



Osmanlı Devlet Bütçesi

Cuma ÇATALOLUK
Doç. Dr., GOPAŞA Üniversitesi İİBF, Maliye
cuma.cataloluk@gop.edu.tr

Öz

Çalışmada Osmanlı Devleti mali sisteminin bir parçası olan bütçe ve uygulamaları ele alınmıştır. Osmanlı Devletinde son derece titizlik gösterilen sağlıklı devlet kayıt sistemi mevcut olmuştur. Fethedilen bölgeler; tüm özellikleri dikkate alınarak gerek büyüklüğü, gerek üzerinde ne tür ürün yetiştirildiği gibi hususlar, düzenli bir şekilde kaydedilmiştir. Tüm bu kayıt ve bilgiler esas alınarak, buralardan elde edilecek kamu gelirlerinin düzgün ve doğru tahmin edilebilmesi mümkün olabilmiştir. Osmanlı'nın Tanzimat öncesi mali sistemi ve bütçe diyebileceğimiz uygulamaları kendine özgün olmuş ve düzgün çalışmıştır. Bütçenin bilindiği gibi iki ayağı bulunmaktadır. Bunlardan giderler kısmına devletin başlangıcından itibaren titizlik gösterilmiştir. Yöneticiler; kamu gelirlerinin kamu giderlerinden daha fazla gerçekleşmesi gayretini göstermişlerdir.

Anahtar Kelimeler: Bütçe, Osmanlı Bütçesi, Gelirler, Giderler, Bütçe Sistemi

Budget of the Ottoman Empire

Abstract

The theme of this study is the Ottoman Empire budget, the core of the financial system of the Ottoman Empire. The reason for the proper functioning of this system is extremely careful recording system that had a healthy state. The conquered regions were carefully with their area, where he worked as an operator before the conquest of these regions and what had been grown for which products, recorded. According to these documents, and records the income of the States was definitely be appreciated properly and perfectly. The state had before the Tanzimat reforms unique with its budgeting.

Keywords: Budget, Budget of the Ottoman Empire, Revenues, Expenses, Budget System

Giriş

Çalışmada, “Osmanlı Devlet Bütçesi” konusu ele alınmıştır. Tarihte 6 yüzyıl gibi uzun bir süre yaşayan, iz bırakan ve son dönemlerde değişik yanları ile sıklıkla gündeme gelen önemli bir devlet olan Osmanlı Devleti’nin mali sistemi, bütçe açısından incelenmiştir. Zira bir devlette olmazsa olmaz kurumların başında mali kurumları yer almıştır. Bu yüzden araştırma, Osmanlı Devleti’nin mali sistemini kuruluşundan itibaren ele alarak, bütçenin gelişimini, uygulamalarını ve özelliklerini ortaya çıkarmayı hedeflemiştir. Tarihi gelişimi açısından bakıldığı zaman bütçelerin, başta krallar olmak üzere yürütme organının yetkilerini sınırlandırmaya yönelik eylem ve olayların bir sonucu olarak ortaya çıktığı görülmüştür (Şener,1988:70). Batılı ülkelerde bugünkü anlamda bütçe hakkı ile ilgili gelişmeler Osmanlı Devletinden önce ortaya çıkmıştır. Bu ülkelerde mali sistemin özünü teşkil eden bütçe hakkı konusu, halkın aşağıdan yukarıya bir baskısı sonucu ilerleyebilmiş ve bugünkü demokrasilerin gelişmesine yol açmıştır. Bütçe hakkına ilişkin Osmanlı Devletine bakıldığında benzer şekilde gelişmeler görülmemiştir. Bütçe hakkının gelişimi Osmanlı Devletinde yurttaşların Osmanlı Devleti yöneticilerine karşı yürüttükleri bir mücadele sonucu elde edilmemiştir. Aksine Osmanlı Devletinde bütçe hakkının doğuşu ve gelişimi yukarıdan aşağıya doğru, devlet yöneticilerinin istek ve gayretleri ile olmuştur. (Ataç,1990:21).

Osmanlı’larda bütçe incelemesine bakmak için, genelde 1299 yılında kurulan ve 1920 yılına kadar mevcudiyetini geniş bir coğrafyada sürdürmüş olan bu dünya devletinin, genel tarihi çizgisinin, yani tarihte oynadığı rol ve bu rolün bugünkü dünya düzeninde neye karşılık geliyorsa, yakından incelenmesine gerek vardır. Devrinin önemli bir dünya devleti olan ve bunu uzun süre sürdürebilen Osmanlı Devletinin, her ne kadar bugünkü anlamda bir bütçe sistemi olmadığı dile getirilse de, muhakkak surette bu çapta bir devletin sahip olduğu özgün mali sistemi ve anlayışı olması gerekmiştir. (Çoşkun,1989:15).

