çalışma ve Toplum*, C. 2, 2017, ss. 507-546.

Bölükbaşı, Ö. Faruk, *Tezyid-i Varidat ve Tenkih-i Masarifat II. Abdülhamid Döneminde Mali İdare*, Osmanlı Bankası Arşiv ve Araştırma Merkezi, İstanbul 2005.

Buzpınar, Şit Tufan, "Surre", *DİA*, İstanbul 2009, C. 37, ss. 567-569.

Clay, Christopher, "The Origins of Modern Banking in the Levant: The Branch Network of the Imperial Ottoman Bank, 1890-1914", *International Journal of Middle East Studies*, Vol. 26, No. 4, 1994, pp. 589-614.

Çetin, Emrah, "Türk Basınında Hicaz Demiryolu (1900-1918)" Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, Erciyes 2009.

Deringil, Selim, *Simgeden Millete II. Abdülhamid'den Mustafa Kemal'e Devlet ve Millet*, İletişim Yayınları, İstanbul 2013.

Eldem, Edhem, *Osmanlı Bankası Tarihi*, Çev. Ayşe Berktaş, İstanbul 1999.

Esin, Taylan, "Hristiyan Malları ve Ziraat Bankası (1914-1919)", *Kebikeç*, S. 42, 2016, ss. 49-84.

Gönüllü, Ali Rıza, "Osmanlı Devleti'nin Son Döneminde Yol Vergisi (1866-1921)", *Türkiyat Araştırmaları Dergisi*, S. 30, 2011, ss. 289-333.

Gülsoy, Ufuk - Üchsenwald, William, "Hicaz Demiryolu", *DİA*, C. 17, İstanbul 1998, ss. 441-442.

Günay, Nejla, Osmanlı'nın Son Döneminde Ahıska Türklerinin Anadolu'ya Göç ve İskânı", *Bilig*, S. 61, Bahar 2012, ss. 121-142.

Güngör, Ferhat, *Osmanlı Devleti Zirai Kredi Teşkilatları (1863-1888)*, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Basılmamış Doktora Tezi, Isparta 2015.

Haniççe, Murat, "Osmanlı Göç Mevzuatı Birinci ve İkinci Tertip Düstura Göre", *Uluslararası Göç ve Mülteci Sorununun Çözümünde Kamu Yönetiminin Rolü (11. Kamu Yönetimi Sempozyumu Bildiri Kitabı 28-30 Eylül 2017)*, Ed. Ahmet Yatkın, Elazığ 2017, ss. 1974-2010.

Hazar, Nurettin, *TC Ziraat Bankası 1863-1983*, Ankara 1986.

Kaya, Emine - Kadanalı, Esra, "Geçmişten Günümüze Lider Tarımsal Kredi Kuruluşu: T.C. Ziraat Bankası", *Muhasebe ve Finans Tarihi Araştırmaları Dergisi*, S. 19, Temmuz 2020, ss. 131-152.

Quataert, Donald, "Dilemma of Development: The Agricultural Bank and Agricultural Reform in Ottoman Turkey, 1888-1908", *International Journal of Middle East Studies*, April, 1975, Vol. 6, No. 2, 1975, pp. 210-227.

Şener, Abdüllatif, "Tanzimat ve Osmanlı Maliyesi", *Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, C. 8, S. 2, 1990, ss. 49-76.

Toprak, Zafer, *Milli İktisat 1908-1918*, İstanbul 2012.

Türkmen, Zekeriya, "II. Meşrutiyet Döneminde Osmanlı Ordusunda Ordu-Siyaset İlişkileri", s. 567-591.

Uğur, Alparslan, "Kamusal Finansman Açısından Devlet Piyango Kurumlarının Analizi: Özelleştirme Sürecinde Milli Piyango İdaresi'nin Değerlendirilmesi", *Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi*, C. 11, S. 2, 2015, ss. 1-24.

Yazan, Ömer, "Ziraat Bankası'nın İlk Yirmi Yılına Ait Bazı Kayıtların İncelenmesi", *AİBÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, C. 17, S.4, 2017, ss. 221-237.

