

Istanbul Üniversitesi
İktisat Fakültesi
Ord. Prof. Şükrü Baban'a Armağan
İstanbul - 1984

100. YILINDA DÜYUN-U UMUMİYE İDARESİ ÜZERİNDE BİR DEĞERLENDİRME

Prof. Bedri Gürsoy (*)

I GİRİŞ

I. Sultan II. Abdulhamit tarafından çıkarılmış bir kararname ile kurulan; bir taraftan Osmanlı, diğer taraftan Türkiye'de alacaklı Avrupalı ülkeler temsilcilerinden oluşan bir yönetim kurulu eliyle yönetilen, «Osmanlı Dış Borçları»nın intizamla ödenmesini teminen Osmanlı Hazinesinden tahsis edilmiş gelir kaynaklarını kullanan, **Karma Komisyon'a Düyun-u Umumiye Meclisi**; bu meclisin yönettiği karma nitelikteki teşkilata da **Düyun-u Umumiye İdaresi** denir.

Bir fermanla bu idareyi kurmuş olan II. Abdulhamit, 1876 da tahta çıkmıştır. **Kırım Savaşından** sonra başlamış ve kısa zamanda çığ gibi gelişerek önemli meblağlara ulaşmış olan Osmanlı dış borçlarının ödenmesi, bir yıl önce, **Rus taraftarlığıyla** tanındığı için halkın «Nedimof» adını takdığı **Mahmut Nedim Paşa'nın** sadrazamlığında (1875) durdurulmuştu.

II. Abdulhamit 1876 Anayasasına göre kurulan **Méclis'i** açış nutkunda (Babam I. Abdulmecit Tanzimatı başlatıp ül-

(*) Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi emekli öğretim üyesi

kenin huzur içinde refaha ulaşması için gereken her tedbiri almış, işler de iyiliğe gider olmuşken Kırım Savaşı çıktı. Savaş dolayısıyla harcamalar arttı. O zamana değin kimseye «bir akçe borcu olmayan» hazinemiz borçlanmak durumunda kaldı. «Borç kapısı işte böyle açıldı». Ama iç ve dış gailelerin sonu gelmedi. Devlet mali sıkıntıyı yenemedi. Ödemeler durduruldu. Bu tutum, «dürüst» bir hareket sayılmaz. Borç yaparak finansman, o günü, o anı kurtarır ama, geleceği sıkıntıya sokar. Bu sıkıntı bizim tahta çıktığımız şu anda bütün ağırlığıyla karşımızdadır. Biz, istibdat idaresine son vermeyi, «meşveret» = demokrasi'nin, bütün bu güçlükleri yenmeye kadir olacağına inandığımız için karar verdik. Hepinizden ricam şudur: el ve gönül birliği ederek gerekli tedbirleri alın; çıkması yararlı olacak yasaları çıkarın, mali reform yapın, ülkeyi bu sıkıntılı durumdan kurtarın.) demıştır.

2. 1877-78 yılları Osmanlı-Rus Savaşlarının on ikincisinin cereyan ettiği yıllardır. Osmanlılar için felaketle bitmiştir. Ruslar, Rumeli'de Yeşilköy'e kadar gelmiş, Anadolu'da Erzurum'u kuşatmışlardır. Osmanlıların mütareke isteği, Avrupalı devletlerin müdahalesi ile Berlin Barış Konferansı toplanmıştır. Daha önce kendi hükümetlerine başvuran Osmanlı devleti alacaklısı yabancılar, Berlin barış antlaşması müzakereleri sırasında oraya temsilciler gönderdiler. Bu temsilciler barış antlaşması müzakerelerinde İtalyan Hükümeti baş delegeliğini yapan Kont Corti'ye başvurarak, Osmanlı Borçları sorununun barış antlaşması metnine katılmasını istediler. İtalyan temsilcisinin ilettiği bu istek, Berlin barış antlaşması müzakerelerini şahsi nüfuzu altında yürüten Alman İmparatorluğunun kurucusu Demir Şansoliye Bismarck'm tasvibine uğradı. Sonunda, Berlin Barış Antlaşması metnine, ödemesi durdurulmuş Osmanlı dış borçları hakkında özel bir protokol eklendi: XVIII No'lu protokol.

Berlin barış antlaşmasına mali konularla ilişkili şu hükümler konmuştu:

— Osmanlılar mali reform yapacaklar, bu yöndeki çabalarını sürdürecekleler;

— Bu antlaşma ile bağımsızlıklarına kavuşan Sırbistan, Karadağ ve Bulgaristan, Osmanlı borçlarından kendi hisselerine düşen payını kabullenecekler;

— Balkanlarda Osmanlılar elinde bırakılmış doğu ve batı Rumeli vilayetlerinde özel yönetim uygulanacak; buraların vergi gelirlerinden bir kısmı, Osmanlı hazinesinin tahsis edeceği diğer kaynaklarla birlikte, Osmanlı dış borçlarının ödenmesinde kullanılacak;

— Osmanlı borçlarının nasıl ödeneceği konusu müzakerelerle bir esasa bağlanacak;

— Osmanlılar Ruslara harp tazminatı ödeyecekler.

3. Sultan II. Abdülhamit'in Meclisi açış nutkundaki ifadeler dikkatle incelendiğinde, kendisinin, Osmanlı borçları sorununa bir çözüm getirilmesinden yana olduğu açıkça görülür. Padişahın bu isteğine bir de Berlin Muahedesi'nin hükümleri eklenince, görüşmelerin başlatılması için Osmanlı borç tahvillerini satın almış ülkeler temsilcilerinin İstanbul'a davetleri kararlaştırıldı. Bab-ı Ali, 1880 yılı Ekiminde alacaklı devletlere başvurarak ülkelerindeki Osmanlı borç tahvili almış kimseleri temsil edecek delegelerin İstanbul'a gönderilmesini istedi. Gelen temsilciler, Devlet temsilcisi delegeler değillerdi. İngiliz, Fransız, İtalyan... Osmanlı borç tahvil senedine sahip kimseleri temsil eden kişilerdi. Gelen temsilciler şu kişilerden oluşmakta idi.

— Osmanlı borç tahvili almış İngiliz hamilleri temsilcisi, Dışişleri Bakanlığı eski müsteşarı Robert Bourke,

— Fransız hamilleri temsilen, Dışişleri Bakanlığı Siyasi İşler Dairesi eski umum müdür yardımcısı Mr. Valgrey,

— Avusturya Macaristanlı alacaklıları bu ülkenin eski Washington büyükelçisi Baron Mayr temsil edecekti,

— İtalyan hamilleri Sinyor Marcardi temsil edecekti. Sinyor Marcardi İtalyan Devlet Borçları dairesi eski müdürlerinden ve eski parlamenterdi.

Müzakerelere katılacak Osmanlı heyeti şu zevattan oluşmakta idi:

Danıştay Başkanı Devletlû Server Paşa Hazretleri (Başkan),

Maliye Bakanı Utufetlû Münir Beyefendi,

Sayıştay Başkanı Utufetlû Ohannes Çaniç Efendi,

Maliye Müsteşarı Utufetlû Velendorf Bey,

Dışişleri Bakanlığı Hukuk Müşaviri Saadetlû Kişer Efendi,

Gümrük Müsteşarı Saadetlû Bertran Efendi.

Osmanlı heyetinin yapısı çok ilginçtir. 6 kişilik heyette iki Türk asıllı üye 4 de ermeni, rum, musevi kökenli üye vardır. Heyet 1880 yılı Eylülünde İstanbul'da ilk toplantısını yaptı. Çalışmaları birbuçuk yıl kadar sürdü. 1881 yılı Ocak ayında görüşmeler tamamlandı. Taraflar inceledikleri her konuda uzlaştılar ve anlaştılar. Karar oy birliği ile alındı. Sonuç Osmanlı Kabinesi aracılığıyla Padişah'm onayına sunuldu. Hazırlanmış bu kararnameyi padişah bir fermanla onayladı. O zamanki yazışmalarda arapça aklar kullanıldığından Muharrem ayında tasdikten çıkıp yürürlüğe konan bu kararnameye sonradan **Muharrem Kararnamesi** adı verildi.

4. Bu kararname ile Osmanlı borçlarının idaresi, yeni kurulan, yabancılarla ortaklaşa çalışacak olan bir yönetime, Duyunu Umumiye İdaresine bırakılıyordu. Bu idare:

a — Osmanlı borçlarının -iç ve dış- idaresini devralacaktı.

b — Bu idareyi, içinde Osmanlı ve yabancı üyeler bulunan bir karma yönetim kurulu yönetecekti. İngiliz, Fransız, Alman, Avusturya-Macaristan ve İtalyan hamillerini temsil eden 5 yabancı üye yanında Osmanlı hamillerini temsil eden bir üye ile Osmanlı hazinesini temsil eden bir başka üye -ki toplam olarak iki Türk üye- bulunacaktı.

c — Duyunu Umumiye İdaresi'nin taşra teşkilatı da mevcuttu. Buralarda da yabancı uyruklu memur ve müdürler çalıştırılabilecekti.

d — Osmanlı Devleti Duyunu Umumiye İdaresini kuran anlaşma ile, bu idareye, Osmanlı Devlet borçlarının İdaresini karşılayacak özel gelirler tahsis etmeyi kabul etmişti. Bu gelirler 6 kalem olduğu için bunlara «RUSUMU SİTTE = ALTİ VERGİ» denirdi. Altı vergi 1) Tuz tekeli gelirleri, 2) Tütün tekeli gelirleri, 3) Damga resmi-pul-gelirleri, 4) İçkiler üzerinden alınan vergi ve resimler gelirleri, 5) Balık avı vergi ve resimleri gelirleri, 6) Kararnamede isimleri yazılı vilayetlerin ipek aşarı gelirleri, idi.

e — Duyunu Umumiye İdaresi'nin ayrı bir bütçesi vardı. Bu bütçe, sonunda Osmanlı bütçesi ile birleştirilip aynı tür hesap kontrolüne tabi tutulsa bile, tahsis edilmiş gelirleri, yabancıların çoğunluk oyuna sahip oldukları, bir yönetim kurulu kullandığı için bir çeşit «devlet içinde ayrı devlet» gibi idi.

5. 1881 den Lozan Barış Antlaşması ile kaldırılncaya dek kırk küsur yıl fiilen çalışmış, Osmanlı borçları tamamen ödenip kaldırılana kadar (1956) Türk Maliyesi ve ödemeler dengesi üzerindeki olumsuz etkilerini hissettirmiş olan bu idarenin getirdikleri ve götürdükleri şeyler nelerdir? Bu sorunun cevabı, tarafsız bir tutumla şimdiye kadar araştırılıp ortaya konmadı. Oysaki kuruluşundan bu yana 100 yılı aşkın bir süre geçti. Bu araştırma yukardaki soruya bir cevap aramak amacıyla yapıldı.

II DÜYUN-U UMUMİYE İDARESİNİN OLUMSUZ YÖNLERİ

1. Bu yeni idare, imtiyazlı kişi ve kurumların bulunduğu bir toplum içinde kuruluyordu.

Duyun-u Umumiye İdaresi ve Kuruluşu, büyük şan ve şereflerle dolu Osmanlı tarihinin kara sayfalarından birini teşkil eder. Ama bu idare kurulmadan çok önce, Kapitülasyonlar Türkiye'yi başka ülkelerde görülmeyen büyük sıkıntılara zaten sokmuştu. Bizim kanımıza göre Duyun-u Umumiye ile getirilen müdahale rejimi, Kapitülasyonların bir devamı gibidir. O itibarla kısaca Kapitülasyonlar üzerinde bilgi vermek isteriz. «Capitulation» savaşan taraflardan birinin diğerine teslim olması anlamına gelir. Kayıtsız şartsız teslimde de Kapitülasyon denir. Kelimenin asıl kullanım alanı ve anlamı budur. Ancak, Osmanlı Devletinde yüzyıllar boyu yaşatılmış, sonunda bir hukuki rejim haline gelmiş bir uygulamaya da Kapitülasyon denildiği bilinmektedir. Bu anlamı ile Kapitülasyon, Devletler arasındaki anlaşmalara dayalı olarak Kapitüler rejimi rızası ile kabul etmiş ülkede yaşayan yabancıların, tabiyetini taşıdığı ülke yasalarına bağlı kalabilmeleri ve o ülkenin kanunlarına göre muhakeme edilip hüküm giymeleri anlamına gelir. Osmanlı padişahları tarafından imzalanmış ilk Kapitüler anlaşma Fransızlarla yapılmıştır. Bu anlaşmaya göre, Osmanlı ülkesinde yaşayan Fransızlar kendi aralarında davalı, ihtilafli, nizalı bir duruma düşer, suç işlerlerse; Osmanlı yasalarına tabi olmazlar, Osmanlı Mahkemelerine gitmezler; Osmanlı ülkesinde Fransız yasalarını uygulamaya yetkili merciler önüne çıkarılıp, orada muhakeme edilip hükme bağlanırlar. Bir yabancı ülkede, anlaşmaya dayalı olarak, kendi hükümetinin koruyucu kanadı altında yaşayan, vatandaşlığını taşıdığı ülke kanunlarına tabi olan yabancıların bu imtiyazlı rejimine «Kapitülasyon Rejimi» denir. Kanuni Sultan Süleyman 1536'da Kutsal Roma-Cermen İmparatoru Şarl Kent'e karşı korumak istediği 1. Fransuva'ya bu lutufu bahşederek Kapitüler Rejimi Türkiye'de başlatmıştı. Türkiye ile Fransa arasında im-

zalanan antlaşma metni, maddeler yerine BÖLÜMLER = CAPİTULA ihtiva ettiği için, Kapitüla sözcüğünden türetilerek bu tür antlaşmaları ve onun getirdiği özel rejimi Capitulation deyimi ile anlatmak adet haline gelmiştir.

