

OSMANLILARDA MADENCİLİKLE İLGİLİ YASAL DÜZENLEMELER VE MADENCİLİK POLİTİKASI

Ahmet KARTALKANAT MTA Genel Müdürlüğü, Maden Etüd Dairesi, ANKARA

GİRİŞ

İnsanlık, madenlerden yararlanmaya, onları biçimlendirmeye ve kullanmaya başladığı andan itibaren, doğaya karşı verdiği mücadelede, başarıya ilk adımını atmıştır. Eski çağlardan başlayarak günümüze kadar, madenler insanlığın yaşamında çok önemli bir yere sahip olmuşlardır. Öyle ki kullanılmaya başlanan her yeni maden bir çağı kapatıp yeni bir çağa adını vermiştir.

Madencilik sektörü; başta sanayi olmak üzere, diğer sektörlerin (tarım, hizmetler, ulaşım, enerji vb.) işlevlerini sürdürebilmeleri için gerekli temel hammaddeleri üretmektedir. Ekonominin sağlıklı işlenmesi madencilik sektörünün sürekli ve verimli bir biçimde üretimde bulunmasına bağlıdır.

Madencilik ürünleri ihracatı, ülkelere döviz kazandıran önemli bir kaynaktır. Günümüz gelişmiş sanayi ülkelerinin hemen hepsinde madencilik sektörü, ekonomik kalkınmayı başlatan bir "öncü sektör" görevi yüklenmiştir. Sanayileşmiş ülkelerin milli gelirinde madencilik sektörünün payı % 10-15 gibi yüksek bir orandadır.

Ülkemiz doğal kaynaklar ve bu kaynakların çeşitliliği bakımından zengin bir potansiyele sahiptir. Eski çağlardan beri işletilen birçok maden kaynaklarının yanında, günümüzde de dünya çapında söz sahibi olduğumuz birçok doğal kaynaklarımız da bulunmaktadır (Bor, Trona, Zımpara, Krom, Sölestin vs..).

Yurdumuzda çok çeşitli ve zengin maden rezervleri olduğu halde, bu kaynaklardan yeterince yararlandığımız söylenemez. Osmanlı İmparatorluğu döneminde olduğu gibi bugün de madencilik hakkındaki değeri verdiğimiz söylenemez. Önemli bir maden ihtiyacı olabilecek potansiyele sahip olduğumuz halde, madencilik sektörünün milli gelirimizdeki oranının % 1-2 düzeyinde olması düşündürücüdür. Maden ihracatımız sınırlı kaldığı gibi, bazı maden ürünleri de ithal edilmektedir. Madencilüğimizin sahip olduğu gerçek konum ile, ülke ekonomisine yaptığı katkı orantılı değildir.

Bu makalede Osmanlı İmparatorluğu dönemindeki madencilik yapısı, işletme tarzı, madencilikle ilgili kanun ve nizamnamelerle, Osmanlıların madencilik politikası irdelenecektir. Cumhuriyet Dönemi madencilik başka bir makaleye konu olacaktır.

ANTİK ÇAĞLARDA ANADOLU'DA MADENCİLİK

Anadolu, maden kaynakları ve maden çeşitleri bakımından oldukça zengin sayılabilir. Çok eski çağlardan beri, madenlerin Anadolu'da kullanılmaya başlandığına ilişkin birçok kanıtlar bulunmaktadır.

Türkiye madencilik tarihine ait en eski buluntular Çayönü tepesinde (Diyarbakır) yapılan kazılarda ele geçmiştir. M.Ö. 7000 yıllarına ait olan bu materyaller saf bakırın soğuk dövülerek şekillendirilmesinden oluşmuştur.

M.Ö. 6000 yıllarında, Çatalhöyük'te (Konya) ergitilmiş olan bakır, Türkiye metalurjisinin başlangıç tarihi olarak kabul edilmektedir. Yümüktepe (Mersin)'de bulunan bakır materyali M.Ö. 5000 yıllarına ait olup, Anadolu'da metal madenlerinin işleme tekniğini göstermektedir. Tokat-Almus yöresinde de eski Tunç Çağına (M.Ö. 3000-2000) ait bakır çürüğü tespit edilmiştir.

Tokat-Kozlu yöresinde saptanan ve M.Ö. 4000 yıllarına ait olduğu sanılan maden galerisi ve Murgul (Artvin) bakır yataklarının, M.Ö. 1000 yıllarının ikinci yarısında işletilmesi, ülkemizde eski çağlardan beri madencilik yapıldığının en iyi göstergeleridir.

Tunç çağı (M.Ö. 3000-1200) metal madenlerin ve bakır-kalay alaşımı olan tuncun taşa olan üstünlüğünün bir büyük çağa verdiği isimdir. Tunç çağının doğduğu ve geliştiği bölge olarak, Orta ve Orta-Kuzey Anadolu kabul edilmektedir. Örneğin Alacahöyük (Çorum), kral mezarlarında (M.Ö. 2400-2100) ve Horoztepe (Tokat) kazılarında ele geçen bakır, tunç, altın, gümüş ve elektrondan (altın + gümüş) yapılmış metal eserler, bu çağda dökümcülüğün son derece ileri bir tekniğe ulaştığını göstermektedir.

Tunç (bakır + kalay) çağında kullanılan kalayın Anadolu'ya Mezopotamya'dan getirildiği, buna karşılık Anadolu'dan bakır, kurşun, altın ve gümüş gibi madenlerin ihraç edildiği, Kültepe'de (Kayseri) yapılan kazılarda bulunan çeşitli çivi yazılı kil tabletlerden anlaşılmaktadır.