Devletin varlığını sürdürebilmesi için gerekli olan (askeri, bayındırlık vb. stratejik konularda kullanabilmek için) gelirlere sahip olması ve bunun lüzumlu (yeni fethedilen bölgeler ve ahalisinin hoşnutluğunun kazanılabilmesi ve islâma ısındırılması maksadıyla sarf edilebilmesi ve devletin rutin giderlerinin karşılanabilmesi gibi hususlarda kullanabilmek için) olan alanlara sarf edilmesi



gerekmıştır. Osmanlı'ların özellikle gelişme ve yükselme dönemlerinde devlet gelirlerinin sağlandığı önemli ve verimli alanlar mevcut olmuştur. Bu dönemde devletin gelirlerinin giderlerine oranla daha fazla olduğu görülmüştür. Bu dönemde devletin temel gelirleri, fethedilen bölgelerden elde edilen savaş tazminat ve ganimetleri olmuştur. Daha sonra bu bölgelerden ekonomik faaliyetlerin zarar görmeden devamına imkân verecek şekilde elde edilen haraç, cizye gibi vergi gelirlerin yanı sıra dirlik gelirleri de elde edilmiştir. Osmanlı idari ve askeri yapılanmasına bir göz atıldığında hemen bu durum fark edilebilmiştir. Osmanlı Devlet yapısı içinde yer alan önemli tımar sahipleri sayesinde askeri harcamalar o gün için devlete yük olmaktan çıkmıştır. Tımar sahipleri, kendilerine bırakılan dirliklerden aşar, ağnam gibi gelirleri köylülerden (elde edilen zirai gelirlerin %10'nu) tahsil etmişler ve devletin ihtiyaç duyduğu askeri birlikleri, hazır olarak bulundurmuş ve her türlü bakımını üstlenmişlerdir.

O günkü devletin iktisadi anlayışı gereği, devletin; günümüz devletleri gibi eğitim, sağlık, çevre vb gibi alanlarda zorunlu bir takım kamu harcamaları yapmasına ihtiyaç hissedilmemiştir. Zira o dönem devletlerin görevleri arasında bu tür kamu görevleri yer almadığı için, bu tür kamu harcamalarına da gerek kalmamıştır. Devletlerin, çağımıza yaklaştıkça devlet anlayışlarında önemli değişiklikler yaşanmış, sosyal nitelikleri önem kazanmış ve buna bağlı olarak ta neredeyse irili ufaklı tüm devletlerin zorunlu kamu harcamaları artış kaydetmiştir. Osmanlı Devletinde o dönem, yalnızca saray ve divanın zorunlu bir takım cari kamu harcamalarına gerek duyulmuştur. Bunun için de padişahın şahsi gelirleri mevcut olmuş ve bu tür masrafları karşılamaya yetmiştir.

Çalışmada Osmanlı Bütçesi iki ayrı dönemde incelenmiştir. Bunlar; genelde 1876 anayasasında resmen yer alan bütçe hakkına kadar olan alanı da kapsayacak şekilde Tanzimat öncesi dönem ve bu tarihten Osmanlı Devlet'inin sonuna kadar olan dönemi kapsayan, Tanzimat sonrası dönem olarak ele alınmıştır. Zira konunun böyle ele alınmasının nedeni; Osmanlı Devletinde Tanzimat düzenlemelerinin, devlet düzeninin her alanında olduğu gibi, mali ve bütçe alanında da önemli değişikliklere ve kırılmalara sebep olmuş olmasıdır. Tanzimat öncesi ve sonrası dönem maliye ve bütçe açısından birbirlerinden önemli farklılıklar arz etmiştir. Çalışmada Osmanlı Devleti'nin kuruluşundan beri geçerli olan ve varlığını sürdüren kurumlardan ve anlayıştan önemli sapmaların gerçekleştiği Tanzimat



düzenlemelerinin öncesi ve sonrası bu yüzden ayrılarak ele alınmıştır.