Extended Abstract

Foreign capital investments began in the Ottoman lands at the beginning of the nineteenth century and the foundations of modern banking activities were laid for the first time with the emergence of the need for foreign borrowing during the second half of the century. Until the establishment of Ziraat Bank that was the first bank established with domestic capital in the Ottoman State, only the foreign banks operated in the country, and lent money to the Ottoman treasury, and invested in the public works and infrastructure sectors, or acted as intermediaries for the investors. In this way, the realization of the importance of the role played by credit institutions in the country's economy supported the idea of increasing agricultural production in the agricultural sector and the necessity of a bank to support the farmer.

The Agricultural Bank (Ziraat Bank), operating as a '*national*' bank in the Ottoman Empire, was established by the state to protect farmers and peasants from high interest rates of moneylenders and to supply the financial needs of farmers. As a kind of agricultural fund, the Homeland Funds (the Memleket Sandığı) established in 1863 and the Benefit Funds (the Menafi Sandığı) established in 1883 in order to save farmers from usurers and increase agricultural production, formed the basis for the establishment of the Ziraat Bank, which was a continuation of these funds, also took over the essential duties, responsibilities and rights of the funds it replaced when it was founded in 1888, and the Benefit Funds operating at that time were transformed into bank branches.

The Ziraat Bank was organized with branches and funds in the center and province, replacing the Benefit Funds that had been established for the same purpose before it. The most important reasons for the Bank to replace the Benefit Funds were a large of the fund's capital was spent in other activities, that is outside of its purpose rather than supporting agricultural production and needy farmers and due to abuses the money accumulated in the funds contributed very little to saving farmers from the exploitation of moneylenders. These conditions were the main reason for the establishment of the Ziraat Bank in order to increase production and

ensure agricultural development by supporting farmers. Although it was stated in the establishment regulation of the bank of 1888 that it was strictly forbidden to transfer financial resources to anyone other than the farmer, the Ziraat Bank also played a role in non-agricultural areas, like the Benefit Funds it replaced.

Similar to the purpose of the foundation of the funds, as it is stated in the second article of the regulation announcing the establishment of Ziraat Bank, the bank was established to serve for the expenditure of the debt given to the farmer in return for repayment with interest to be used in agriculture-related enterprises and to mediate the development of agriculture. In addition, in the twenty-fifth article of the regulation, there was a statement that “Zürra’dan ma’daya akça irbâhı kat’iyyen memnû’dur (it is strictly forbidden to provide cash support to anyone other than the farmer)”. In other words, it has been clearly emphasized that no monetary aid will be given to any person or enterprise other than agricultural activities. However, when we look at the later applications, it is seen that the bank has played a role in areas other than supporting agricultural production.

The founding regulation of 1888, which was valid until the years of the First World War, was abolished on 25 March 1916 with the entry into force of the Ziraat Bank Provisional Law, which legally made the bank a state bank. On the occasion of this law, it is emphasized once again that the aim of the bank is to provide convenience by supplying the needs of farmers and to ensure the progress of agriculture. In other words, with the new law that came into force, the current actual conditions and activities of the bank were placed on a legal basis. Although the provisional law of 1916 had important differences from the regulation of 1888, the point that should be mentioned in terms of our subject is that the definition of debtor had been expanded. While it is stipulated in the establishment regulation that no financial support will be given to anyone other than the farmer, there is an article in the 1916 law, stating that loans can be given to farmers, land owners, industrialists, companies established for the purpose of agricultural development and those who have bank accounts. In other words, it is stated that credit can be given to those who are qualified to take credit. It is understood that from the establishment date of the

bank in 1888, until the Ziraat Bank Provisional Law was enacted, the bank's capital was spent in violation of the establishment regulations, aside from giving priority to increasing agricultural production and supporting the farmer. Until the law of 1916, when the legal basis for the bank's involvement in non-agricultural areas was established and the definition of debtor was expanded to non-agricultural areas, the Ziraat Bank also undertook duties other than supporting agriculture. In this respect, it functioned like a state bank, that is, acting with a modern banking approach, it served as an institution that the state applied for financial resources in the areas it needed. It should be particularly noted that it has become a bank lending to the treasury rather than the farmer almost from the date of its establishment. The Bank even served as the government's reserve treasury .