M.Ö. 1750 - 1450 yılları arasında Anadolu'da yaşayan eski Hitit Devleti demirden yapılmış silahlar kullanmıştır. Büyük Hitit İmparatorluğu (M.Ö. 1450 - 1200) zamanında, Anadolu'da madencilik bir endüstri ve önemli bir zanaat kolu olarak devam etmiştir. Yine aynı şekilde Doğu Anadolu'da kuvvetli bir devlet kuran Urartu'lar (M.Ö. 850 - 585) demir, bakır, tunç, altın ve gümüşten yapılmış çeşitli eşya ve silahlar üretmişlerdir. Urartu'larda metal işçiliğinde gösterilen bu üstün teknik başarı sonunda yapılan insan ve hayvan heykelleri ile süslü kazanlar, Yunanistan ve Kuzey İtalya'daki Etrüsk'lere ihraç edilmiştir.

Frıgya'lılar döneminde (M.Ö. 750-650) maden işçiliği ve özellikle döküm tekniği ileri bir düzeye ulaşmıştır. Yapılan kazılarda çeşitli metal eserler ele geçmiştir. Bu metal eserler arasında tunç tas'lar, koç başlı tunç kovalar ile tunç kazanlar, anılmaya değer eserlerdir.

Batı Anadolu'da kurulmuş olan Lidya Krallığı'nın (M.Ö.650-550) başkenti olan Sardes (Manisa)'ın yakınlarında bulunan ırmakların plaserleri içinde elde edilmiş olan altın sayesinde, tarihte Lidya krallığının muhteşem zenginliği doğmuştur. Yine tarihte ilk defa Lidyalılar tarafından bulunan ve değişim aracı olarak kullanılan metal paralar, altın ve gümüş karışımı olan elektrondan yapılmıştır.

Gümüş bucağında (Amasya) bulunan simli-kurşun cüruf deposu, M.Ö. 1000 yıllarında işletilmiş olup, Türkiye'de saptanan 200'den fazla maden cüruf depolarından sadece birisidir.¹

Bilinen tarihsel devirlerde Anadolu, çeşitli ve zengin maden yataklarına sahip olmasından ötürü, değişik tarihlerde Perslerin, Hellenistik Devrin, Roma ve Bizanslıların egemenlikleri altına girmiştir. Daha sonraki tarihlerde Anadolu toprakları, Türklerin egemenliği altında Büyük Selçuklu Devleti ve Osmanlı İmparatorluğu dönemlerini yaşamıştır.

OSMANLI İMPARATORLUĞU DÖNEMİNDE MADENCİLİKLE İLGİLİ YASAL DÜZENLEMELER

Osmanlı İmparatorluğu'nun kuruluşundan, Arazi Kanunu'nun yayınlandığı 1858 tarihine kadar madenler hakkında düzenlenmiş herhangi bir belgeye rastlanmadığı ileri sürülmüştür. Halbuki Neş'et Çağatay tarafından 1942 yılında kaleme alınan "Osmanlı İmparatorluğunda Maden İşletme Hukuku" adlı doktora tezinde; H.903 (1497) tarihinde yazılmış "Osmanlı İmparatorluğu'nun Avrupa Kısmı Arazisi'ndeki Madenlere Ait" onaltı sayfalık, oldukça geniş içerikli bir teftiş raporuna, belgelerle yer vermiştir.²

Madencilikle ilgili ilk yasal düzenleme 1848 yılında Zonguldak kömür yataklarını "Emlak-ı Şahane" arasına alan fermanla başlamıştır. 1858 yılında yayınlanan ilk "Arazi Kanunu" ile bulunan madenlerden alınacak devlet payının belirlenmesi amaçlanmıştır. Bu düzenleme, 1862 tarihli "Maadin Nizamnamesi" ile madencilik sektörünün işleyişini düzenleyen "maden mevzuatı"nın ilk kaynağını oluşturmuştur.

1872, 1887 ve 1906'da çıkarılan yeni "nizamname" lerle arama, işletme, taşıma, devlet ve evkaf paylarının belirlenmesi gibi konular, değişen şartlara göre düzenlenmiştir.

Osmanlı İmparatorluğu'nun kuruluşundan, Arazi Kanunu'nun yayınlandığı 1858 yılına kadar madenler, şer'i hükümlerine göre işletilmiştir. Buna göre, madenler eğer hali (boş) arazide ise devlet, vakıf arazisinde ise vakıf idaresince işletilmiştir. Eğer maden şahıslara ait tapulu arazilerde bulunmuş ve şahıs madeni işletmek için sermaye koymuşsa, madenin işletme hakkı bu şahsa bırakılmaktadır. Böyle durumlarda şahsın madeni işletmesinden ötürü devlete 1/5 oranında vergi vermesi zorunlu tutulmuştur. Şahsın, tapulu arazisinden çıkan madeni işlememesi durumunda, devlet bu madene el koyabilmektedir.

İmparatorluğun her döneminde yeni madenlerin bulunmasına büyük önem verilmiştir. Bunun için, bir yandan devlet tarafından görevlendirilen ve "arayıcı" olarak isimlendirilen kişiler madenlerce zengin olan yerlere gönderilip, araştırma yaptırılırken, diğer yandan da maden ihbarında bulunanlar, ödül vermek ya da işletmeye açılan madende bir görev vermek suretiyle teşvik edilmişlerdir.

* Reaya : Osmanlılarda, toprağın mülkiyetine sahip olmayıp, tasarrufuna sahip olan tarım emekçisi.