Derhal belirtmeliyiz ki Kapitülasyonlar ve onun getirdiği özel rejim Osmanlı icadı değildir. Benzeri uygulamalara, milattan önceki yıllarda rastlanmaktadır. Eski çağ devletleri arasında Akdeniz ve Karadenizin ticaret merkezlerine yerleşen Finikeliler böyle bir rejimden yararlanmışlardır. Daha sonra Yunanlıların benzeri bir uygulamadan yararlandıkları iddia edilmektedir. Abbasi Hükümdarı Harunu Reşit'in ticaret yapmak için ülkesine gelen Frank'lara benzeri ayrıcalıklar verdiğini tarih kaydetmektedir. Kudüs Krallığının, Antakya Prensiğinin daha sonraları Bizans İmparatorluğunun, yabancılara imtiyaz tanıyan «Kapitüler Rejimler» ihdas ettikleri bilinmektedir. Bu tarihi mirasın, Kapitüler anlaşmaları imzalayan Osmanlı yöneticilerince bilinmiş olması, sonradan devletin başına bela olan bu anlaşmaları rahatça imzalamalarına, zemin teşkil ettiği söylenebilir.

Uluslararası ilişkilerde her ta'viz, yenilerini peşinden sürükler. Öyle de oldu. Sözü edilen Kanuni—L Fransuva antlaşmasının -1536- bir benzeri, III. Murat zamanında, İngiltere ile imzalandı (1583). Daha sonra, Avrupalı Emperyalist ülkeler, dünyanın dört bir yanına yayıldıktan sonra, sömürgeleştiremedikleri bağımsız ülkelerle Kapitüler anlaşmalar imza etmişlerdir. 17, 18, 19, 20. yüzyıllarda Avrupalı devletler Çin, Japonya, İran, Siyam «Tayland», Habeşistan, Fas, Mısır ... gibi ülkelerle Kapitüler antlaşmalar imza etmişlerdir.

Kapitüler antlaşmalardan yararlanan ülkeler giderekten kendi tabaaları yanında mahalli halktan bir kısım insanları da himayeleri altına almaya başlamışlardır. Osmanlı Devleti, hatalı olarak söylenenin aksine, bir İmparatorluk değil fakat bir Milletler Topluluğu = Common Wealth of Nations olduğu için ülke sınırları içinde yaşayan çeşitli din

ve mezheplere mensup cemaatlar vardı. Bu cemaatların bir kısmı Hıristiyan ya da Museviydi. Kapitüler Hukuk Rejimin-den yararlanan, zaman içinde gücü ve nüfuzu artan Avrupalı ülkeler, giderekten Osmanlılarda —ardından Çin’de, İran’da ...— yaşayan yerli Hıristiyan ahaliyi Kapitüler hukuk içine almaya meyletmişlerdi. Tabii bunu yaparken kendi çıkarlarına hizmet edecek kişileri seçmeyi de ihmal etmemekteydiler. Kapitüler Hukukun uygulandığı bir ülkede yaşayan yerliler bir yabancı devletin koruyucu kanadı altına giriverince, iktisadi faaliyetlerde, özel imtiyazlardan yararlanan insanlar oluveriyorlardı. Bu da rekabet esasına dayalı serbest iktisat rejimi içerisinde, iktisadi gelişmeyi engelleyen, sömürüye dayanak teşkil eden çok özel ve ilginç durumlar ortaya koyuyordu. Türkiye’de ve başka yerlerde Kapitüler haklardan yararlanan devletler, zamanla, bankalar, borsa servisleri, ticarethaneler, imalathaneler, kurma yoluna gittiler. Özel imtiyaz sağladığı için onların kurduğu her kuruluş büyük kârlar elde ediyordu. Çin’de bu uygulama Hongkong yönetimi gibi özel yönetimlerin ortaya çıkmasına neden oldu.

Osmanlı ülkesindeki uygulamaya göre, padişahlarca verilen Kapitüler hakları saptayan fermanlar, veren padişahın saltanat dönemi ile sınırlıydı. Anlaşmaya taraf olan devletler, yeni padişah tahta çıktığı zaman, ondan, eski fermanlarla verilmiş ayrıcalıkların sürdürüleceği hakkında padişah-tan bir ferman almak durumunda idiler. Osmanlılarla, Rusya ve Avusturya arasındaki savaştan sonra imzalanan Belgrat anlaşmasında (1740) Fransa Kralı 15. Louis Osmanlı padişahına destek olmuştı. Padişah da, bu yardımı karşılıksız bırakmak istemediği için, Fransızlara, bundan böyle kendilerini süresiz olarak Kapitüler haklardan yararlancacak bir ferman verdi. Bu demekti ki bundan böyle her padişah değişmesinde Kapitüler rejimin sürdürüleceğine dair yeni bir ferman almaya gerek kalmayacaktı. Fransa’ya tanınan bu hak Kapitüler Hukuktan yararlanan diğer devletler tarafından da istendi. Böylece, Kapitüler haklardan yararlanan tüm devletler için bu özel hukuk rejimi sınırsız

ve süresiz uygulanan bir rejim haline geldi. Zamanla Kapitüler haklardan yararlanan devletlerin sayısı da arttı. Söz gelimi kısa zamanda güçlü bir devlet haline gelen Amerika Birleşik Devletleri, Kapitüler rejimden yararlanan Emperyalist Avrupa devletleri kafilesine katılmada gecikmedi.

Osmanlı Devleti Kapitülasyonları kaldırabilmek için büyük çabalar sarfetmiştir. Ancak, elde ettiği avantajı elinden çıkarmaya hiçbir devlet yanaşmamıştır. I. Dünya Savaşı yıllarında İttihat ve Terakki hükümetleri, birlikte savaştığımız ve kader birliği ettiğimiz Alman İmparatorluğuna «Siz Kapitüler haklardan vazgeçtiğinizi beyan ve ilan ederek diğer devletlere örnek olunuz» diye başvurduğunda, birlikte kan döktüğümüz müttefikimizden olumlu cevap alamamıştı. Böylece, I. Dünya Savaşını Osmanlılar için sona erdiren Mondros Mütarekesine ve Sevr Barış Antlaşmasına gelindi. Bu Antlaşmaların hükümleri «Felaket» sözcüğü ile bile anlatılamaz. Türkiye bu felaketten büyük Atatürk'ün kazandığı zafer ve ondan sonra imzalanan Lozan Barış Antlaşmasıyla yakasını kurtarabildi.

2. Duyun-u Umumiye Avrupa Kapitalizminin ülke içine sokulmuş bir ileri karakolu idi.

Düyun-u Umumiye İdaresi için yazılan ve söylenenlerde, yukarıdaki yargıya çok ve sık rastlanır. Bunun sebebi, söylenenin gerçeğin ta kendisi olmasıdır. Bu neden böyle olmuştur? Avrupa'da Merkantilist Doktrinin yürürlükte olduğu devirden başlayarak ticarete bir genişleme olmuştur. Üretim artmadan ticaret genişleyemeyeceğine göre, bu demektir ki üretimde de bir artma olmuştur. Bu artış, üretimde, giderek miktarı artan ara malların, sermaye değeri olan araçların, kullanılması sayesinde gerçekleşmiştir. Teknolojideki ilerleme bu ara-malları içine makinelerin de konulmasını sağladığı zaman, insanlık tarihinde yeni bir dönem başlamıştır. Biz bu döneme **Sanayi İnkılabı Devri** diyoruz. Bu gelişme iktisadi kaynakları kullanmada özel kişilerin ve onların kurdukları kurumların giderekten daha yaygın ve yo-

ğun rol oynamaları ile at başı beraber gitmiştir. Bu gelişmelerin oluşturduğu iktisadi sisteme de Serbest Mübadele Sistemi, Hür Dünya İktisadi Sistemi ya da Kapitalist Sistem denir. Bu sistemin oyun kurallarının işleyişi, tedbir alınmazsa, firmaları temerküze, dolayısıyla tekelciliğe götürebilir. Biz burada Kapitalist Sistemin işleyiş mekanizması hakkında bilgi vermekten çok, güçlenen Emperyalist ülkeler ekonomilerinin pazar arama ve yayılma isteklerinden, o amaçla Osmanlı Ülkesine girmeye çalışmalarından söz etmek istiyoruz. Emperyalist devletlerin hemen hepsi Kapitüler rejimden de yararlandıkları için, kendi iktisadi, mali, ticari nüfuzlarını Osmanlı Devleti içine sokmada bir zorluk çekmemişlerdir. Bu gelişmenin bir önemli yönü de şudur: Artan üretimi Osmanlı ülkesinde pazarlama olanakları yanında Avrupalı Emperyalist ülkeler çoğalan nakdi sermayelerini de Osmanlı ülkesinde değerlendirme fırsatı bulmuşlardır. Osmanlı Devleti ise sözünü ettiğimiz gelişme çizgisinin dışında kaldığı için, bu nakdi sermayeye muhtaç durumda idi. Böylece parasal konularda ve mali işlerde Avrupa ile Osmanlı Devleti arasında birbirini tamamlayan, birbirine muhtaç bir durum ortaya çıkmıştır.

Batı Avrupa ülkelerindeki sanayileşme dönemi, oralarda Devlet gelirlerinin artmasına imkân hazırlarken, Osmanlılar aynı gelişim çizgisinin dışında kaldıklarından onların devlet gelirleri aynı oranda artmamıştır. Batı Avrupada devletlerin kullandığı mali araçlar, giderekten, Demokratik Yönetim biçiminin ortaya konup uygulanmasına zemin hazırladığı halde, Osmanlı Devleti bu gelişme sürecinin de dışında kalmıştır.

Batı Avrupa'daki iktisadi gelişmenin ortaya koyduğu nakdi sermaye birikimi, gidecek kârlı yerler ararken, Osmanlı ülkesini de gözünden kaçırmamıştır. Osmanlı Devleti de bu nakdi sermayeye muhtaç olduğu için, Avrupa ile Osmanlılar arasında giderekten süratlenen ve kısa zamanda büyüyen bir borç alma-verme dönemi başlamıştır. Kırım savaşını izleyen Paris antlaşmasından sonra (1856), borçlanma işle-

mi, kısa zamanda çığ gibi büyümüştür. Osmanlıların sıkışık durumunu gören Avrupalı sermayedarlar, kısmen de bozuk Osmanlı İdaresinin zaafından yararlanarak, çok elverişsiz şartlarda Osmanlı Hükümetine borçlar vermişler, krediler açmışlardır. Mali kaynaklarını geliştirememiş olan Osmanlı Devleti, bir süre sonra bu borçların faiz ve anapara ödemelerini yapamaz duruma düşmüştür. Sonunda, 1875'de Moratoryum ilan etmiş, yani kendi iflasını kabul etmiştir. Osmanlılar borç ödemesini durdurunca, Avrupa para ve sermaye piyasası Osmanlılara kapandı. Muharrem Kararnamesi bu şartlar içinde alacaklı Avrupa devletleri ile yapılmış bir uzlaşmadır. Bu uzlaşma sonunda, Osmanlı borçlarının yeni bir miktar üzerinden toplamı belirlenip ödenmesine başlanmış, fakat aynı zamanda, Avrupalı para ve sermayeye piyasasıyla olan ilişkiler de yeniden işlerlik kazanmıştır. Kısaca, kendi ülkesinde Avrupalı Kapitalist ülkelere bir ileri Karakol kurduran Osmanlı Devleti, bu sayede sağladığı güvence ortamı içinde, yeni kredilere başvurmak, yeni istikrazlar yapma fırsatını da ele geçirmiştir.

3. Duyun-u Umumiye İdaresi Emperyalizmin Ajanı ve Aracısıdır:

Duyun-u Umumiye İdaresi hakkında bu tür yargılar da verilmiştir. Bu yargıyla anlatılan, anlatılmak istenen şey şudur; Batı Avrupalı istilacı ülkeleri Osmanlı Devletini sömürü için tesirleri altında tutmaya çalışmışlardır. Esasen Emperyalizm, sömürmek için bir başka ülkeyi istila etmek demektir. İstilacı ülkenin egemenliği altına aldığı topraklarda, orada yaşayan insanları yönetmek için kurduğu idareye, İmparatorluk İdaresi denir. Ancak sömürü için her zaman bir ülkeyi istila etmek şart değildir. Yönetimde etkin, askeri alanda güçlü, bilimde, sanatta, sanayide, teknolojide, ticarete... üstün olan bir ülke bütün bu saydığımız üstünlüklerinden yararlanarak bir başka ülkeyi nüfuzu altına alabilir. Çok daha yeni zamanlarda, ideoloji ihraç ederek, bir ülkeyi nüfuzu altına alma yöntemleri de değiştirilmiştir. Bunun en son örneğini Sovyetler, Afganistan'da vermişlerdir.