1. Osmanlı’larda Bütçenin Ortaya Çıkışı (Kuruluştan Tanzimat Öncesi Döneme Kadar)

Osmanlı Devleti’nde bütçenin ortaya çıkış süreci, devletin kuruluşu ile birlikte incelenmiştir. Osmanlı Devleti; kuruluşu, gelişimi itibariyle islâmi özellikleri ağır basan bir devlet olarak tarih sahnesine çıkmıştır. Elbette diğer çağdaşı devletler gibi düzenli ve sağlam gelirlere nasıl sahip olunması gerektiği gibi, benzer özellikleri söz konusu olmuş olmakla birlikte, onlardan ayrıldıkları hususlarda söz konusu olmuştur. Bu daha ziyade devlete biçilmiş misyonla ilgili olmuştur. Bu misyonda daha ziyade islâmi değerleri içermiştir. Devletin kamu harcamalarını gerçekleştirmek için bazı gelirlere ihtiyaç duymuş olması, bütçe kavramının önemini artırmıştır. Bütçenin bilindiği üzere iki ayağı söz konusu olmuştur. Bunlar gelirler ve giderlerdir. Bütçenin bir yanını teşkil eden gelirler konusunda, devletin kuruluş dönemini yansıtan çok bilinen bir anekdoto göre, Osman Gazi; Germiyanlı ile karşılaşmasından sonra, pazar rüsumunu resmileştirmiş ve böylelikle bu verginin tahakkuk ve tahsili gündeme gelmiş ve bu iş için resmi görevliler tayin etmiştir (Sayın.2000:15). Yine Osman Gazi’yle başlanan gazalardan elde edilen bazı topraklardan vergiler toplanmış ve ganimetler de kayda alınmış yani beytülmal, bugünkü anlamıyla hazineye irad kaydedilmiştir. Osman Gazi ile başlayan Osmanlı Devlet teşkilatı ve bunun önemli bir unsuru olan maliye teşkilatının nüvesiyle beraber, bütçenin ilk örnekleri olarak da adlandırılabilir bazı gelirlerin ve harcamaların kayda alınması teşebbüsü görülmüştür. Osman Gazi gazalardan elde etmiş olduğu ganimet gelirlerinden ve kendi gelirlerinden daima infak etmiştir. Osman Gazi döneminde maliye ile ilgili işler dinin emrettiği zekat, haraç gibi vergi gelirlerinden oluşmuş olup, beytülmal’a (Maliye Hazinesi) alınan gelirler muayyen harcamaların karşılanmasında kullanılmıştır. Osman Gazi döneminde Bursa’nın fethinde, tekfurundan sulh karşılığı alınan otuz bin duka altın, ilk devlet geliri olarak kayıtlara geçmiştir. Osman Gazi oğlu Orhan Gazi’ye ölüm döşeginde; beytülmal’ın (devlet hazinesinin) eyalet valileriyle beraber servetini çoğaltmaya gayret etmeleri, hiçbir işe lüzumundan fazla para harcamamaya özen göstermeleri hususunda, nasihat etmiştir (Tügen. 2009:13).

1.1. Sultan Orhan Dönemi

Osmanlı Devleti’nin maliye teşkilatı esas itibari ile Orhan Gazi dönemiyle başlamıştır. Bu dönemde daha sonra Osmanlı Devleti mali geleneğini oluşturacak olan adımlar atılmıştır. Bunlardan olmak üzere tahta çıkan padişah adına ilk kez “Sultan-ı Osmani” adı ile hutbe okunarak, hükümdar namına sikke kesilmiştir. Dönemin idari ve mali-bütçe alanındaki



çalışmalarına örnek verilmiş olursa, araziler; askeri, maliye ve mülkiye bakış açısından değerlendirilmiş ve taksimatı yapılmıştır. Gelirlerin nasıl tarh, tahsil ve tahsis edileceği ve gelirlerin kamu masraflarına sarf edildikten sonra fazlasının, merkeze nasıl gönderileceğini düzenleyen nizamnameler vücuda getirilmiştir (Sayın.2000:13).