Maden işçiliğinin zorluğu, cevher çıkartmanın güçlüğü ve emniyet koşulları göz önünde tutularak, madenin yakın çevresinde bulunan köylüler bazı vergilerden ayrıık (muaf) tutulmuşlardır. Ancak vergi alınmayan bu köylülerin madenlerde çalışmaları zorunlu tutulmuştur. Maden ocaklarında çalışan usta, işçi ve diğer görevlilerin buldukları yeri terk etmeleri ya da yerlerine bir başkasını bulmadan işten ayrılmaları yasaklanmıştır. Böylece babadan oğula geçen ve nesillerce devam eden bir maden işçiliği oluşmuştur. Madenlerde çalışanların buldukları yerlerde ayrılmalarının yasak olması, odun, malzeme getirmek ve madende işçi olarak çalışmak zorunda olan reaya* ve madenleri işleten yörenin ileri gelenlerince de hoşnutsuzlukla karşılanmıştır. Bundan dolayı, bazen İstanbul Hükümeti'nce bulunan madeni işletmek üzere ustalar gönderilmiş ve maden devlet tarafından işletilmiştir. Madenlerin, 1/5'i devlete ait olmak üzere bazen görevlendirilen bir emin'in gözetiminde, emekli sipahiler, voyvodalar ve yörük beylerince de işletildiği olmuştur. Bu dönemlerde madenin güvenliği devletçe sağlandığı gibi, yerüstü tesisleri de devletçe yapılmıştır.

Osmanlı'lar demir, yuvarlak, kurşun, fındık ve top dökmek gibi askeri amaçlı maden işlerinde, özel girişimin ya da şahısların çalışma yapmalarına izin vermemiştir. Madencilğin bu alanlarında yayaları, müsellemleri ve yörükleri sırasıyla çalıştırmışlardır.

Osmanlı İmparatorluğu döneminde dikkati çeken bir başka nokta da, devletin maden işçilerini ve madenleri daima koruduğu ve gözettiğidir. Kıtılığın başgösterdiği zamanlarda ya da madenin veriminin azaldığı veyahut ormanların yakıla yakıla tükenip maden ocaklarından uzaklaşmasıyla maliyet fiyatlarının yükseldiği durumlarda, amele yevmiyelerini yükseltmiş ve değiştirdiği işlenmiş madenlerin fiyatlarına zamlar yapmıştır. Bunlardan başka zaman zaman amele ve ustalara avans, madencilere ise ödünç sermaye verilmiştir.

Yukarıda anlatılanların ışığında Osmanlı'larda birbirinden farklı 3 ana işletmecilik biçimi olduğu görülür. Aşağıda başlıklar halinde verilen bu işletme biçimleri ilk yasal düzenlemenin yapıldığı 1858 yılına kadar devam etmiştir. Bu işletme biçimleri şunlardır:

1- Doğrudan doğruya devlet tarafından işletilen madenler:

Devlet tarafından işletilen madenler üç ayrı şekilde işletilmektedir. Bunlar;

a) Yörükler, emekli sipahiler ve bazı vergilerden muaf (ayrık) tutulan yakın köy halkının çalışmasıyla sürdürülen işletmeler,

b) Ücreti devletçe ödenen işçiler ve madencilere tarafından yapılan işletmeler,

c) Madencilere çıkardıkları cevherleri ücret karşılığında izabe ettirerek yapılan işletmeler.

2- Devletin yardımı ve gözetimi altında madencilere tarafından yapılan maden işletmeciliği:

Bu tür işletmecilikte devlet madenin başına bir Emin atayarak işletmecilere sermaye vermekte, ayrıca üretimden 1/5 oranında hisse almaktadır. Ergani, Espiye, Gümüşhane, Bozkır ve Küre madenleri bir ara bu yöntemle işletilmişlerdir.

3- Belirli bir süre kiraya verilerek ya da önceden alınan para karşılığı işletilenler:

Bu yöntem daha çok imparatorluğun ekonomik yönden zayıfladığı son dönemlerinde görülmektedir. Bu dönemlerde madenlere çalışanlar ve madenleri koruyanlar olmak üzere iki ayrı grup bulunmaktadır.

Madenlerde çalışanlar: Askeri sınıftan olanlar, müsellemeler, yörükler, topçular, emekli sipahiler ve madencilere dendir.

Madenleri koruyanlar: Voyvodalar, zabıtlar, martaloslar, subaşılari, bölükbaşılari ve sekbanlardır.

Madenlerle ilgili 1858 yılında yapılan ilk yasal düzenlemeden³ sonra değişik tarihlerde de birçok düzenlemeler yapılmıştır. Bu düzenlemelerden önemli olanlarına sırasıyla değinmekte yarar vardır.

23 Şevval 1274 (23 Ekim 1858) Tarihli Arazi Kanunu

Madenlerle ilgili ilk yasal hükümler, 1858 tarihli Arazi Kanunu'nun 107. maddesi ile kabul edilmiştir. Adı geçen madde aynen şöyledir: "Her kimin uhdesinde (sorumluluğu altında) olursa olsun arazi-i miriyeden (Beylik arazisi) bir mahalde (yerde) zuhur eden (oluşan) altın veya gümüş ve nühas (bakır) ve demir ve enva-ı eşcar (ağaç türleri) ve alçı ve kükürt ve güherçile ve zımpara ve kömür ve tuz madenleri ve maadini saire (diğer madenler) canibi beytülmale (hazineye) ait olup, arazi mutasarrıflarının (arazi sahibi) hiç bir madeni zapteylemeye veyahut çıkan madenlerden hisse almaya salahiyetleri (yetkileri) yoktur. Kezalik tahsisat kabilinden olan arazi-i mevkufede (vakıf arazisi) zuhur eden (oluşan) biltümle (bütün) maadin (madenler) canibi (yön, taraf) beytülmale ait olup, gerek arazi mutasarrıfları tarafından, gerek canibi vakıftan dahlü taarruz (müdahale) olunamaz. Fakat gerek arazi-i miriyede (devlet arazisi) ve gerek zikrolunan arazi-i mevkufede maadini mezkûrenin (adı geçen) ihracı ile ziraat ve tasarruftan tatili icap eden miktarın değer bahası (kadar) mutasarrıfına verilmek lazım gelir. Ve arazi-i metruke (boş arazi) ile arazi-i mevatta (sahipsiz arazi) bulunan maadinin humsu (1/5'i) beytülmale ve bakisi (kalanı) bulan kimseye ait olur. Amma evkafı sahihadan olan arazide zuhur eden madenler canibi vakfa ait olur. Ve derunu kurra (din adamları) ve kasabattan olan mülk arsalarda zuhur eden maden cümleten sahibine ait olur. Ve arazi-i öşriye (1/10'luk arazi) ve haraciyede (gayri müslümlerden alınan vergi) zuhur edip izabeye kabiliyeti olan madenlerin humsu beytülmale ve bakisi arazi sahibine ait olur. Ve izabe edilmeye kabiliyeti olmayan maadin.... sahibine ait olur."