Marksist ideolojiyi benimsemiş özel biçimde yetiştirilmiş bir kadronun desteği ile, Sovyetler, Afganistan'ı istila edivermişlerdir. Böylece, **ideolojik yoldan Emperyalizm** diye yeni bir uygulama ortaya çıkmıştır.

1875 yılında Osmanlıların borçlarını ödemeyi durdurmaları sömürgeci Avrupa devletlerini harekete geçirmiştir. Berlin Barış Antlaşmasında varılan uzlaşmaya dayanılarak Osmanlı başkentinde Duyun-u Umumiye İdaresini kurdurmışlar ve böylece Osmanlı Devletindeki çıkarları için yeni bir **Karakol** tesis etmişlerdir. Duyun-u Umumiye İdaresinden sonra iktisadi alandaki nüfuz politikası yeni bir canlılık kazanmış, Fransızlar Rumeli'de, Anadolu'da, Suriye'de, Lübnan'da yeni yeni imtiyazlar alarak demiryolları, limanlar, bankalar, sigorta şirketleri, telefon ve elektrik santralleri, maden işletmeleri ... kurmuşlardır. Osmanlı Ülkesinde Fransız sermayesi bu dönemde başa geçmekteydi. Bir Fransız politikacısı ve yazarı Kont Saint Maurice «Les Instruments Modèrnes de la Politique Etrangère = Dış Politika Elinde Yeni Araçlar» adlı iki ciltlik eserinde «**Mali Emperyalizm**» konusuna ayrı bir bölüm ayırmıştır. Bu bölümde nakdi sermaye yoluyla siyasi ve iktisadi nüfuzun nasıl yaygınlaştırılacağı, sermayeden yabancı ülkelere sömürü amacıyla nasıl yararlanılacağı ayrıntılarıyla açıklanmıştır. Yazar açıkça bir başka ülkeye borç verirken vatandaşlarımız lehine yeni imkânlar sağlamaya çalışmalıyız, bir başka ülkeye açılacak kredi bu bakımdan önemli bir fırsattır. Ondandır muhakkak yararlanılmalıdır diyor. 1901'de Osmanlı Devletine verilmiş borçları güvence altına almak için Midilli Adası gümrük gelirlerinin bir Fransız sermayedar grubuna karşılık gösterilmesi dolayısıyla mecliste açılan müzakereler sırasında Fransız Dışişleri Bakanı M. Delcassé aynen şöyle demiştir: Günümüzde, görevinin bilincine ulaşmış bir hükümet, dış politikayı yürütürken iktisadi çıkarların sergilediği önemi elbette gözden kaçırmaz. Kaçırmamaya bilhassa dikkat etmelidir. Ben üç yıldan beri Fransız politikasını yürütüyorum. Bu süre boyunca Fransız vatandaşlarının maddi çıkarlarına

Fransız devletinin menfaatleri kadar önem vermişimdir¹.

Fransızlarla birlikte İngilizler, Avusturyalılar, Almanlar da kendi çıkarları için Türkiye'ye açtıkları kredileri araç olarak kullanmışlardır. İzmir, Aydın ve temdidi demiryolunu İngilizler, Bağdat demiryolunu, Haydarpaşa Limanını Almanlar, Rumeli Demiryollarını bir mali skandal kahramanı sayılan Baron Hirsch adlı Viyanah bankerin başkanlığında Avusturyalılar almışlardır. 1889'da kurulmuş olan Anadolu Demiryolu şirketinin yönetim kurulunun bir üyesi Duyun-u Umumiye Meclisindeki İngiliz alacaklıları temsil eden Sir Vincent Caillard, diğeri, meclisin Alman üyesi Herr Goescher idi. Osmanlı Bankası bir İngiliz, Fransız sermayedar birliğin malıydı. Almanlar Osmanlı Bankasında hisse sahibi olamayınca İstanbul'da kendi Merkez Bankaları Deutsche Bank'm bir şubesini açtılar. Nüfuz politikalarını bu banka aracılığı ile yürüttüler. Özetleyecek olursak o dönemlerde Osmanlı ülkesinde kurulmuş banka yoktu. Kredi müesseseleri gelişmemişti. Para ve sermaye piyasaları sağlıklı şartlar içinde çalışıyordu. Tefeci Galata sarrafları, ya da Galata bankerleri, kendi çıkarlarına olan en ağır şartları mali sıkıntı içindeki Osmanlı hazinesine kabul ettirebiliyorlardı. Yukarda Osmanlı Bankasının İngiliz-Fransız işbirliği ile kurulduğunu söylemiştik. İstanbul'da başka yabancı bankalar da vardı. Duyun-u Umumiye İdaresi kurulunca mevcutlara bir yenisi eklendi. Bu yeni kuruluş Osmanlı Devleti içerisinde bir ikinci devlet statüsündeydi. Bu imtiyazlı durumdan yararlanarak, Türkiye'de kârlı yatırımlar yapmak isteyen Avrupa sermayesine yol gösterici bir öncülük yapabiliyordu. Türkiye'nin de dışarıdan gelecek sermayeye ihtiyacı vardı. Yabancı sermayenin Türkiye'deki çıkar isteği, Osmanlıların kredi talebiyle birleşince limandan demiryoluna, bankadan sigorta şirketine, telefon, elektrik santralından maden işletmeciliğine kadar ulaşan her alanda yabancı sermaye girişimlerde bulunabildi. O yüzden, Duyun-u Umumiyenin, Em-

(1) Fransız Meclisi Müzakere Zabıtları, Paris, 1918, S. 65.

peryalizmin bir aracısı olduğu yolundaki yargılar gerçeğe hiç de ters düşmez.

4. Duyun-u Umumiye İdaresi Açıkta Yapılamıyanı alttan alta yürüten bir kurum idi.

Rönesanstan sonraki dönemde Batı Avrupada büyük değişiklikler olmuştu. Osmanlı Devleti bu değişiklik sürecinin dışında kalmıştır. Batı Avrupadaki sosyo-ekonomik gelişmeler mali müesseselere de yansımaktaydı. İngiltere Bankası Bank of England 1694'de kurulmuştu. Bir parlamento kararıyla, yani yasayla kurulan bu bankanın hissedarları, Londra'nın para babası iş adamlarıydı. Onlar bu bankayı İngiliz hazinesi günlük ihtiyaçlarını karşılamada nakit zorluğu çektiği zaman ona yardımcı olmak ve daha o zamanlar önemli yekünlara ulaşan devlet borçlarının idaresinde İngiliz hazinesine destek sağlamak amacıyla kurulmuşlardı. Osmanlı hazinesi de aynı ihtiyaçlarla karşı karşıyaydı. Ama Osmanlı hazinesine destek olacak bir Merkez Bankası ne yazık ki yoktu. İngiltere Bankasından 169 yıl sonra ancak Fransız ve İngiliz sermayedarlarının yardım ve destekleriyle 1863'de Osmanlı Bankası kurulabildi. Kurulduğu zaman bankanın yönetim kurulu 20 üyeliydi. Bunun 10 üyesi Londra'da 10 üyesi de Paris'te bulunmaktaydı. Zamanla Banka hisse senetlerinin çoğunluğu Fransızların eline geçti. Esasen o dönemlerde Türkiye'de Fransızların mali etkileri diğer ülkelerinkinden daha baskın durumdaydı. Osmanlı Bankasının bir Fransız müessesesi haline gelmesi bu gelişme çizgisinin normal bir sonucudur. Önemli olan nokta ise, Osmanlıların, Merkez Bankalarının tam yetkileriyle donatılmış olan Osmanlı Bankasına hiçbir zaman güvenememiş olmalarıdır. O yüzden, Osmanlı Bankası, dış piyasalardaki sermaye merkezleriyle olan ilişkilerde etkin bir aracı rolü oynayabilmiş, fakat Merkez Bankası olarak işlevlerinde yetersiz ve sınırlı kalmıştır.

Düyun-u Umumiye İdaresini yöneten «Meclis»in yapısına, özelliklerine, çoğunluğun yabancı delegelerde bulunduğuna daha önce değinmiştik. Meclis merkezde ve taşrada kur-

duğu idari birimlerde gerekli gördüğü zaman yabancı memur, mutahassis kullanabilmiştir. Osmanlı Bankası ve Duyun-u Umumiyenin aracılık ve desteği ile Osmanlı ülkesine gelen yabancı sermaye demiryollarında, limanlarda, rıhtım işletmelerinde, telefon ve elektrik santrallerinde, bankalarda, sigorta şirketlerinde, maden işletmelerinde ve hatta yürüttükleri özel posta servislerinde, yabancı memurları bol bol kullanmışlardır.

19. yy içinde Osmanlı Devleti ardı arkası gelmez iç ve dış kargaşalıklarla baş etmek durumunda kalmıştır. Bu gailelerle başedebilmek için iyi bir kamu yönetimine, kuvvetli bir orduya ihtiyaç vardı. İyi kamu yönetimi de, kuvvetli ordu da para ile kurulabilecek şeylerdi. Oysa ki yukarda da değinildiği gibi Osmanlı hazinesi bol gelir akımından yoksundu. Gelir noksanlığından, ne amme idaresini düzeltebiliyor, ne de hatta çoğu zaman ordusunun gerek duyduğu araç ve gereçleri satınalabiliyordu. Osmanlı Devleti içindeki ileri karakolların aracılığı ile, kârlı yatırım olanakları arayan yabancı sermaye, kendi seçtiği alana yönelebilmekteydi.

I. Dünya Savaşından mağlup çıkmış devletlerin galiplerle imzaladıkları barış antlaşmalarının hepsinde harp tazminatlarına ilişkin hükümler rastlanır. Almanya'ya yüklenen harp tazminatı, ödeme yöntemleri çözümü güç sorunlar ortaya atmıştır. Bütünüyle adına Versay Barış Antlaşmaları denilen sulh muahedelerinin hiçbirindeki tazminat şartı Osmanlıların imzaladıkları Sèvres antlaşmasındaki kadar ağır değildir. Batılı devletlerin Osmanlı Hükümetine zorla kabul ettirdikleri Sèvres Antlaşması hükümleri ileri karakolların yarım yüzyıla yakın aracılık ettikleri Batı Emperyalizmi uygulamalarını tümüyle gölgede bırakan bir doruk noktaya yükselmiştir.

5. Muharrem Kararnamesiyle kurulan Duyun-u Umumiye İdaresinin genelde Osmanlı Devlet yönetimi üzerinde, özel olarak maliyesi üzerinde bir yabancı denetimi kurduğu söylenir.

Aslında Muharrem Kararnamesi Osmanlı Devleti üzerinde bir yabancı denetim mekanizması kurulsun diye çıkarılmış değildir. Kararnameler, egemen devletlerce işlerini düzenlemede kullanılan yazılı dokümanlardır. Muharrem Kararnamesi ile (1881) altı yıldan beri ödemesi durdurulmuş Osmanlı borçlarının ödeme düzeni alacaklılarla varılan uzlaşmaya uygun olarak bir plana bağlanırken, Osmanlı idaresi, bir kısım bütçe gelirlerini bu işe tahsis etmeyi de kabul etmiş ve bu gelirlerin yıllık tutarlarının borçların ödenmesinde kullanılmasını, yönetim kurulunda yabancıların çoğunlukta olduğu özel nitelikte bir idareye bırakmıştı. Ama temelde, Osmanlı İdaresi, kendisinden alacaklı milletler temsilcileri ile biraraya gelip, tartışıp uzlaşarak bu sonuca varmıştır. Anlaşma, bir padişah buyrutusuyla (kararname) yürürlüğe konmuştur. Duyun-u Umumiye Meclisindeki yabancı üyeler, temsil ettikleri memleketlerin resmi delegeleri değildir. O memleketin kamu yönetimi tarafından tayin edilmişlerdir. Onlar «Dayınler Temsilcisi = Alacaklılar Temsilcisi» idiler. Osmanlı Kamu Yönetimi içinde ayrı bir tüzel kişiliğe sahip, tahsis edilmiş özel gelirleri bulunan bir kurum yönettikleri için, maaşlarını da bu kurumun bütçesinden almaktaydılar.

Duyun-u Umumiye İdaresinin gelir ve gider toplamı, o dönem Osmanlı bütçelerinin toplam gelir ve harcamalarının 1/3'den daha azdı. Yani, Osmanlı Devleti, gelir ve giderlerinin 2/3 sini kendi egemen kararı ile toplamakta ve sarfetmekteydi. Osmanlı Devletinin bütçe toplamından 1/3 ni kapsayan Duyun-u Umumiye Bütçesinin yapılış, hazırlanış, uygulanış ve denetleniş biçimleri, Osmanlı uygulamasından alınmıştı. Bu biçimlerde egemenliği gölgeleyen hususlar tahsis edülen gelirler ve onların kullanımında Duyun-u Umumiye Meclisini oluşturan yabancı çoğunluğun söz sahibi olmasından ibarettir. Yoksa Duyun-u Umumiye Bütçesi 1876 Anayasası yürürlükten kaldırılmasaydı o Anayasanın düzenlediği bütçe hakkı doğrultusunda hükümet kanalıyla meclise gelecek, bütçe komisyonunda incelenecek, oradan, Ayan Meclisine-Senatoya gidecek, orada incelenip onandıktan son-

ra Mebusan Meclisine gönderilip, Osmanlı devlet bütçesiyle birlikte incelenip kabul edilecekti. Çünkü Osmanlılar Duyun-u Umumiye Bütçesini devlete ait genel bütçenin bir parçası olarak düşünmüşler ve öyle de uygulamışlardır.