Orhan Gazi döneminde çıkarılan “Teşkilat-ı İdare ve Taksim-i Arazi” kanun hükmü gereği fetholunan her kıtanın arazisi derhal yazılmıştır. Her köyün hane, nüfus ve gelirleri orman ve meraları deftere geçirilmiş, buralar sancak ve kazalara ayrılmıştır. Fetholunan yerler büyük iseler, eyalet olarak teşkil edilmiş. Her eyalet sancak ve kazalara ayrılmış ve başına da “beylerbeyi” denen bir zat getirilmiştir. Araziler ise kendi aralarında “tımar”, “zeamet”, “has”, “evkaf” ve “ocaklık” adıyla ayrılmışlardır. Mesela beş yüz köyü olan bir sancağın iki, üç yüz köyü ikişer ve üçerden doksan veya yüz tımar ve zeamete ayrılarak “dirlik” adıyla askerlere verilmiştir. Geri kalanlardan ise “has”, “evkaf” ve “ocaklık” oluşturulmuştur. Tımarlar gelirleri üç binden yirmi bin akçeye, zeametler ise gelirleri yirmi binden yüz bin akçeye kadar olan dirliklerdir. Has’lar yüzbin akçeden daha çok olan dirlikler olup, bu da ikiye ayrılmıştır. Birisi “havass-ı hümayün” adıyla hazineye tahsis edilmiştir. Gelirleri dini çerçeve ve kanunlar ölçüsünde elde edilen vergi ve rüsumlar olmuşlardır. Devletin maliye, hazine açısından her türlü askeri ve idari harcamalar düşüldükten sonra, safi tutar hazineye aktarılmıştır. Bu gelirlerin kaynağı ise fethedilen topraklar içerisinde hazineye ait olan topraklardan alınan aşar, savaşlarda ele geçirilen ganimetlerin beşte biri, Osmanlı Devleti içerisinde yaşayan müslüman olmayanlardan alınan cizye vergisi, gümrük hasılatı, madenler ve tuzlalardan alınan humsu, tereke (miras), yâve (yakalanan kaçkın hayvanlar için sahibinden alınan bedel), lükata (sahipsiz olarak bulunan eşya veya mal) gelirler teşkil etmiştir.

Yine bu kanun gereğince tımar sahipleri, dirliklerinin bulunduğu sancakta ikamet etmeleri zorunlu olmuş ve orada servet ve ziraatin ve memleketin kontrol altında tutulmasına ve merkezi idarenin emirlerinin gereğine nezaret etmişler ve kanunlarla defterlerin tayin ettikleri miktardan başka gelir namıyla bir şey almamışlardır. Tımarlar bugünkü anlamı ile çiftlik olmamışlardır. Buralar köylülerin arazisi olup, değişik şahısların tarlalarıdır. Köylüler bu arazileri ekip biçmişler, tımar sahipleri ise, ekilen biçilen bu arazilerden elde edilen hasılatı, yalnızca öşür ve bu arazilerin alım-satımı zamanında da harcı, kanunlarda belirtildiği miktarda ve biçimde rüsumu tahsil etmişlerdir (Sayın,2000:18). Osmanlı toprak sisteminde tımar, zeamet ve has dışındaki daha küçük ölçekli devlet arazileri evkaf ve ocaklık olarak nitelendirilmiştir. Buralardan elden edilen devlet gelirleri evkaf, ocaklık ve aşar gelirleri olarak kaydedilmiştir.



- **Evkaf;** vakıf arazilerinin vakfedenin vasiyeti doğrultusunda gelirleri toplanmış ve vakfedenin vasiyeti gereği harcamalar yapılmış ve arta kalan merkezi devlet bütçesine aktarılmıştır.¹
- **Ocaklık;** bir takım kalelerde bulunan “kale ağası”na tahsis edilen arazilere denilmiştir. Kale ağası olarak bilinen bu kumandanlar, buraların gelirlerini toplamış ve öncelikle buraların ihtiyaçlarına harcamışlardır.

Osmanlı Devlet Bütçesi, merkezi devlet bütçesi, eyaletler bütçesi ve vakıf bütçesinden meydana gelmiştir. Osmanlı Devlet gelirleri eyaletler ve vakıflar düzeyinde öncelikle elde edildiği yerlerin ihtiyaç duyulan giderleri için harcanmış, arta kalan ise merkezi devlet bütçesine aktarılmıştır.

Evkaf ve ocaklıktan elde edilen kamu gelirleri, gerektiğinde ve öncelikle elde edilmiş olduğu bölgelerde olmak üzere, halka tohumluk ve yemeklik zaire yardımında bulunmak için kullanılmıştır. Bu bölgelerin tımarından sorumlu tımar sahibi beyleri, emri altındaki askerlerin her türlü bakımını üstlenmiş, ihtiyaç sahiplerinin ihtiyacını gidermiştir. Evkaf ve ocaklıkların rüsumundan sorumlu tımar sahipleri, her türlü yol, köprü yapımı-onarımı ve hayvan yetiştirilmesi işini uhdesine almışlardır. Bu günkü anlamda, vergi mükellefi olan vatandaşların her türlü muamele işlemlerini görmüşlerdir.