Arazi Kanunu'nun 107. maddesi incelendiğinde görülecektir ki miri (beylik) arazi ve "tahsisat kabilinden olan arazi-i mevkufede bulunan madenler (Altın, gümüş, nühas, demir ve demir bileşikleri, alçı, kükürt, güherçile, zımpara, kömür ve tuz) devlete (beytülmale) aittir. Araziyi elinde bulunduranların madene sahip olma ya da madenden hisse almaya haklarının olmadığı açıkça belirtilmiştir.

Ancak madenin işletilmesinden dolayı arazi sahibinin tarımsal faaliyetlerini sekteye uğraması ya da tasarruf yapamaması durumunda, zarara uğranılan oranda tazminat ödenmesi hükmü yer almaktadır.

"Arazi-i metruke (boş arazi) ile arazi-i mevatta" (sahipsiz arazi) bulunan madenlerin 1/5'i (humsu) devlete, geri kalan kısmın bulana ait olduğu bu kanunla hükme bağlanmıştır.

"Evkafı sahihadan" (vakıf arazileri) olan arazilerde bulunan madenlerin vakıflara ait olduğu ve Kariye ile kasabalar da bulunan mülk ve arsalarda çıkan madenlerin sahiplerine ait olduğu, "arazi-i öşriye ve haraciyede meydana gelen ve izabe özelliği olan madenlerin 1/5'inin devlete ve geriye kalanını arazi sahibine ait olduğu açık bir biçimde kanunla dile getirilmiştir.

Görülüyor ki madenlerde genel anlamda bir devlet egemenliği sözkonusudur. Bunun yanında arazi sahibi ve madencilere birtakım haklar da tanınmıştır.

9 Muharrem 1278 (9 Ocak 1862) Tarihli Maadin Nizamnamesi

Madencilik faaliyetlerini düzenlemek için daha ayrıntılı ve özel düzenlemelere gereksinim duyulması üzerine 9 Ocak 1862 tarihinde ilk Maadin Nizamnamesi (tüzük) yayınlanmıştır.

50 maddeden oluşan bu tüzükle, madenin işletilmesi için 10 yıl süre ile imtiyaz verileceği, madenin durumunun göz önüne alınarak, hazine tarafından aynen veya da nakden, maden idaresince belirlenen oran üzerinden gelir alınacağı hükme bağlanmıştır. Yine aynı Nizamname ile arazi-i miriyedeki madenlerin her dönümü için yılda kararlaştırılan oran üzerinden ve bir defaya özgü olmak üzere değeri belirlenmiş olan "maktu ferman harcı" adlı bir verginin alınacağı belirtilmiştir.

Osmanlılardan bu Nizamname çerçevesinde ilk maden imtiyazı 1867 yılından Katrin kazasında linyit madeni için "Şirketi Aziziye-i Mısıriye" ye verilmiştir.

23 Zilhece 1285 (23 Aralık 1869) Tarihli Maadin Nizamnamesi

9 Ocak 1862 tarihli Maadin Nizamnamesinin yeterli olmaması karşısında, Fransızların madencilik alanında yaptığı yasal düzenlemelerden esinlenilerek 23 Aralık 1869 tarihli Maadin Nizamnamesi yayınlanmıştır.

Adı geçen Nizamname ile madenler; "maadini asliye" (asıl madeler), "maadini sathiye" (yüzey madenleri) ve "taşocakları" olmak üzere üçe ayrılmıştır. Bunlardan "asli madenlere" 99 yıl süreyle imtiyaz verilmesi, yüzey madenlerinin süresiz olarak çıkarılmasına izin verilmesi, ayrıca kararlaştırılan vergi oranlarıyla birlikte "nisbi resim" adlı yeni bir verginin alınması bu Nizamnamenin yürürlüğe girmesiyle mümkün olmuştur.

98 maddeden oluşan bu Nizamnamenin yürürlükte olduğu süre içerisinde, maden işleriyle ilgili olarak iki "İrade" (buyruk) yayınlanmıştır. Bunlardan birisi "Madenlerde Hizmet (hizmet), İmaliye ve Nakliye ile Mükellef (sorumlu) Ahalinin (halk) Affı ve Teferruatı (ayrıntı) Hakkında" isimli olup, 9 Şevval 1286 (9 Ekim 1870) tarihinde yayınlanmıştır. Diğeri ise "12 Cemaziyülevvel 1293 Tarihli Maden Taharrisi (arama) İçin Vilayetten Verilecek Ruhsatname-İ Muaddeli" (eşit, denk) isimli buyruktur.