II. Abdülhamit 1876 Anayasasına göre kurulan meclisi, bilgi ve eğitim düzeyi daha yüksek azınlık temsilcilerinin hakimiyeti altında çalışır gördüğü için, feshetmiştir. 1980'de yayımlanan eski Başbakan Fethi Okyar'ın anılarında yazıldığına göre II. Abdülhamit Osmanlı Devletinin egemen unsuru olan Türklerin bu durumunu gidermek için Anayasayı askıya alıp okullar açtığını, Türk-Müslüman halkın bilgi ve öğretim seviyesi bu okullar sayesinde yükseltildikten sonra, Anayasayı tekrar yürürlüğe koymayı düşündüğünü, bu yüzden yetkisi olduğu halde Anayasayı büsbütün yürürlükten kaldırmamış olduğunu kendisine söylediğini beyan ve ifade etmiştir.

6. Muharrem Kararnamesi ile kurulan Duyun-u Umumiye İdaresi ve ona bağlı örgüt, zaman içinde, uluslararası politikanın bir oyun alanı haline gelmiştir.

Duyun-u Umumiye İdaresi ile ilişkili olarak ortaya atılan yergilerden birisi de budur. Bu yerginin temelinde şu düşünceler yer alır. O zamanlar Osmanlılar üç kıtaya yayılı, Boğazlara sahip, Orta Doğunun stratejik alanlarını elinde tutan, zengin tabii kaynakları olan, büyük bir devlet durumunda idi. Bu ülkedeki çıkarlarını daha etkili biçimde izlemek ve gerçekleştirmek isteyen Emperyalist Batılı güçler, Duyun-u Umumiye İdaresinden yararlanmak istemişlerdir. Gerçekten Duyun-u Umumiye İdaresinin kurulduğu yıllar, uluslararası ilişkilerin giderekten yoğunluk kazandığı yıllardır. İktisadi-mali ilişkiler, çıkar mücadelesinde dış politikanın etkili bir aracı haline gelmiştir. Devletler kendi ilişkilerinde bu araçtan eski zamanlardan beri yararlanırlardı. İncelediğimiz dönemin ilginç yönü iktisadi ve mali ilişkilerin eski çağlara kıyasla çok daha yoğun bir hale gelmiş olması

dir. Duyun-u Umumiye İdaresi kurulduktan sonra, Osmanlı Devletinin dış pazarlarda yaptığı borçlara, Türkiye'ye celp ettiği yabancı sermayeye bakılırsa, bu durum daha açıkça görülebilir.

Duyun-u Umumiye İdaresi Osmanlı Devletinin ihtiyaç duyduğu kredilere, ülkede yapılacak yeni yatırımlar için yabancı sermayeye —demiryolu, liman, elektrik santrali, tramvay, telefon, banka, sigorta kurumları, maden işletmeleri... gibi— aracılık ettikçe Türkiye'deki kendi çıkarlarını sürekli olarak izleyen Batılı Emperyalist ülkeler, bu durumdan özel biçimde yararlanmışlardır.

Duyun-u Umumiyenin emperyalist ülkeler çıkarları için yardımcı bir araç olduğunu fark eden Ruslar, 1913 yılında, II. Balkan Savaşından hemen sonra, Bab-ı Aliye bir nota vererek Duyun-u Umumiye Meclisine bir Rus Delegatesi tayin etmek istediklerini belirttiler. O sıralarda İstanbul'da Rus Sefiri olan Baron de Giers bu konuyla ilgili olarak Rus hariciyesine şöyle bir yazı yazmıştı, «Rusya yakın doğuda kendi büyük ülke görünümüne uyarlı bir iktisadi güce sahip değildir. Rusya Türkiye üzerindeki tarihi isteklerini yerine getirmek istiyorsa bölgeyi ilgilendiren iktisadi ve mali her yeni girişime el atmalıdır. Söz gelimi petrol ve ispiroto imtiyazlarını Rusya pekâlâ elde edebilir.»

Rus girişimi mahiyeti itibariyle Duyun-u Umumiye Meclisini uluslararası bir niteliğe kavuşturma isteğinden başka bir şey değildi. Bu istek o zamanki yönetimle ilişkilerini pekleştirmiş, bölgeye karşı duyduğu ilgiyi ön plana almış Alman İmparatorluğunun dikkatinden kaçmadı. Bir yandan Rusların yeni nüfuz politikasına diğer yandan Duyun-u Umumiye Meclisi ve İdaresi içindeki ağır basan Fransız varlığına karşı çıkmak istedi. Bu fırsattan yararlanarak Osmanlı Hükümetine ilettikleri isteklerinde, Ruslara bir delegelik verilirse, Duyunu Umumiye Meclisindeki Alman temsilcilerinin sayısının da ikiye çıkarmalarını istediler. Almanlara göre Fransızların Duyun-u Umumiye Meclisinde iki temsilcileri

vardı. Birisi Fransız alacaklarını temsil eden delege, diğeri Osmanlı Bankasını Duyun-u Umumiye Meclisinde temsil eden kişiydi. Almanlar ayrıca Duyun-u Umumiye Meclisine sırayla bir Fransız bir İngiliz'in başkanlık etmesine karşı çıkıyor, Almanların da Duyun-u Umumiye Meclisine başkan seçilebilir duruma gelmelerini istiyorlardı. Bu şartlarla Rusların girişimlerini olumlu karşılayacaklarını Bab-ı Ali'ye bildirdiler. Ruslar ise, Bab-ı Ali isteklerini kabul ederse, uzun süredir Osmanlı hükümetini meğgul eden gümrük vergisinin % 11 den, % 14'e çıkarılması yolundaki Osmanlı isteğine ses çıkarmayacaklarını söylüyorlardı.

Osmanlı hükümeti, Ruslara Duyun-u Umumiye Meclisinin Osmanlı borçlarını yönetmekle görevli bir karma komisyon olduğunu, Rus uyruklu kişiler elinde Osmanlı borç tahvili bulunmadığını, bu yüzden Duyun-u Umumiye Meclisi'ne Rus alacaklıları temsil edecek bir üyenin kabulünün düşünülemeyeceğini bildirdi. Bu olayı burada bir noktaya vurgulamak için zikrettik. Türkiye üzerinde çıkarı olan Avrupalı ülkeler Duyun-u Umumiye idaresini bu çıkarları gerçekleştirmede bir alet olarak kullanmayı her fırsatta denemişlerdir. Ruslar bu mecliste temsilciye sahip olmayışlarını, kendileri için bir noksanlık, çıkar sağlamada yararlı bir araçtan mahrumiyet olarak görmüşlerdir.

Aynı doğrultuda bir başka uygulama daha göze çarpar. Osmanlı ülkesindeki çıkarlarını etkin bir şekilde izlemek ve gerçekleştirmek isteyen Batılı ülkeler Duyun-u Umumiye Meclisini Türkiye'de yaşayarak ülkeyi ve idaresini içerden tanıyan diplomatlar yetiştirmede bir aracı olarak kullanmışlardır. Duyun-u Umumiye Meclisinde alacaklı temsilcileri olarak görev yapmış bir kısım insanların, zamanla, o ülkelerin Türkiye'deki temsilciliklerinde sorumluluk mevkilerine getirildiklerine sık rastlanır.

III. Muharrem Kararnamesi ile Kurulmuş Duyun-u Umumiye İdaresinin Yararları

Osmanlı Devlet yapısı içinde yarım yüzyıla yakın faaliyet gösteren bu kuruluşun ülkeden götürdükleri yanında getirdikleri, ya da olumlu katkıları var mıdır? Şimdi kısaca bu sorulara cevap araştırmaya çalışalım.

1. Devlet itibarının iadesi

Borcunu ödeyemeyen bir devlet iflas etmiş bir duruma düşer. İflas kavramı içinde bir yücelik unsuru da taşıyan devlet anlayışının karşılayabileceği en büyük tehlikelerden biridir. Devlet demek bir açıdan yüce itibar sahibi bir kurum demektir. Kanunî Sultan Süleyman, çok tekrarlanan beytinde «Halk içinde muteber bir nesne yok devlet gibi» diyor. İflas, devlet kavramındaki yücelik unsurunu bir kalemde silip atar. 1875'de alacaklılarına «ben size olan borçlarımı ödeyemeyeceğim» diyen Osmanlı Devleti işte utanç verici bu duruma düşmüştü. II. Sultan Abdulhamid'in bu durumdan yakınmasına yukarıda değindik. Duyunu Umumiye fermanını o imzalamıştır. Tabi onu bu kararı almaya zorlayan haklı sebepler vardı. Devletin o yıllarda içine düştüğü sıkıntılı durumlara bir de 1876-1877 Türk-Rus Savaşının felaketleri eklendi. 1881'de Osmanlılar Berlin Barış Antlaşmasını imzalarken, ortaya atılan devlet borçlarının tasfiyesi isteğini de, kabul etmek durumunda kalmışlardı. Değindiği üzere sorun, ayrı bir protokol konusu olarak Berlin Barış Antlaşmasına eklendi. Ancak Duyun-u Umumiye Meclisi kurulup borçlar yeni bir düzenlemeye tabi tutulup muntazam bir şekilde ödenmeye başlayınca Osmanlı Devleti kaybettiği Devlet itibarını yeniden kazandı. Bu husus önemle belirtmeye değer bir sonuçtur. Duyun-u Umumiye İdaresinin sakıncalı yönleri ne kadar büyük olursa olsun, bu kurumun devletin mali itibarının yeniden dirilmesine yardımcı ve destek olduğu tarihi bir gerçektir.

2. Avrupa'dan sermaye akımı

Kalkınmanın genelde kültürel ve ekonomik bir birikim anlamına geldiğine daha önce değinmiştik. Bu birikim içinde parasal ve teknolojik maddi sermaye, önemli bir yer işgal eder. İktisat biliminin çağdaş deyimleri ile değerlendirildiğinde Osmanlı Devletine «gelişmekte olan bir ülke» gözüyle bakmakta hiç bir yanılğı payı yoktur. Gelişmekte olan ülke sıfatıyla Osmanlılar, zengin Avrupalı milletlerinin para ve sermaye piyasalarıyla ilişki kurmayı çok istemişlerdir. Duyun-u Umumiye İdaresinin kuruluşunu takip eden yıllarda Osmanlıların itibarı yeniden yükselince, devrin yöneticileri bu durumu, Avrupanın güçlü para ve sermaye piyasalarıle mali ilişkiler kurmak açısından değerlendirmek istediler. Borçlarını zamanında ödeyen Osmanlılara karşı güvence arttığı için, demiryolu, liman, tranvay, elektrik santrali, telgraf ve telefon tesisleri kurmak amacıyla dış piyasalardan yeni yeni krediler aldılar. Demek oluyor ki Duyun-u Umumiye İdaresinin bir olumlu katkısı da, Osmanlıların yeniden zengin ülkelerin para ve sermaye piyasalarına açılmasına aracılık etmesidir.

3. Eski Osmanlı borçlarının konsolidasyonu

Borçlanma, devletlerin, çok eski çağlardan beri uygulayageldikleri bir gelir elde etme yöntemidir. Bir devlet borçlanınca ortaya borç idaresi diye bir sorun da çıkar. Borç idaresi uygulamalarında borcun miktarını azaltan faizini, vadesini yeni baştan düzenleyen işlemlerin başında konsolidasyon gelir. Kelime olarak pekleştirme, sağlıklı hale getirme, bir işte bağımlılıktan, belli bir andaki zorluktan kurtulma anlamına gelen bu kelime aynı zamanda borç idaresinde sık başvurulan bir işlemdir. Kamu kredisi alanında konsolidasyon, kısa vadeli ya da vadesi dolmuş, ödenecek hale gelmiş borçların uzun vadeli hale getirilmesi işlemidir. Başa başın altında çıkarılmış tahviller varsa, bunlar, konsolidasyon sırasında normal borç senetleriyle değiştirilir. Yeni tahviller daha uzun vadeli olacağı için, süre değişir; şart-

lar elverişli ise, yeni borçlanmanın faizi de düşürülür. Duyun-u Umumiye İdaresinin kuruluşundan hemen sonra yukarıda değinilen tüm yönleri kapsayan bir konsolidasyon işlemi yapılmıştır. Daha doğrusu bu konuda uzlaşmaya varıldıktan sonra Duyun-u Umumiye idaresi kurulmuştur. Sonunda borç toplamında % 45'e ulaşan azalmalar olmuştur. Çoğunluğu ile Galata Bankerlerine olan ya da Osmanlı Bankası aracılığı ile yapılmış bulunan kısa vadeli borçlar, uzun vadeliye çevrilmiştir. Kısacası, konsolidasyonun içinde taşıdığı sağlıklı hale getirme sürecinden bütünüyle yararlanılmıştır. Bu işlemin yapılmasında, başarıya ulaşmasında Duyun-u Umumiye İdaresinin kuruluşuna rıza göstermek çok etkili olmuştur. Yararları arasında bu noktaya da değinmek gerekir.