Hazine'nin en büyük giderlerini ise, kısa bir sürede kırk bin kişiye ulaşmış olan süvari askerlerinin iâşe, talim ve teçhizi masrafları oluşturmuştur. Bütün bunların bakımı ve hazırlanışı için, tımar sahipleri hiçbir surette

¹ Osmanlı toprak düzeninde kendisine araziler tımar olarak verilen kişiler, bu arazilerin mülkiyetine sahip olamamış, yalnızca kullanım hakkına sahip olmuşlardır. Fetholunan araziler genelde devlet adına Hazineye tescil edilmiş ve daha sonra buralar devlete önemli yararlılıkta bulunmuş kişilere (gazilere, komutanlara, paşalara) tımar olarak dağıtılmıştır. Dağıtılan araziler üzerinde tasarruf etme imkânı bulmuş olan, devlete geçmişte önemli hizmetlerde bulunmuş tımar sahipleri, bu araziler üzerinde geçici olarak kullanım hakkı elde etmişlerdir. Tımar sahipleri kendilerine tahsis edilmiş arazilerin mülkiyetine sahip olamadıkları için, kendi ailesi ve efradına bu arazileri miras yoluyla devredememişlerdir. Bu durumun önüne geçmek üzere, tımar sahipleri kendilerince bir önlem almışlar ve vakıflar dediğimiz olgu asıl amacı yanında bu amaca dönük olarak ta Osmanlı Devleti'nde artarak gelişmiştir. Tımar sahipleri ve dirlik sahipleri kendi ailesine miras yoluyla bırakmadıkları kullandıkları arazileri ve gelirlerini, vakıflar yoluyla ailelerine aktarmaya çalışmışlardır. Çünkü İslam devlet geleneğinde vakıflar konusuna son derece hassasiyet gösterilmiştir. İslam inancında bilindiği gibi insanın ölümü ile ameli kapanır, yalnızca hayırlı eser bırakanlar bundan müstesna edilmiştir. Vakfetmek bunun için son derece önemli olmuştur. Bu hassas inancın yaşatılması için, çoğunlukla vakıf eserler ortaya çıkmıştır. Vakfedenin vakıf senedine sadık kalınmıştır. Bu vakıf senetlerinde genelde, en ayrıntılı bir biçimde vakıf eserin idaresinden kimlerin sorumlu olacağı, hangi gelirlerin nereye hangi miktarda sarf edileceği gibi hususlar yer almışlardır. Bu vakıf senetleri, elbette bir yanı ile önemli islâm inancı olan ölüm sonrası amel defterinin kapanmamasına vesile olmuş olurken, bir yanı ile de bu vakıf eserlere ölümünden sonra kimlerin tasarruf edecekleri hususları da içermiş olmaları nedeniyle, bu senetler; bir bakıma sanki miras işlevini de görmüşlerdir.



hazineden tek akçe almamışlardır. Hazinenin ödemiş olduğu masraflar yalnızca askerlerin yevmiye ve ulufelerinden (yeniçerilere üç ayda verilen maaş) ve bazı ulemaya sâdâta tahsis edilen vezaif-i yevmiyeden ibaret olmuş ve gelirlere oranla pek az yer teşkil etmiştir. Sultan Orhan Gazi'nin ilk eyalet nişanı verilirken ifade ettiği şu hususlar maliye ile ilgili düzenlemelere örnek teşkil etmiştir: "Ganimetlerden" elde edilen gelirlerin beşte biri valinin emriyle taksim edilecek ve dağıtılacaktır. Halk öşr bir de rüsum ile mükellef olup, bunlar yıldan yıla, valinin vekillerine verilecektir. Öşürün dini bir vergi olduğu bilinmekle beraber rüsumdan daha ziyade Osmanlı memleketlerinden gelen tüccarlardan, pazarlardan alınan "pazar rüsumu" adıyla bir başka vergisi daha olmuştur. Pazar rüsumu bilindiği gibi Osman Gazi zamanından beri alınmıştır. Bunlardan başka bu dönemde sıklıkla salınan vergiler arasında aşar, arazi vergileri ve baş vergileri görülmüştür.

Aşar; çiftçilerden elde ettikleri zirai ürünler üzerinden alınmıştır. Bu verginin uygulanışı ise, ekilmiş tarım arazileri üzerinden elde edilen hasılatın yirmide biri, yetiştirilmesi için herhangi bir çabaya ihtiyaç göstermeyen kendiliğinden tabiatta var olan ürünler üzerinden onda bir nispetinde, boş ve işlenmemiş topraklar üzerinden ve dağda kendiliğinden yetişen yemiş ve bitkiler üzerinden, onda bir nispetinde aşar vergisine tabi olmuştur (Cumhuriyetin 70.Yılında, 1993:16).