25 Ağustos 1303 (1887) Tarihli Maadin Nizamnamesi

Madencilik içinde bulunduğu durumdan daha iyi konuma getirmek ve madenlerden alınan vergileri artırmak amacıyla çıkartılan bir nizamnamedir. 92 maddeden oluşan bu Nizamname, 23 Aralık 1869 Tarihli Nizamname'de olduğu gibi madenleri "asli" ve "sathi" (esas ve yüzey) olmak üzere ikiye ayırmış ve taşocakları için 27 teşrinisani 1307 (27 Kasım 1887) tarihli taşocakları nizamnamesini (tüzük) yürürlüğe koymuştur.

26 Mart 1322 (1906) Tarihli Maadin Nizamnamesi ve 4268 Sayılı Maden Kanunu

Adı geçen nizamnamenin yürürlüğe girmesi ile değişik tarihlerde yapılan altı ayrı nizamname ile bunların toplam 20 maddesi değiştirilmiş ya da yürürlükten kaldırılmıştır.

23.6.1942 tarihinde yürürlüğe giren 4268 sayılı kanun, 26 Mart 1906 tarihli Maadin Nizamnamesinin toplam 16 maddesini yürürlükten kaldırmış ve 17 maddesini de değiştirmiştir. Bu nedenle 6 Mart 1906 tarihli nizamname ile 4268 sayılı yasayı birlikte incelemek gerekir. Çünkü adı geçen bu nizamname ve 4268 sayılı yasa, 11 Mart 1954 tarih ve 6309 sayılı yasa yürürlüğe girin-ceye kadar ülkemizde maden mevzuatının ana ilkelerini içeren yasalar olarak uygulanmışlardır.

Nizamname ve kanun, tadad (sayma) sistemini benimseyerek madenleri saymış ve adı geçen madenlerin bu Nizamname ve 4268 sayılı yasaya bağlı olduğunu belirtmiştir (4268 sayılı kanunun 1 ve 2.maddeleri).

26 Mart 1906 tarihli Nizamnameye göre; kişilerin kendi arazilerinde maden aramaları "ilmühaber" ile; başkasına ait arazide ya da arazi sahibinin karşı çıkması durumunda ancak "taharri" (arama) ruhsatnamesi ile olanaklıdır (Nizamname Madde 9).

Nizamnameye göre; ruhsatname veya ilmühaber talebi dilekçe ile madenin bulunduğu yerin valiliğine müracaat etmekle olanaklıdır. Valilikçe ruhsat verilmesinde siyasi ya da askeri açıdan bir sakınca görüldüğünde, durum Ticaret ve Ziraat Vekaletine bildirilmekte ve ruhsatnamenin verilmesi ya da red edilmesi, İcra Vekilleri Heyeti'nin (Bakanlar Kurulu) kararıyla mümkün olabilmektedir (Nizamname Madde. 10).

Yine bu Nizamnamenin başka bir maddesi ile İstanbul ili sınırları içinde ve boğazın iki yakasında maden arama ruhsatı verilmeyeceği özellikle belirtilmiştir (Nizamname Madde. 12).

Aynı şekilde şehir ve kasabalar içinde pazar yeri bahçe ve meydan gibi herkesin yararına açık olan yerlerde maden aranması yasaklanmıştır.

Maden aranan yerin kuru ya da mera olması halinde yöre halkının zarara uğramaması için maden arama ruhsatnamesinin verilmeyeceği Nizamnamenin 13. Maddesinde belirtilmiştir. Adı geçen maddeye göre, maden aranan arazinin içinde ya da yakınında ibadet yeri, kale ya da askeri tesislerin bulunması halinde, aramanın bu tesislere zarar verip-vermeyeceği incelenecektir. Bu inceleme sonucunda aramanın bu tesislere zarar vereceği tespit edilirse, ruhsatname ya da ilmühaber'in verilmeyeceği yasal güvence altına alınmıştır.

Ruhsatnamenin devri için, devralacak kişinin aranan niteliklere sahip olması ve İktisat Vekaleti'nin devir işlemini uygun görmesi gerekmektedir. Devir işleminin sonuçlandırılması vilayetçe yapılmaktadır (Nizamname Madde. 23).

4268 sayılı yasanın 3.Maddesine göre,bulunan madenin kişilere ihale edilebilmesi madenin tahmin edilen nitelik ve niceliklere sahip olması, sahip olduğu ekonomik öneme göre kişi ya da kişilerce işletilebilmesinin mümkün olması, ülkenin ticari ve yüksek çıkarlarına aykırı olmadığı ve işletilmesinin çevreye ağır bir zarar vermeyeceğinin tespit edilmesine bağlıdır.

İcra Vekilleri Heyeti ülkenin ekonomik koşulları ya da milli servetin korunması ilkesinden hareketle tüm koşullar yerine getirilmiş olsa bile, madeni, bulana değil, devlet sermayesi ile oluşmuş bir kuruma ya da böyle bir kurumun katılımı ile kurulmuş olan bir şirkete ihale edebilmektedir. Böyle durumlarda madeni bulana tazminat verileceği yine aynı yasayla belirtilmiştir (4268 sayılı yasanın 4. Maddesi).

OSMANLILAR VE MADENCİLİK POLİTİKASI

Osmanlı İmparatorluğu'nun kuruluşundan 19. yüzyılın sonlarına kadar madenler için şer'i hükümler uygulanmıştır. Yani madenlerin kimin arazisinde bulunduğu bakılmaksızın, maden işletenler elde ettikleri gelirin 1/5'ini hazineye vermekle yükümlü tutulmuşlardır.

Gelişmiş ülkelerin, ticaret ilişkilerinde gelişmekte olan ülkelere işlenmiş mal ihraç ederek, adı geçen ülkelerin hammaddelerini ucuz kapatmak gibi bir politika izledikleri bilinen bir gerçektir. Bu politikanın geliştirmekte olan ülkelerin el zanaatları ve teknolojilerini olumsuz yönde etkilediği de bilinen bir gerçektir.