4. Etkin bir kamu yönetimi örneği.

Osmanlı Devletinin çökmesinde kendi kamu yönetiminin yetersizliği ve elverişsizliği önemli bir rol oynamıştır. O Devrin Osmanlı kamu yönetimi hakkında yabancı gözlemcilerin verdikleri hükümler, çok ağırdır. «Türkiye sanki memleket zararına zengin olmak isteyen devlet adamları ile, 30-40 mürabacının çıkarları için kurulmuş bir devlete benziyor» diyordu bir İngiliz yazar¹. Tanzimat fermanının, ondan sonra çıkarılan İslahat Fermanının o devir mali idaresinin bozukluğundan şikayet eden hükümleri, fermanların yarısından fazlasını kaplar. Rüşvet, nüfuz, iltimas, o dönemlerde çok yaygın bir tutum olarak karşımıza çıkmaktaydı. Sözü edilen şeyler liyakatı tamamiyle yok eder. Aylarla maşını kendi memuruna ödeyemeyen bir devlet, memurunu, kendi eliyle «başının çaresine bakmaya» adeta zorlar. Adalet mekanizmasının yavaş işlemesi, suistimallere karşı açılan koğuşurmaların kısa zamanda sonuç vermesini önlemekteydi. Türkiye izlenimlerini Edinbourg Reivew'da yayınlayan bir başka İngiliz yazar şöyle diyordu: «Türk Kamu Yönetiminde çalışanların çoğu kendi kişisel çıkarları için didi-

(1) N.W. Senior, Souvenir from Turkey and Greece, 1851-1858, Londra, 1958, s. 64.

niyor. Gücünü ve bilgisini kamu yararına adanmış insana bu ülkede rastlamak çok zor»

19. yy'm ve tanzimat döneminin büyük şairi, yazarı, fikir ve devlet adamı Ziya Paşa bu durumdan şu beyitleriyle şikayet etmekteydi:

Bir zamanlar ben dahi düştüm belay-ı gayrete
Doğrulukla uğradım bin türlü derdü mihnete
Akibet oldum diliftar iş bu mühlik illete
Derde uğrar kim sadakat etse elbet devlete
.....
İstikamet mahzı cinnettir bu mülkü millete

Duyun-u Umumiye İdaresinin kurulmasını zaruri kılmış sebeplerden biri, Türk Kamu Yönetiminde görülen, yukarıdaki ifadelerin anlattığı çöküş idi. Mali İdarenin bir parçası olan borç yönetimi etkili çalışan, rüşvetçi olmayan, batılı kişilerin kendi tecrübe ve bilgileriyle katılacakları yeniden kurulacak bir idareye verilmek istenmiştir. Batıdan gelen bu yoldaki bir isteği Osmanlı İdaresi hoş görüyle karşılamıştır. Duyun-u Umumiye İdaresinin memurları büyük çoğunluğu ile Osmanlı tabası idiler. Yabancı uyruklu memurların sayısı hiçbir zaman % 7'yi aşmamıştır. Büyük çoğunluğu Osmanlı Bürokrasisinden alınma memurlardan oluşan bu yeni idare farklı bir tutum içinde hem etkili hem de namuslu bir idare örneği vermiştir. Bu sonucu Duyun-u Umumiye Yönetimi nasıl elde etmiştir? Verdiği başarılı uygulamada etkili olan faktörler şunlardır:

- İyi memur seçilmiştir.
- İyi seçimden sonra yetiştirme programı uygulanmıştır.
- Kendilerine iyi ücret verilmiş, maaşları muntazam ödenmiştir.
- İyi bir teftiş, denetim sistemiyle her memurun başarı durumu belirlenmiştir. Başarılı olmayanlar işten uzaklaştırılmıştır. Olanlar, ödüllendirilmiştir.

Yukarıdaki ifadelerden çıkarılacak sonuç şudur: Gerekli şartlar oluşturulduğu zaman Osmanlı ülkesinde de etkili ve namuslu bir idare pekala kurulabilir. Duyun-u Umumiye buna bir örnek teşkil eder. Bu nokta da olumlu katkılar arasında mütalaa edilebilir.

5. Maliyede yapılacak ıslahata destek

Türkiye Maliye ıslahatı için başlatılan çalışmalar bütün 19. yy. süresince devam etmiştir. Meclis-i Ahkam-ı Adliye'nin kuruluşundan itibaren —1830— idare reform çabaları ve maliye ıslah düşünceleri durdurulmadan yürütülmüştür. Maliyeyi yeni baştan düzenlemek için, yeni vergi yasaları çıkarılmış, vergi salma ve toplama işlemleri düzeltilmek istenmiştir. Diğer yandan, bütçe yapımı, uygulaması ve denetimi, Batıdakine benzer yeni esaslara bağlanmak istenmiştir. II. Mahmut, Abdülmecit, Abdulaziz ve II. Abdulhamit dönemlerinde Türk parası ıslah edilmek istenmiştir. Önceleri çift maden esasına dayalı bir sistem yürürlüğe konmuş, sonunda bu sistem, zamanla tek maden —altın para— sistemine dönüşmüştür. Bütün bu işlerde Duyun-u Umumiye Meclisi aktif bir rol oynamıştır.

Duyun-u Umumiye Meclisi bir tür idari ve mali otonomiye sahipti. Devletin ona bıraktığı gelirleri toplar, kasalarında tutar, borç ödemesinde kullanırdı. Bu uygulamaya bakarak diyebiliriz ki Duyun-u Umumiye İdaresi, hazine birliğini bozmuştur. Hazine birliğinin bozulmasında başka idarelere de örnek olmuştur. Ancak, bu mahzurlu sonuçlara rağmen Duyun-u Umumiye İdaresi etkin bir kamu yönetiminin örneğini vererek ve yapılan reform çabalarına bilfiil katılarak mali yönetimin düzeltilmesinde olumlu bir rol oynamıştır. Bu rolü belirleyen birkaç örneğe şöylece değinebiliriz.

a) Muharrem Kararnamesi ile Duyun-u Umumiye İdaresine tahsis olunan altı vergiden en çok gelir getireni Tuz Tekeli idi. İdarenin kuruluşundan önceki yıllarda bu kayna-

ğın sağladığı gelirler 875 bin altın lira olarak tahmin edilmiştir (1875 yılı bütçe tahmini). Duyun-u Umumiye İdaresi bu kaynağı ele geçirdikten sonra geliştirdi. 1914 yılında Tuz Tekelinden elde edilen gelirler 1 milyon 103 bin 023 liraya yükseldi. İki rakam arasındaki fark % 26'ya ulaşan bir artış oranı gösterir. Duyun-u Umumiye İdaresinin elindeki Tuz Tekeli üretim arttırmış, ihracata yönelmiş, Osmanlı Devletini tuz ihracatı yapan ülkeler arasına sokmuştur. Bu sonucun elde edilmesinde üretimin arttırılması, tuzlaların genişletilmesi, Şap Denizinde yeni tuzlalar kurulması, büyük rol oynadı. Bu sonucun elde edilmesine yukarıda değinilen etkili kamu yönetiminin de önemli katkısı olmuştur.

b) Duyun-u Umumiye İdaresinin gelirlerinden bir başkası bir kısım vilayetlerin ipek aşarıdır. Edirne, İstanbul, Bursa, Samsun illeri ve çevreleri sözü edilen vilayetlerin başlıcalarıdır. Duyun-u Umumiye İdaresi bu kaynaktan elde edilecek gelirleri arttırabilmek için şu tedbirlere baş vurmuştur.

— İpek böceği yumurtalarını islah edebilmek için Pasteur yöntemine göre çalışan bir tohum islah merkezini Bursa'da kurmuştur.

— İleri kozacılık yöntemlerini öğreten bir ihtisas okulu açmıştır.

— İpek böceklerinin beslenme maddesi olan dut yaprağını çoğaltabilmek için dut ağacı neslini islah etmiş bu amaçla fidanlıklar kurmuştur.

Alman tedbirler sonunda üretimde büyük artmalar olmuştur. Bunu gösteren rakamlar şöyledir: 1880 yılı ipek üretimi 200.000 lira kadardır. Bu miktar 1910'larda 2,8 milyon liraya yükselmiştir. İpek aşarı geliri 20.000 liradan 200.000 altın liraya fırlamıştır. Görülüyor ki Duyun-u Umumiye İdaresi gelirini arttırabilmek için ülkeye yeni bilgiler ve yeni teknoloji ithal etmiştir.

c) Duyun-u Umumiye İdaresine devredilen gelirler arasında ispiroto ve ispirotolu içkiler üzerinden alınan vergiler de vardır. Duyun-u Umumiye İdaresi:

— Türkiye’de ispiroto üreten müesseselerin teknolojilerini yenilemelerine yardımcı olmuştur.

— Şarapta dışardan ithal edilenler sadece % 8 gümrük vergisi öderlerken, yerli imalattan % 15 muamele vergisi alınmaktaydı. Duyun-u Umumiye İdaresi bu çelişkili duruma son verdirmiştir.

— Şarap yanında bira, likör ve benzeri içkilerden alınan % 15’lik muamele vergisini % 8 lik gümrük vergisi seviyesine indirtmek için girişimlerde bulunmuştur.

Bu çabalar sonunda ispiroto ve ispirotolu içkilerden elde edilen gelirlerde % 38 lik bir artma kaydedilmiştir. Ahalisinin çoğunluğu müslüman olan bir ülke için sözü edilen gelir artışı gözden kaçırılmayacak derecede büyüktür.

d) Tütün. Muharrem Kararnamesi ile geliri Duyun-u Umumiye İdaresine bırakılan bir başka tekel, tütün ve sigara idi. Tütün için Duyun-u Umumiye «Régie» İdaresini kurmuştur. Bu bir çeşit devlet eliyle yönetilen sınai işletme ya da iktisadi devlet teşekkülüdür. Viyana’lı, Berlinli ve Osmanlı Bankası aracılığıyla Parisli sermayedarların katıldıkları Societé de la Régie Co-interresée des tabacs de l’empire Ottoman=Osmanlı Tütünleri İşletme Ortaklığı kuruldu. Tütün ve sigara üretimi bu şirkete devredildi. Duyun-u Umumiye Şirket Ortaklarına % 8’lik bir kâr garantisi vermişti. Yıllık kazançtan önce bu kâr garantisi düşülür, kalan gelir Duyun-u Umumiye ile Osmanlı hazinesi arasında paylaşılırdı. Bu alanda Duyun-u Umumiye İdaresi,

— Ülkeye yabancı sermaye celbetmeye aracılık etmiştir.

— İyi işleyen bir kamu iktisadi teşekkülü kurmuştur.

— Tütün ve sigara işleme ve üretiminde yeni teknolojileri ülkeye kazandırmıştır.

Bu sayılanlar tütün ve sigara konusunda Duyun-u Umumiye'nin olumlu katkıları olarak belirlenebilir.

e) **Gümrük Gelirleri:** Osmanlı Devleti Kapitülasyonlarla yabancı devletlere tanıdığı imtiyazlar nedeniyle gümrük vergilerini istediği gibi düzenlemede serbest değildi. Daha doğrusu Türkiye ancak Kapitüler Hukuktan yararlanan tüm ülkelerin rızalarını alarak gümrüklerde yeni düzenlemelere, vergi ve resim arttırımına gidebilirdi. O yıllarda gümrük vergileriyle yurtiçi üretimini koruma ve teşvik etme yönteminin tersine ihracattan % 15'lik bir resim alınmaktaydı. Osmanlı Devleti, Duyun-u Umumiye kurulurken yapılan müzakerelere katıldığı zaman şu istekleri ortaya atmıştı:

— İhracattan alınan % 15 oranlı resmin tamamen kaldırılması.

— Yine ihracat mallarından alınan % 1'lik transit resminin ilgası.

— İthalattan alınan ad-valorem vergi oranının ilk merhalede % 8'den % 11'e, giderekten % 14'e çıkarılması.

Osmanlı Temsilcileri, ithalat rejimini yaptıkları tekliflere uygun biçimde düzenleyen ayrıntılı bir plan vermişlerdi. Bu plana göre bir kısım mallar gümrüksüz olarak ithal edilebilecekti. Bir başka listedeki eşya için % 3'lük bir gümrük resmi teklif ediliyor idi. Nihayet % 8'e ve % 14'e kadar gümrük vergisi yükseltilebilecek kalemleri ihtiva eden iki ayrı liste daha vardı.

Duyun-u Umumiye İdaresinin kurulmasına ilişkin müzakerelere katılan yabancı temsilciler «gümrük resimlerinin değiştirilmesi Kapitüler Hukuka ait bir konudur; bizim yetkimizin dışında kalır» iddiasını öne sürdüler. Osmanlı Tem-

silcileri, uzlaşma şansını yitirmemek için iddiaları kabul etmiş göründüler. Sonunda da Duyun-u Umumiye İdaresi kuruldu. Ancak Osmanlı hükümeti gümrük resimlerini değiştirebilmek için yaptığı girişimleri durdurmadi. Fakat her defasında, Kapitüler haklarını korumakta ısrar eden yabancı ülkelerin ısrarlı tutumuyla karşılaştı. O yüzden, uzun süre, gümrük resimleri ile ilişkili olarak yeni bir düzenleme yapılamadı.