From this sentence, it is understood that Ziraat Bank had a political aspect that acts as a state bank rather than supporting the farmer. When we look at the practices of the bank, it is understood that in line with the directives of the Porte administration, aside from supporting agriculture, it also undertook some duties that were not allocated to it in the establishment regulation. The Ziraat Bank acted like a tax collector as an intermediary institution on behalf of the state, collected the shares to assist public improvement and education (the menafi and maarif iane hissesi) surtax received in addition to the tithe in branches and funds and this amount was spent in areas needed by the public and the state. The Ziraat Bank, besides being the financier of agricultural reforms such as agricultural production, credit to farmers, and educational institutions engaged in modern agricultural activities established for teaching modern agricultural activities, also took care of non-agricultural areas. It financed public works such as construction of roads and bridges and military needs, and it provided financial support for the construction of primary and high schools and it became an intermediary institution on behalf of the state in the payment of salaries of teachers, officier and servants, the pension contribution and tax collection, and it provided credit support to the central government when needed cash, and it became the first institution that comes to mind, especially for the state's strategically important projects such as the Hejaz railway. In this regard, the first thing to consider is what political and economic conditions caused the

Ziraat Bank to assume duties that are not under its responsibility and contrary to the purpose of its establishment, and to operate like a state bank.

It is understood that by fulfilling the above-mentioned powers, the Ziraat Bank partially took over the duties of the Ottoman Bank, which is a state bank. It was among the duties of the Ottoman Bank partially to undertake the duty of "treasurer and cashier" of the state, to pay domestic and foreign Ottoman debts, to open credits in exchange for collecting various public revenues, to act as an intermediary in the collection of revenues to be collected by the state in the provinces. However, the obligations and duties of the Ottoman Bank towards the state were partially transferred to the Ziraat Bank onwards establishment of bank by the current government. It is possible that the granting of these powers to Ziraat Bank resulted from the conflict between the current government and the Ottoman Bank.

Apart from these, as an intermediary institution, it also spent its capital according to the political attitude and the priority of the state. Since it was established as a state bank, bank funds were seen by the Ottoman administration as an important means of financing the weak financial structure of the state, and even a large part of the debts taken from the bank was not returned. The loans that the Ottoman administration received from the bank were not used for agricultural reform, but were generally used for the realization of reforms and projects prioritized by the current government. It also became the financier of initiatives not related to agriculture, which were entirely aligned with the current government's political aims. It is noteworthy that it played a primary role in two state enterprises with a symbolic aspect. These are that provided financial support to the Hejaz railway project, which displayed the power of the state in the Islamic world, in accordance with the political attitude adopted by the government, during the period when the understanding of pan-Islamism, which Sultan Abdulhamid planned to implement, was adopted, and also financed the surre-i Hümayun regiments. Based on all these, it can be stated that the bank's attitude and the preferences of using its funds was shaped according to the priorities of the government, and thus, it

played a mediating role in strengthening the ideology of Islamic unity as a religious-political ideology.

Providing financial support to initiatives and projects that was not suitable for the Bank's founding purpose does not mean that the bank took on non-agricultural roles once the farmer's needs were fully supplied. Because, especially in the Ottoman records of the period, when the demands of the farmers and the complaints of the local officials are examined, it is possible to see that the financial support to the farmers was not at a sufficient level.

As a result, although the Ziraat Bank's priority was the development of agriculture, it is understood that it acted like a state bank with its activities. In fact, the Ottoman Bank, which was the state bank of the period in question, had some duties that it was responsible to the state, such as providing short-term credit support to the government, keeping state accounts, transferring tax revenues from the provinces to the center, and making payments on behalf of the state. Therefore, when we look at Ziraat Bank's actions, it is understood that it operated as an institution partially sharing the powers and responsibilities of a state bank, depending on the political and financial conditions. Although the Ziraat Bank was established due to the inadequacy of the provincial funds in supporting agricultural production, similar problems were on the agenda until the end of the empire.