19. yüzyıl başlarında İngiltere'nin dış politikasına yön veren ilkeler arasında;

"a) Çok ucuz hammadde sağlanabilecek ülkeler üzerinde önemle durulması,

b) Yeraltı zenginliklerine kolayca el koyabilmek için, kendi yeraltı zenginliklerini kullanacak sanayiden ve teknolojik olanaklardan yoksun ülkelerin elde edilmesi,

c) Ucuza elde edilen hammaddelerin işlenip tekrar eski sahiplerine satılması, ticari kolaylığı bir yana, ülkelerin yerli sanayilerini yıkma bakımından yararlı olacağından böyle bir ticari ilişkiye öncelik tanınması,

d) Dış pazar olarak elde edilmeye çalışılan ülkede İngiliz ihracat maddelerini üreten sanayii en kısa zamanda çökertecek tedbirlerin alınması,⁴ gibi hedefler yer almaktadır.

Ağustos 1838'de imzalanan ve 1 Mart 1839'da yürürlüğe giren Osmanlı-İngiliz Ticaret Sözleşmesi ile İngiliz sanayii yukarıda değinilen dış politikanın doğrultusunda, hem Osmanlı'ların "gelişen sanayiini yıkma", hem de "ucuz hammadde sağlama" olanağını elde etmiştir.

Osmanlı-İngiliz Ticaret Sözleşmesi'nin imzalanmasından üç yıl gibi kısa bir süre sonra, diğer gelişmiş Batı ülkeleriyle de aynı özde sözleşmeler yapılmış; böylece; "... Osmanlı İmparatorluğu'nun Batı sanayine açılma süreci tamamlanarak, İmparatorluk Batı sanayiinin açık pazarı" haline gelmiştir.

1858 yılında yayınlanan Arazi Kanunu; bulunan madenlerin devlete ait olduğunu, madenlerin işletilmesi halinde arazi sahiplerinin uğradığı zararın karşılanacağını, madenler üzerinde kişilerin hak iddia edemeyeceğini hükme bağladığı halde 1862 yılında yayınlanan Maadin Nizamnamesinin getirdiği hükümler ve 1862 Paris Antlaşması'nın taşıdığı ayrıcalıklar, Osmanlı madenlerini Batı sömürüstüne açmıştır. Paris antlaşması'nın içerdiği aşağıdaki hüküm madenlerimiz üzerinde yabancı egemenliğinin kurulmasına olanak vermiştir. "Emlakın alım ve satım ve tasarrufu hakkındaki bütün kanunlar tebea için eşit olduğundan, devletin kanunlarına ve belediye zabıtası nizamlarına uymak ve asıl yerli halkın verdiği vergi ve resimleri vermek üzere Osmanlı Devleti ile yabancı devletler arasında suret-i tanzimiyeden sonra ecnebiye dahi emlak tasarruf müsaadesi verilecektir."⁵

Söz konusu Antlaşma gereği, 1865 yılında, Balıkesir'deki boraks madenlerinin işletme imtiyazı "Des Mazures" adındaki bir Fransız şirketine verilmiştir.⁶

Gelişmiş Batı ülkeleri, kendi ürünlerini pazarlamakla kalmayıp, çağımızın başlarından itibaren sermaye ihraç ederek gelişmekte olan ülkelere de yatırımlar yaparak, adı geçen ülkelerin ucuz işgücünden ve hammaddelerinden de çıkarları doğrultusunda yararlanmışlardır. Böylece bir yandan o ülkelerin ticaretini ve iç pazarlarını ele geçirirken, diğer yandan sanayi ve teknolojilerini de kendi güdümleri altına almışlardır.

1914'lere gelindiğinde, Osmanlı İmparatorluğu'nda yabancı sermayenin özellikle demiryolu, tekel maddeleri ve MADENCİLİK alanında yoğunlaştığını görüyoruz (Bkz. Çizelge 1).

Çizelge 1- 1914 Yılında Osmanlı İmparatorluğundaki Yabancı Sermaye Dağılımı

Yatırımcı Ülkeler	Yatırım Alanı	Değer (Fr.Frangı)
Fransa	Kamu Borcu Olarak	2.454.417.377
	Özel Girişim olarak	902.893.000
İngiltere	Kamu Borcu olarak	577.499.821
	Özel Girişim olarak	230.458.675
Almanya	Kamu Borcu olarak	867.583.506
	Özel Girişim olarak	552.653.000

Kaynak : Duyun'u Umumiye İstatistikleri

Madencilik alanında görülen yabancı sermayenin, ülkelere ve maden türlerine göre dağılımı çizelge : 2'de görülmektedir. Çizelge 1 ve çizelge: 2 birlikte incelendiğinde; madencilik alanındaki yabancı sermaye payının, toplam madencilik yatırımlarının yaklaşık % 10'u kadar olduğu görülecektir.

Osmanlı'larda maden konusunun en ilginç yanlarından birisi de maden sahalarıyla ilgili imtiyazlardır. 1860-1914 yılları arasında, birçok spekülâtör, Osmanlı bürokrasisindeki ilişkileri sayesinde devlet madenlerini ve arazilerini herhangi bir yatırım yapmaksızın elden ele dolaştırmışlardır.

Ereğli taşkömürü havzası bu açıdan çok çarpıcı bir örnek oluşturmaktadır. Buradaki maden yatakları 1829 yılında bulunmuş ancak işletmesine 19 yıl sonra 1848 yılında başlanabilmektedir.