1905'de Osmanlı yöneticileri Batılı ülkelerin Makedonya'da yapılmasını istedikleri idari ve adli reformları vesile ederek onlara yeni bir çağırıda bulundu: «Reform para ister, bu parayı sağlayabilmek için gümrük vergilerinden yararlanmamız şarttır, bu konuda anlaşalım» dedi. Gerçekten, bir yandan idarenin ıslahını istemek, diğer yandan o ıslahatı destekleyecek mali kaynakları sınırlamak, çelişkili bir tutumdur. Makedonya vilayetleri Umumi Müfettişi Hüseyin Hilmi Paşa'nın Selanik'teki Fransız ve İngiliz Başkonsoloslarına aktardığı bu düşünceler sonraları Londra'daki Osmanlı Büyükelçisi Musurus Paşa tarafından zamanın İngiliz Dışişleri Bakanı Lord Lansdown'a bir yazılı notayla iletildi.

İngiltere'den gelen cevapta İngiliz Hükümetinin sözü edilen konuyu en iyi niyetle araştıracağını, lakin Osmanlı dış ticaretinin % 60'ını İngiltere ile yapılmakta olduğunun da bilinmesi gerektiğini, gümrük vergilerindeki yükselmenin bu ticareti olumsuz yönde etkileyeceğini, bütün bunları bilmelerine rağmen insani düşüncelerden hareket ederek böyle bir müzakereye yanaşacaklarını, ancak oranları arttırılan gümrük resimlerinden sağlanacak gelirlerin bir yandan Duyun-u Umumiye İdaresine, diğer yandan da Makedonya'da yapılacak reformların finansmanına tahsis edileceğinden emin olmak istediklerini bildiriyorlardı¹.

Rusların, Duyun-u Umumiye Meclisine üye olarak kabul edilmeleri şartı ile böyle bir değişikliğe muvafakat edecekleri-

(1) Lord Grey, Viscount of Falladon, Twenty Five Years 1882-1916, 2 cilt, New York, 1925, s. 166 ve sonrası.

rini bildirdiklerine daha önce değinmiştik. Fransızlar, İngilizlerin cevap yazısında ortaya attıkları hususlara benzer kayıtlamalar ortaya sürmüşlerdi. Almanlar ve Avusturyalılar, İtalyanlarla birlikte «öteki Kapitüler ülkeleri razı ederseniz biz de ses çıkarmayız» diyorlardı.

Burada asıl vurgulamak istediğimiz nokta şudur: Duyun-u Umumiye İdaresi Kapitüler hakların değiştirilmesi niteliğinde olan gümrük vergilerinin artması konusunda Osmanlı Devletine destek olmuştur. Duyun-u Umumiye İdaresinin bu tutumu çeşitli açılardan değerlendirilebilir. Bir kere Duyun-u Umumiye İdaresi, kendine de pay sağlayacağı için bu girişimi desteklemiştir, denebilir. İkincisi, Duyun-u Umumiye İdaresi gümrük vergilerini salmada ve toplamada görev almış bir kuruluştur. Önerilen değişiklikleri, kendisi tarafından sürdürülmekte olan iyileştirme çabalarının bir görüntüsü olarak değerlendirmek mümkündür. Üçüncüsü, daha önce de değinildiği üzere, Batılı Devletler Osmanlı Ülkesinde olup bitenleri Duyun-u Umumiye İdaresi kanalıyla içerden, Türkiye'de oturarak, izlemekteydiler. Vergi koyma hakkının egemen devlet olma yetkilerinin bir parçası olduğunu da tabii biliyorlardı. O itibarla Osmanlıların kendi gümrük vergilerini kendilerinin düzenlemek istemelerini, egemenlik hakkının bir parçası olarak görüyorlardı. Nihayet, gümrük vergilerinin tarifeleri değiştiği zaman bu uygulamayı da Duyun-u Umumiye İdaresi yönetecekti. Böylece Duyun-u Umumiye İdaresinin Osmanlı Maliyesi üzerindeki denetimi genişleyecekti. Osmanlı maliyesi üzerinde denetim yapmak amacıyla kurulmuş bir idarenin denetim yetkisinin genişletilmesine karşı çıkılması düşünülemezdi. Sebep ya da saik ne olursa olsun Duyun-u Umumiye İdaresinin gümrük vergilerinin oranlarının arttırılması konusunda Osmanlı İdaresini desteklemiş olması olumlu bir katkı olarak zikredilebilir.

f) Yukarıdan beri verilen açıklamaların ışığında Duyun-u Umumiye İdaresinin olumlu tutumları olarak şu hususlar ortaya çıkmaktadır: Bu idare Osmanlı dış ticaretini

geliştirmede, yeniden düzenlemede kendine göre bir rol oynamıştır. Yukarda da değinildiği üzere tuz üretimini arttırıp ihracata yönelmesi bu alandaki katkılardan biridir. Aynı duruma koza üretim ve ihracatında da rastlanmaktadır. İspirto ve ispirotolu içkilerde ithalatı kısıtlayarak üretim ve ihracatı destekleyen girişimlerde bulunduğunu yukarda belirtmiştik. Son bir nokta olarak Türkiye ihracatında o dönemlerde de önemli bir yer işgal eden kuru üzümü yetiştiren bölgelerdeki asmalara musallat olan floksara hastalığı ile yapılan mücadelede Duyun-u Umumiye İdaresinin yardımcı, destekleyici ve aktif bir rol oynadığını zikredebiliriz.

g) Duyun-u Umumiye İdaresi kendine bırakılmış vergileri salma ve toplama yönetmelerini geliştirmiştir. Bu alanda yaptıklarını da idarenin olumlu katkıları arasında zikretmek doğru olur. Söz gelimi bir kısım vilayetlerin tahıl ya da ipek a'sarı, Duyun-u Umumiye İdaresine bırakılmıştı. A'sarm toplanmasında o yıllarda çoğu zaman iltizam usulüne başvuruldu. İltizam usulü bir bölgenin a'sar gelirini arttırma-eksiltme yoluyla en iyi teklifi veren müteahhide devretmek anlamına gelir. Bu uygulamada çoğu zaman kamu yönetimi ile mültezim anlaşılır, bu anlaşma devlet gelirlerini olumsuz yönde etkilerdi. Duyun-u Umumiye İdaresi:

— Bir kısım vergileri salan ve toplayan örgütler kurdu.

— Bu örgüte iyi seçilmiş bilgili elemanlar aldı ve onları yetiştirdi.

— İltizama başvurmak tek çıkar yolu olduğu zaman rekabeti teşvik ederek hazine menfaatlerinin zedelenmesini önledi.

— Özet olarak Duyun-u Umumiye İdaresi vergi salma ve toplama yöntemlerini iyileştirerek Osmanlı maliyesine olumlu katkılarda bulundu.

h) Duyun-u Umumiye İdaresi, getirdiği yeni teknik ve uygulamalarla, Devlet muhasebe kayıtlarının iyileştirilmesine katkıda bulunmuştur. Bu idare tarafından geliştirilen yeni cetveller, yeni formlar Devlet gelir-gider hesaplarının kayda geçirilip denetlenmesine etkinlik getirmiştir.

6. Muharrem Kararnamesi ile kurulan Duyun-u Umumiye İdaresi zengin Avrupa Devletleri ile olan iktisadi ve mali ilişkilerin düzeltilmesine katkıda bulunmuştur. Bu noktaya daha önce değinilmişti. Duyun-u Umumiye İdaresinin getirdiklerine işaret edilirken bu hususa bir kez daha değinmek gereğini duyduk. Daha önce söylenenlere şunu eklemek yerinde olacaktır. Osmanlı devletinin Batı Avrupa ile olan iktisadi ve mali ilişkilerinin düzelmesi daha genel bir düzeyde siyasi ilişkilerin düzelip gelişmesine de yardımcı olmuştur.

7. Duyun-u Umumiye İdaresi, kurulduğu yılı izleyen seneden itibaren, faaliyetlerini, aldığı kararları yansıtan yayınlar yapmaya başlamıştır. Bu yayınlar arasında şu kalemler göze çarpmaktadır.

— Yıllık faaliyet raporu (Yearly Report-Comptes Rendus)

— A'sar, hayvanlar vergisi ve diğer vergi gelirleri hakkında yıllık rapor. = Rapport Annuel sur la Gestion des dîmes, Aghnam et Revenues Diverses.

— Duyun-u Umumiye Meclisi müzakere zabıtları = Procès-verbaux du Conseil d'Administration.

— Osmanlı borçlarının durumunu gösteren özel rapor = Special Reports on the Ottoman Public Debt.

— Duyun-u Umumiye İdaresinde ya da Yönetim Kurulunda görev almış kimselerin çeşitli mali iktisadi konularda yazdıkları eserler (Bu sonuncu kaleme dahil yayınlar sayıca

çok kabarıktır. O dönem Osmanlı Kamu Yönetimi ve tarihi hakkında çok değerli bilgiler ihtiva etmektedir. Sayısı çok olduğu için bu yayınları gösteren bir liste ekleyemedik. Bazıları dipnotlarda ve Kaynakçada yer almıştır.)

— Duyun-u Umumiye İdaresinin bütçe uygulamalarını gösteren zamanlı ve intizamlı yayınlar (o yıllarda Osmanlı Kamu Yönetiminin bütçe ve kesin hesap cetvellerinin kesintili biçimde veya aralıklarla yayınlandığı düşünülürse Duyun-u Umumiye İdaresinin konu üzerinde gösterdiği titizliği taktirle karşılamamak mümkün olmaz. Bu tür yayınlar, ayrıca, yaptığından hesap vermeyi prensip edinmiş bir idarenin davranışlarını ortaya koymak bakımından da övgüye değer.)

III. SONUÇ

1) Muharrem Kararnamesi ve onunla birlikte gelen Duyun-u Umumiye İdaresini inceleyen her Türk yazarı kendini az çok yaralanmış hisseder. Osmanlı döneminde kapitüler haklardan yararlanan büyüklü küçüklü bir düzünü aşkın Batılı ve Amerikalı Devlet vardı. Bunların bir kısmı Osmanlı Toplumundeki Hıristiyan cemaatların koruyuculuğunu da üstlenmişlerdi. Hatta bu koruyuculuk konusunda kendi aralarında bir rekabet yarışması vardı. Osmanlı Devleti ne zaman bir iyileştirme hareketine girişse, vergi koymaya kalksa, bu devletler: «eyleminiz Kapitüler haklarımızı zedeliyor» diye hemen ayaklanırdı. Osmanlı ülkesine dahil bazı bölgelerde, Batılı Devletlerin baskıları ve gözetimleri daha belirgindi. Lübnan ve Suriye'de Fransızlar, Mısır'da, egemenliği hâla bizde kalan Kıbrıs'da İngilizler baskın durumdaydı. Bütün bunlar yetmiyormuş gibi Muharrem Kararnamesi ile bir de Duyun-u Umumiye İdaresi kuruldu. Bu idare devlet bütçesinin üçte birine yaklaşan gelir ve giderler üzerinde söz sahibi idi. Osmanlı devleti gerçek anlamıyla bir yarı sömürge düzeyine indirildi. Kaldı ki Duyun-u Umumiye İdaresi aynı zamanda Emperyalist Batı Avrupa Devletleri-

nin bir ileri karakoluydu. Dıştan bakıldığında üç kıtaya yayılmış egemen bir devletmiş gibi gözükten Osmanlı İdaresi, içten bakıldığında egemen devlete yaraşır serbestliklere sahip olmayan, çeşitli konularda karar alırken yabancıların tasvibine, hoşgörüsüne başvurmak durumunda olan bir yarı sömürge durumundaydı.

Osmanlı Devleti için Avrupalılar Ottoman Empire - Empire Ottoman deyimini kullanırlar. Çoğu Türk yazarları da onlardan esinlenerek Osmanlı İmparatorluğu deyimini benimsemişlerdir. Oysaki Osmanlılar kendilerine hiçbir zaman «İmparatorluk» dememişlerdi. Kullandıkları «Memaliki Osmaniye, Memaliki Mahrusa, Devlet-i Aliyye, Devlet-i Osmaniye» deyimlerinin hiçbiri İmparatorluk anlamına gelmez. Kendileri yapı itibariyle bir milletler topluluğu (Common Wealth of Nations) niteliğinde olduklarından egemen unsurun yaşadığı diyelim Anadolu'yla, topraklarında azınlıklar barındıran vilayetler arasında, söz gelimi Arabistan, Mısır, Eflak, Buğdan, Sırbistan, Mekadonya..., hiçbir ayırım gözetmezlerdi. İngiltere İmparatorluğunun en yüce inkişaf noktasına ulaştığı Kraliçe Victoria zamanında «Ana vatancılar=Litle Englanders» ile «İmparatorluk yanlıları» arasında sert tartışmalar ortaya atılmıştı¹. Zaferi İmparatorluk yanlıları kazanmıştır. Osmanlı Devletinde Türk Anadolu lehine yapılmış ne bir tartışmaya, ne de bir girişime rastlanmıştır. Tersine Tanzimat Fermanı ve ondan sonra çıkarılan İslahat Fermanları okunduğunda sürekli olarak orduya asker veren Türk ahalinin ne kadar ezgin bir duruma düştüğünü anlatan çeşitli yakınmalara rastlanır. Demek isteriz ki Osmanlılar, Milletler Topluluğuna dahil cemaatlarla bu topluluğun hakim unsuru olan türkler arasında hiçbir zaman bir ayrılık gözetmemişlerdir. Anadolu nasıl bir vatan toprağı ise, Filistin, Hicaz, Makedonya, Şarkî Rumeli, Bosna, Eflak... aynı nitelikte bir vatan parçasıdır. Oralari savunanlar, gerektiğinde canlarını verenler, Türklerdir. Osmanlı vatandaşına tanınan haklar

(1) How Conservatives Think? Derleyen Philip W. Buck, Penguin Books, Londra, 1975.

hiçbir zaman egemen Türk cemaati lehine imtiyazlar koyar biçimde uygulanmamıştır. Tersine orduya çoğunlukla askeri Türkler vermiştir. 1876 Meclisinde Osmanlılara, orada yaşayan hıristiyanları korumak için savaş açtığını söyleyen Rus Çarına gereken cevabı azınlıklardan gelen mebuslar vermişlerdir: Biz burada serbestçe çalışıp kazanırken «Kan ve can vergisini» Türkler ödüyor demişlerdi. Ancak, Duyun-u Umumiye İdaresinin, Kapitülasyonların, sömürgeci Emperyalist Batı Avrupa devletlerinin varlığından doğan ortama yeni bir kısıtlayıcı bir katkı getirdiği de bir gerçektir. Yarı sömürge durumuna düşmede, bu idarenin varlığı, bir kilometre taşıdır.

2) Kırım savaşından sonra (1854-55) Osmanlı Devleti birlikte savaştığı Batı Avrupanın zengin ülkelerinden borç istediği zaman, Osmanlı borç tahvillerinin satışına aracılık eden firmalar teminat istediler. Kamu kredisinde teminat, özel hayattaki borç-alacak ilişkilerinde kullanılan rehin, kefalet, ya da teminat işleminin kamusal maliyedeki uygulama biçimidir. Genelde bu uygulama, devlet gelirlerinden bir kısmının borca tahsisi biçiminde cereyan eder.

Osmanlı hükümetleri, istenilen malî güvenceyi, gelir tahsisi suretiyle verdiler. Böylece, tarihi çok eskilere giden bu uygulama, Osmanlıların yaptıkları ilk dış borçlanmalarda yeniden tatbik mevkiine kondu. Bundan çıkan sonuç şudur: Dış borç için gelirlerinden bir kısmını tahsis etmeyi, Osmanlılar, Duyun-u Umumiye idaresinin kuruluşundan önce uygulamakta idiler. Bu alanda bir alışkanlık esasen vardı. Muharrem Kararnamesi, dış devlet borçlarının gelir tahsisi yoluyla teminata bağlanması konusunda yeni bir şey getirmiş değildir.

3) Malî konularda yabancılarla işbirliğinin de eski örnekleri vardı. Gerçekten Muharrem Kararnamesi'nin getirdiği sistem İstanbul'da uygulamaya konmadan önce fiilen değilse de Hukuken halâ Osmanlı Devletinin bir parçası sayılan Mısır'da tatbik mevkiine konmuştu. Mısır'dan alacaklı

olan devletler Mısır maliyesini, Süveys Kanalı'nı tümüyle yabancı gözetimi altında tutan, üyeleri alacaklı devletlerce tayin olunan, bu sebepten dolayı varlığı uluslararası hukuk alanına giren bir komisyon kurmuşlardı. İstanbul'daki Duyun-u Umumiye İdaresi, Mısır'dakiyle kıyaslandığında, aralarında mühim farklar göze çarpar.

— Daha önce de değinildiği gibi Duyun-u Umumiye Meclisindeki üyeler devlet temsilcisi değildi. Osmanlılardan alacaklı olan tahvil sahiplerini temsil ediyorlardı.

— Bu yüzden, Duyun-u Umumiye Meclisi üyelerini, ilgili devletler tayin etmezdi. Bu Meclisin üyeleri ne siyasi, ne askeri, ne idari, ne diplomatik bir temsil görevini kabul edemezlerdi.

— Duyun-u Umumiye Meclisi üyeleri Diplomatların yararlandıkları ayrıcalıktan yararlanmazlar.

— Maaşlarını Duyun-u Umumiye Bütçesinden alırlardı. Duyun-u Umumiye Bütçesinin, Osmanlı Devleti genel bütçesinin bir parçası sayıldığına yukarıda değinmiştik.

Kısaca, Muharrem Kararnamesinin yayınlanmasından önce —1881— Osmanlı ülkesinin parçası olan bir başka eyalette Mısır'da Avrupalı sömürgeci ve Emperyalist ülkeler tarafından konulmuş bir mali denetim mekanizması yürürlükte idi. Bu örneğin varlığı Osmanlı Hükümetini, Muharrem Kararnamesinde niteliği belirlenmiş mali denetimi koymuş anlaşma şartlarını imzalamaya razı etmiş olabilir.

Mali konularda Avrupa Devletleriyle işbirliğine bir başka örnek daha verelim: 1859 da İstanbul'da kurulan «İslahat-ı Maliye Encümeni»nin yedi üyesinden 4 ü Osmanlı, 3 ü yabancı idi.

4) Osmanlı Devletinde hakimiyet, Jean Bodin'in —1520-1596— Les Six Livres de la Republique = Düzenli Toplum

Yönetiminin Altı Kitabı» adlı eserinde tanımını yaptığı «Hükümdarın tabaları üzerindeki Mutlak Hakimiyeti» anlamında anlaşılmış ve kullanılmıştır. Jean Bodin'in görüşü Avrupa'daki derebeyliğe son vermiştir. Hükümdar, tab'a üzerinde sağladığı mutlak egemenlik sayesinde, derebeyleri —soylular— üzerindeki nüfuzunu zamanla pekleştirmiştir. Madem ki egemenlikten amaç hükümdarın tab'a üzerindeki mutlak hakimiyetidir, öyleyse soylular da ayrıcalıklarından vaz geçmeli ya da hükümdarın öncülüğünü kabul etmelidirler. Bu gidişin sonunda ortaya «Milli Devletler» çıkmıştır. Osmanlı Devletinde padişahın tab'a üzerindeki mutlak hakimiyeti aynı sonucu vermemiştir. Çünkü Osmanlı devleti bir milletler topluluğudur. Onun topraklarında yaşayan çeşitli cemaatlar vardır. Kaldı ki Osmanlı toplum yapısında soyluluk müessesesi de var olmamıştır. Osmanlılarda hiyerarşinin üst basamaklarına hizmet ve liyakatla tırmanılırdı. Toplum içinde en üst kademede yer alan sadrazam bile padişahın bir başka «kulu» idi. Onun mutlak hakimiyetini kabullenmek durumundaydı. Bu toplum yapısı ve bu değerler manzumesi, cemaatların varlığı Osmanlılarda Avrupa'dakine paralel bir gelişmenin ortaya çıkmasını engellemiştir.

Milli Devletlerin kuruluşundan sonra Avrupa'da John Locke (1632-1704) Fransa'da Jean Jacques Rousseau (1712-1778) Milli egemenliğin milletin rızasına dayandığını, bir çeşit sosyal mukaveleyle oluştuğunu; ortaya attılar. Bu görüşler milli devletler içinde millet adına alınacak kararları onu temsilen almaya yetkili meclislerin ortaya çıkmasına yol açtı.

Vergileme, bütçe... gibi malî araçların, demokratik yönetim biçiminin çıkışında ve gelişmesinde büyük etkileri olmuştur. Hakimiyet, milli irade konularında fikir alanında görülen yenilik ve gelişmelere, malî araçlar işlerlik kazandırmışlardır. Hür vatandaşların ancak kendi iradeleriyle kendilerini vergilendirecekleri, bütçe hakkı... gibi kavramlar demokratik yönetim tarzının yerleşmesinde etkili roller oynamışlardır. Millî irade bu araçları kullanarak egemenliğini

Devlet idaresinin her yanına yaymıştır. Hükümdarın tab'a üzerindeki mutlak iradesi, giderekten, yerini kişi hak ve hürriyetlerine saygılı, iktisadi kaynakları kullanmada kişiye serbestlik tanıyan, iktisadi kaynaklara sahip olmada ona sınırsız haklar ve bütün bu işleri güvenceye bağlayan bir toplum yapısı ve devlet anlayışı ortaya çıktı. Bu toplum yapısı içerisinde, çeşitli konularda, hakimiyetin merkezi idareden mahalli idarelere, hatta kamu yararına çalışan kurumlar arasında paylaşımı sorunu kendini kabul ettirdi. Giderekten milli topluluklar yanında uluslararası hayatın varlığı ve onun da bir düzene ihtiyacı olduğu düşünceleri kendini kabul ettirdi. Bağımsız yüzlerce devletle birlikte yaşamak egemen milli devletleri «Bağımlılık içinde Bağımsızlık» görüşü etrafında birleşmeye zorladı. Yani, zamanla, milli devletlerin üstünde bazı uluslararası kuruluşların varlığına da tanık olmaya başladık: Birleşmiş Milletler, ona bağlı çeşitli kurumlar, Avrupa İktisadi İşbirliği Teşkilatı, Avrupa Konseyi bunlara örnek olarak gösterilebilir. Avrupa'daki birleşme hareketleri giderekten Avrupa Parlamentosunun kuruluşuna yol açtı.

Mutlak egemenlik kavramından bir toplumda çeşitli sosyal, siyasal, ekonomik ve dini guruplar arasında paylaşılan bir egemenlik anlayışına doğru insanlık yönelmiş bulunmaktadır. Böyle bir anlayış ortamında devlet, toplumdaki çeşitli dayanışma kurumlarından sade birisidir. Şüphesiz ki dayanışma kurumlarının en önemlisidir. Ama böyle de olsa, devlet, kamu yararına yapılacak işler konusunda yanma birçok ortaklar almıştır. Bunların bir kısmı özel niteliktedir. Başka sosyal dayanışma kuruluşlarının varlığını kabul etmek, önemli bir merhaledir. İş bölümü ve ihtisaslaşmayla gittikçe daha çok sayıda meslek ve menfaat gurubuna ayrılan toplumlar, her meslek gurubu içerisinde, teşkil edilen özel kurumlar aracılığıyla, kendilerine ait kamu yararına sorunları çözümlenmeye çalışmaktadırlar. Birkaç örnek vermek gerekirse, esnafın ayrı, ticaret erbabının ayrı, sanayicilerin, doktorların, mimarların, mühendislerin, coğrafyacıların, kalkınma derneklerinin ... ayrı kurumları vardır. Hatta tarımla uğraşanlar Ziraat Odaları Birliği yanında, çay üreticilerinin, pamuk

üreticilerinin, fındık, koza ya da kuru üzüm üreticilerinin ... ayrı dernekler ve kurumlar kurarak kendi uğraşı alanları içindeki kamu yararı sorununa çözüm bulmaya çalışmaktadırlar. Sosyal güvenlik işi yüklenmiş olan, Sosyal Sigortalar Kurumunun sosyal güvence amacıyla birleşmiş özel kişilerden oluşan bir ortaklık niteliğinde olduğu hatırlanacak olursa sözü edilen çok odaklı dayanışma yöntemlerinin çağdaş toplumlarda ne kadar önemli görevler yüklendikleri kolaylıkla anlaşılır.

5) Bir kurum ve kavram olarak devleti kamu yönetiminin soyutlamaya imkan yoktur. Osmanlı Devlet idaresinde cemaatlara eyaletlere dayalı bir kamu yönetimi biçimi vardı. Has, Timar ve zeamet sistemi uzak eyaletlere ve ırkı, dini, örf ve adetleri farklı cemaatlar içerisine Türk unsurları getirmiş, yerleştirmiş ve onlara oralarda yaşama imkanları hazırlamıştı. Timar ve zeamet sahipleri Türk ırkından olmadıkları zaman bile devlete —padişaha— bağlı o düzenin yapısı içinde kendilerine verilmiş kamu hizmetlerinden sorumlu kimselerdi. Timar ve zeamet sisteminin, yeniçerilik, vakıflar, cemaat idaresi, gibi diğer kamu hizmeti gören kurumlarla birlikte, bir süre çok iyi işlediğini tarih kaydetmektedir. Ama Osmanlı kamu yönetiminin dokusunu oluşturan bu sistem zamanla bozuldu. Onun yerine Avrupadaki milli devletlerin idare tarzını örnek olarak alan merkezîyetçi bir yönetim ve onu destekleyen bir kamu yönetimi biçimi getirilmek istendi. Ne yazık ki bu deneme istenildiği gibi iyi sonuç vermedi. Çünkü Osmanlı toplum yapısında, milli hükümetleri kurmuş Avrupa ülkelerinde varlığına tanık olduğumuz önemli unsurlar yoktu. Bu önemli unsurların başında, kişilere tanınan ekonomik ve sosyal hakların, serbest iktisat sistemi içinde özel kişi ve kurumların giderekten artan ve gelişen sorumluluklar yüklenmeleri zikredilebilir. Bu noktaya daha önce de değinilmişti. Sözü edilen farklılık sebebiyle Osmanlıların Avrupadan alarak ülkelerine getirmek istedikleri kamu düzeni modeli başarılı olamadı. Devlet hazinesi, bu yeni yapıyı destekleyecek mali kaynaklardan yoksun, bu yüzden Osmanlı ülkesinde çok şikayet konusu olan rüşvetçi,

kendi çıkarma bakan kamu ajanları zümresi belirirdi. Osmanlı ülkesi üzerindeki iktisadi ve siyasi nüfuz politikalarını yaymak ve geliştirmek isteyen Avrupalı devletler, bu fırsattan da yararlanmayı ihmal etmediler. Osmanlılarla ortak iş yaparlarken sık sık «sizin kamu yönetiminiz bu konuların altından kalkamayabilir, yönetime biz de katılalım» derlerdi. 1881'de çıkarılan Muharrem Kararnamesi ile Duyun-u Umumiye Meclisi kurulmuş ve bu Mecliste yabancı temsilciler —hatta çoğunluğu elde tutarak— görev alabilmişlerse, bu durumda sözü edilen Osmanlı Kamu Yönetiminin yetersizliğinin, Kapitülasyonların kafalara yerleştirdiği yabancıya ayrıcalık tanıma alışkanlığının ve Avrupalılarla ortak idare kurmaya bağlılık kazanılmış olmasının önemli rolü olmuştur.