Galata'daki birkaç İngiliz banker madenlerin imtiyazını ele geçirmiş, 19 yıl boyunca bu havza hem denemelere, hem de çeşitli spekülasyonlara konu olmuştur. İmtiyaz konusunda başka bir örnekte Balıkesir yakınlarındaki borasit yataklarıyla ilgilidir. Fransız "Des Mazures" şirketi aldığı maden imtiyazını Borax Company adlı Fransız-İngiliz şirketine satmakta hiç gecikmemiştir. Aynı bölgede keşfedilen yeni yatakların imtiyazı Müşir Fuad Paşa'ya verilmiş, Paşa'da bu imtiyazını 1989'da iki Lyon'luya Viale ve Pradel'e satmıştır. Bu kişiler yatakları işletmek için "Societe Lyonnaise des Mines De Borax" adında bir şirket kurmuşlardır. 1889 yılına kadar süren rekabet, borax madenini işleten firmaların bir araya gelerek ünlü Boraks Consolidated Ltd'i kurmalarıyla son bulmuştur.

Osmanlılarda üretimin sermaye mülkiyetine göre dağılımı (Çizelge : 3) madencilik alanındaki gelişmeler konusunda önemli ve ilginç bilgiler vermektedir.

Buna göre toplam üretimin çoğunluğu yabancı ve azınlık sermayesinin elindedir. Ayrıca hükümetin, 1890-1911 yılları arasında verdiği maden çıkarma yetkileri toplam 270 kadardır. Bunun 102'si Türk, 101'i yabancı ve 67'si de azınlıklara verilmiştir. Çizelgeden de görüldüğü gibi maden üretiminde yerli sermayenin payı giderek azalmıştır.

Madencilik alanında Fransız kaynaklı sermayenin payı, diğer ülkelerin toplam sermayesinden daha fazadır.(Bkz. Çizelge: 2). 1914 yılında Fransız sermayesinin oranı %80'dir. Bunun % 14'le İngiliz ve % 6 oranıyla Alman sermayesi izlemektedir. Fransız sermayesi özellikle kurşun, kömür, çinko ve manganez; İngiliz sermayesi, krom ve boraks, Alman sermayesi ise krom ve maden kömürü alanında yoğunlaşmıştır.⁷

Özellikle, Osmanlı döneminin sonlarında madencilik üretimi önemli ölçüde artmıştır. Ancak madencilik alanında, daha çok yabancı ve azınlık sermayesi egemen olduğundan Osmanlı yönetiminin madencilik konusunda getirdiği yeni düzenlemeler, sürekli yabancı sermayenin yararına olmuştur. Hükümetin yerli sermayeyi destekleme, maden gelirlerini vergileme ve maden dışsattımını sınırlama doğrultusundaki girişimleri genel olarak başarısız kalmıştır.

Çizelge: 2- 1914 Yılında Maden Sektöründe Yabancı Sermaye Yatırımlarının Ülkeler ve Maden Türleri Açısından Dağılımı
(Fransız Frangı olarak)

Yatırımcı Ülke	Yatırım Yaptığı Alan	Kuruluş Yılı	Madenin Cinsi	Hisse Senedi ve Tahvil Sermayesi	Yatırım (Frank)	Toplam (1000 Frank)
FRANSIZ Sermayesi	Balya-Karaaydın	1892	Simli Kurşun	6.670	11.316	17.986
	Kesendere Mad.	1893	Manganez	4.554	5.750	10.304
	Ereğli-Maden Ş.	1896	Maden Kömürü	31.878	42.780	74.658
	SeniçerMadeni	1891	Zift	805	1.105	1.955
	Karasu Madeni	1900	Kurşun-Çinko	5.060	5.750	10.810
Toplam				48.967	66.746	115.713
İNGİLİZ Sermayesi	Boraks Şirk.	1887	Borazit	6.325	9.085	15.410
	Pateson ve Ort.	1885	Krom	—	2.300	2.300
Toplam				6.325	11.385	17.710
ALMAN Sermayesi	Sarıca Ocakları	1913	Maden Kömürü	2.300	3.105	5.405
	Krupp, Rochling	1911	Krom	—	1.725	1.725
Toplam				2.300	4.830	7.130
İTALYAN ve YUNAN Serm.	Kozlü Kömür Md.	1913	Maden Kömürü	690	1.380	2.070
RUS Sermayesi	Maadin Osmanlı A.Ş.	1910	Maden Kömürü	1.380	920	2.300
GENEL TOPLAM				59.662	85.261	144.923

Kaynak : Vedat ELDEM, Osmanlı İmparatorluğu'nun İktisadi Şartları Hakkında bir Tetkik, İş Bankası Yayını s. 96.

Çizelge : 3 - Bazı yıllarda Osmanlı Maden Üretiminin Dağılımı (Maden Kömürü dışında; Parasal değere göre);

YIL	TÜRK	AZINLIK	YABANCI	TOPLAM
1902	43	7	50	100
1905	33	2	65	100
1907	38	2	60	100
1909	23	5	72	100
1911	20	5	75	100

Kaynak : Gündüz ÖKÇÜN, XX. Yüzyıl Başlarında Osmanlı Maden Üretiminde Türk Azınlık ve Yabancı Payları, Abadan'a Armağan içinde, Ankara, SBF yayını, 1969, s. 803-892.

SONUÇ

Osmanlı İmparatorluğu'nun hemen her döneminde, madencilğe ve yeni madenlerin bulunmasına büyük önem verilmiştir. Yeni maden yatakları bulmak için devlet tarafında görevlendirilen ve "arayıcı" olarak isimlendirilen kişiler madenlerce zengin olan havzalara gönderilip, araştırma yaptırılmıştır. Maden ihbarında bulunanlara da ya ödül verilmiş, ya da işletmeye açılan madende bir görev vermek suretiyle teşvik edilmişlerdir.

Osmanlı'larda, madencileri ve madenciliği teşvik etmek için değişik önmeler alınmıştır. Bunlardan başlıcaları şunlardır;

— Maden işçiliğinin zorluğu cevher çıkartmanın güçlüğü ve emniyet koşulları göz önünde tutularak, madenin yakın çevresinde bulunan köylüler bazı vergilerden ayrı (muaf) tutulmuşlardır.

— Madenler, 1/5 oranında devlete vergi vermek koşuluyla, bazen görevlendirilen bir emin'in gözetiminde, emekli sipahiler, voyvodalar ve yörük beylerince işletilmişlerdir. Bu durumlarda madenin güvenliği devletçe sağlandığı gibi, yerüstü tesisleri de devletçe yapılmıştır.

— Osmanlı İmparatorluğu döneminde, madenin veriminin azaldığı, maliyetlerin arttığı, kıtlığın başgösterdiği durumlarda, amele yevmiyeleri artırılmış, maden alım fiyatı yükseltilmiş, amele ve ustalara avans verilerek madenciler ve maden işçileri gözetilmişlerdir.

Osmanlı İmparatorluğunu kuruluşundan, "Arazi Kanunu"nun yayınlandığı 1858 yılına kadar madenler şer'i hükümlere göre işletilmişlerdir. Buna göre eğer madenler sahihsiz arazilerde bulunmuşlarsa devlet, vakıf arazisinde bulunmuşlarsa vakıf idaresince işletilmişlerdir. Eğer bulunan maden, şahısların tapulu arazisinde ise devlete 1/5 oranında vergi vermek koşuluyla madeni işletebilmektedir. Şahıs madeni işletemeyecek olursa, devlet madene elkoyabilmektedir.

23 Ekim 1858 yılında yayınlanan ilk Arazi Kanunu, madenlerin, buldukları araziye bakılmaksızın devlete ait olduğunu, şahısların madene sahip olma ya da hisse almaya haklarının olmadığını, ancak madenlerin işletilmesi durumunda arazi sahiplerinin uğradığı zararın karşılanacağını hükme bağlamıştır. Yani madenlerde genel anlamda bir devlet egemenliği söz konusudur. Zaten eski-den beri Osmanlılar demir yuvarlak, kurşun, fındık ve top dökmek gibi askeri amaçlı maden işlerinde, özel girişimin ya da şahısların çalışma yapmalarına izin vermemiştir. Madencilik bu alanlarında yayaları, müsellemleri ve yörtükleri sırasıyla çalıştırmışlardır.

Osmanlı İmparatorluğu döneminde bile bir madeni ihale edilebilmesi için madenin belirtilen niteliklere sahip olması, ihale edilecek kişinin aranan koşulları taşıması, madenin işletilmesinin çevreye ağır bir zarar vermiyeceğinin tespit edilmesi koşulları getirilmiştir. İcra Vekilleri Heyeti (Bakalar Kurulu), tüm bu koşullar yerine getirilmiş olsa bile ekonomik koşullar ya da milli servetin korunması ilkesinden hareketle, madeni devlet sermayesi ile oluşmuş bir kuruma ya da böyle bir kurumun katılımı ile kurulmuş olan bir şirkete ihale edebilmektedir.

1892 yılında yayınlanan Maadin Nizamnamesinin getirdiği hükümler ve 1862 Paris Antlaşmasının taşıdığı ayrıcalıklar, Osmanlı madenlerini batı sömürüsüne açmıştır.

1914'lere gelindiğinde, Osmanlı İmparatorluğunda yabancı sermayenin özellikle demiryolu, tekel maddeleri ve MADENCİLİK alanında yoğunlaştığını görüyoruz. 1860-1914 yılları arasında bazı spekülâtorler bürokrasi ve sarayla olan yakın ilişkileri sayesinde birçok madenin imtiyazını almışlardır. Madenlere hiçbir yatırım yapmaksızın bu imtiyazları elden ele dolaştırarak, başkalarına devretmişlerdir.

İmparatorluğun son dönemlerinde maden üretiminin çoğunluğu yabancı ve azınlık sermayesinin elinde toplanmıştır. 1890-1911 yılları arasında hükümetin verdiği 270 maden çıkarma yetkisinin, 102'si Türk, 101'i yabancı ve 67'si de azınlıklara verilmiştir. Osmanlıların son dönemlerinde madencilik üretimi artış göstermişse de, bu artış, madencilik alanında egemen olan yabancı ve azınlık sermayesinin yararına olmuştur. Osmanlı İmparatorluğu'nun yükselme dönemlerinde madencilik alanında güdülen "kamu yararı ağırlıklı" politika, İmparatorluğun son dönemlerinde yerini, diğer alanlarda olduğu gibi "yabancı ve azınlık sermayesinin" güdümüne bırakmıştır.

KAYNAKÇA

- 1- *Türkiye'de Madencilik Tarihçesi ve MTA*, (Ankara : MTA Yayını 1985), s. 1-9
- 2- Neş'et ÇAĞATAY, "Osmanlı İmparatorluğu'nda Maden İşletme Hukuku" *D.T.C.F. Dergisi*, XI (15 Aralık 1943) Sayı : 1 s. 117-126.
- 3- Mustafa Nuri ANIL-Nejdet MEREY, *Maden Mevzuatı*, (İstanbul : Tan Matbaası, 1942), s. 5 - 13.
- 4- A. Gündüz ÖKÇÜN, "20. Yüzyıl Başlarında Osmanlı Maden Üretiminde Türk, Azınlık ve Yabancı Payları", *Abadan'a Armağan İçinde*, (Ankara : SBF Yayını, 1969), s. 803-892.
- 5- Muzaffer SENCER, *Osmanlı Toplum Yapısı*, (İstanbul : Yöntem Yayınları, 1973), s. 330.
- 6- *Maden Boraks*, Ankara, TMMOB, Maden Mühendisleri Odası Yayını, 1970), s. 42.
- 7- ÖKÇÜN, *a.g.e.*, s. 803-892.