Muharrem Kararnamesinin getirdiği yabancı mali denetimi açıklamaya çalışırken 1875'de Osmanlı Devletinin iflas etmiş olduğunu, 1877'de Rusların Bakırköy'e kadar dayanmış olduklarını, aynı yıllarda 4-5 sene elverişsiz hava şartlarından dolayı iyi mahsul alınamamış olduğunu ve bütün bu sebeplerden dolayı da Osmanlıların uluslararası platformda eski müttefikleri Avrupalı devletleri yeniden kazanma stratejisi güttüklerini akıldan çıkarmamak gerekir. Osmanlı yöneticileri, Osmanlı borçları ve diğer iktisadi mali kurumlarda Avrupayı tatmin ederek, Osmanlılar, Berlin Barış Antlaşmasında, daha önemli diğer konularda iyi sonuç almayı tercih etmişlerdi.

6) O dönemde Osmanlı Devleti Avrupalı politikacı ve yöneticilerce «Hasta Adam» olarak nitelendiriliyordu. Osmanlı Devletinin hastalığının en belirgin alameti devlet fikrinin zaafa uğramasında kendini göstermekteydi. Sürüp giden ardı arkası bir türlü almamıyan iç gaileler, isyanlar, devleti, temel görevi sayılan mal ve can güvenliğini bile sağlamaktan aciz duruma düşürmüştü. Bir de buna, bozgunla biten acı mağlubiyetlerin getirdiği sorunlar eklenmişti. Yukarıda da belirtildiği gibi Osmanlı toplumunu oluşturan cemaatları milli egemenliğe ortak edip, onları Osmanlılık bi-

lini etrafında birleştirelim düşüncesi, olumlu sonuç vermemişti. 1876 Meclisi adeta Milli olmayan bir hakimiyet örneğini ortaya koymuştu. Osmanlılar çok odaklı dayanışmaya dayalı bir milli hakimiyet anlayışından ne yazık ki yararlanamamışlardı. Devlet için farklı açılardan bakılarak çeşitli tanımlamalar verilebilir. Bir tanımlama da şudur: Devlet demek kuvvet demektir. Milletler kendi içlerinde örgütlenip, devleti kurdukları zaman bu durum içe dönük —centrifuge— ve dışa dönük —centripede— kuvvet takımları yaratır. İçe dönük kuvvet akımları kamu düzenini yurt sathında korumaya yönelik örgütlenmeyi ve bu örgütün sağladığı güvenliği ortaya koyar. Bu durum topluma huzur getirir. Osmanlı Devleti işte bu sonuca ulaşamayan bir zaaf noktasına gelmişti. Rus Ordularının Yeşilköy'e kadar dayanmaları, dışa dönük kuvvet akımlarının devlet bütünlüğünü dışardan gelen tehlikelere karşı koruyamadığını ortaya koymuştu. Emperyalist güçler bu olağanüstü durumdan, Osmanlıların içinde bulunduğu çok özel şartlardan yararlanmayı ihmal etmediler. Berlin'de Barış şartlarını tartışırken Osmanlı Devleti üzerinde bir çeşit Avrupa malî denetimini Osmanlılara zorla kabul ettirdiler. Kısaca, Duyun-u Umumiyenin kuruluşu her şeyden önce Osmanlı Devletinin zaafa uğramasının doğurduğu bir sonuçtur. 1868 yılı 14 Ocak'ta Londra'daki ünlü Times Gazetesinde yazılan bir makalede şöyle deniliyor: «Şark meselesi denilen şey bir görünümüyle Osmanlı Devletinin zaafa uğramasından —inhibitöründen— başka bir şey değildir. Osmanlılar zaafa uğradıkça Hıristiyan dünya baskılarını arttırdı. Sonunda ortaya Şark meselesi = Question d'Orient diye bir sorun çıktı.» O dönemlerde Osmanlı Devletinin yürüttüğü Reformcu tedbirlere de bu makalenin sonuna doğru değinilmiş ve şu sonuç cümlesiyle makale tamamlanmıştı. «Hasta Adam hakkında bilgi isteyenlere vereceğimiz cevap şudur. Hasta adamın durumu fenalaşmıyor, iyiliğe gidiyor¹⁾».

(1) Zikreden: Donald C. Blaisdell, Osmanlı İmparatorluğunda Avrupa Mali Kontrolü; Çeviren: Hazım Atif Kuyucak, Arkadaş Matbaası, İstanbul, 1940, s. 81.

7) Muharrem Kararnamesiyle getirilen şey normal şartlarda malî idarenin bir parçası olarak faaliyetlerini sürdürmek durumunda olan borç idaresinin —Duyun-u Umumiye— ecnebi denetimindeki bir ortak örgüte devri işlemidir. Borçlanarak gelir elde etme devletlerin eski çağlardan beri tanıdıkları ve uyguladıkları bir yöntemdi. Borç alan devlet bir kredi muamelesine baş vuruyor demektir. Kredi ise bir itibar işiydi. Güçlü ve istikrarlı dönemlerinde varlığı ebedi olan hazinesi gelirle dolu olan Devlet toplumdaki en itibarlı kurumdur. Ama bu şartlar ortadan kalkar, Devletin hazinesi sıkıntıya düşer, ve hele devlet kavramı zaafa uğrarsa, sözünü ettiğimiz itibar zedelenir. Muharrem Kararnamesinin neşredildiği yıllarda Osmanlı Devletinin durumu böyleydi. Hazinesinin de gelir yetersizliği vardı, üstelik çağın gereklerine ayak uyduramayan çeşitli iç ve dış gayelerle zaafa uğramıştı. Bu durumda Osmanlı İdaresi böyle bir mengenenin güçlü çenelerine kendini sıkışmış hissediyordu. İç ve dış gailelerin üstesinden gelebilmek devleti güçlendirmek gerekiyordu. Bu da paraya bağılıydı. Oysaki Osmanlıların gelişme düzeyi, toplum yapısı, hatta kamu yönetimi hazinenin bol gelirlerle beslenmesine imkan bırakmıyordu. Tek çare borçlanmaktı. Dış kredilerin yeniden açılması için Osmanlı idaresi eski alacaklılarıyla Muharrem Kararnamesi şartları içerisinde anlaşmayı tercih etti.

8) II. Abdulhamit, o günlerin şartları içinde, Osmanlı Devletine sorunlarını çözmeye, gelişme ve güçlenme için gerekli zamanın Büyük Devletlerin Kuvvet mücadelesinde denge rolü oynamak olduğunu çok iyi görmüştü. Muharrem Kararnamesinin getirdiği Duyun-u Umumiye İdaresine, izleyeceği denge politikasında yeni fırsat ve imkânlar verecek bir mekanizma gözüyle bakıyordu. Bir günlük gazetede yayınlanan Sadrı Azam Talat Paşa'nın «Gurbet Yılları Anıları»nda, Makedonya vilayetinde sürdürülmekte olan Avrupa Gözetimi İçin, «Sakin bu gözetime karşı çıkmayın. O kalktığı anda, gözetimciler aradakileri kışkırtmaya başlarlar; ihtilaller ve kopmalar olur» dediğini yazıyor. II. Abdülhamit Muharrem Kararnamesi rejimini de aynı anlayışla akıllıca kullanmıştır.

KAYNAKLAR

- Bedri Gürsoy: Kamusal Maliye, Cilt I, Sevinç Matbaası Ankara 1980, Cilt II, S.B.F. Yayını Ankara 1981.
- Bedri Gürsoy: Osmanlı Devleti Bir İmparatorluk mu İdi? Prof. Dr. Reşat Aktan'a armağan S.B.F. 1981.
- A. Yalçın: Türkiye İktisat Tarihi, Ayyıldız Matbaası, Ankara 1979.
- Enver Ziya Karal: Osmanlı Tarihi, Cilt VI, VII ve VIII, T.T.K. Yayını Ankara 1977.
- Düyunu Umumiye-i Osmanîye'nin Sureti Tesviyesi Hakkında Takarur Eden Mukavelat Üzerine Tanzim Olunup Mer'iyet Ahkamına Bilis-tizan İradei Seniyye-i Cenab-ı Padişahi Şerefsudur Buyurulmuş olan Nizamname. Düyunu Umumiye Matbaası İstanbul 1898 (Eski yazı ile)
- Karanin ve Nizamet ve Mukarrerat-ı Maliye Mecmuası, Cilt 2, İstanbul 1911, (Maliye Bakanlığı Kitaplığı K 6 da kayıtlı eski yazılı Mali Kanunlar Dergisi)
- Tanzimat: Çok yazarlı Eser, Maarif Matbaası, 1940, İstanbul.
- Refii Şükrü Suvla: Tanzimat Devri İstikrazları, «Tanzimat» içinde s. 320-348.
- Donald C. Blaisdell: Osmanlı İmparatorluğunda Avrupa Mali Kontrolü Çeviren: Hazım Atıf Kuyucak, Arkadaş Matbaası, İst. 1940.
- Mustafa Akdağ: Türkiye'nin İktisadi ve İçtimai Tarihi, 2 Cilt, Cem Yayınevi, İst. 1974.
- Birinci Tertip Düstûr cilt I, Gülhanede Kıraat olunan Hattı Hümayun. İslahat Fermanı (1856) «Tanzimat» içinde ek tıpkı basın.
- M. Belin: Türkiye İktisat Tarihi Hakkında Tetkikler. Çeviren: M. Ziya İst. 931.
- A. Du Valey: Türkiye Maliye Tarihi. Maliye Bak. yayını, Damga Matbaası, 1978.
- Pavrus Efendi: Türkiye'nin Mali Tutsaklığı, Sunan M. Sencer, May yayınları, İst. 1977.
- Mehmet Zeki Pakahnlr: Maliye Teşkilât Târihi 4 cilt, Maliye Bakan-lığı Yayını, Başbakanlık Basımevi Ankara 1978.
- Niyazi Berkes: Türk Düşününde Batı Sorunu, Bilgi yayınevi, İst. 1975.

- Doç. Dr. Sina Akşin: Jön Türkler ve İttihat ve Terakki, Gerçek yayınevi, İstanbul 1980.
- Tahsin Ünal: Osmanlılarda Fazilet Mücadelesi, Nur yayınları, Ankara 1967.
- Osmanlı İmparatorluğunun Çöküş Belgeleri, Derleyenler Seha L. Meray-Osman Olcay, S.B.F. Yayın, Ankara 1977.
- Sir Harry Luke: The Old Turkey and the New, Londra, Geoffrey Bles, İkinci Baskı 1955.
- J.A.R. Marriott: The Eastern Question, An Historical Study in European Diplomacy, Oxford University Press, 4 baskı 1951.
- Stanford J. Shaw: History of the Ottoman Empire and Modern Turkey, 2 Cilt Cambridge University Press, 1974-76.
- Halil İnalcık, The Ottoman Empire, Classical Age, Weidenfeld, Londra 1973.
- Lord Kinross: The Ottoman Centuries, Sander Kitabevi, İstanbul 1975.
- Zuhuri Danışman: Koçi Bey Risalesi, Milli Eğitim Basımevi İstanbul, 1972.
- C. Morawitz: Les Finances de la Turquie, Paris, 1902.
- Hilmi Yücelen: Türk Mali Tarihine Kısa Bir Bakış, Nilüfer Matbaası, İst. 1973.
- Alptekin Müderrisoğlu: Kurtuluş Savaşı Mali Kaynakları, 2. baskı, Yapı ve Kredi Bankası yayını, İst., 1981.
- Atatürk ve Cumhuriyet Dönemi Türkiyesi, Çok Yazarlı Eser, Odalar Birliği, Ankara, 1989.
- Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ekonomisi, Çok Yazarlı Eser, Akbank Kültür Yayını, İst. 1981.