Diğer bir vergi ise, iki çeşit olarak uygulanmış olan "arazi vergisi"dir. Bunlardan birisi, yalnızca ürün üzerinden alınmış, diğeri de ürün elde edilmiş olup olmamasına bakılmaksızın araziden alınmıştır. Her iki verginin oranı da, toprağın kalitesine, arazinin büyüklüğüne ve ürün çeşitlerine bağlı olarak farklı şekillerde uygulanmıştır.

Bunlardan başka, bu dönemde bir çeşit baş vergisi olan bir vergi daha söz konusu olmuştur. Baş vergisine tabi olan mükellefler de kendi aralarında, zenginler, orta halliler ve fakirler olmak üzere ayrılmışlardır. Bu heterojen topluluklara birbirinden farklı oranlarda baş vergisi salınmıştır. Bu verginin uygulanabilmesi için, vergiye tabi olan vatandaşların, medeni haklarına sahip olması, serbest, akli ve sıhhati yerinde, reşit erkekler olması gibi, nitelik taşımaları gerekmiştir. Baş vergisinden; kadınlar ve çocuklar, yaşlılar, köleler, vücutça bir sakatlığı ve eksiği olanlar, hastalar ve dini cemaat liderleri (ruhban sınıfına mensuplar) muaf tutulmuşlardır.

1.2. Murat Dönemi ve Sonrası (Fatih ve Kanuni) 18. Yüzyıla Kadar Devam Eden Süreç

Bu dönemin bir önceki dönemden en bariz farkı, Osmanlı Devlet maliyesinde yapılan düzenlemelerin Tanzimat dönemine kadar etkili olarak kullanılmış olmasıdır. Bu dönem içerisinde, I.Murat, II.Murat, Sultan Beyazid ve Sultan Fatih'in yapmış oldukları maliye alanındaki kanunnameler ve düzenlemeler öne çıkmıştır.



II. Murat zamanında mali yapıya ilk kez din dışı kanun getirilmiş ve ilk mali teşkilat onun döneminde kurulmuştur. Murat Han'ın hükümrancılığının son dönemlerine doğru ve ondan sonra gelen Sultan Beyazid döneminde ilk defterdar atanmıştır (Tanzimattan Günümüze, 1996: III). I. Murat Han döneminde fethedilen yerlerden miktarı kesin bir vergi alınmaya başlanmıştır. Sultan Beyazid tarafından da savaş tazminatı getirilmiş ve ayrıca mahkeme ve tapu harcına benzeyen resim uygulamasına geçilmiştir (Tüğen, 2009:13).

Fatih Sultan Mehmet Han döneminde ise, İstanbul'un fethi ile Bizans imparatorluğunun hazinelerine el konulması sonucu, devletin mali durumu düzelmiştir (Sönmez,1994:12). Döneminde çıkarılan kanunlarla devlet bir düzene girmiştir. Daha önce I. Murat döneminde bugünkü anlamında bir maliye bakanlığı gücünde yetkilerle donatılmış, padişahın malının (devletin hazinesinin) vekili olarak atanmış, devletin gelirlerini toplamış ve giderlerinin yapılmasını sağlamış bir defterdar hizmet görmüştür. Ne var ki I. Murat zamanında atanmış olan bu defterdarın, o dönemde bu tür görevlerini hakkıyla yapabilmesini sağlayacak olan yazılı yönetmelik ve yönelge benzeri belge ve dökümanın var olmuş olduğuna inanılmış olsa da, Fatih dönemine kadar bu türden bir belgeye rastlanılamamıştır. Ancak Fatih Sultan Han Bizans örneğinden de yararlanarak bu kuruma işlerlik kazandırmış olan, bir yapılanma içerisine girmiştir. Bu anlamda ilk denebilecek defterdarlık teşkilatı bu dönemde vücuda getirilmiştir. Daha sonra da Rumeli için yardımcı defterdarlık kurulmuş ve hepsi bir Başdefterdarlığa bağlanmıştır. Fatih döneminde maktu vergiler artırılmıştır. Yine bu dönemde de bütçeden söz etmek mümkün olmamıştır (Varcan,1995:52). Yavuz Sultan Selim Han döneminde genelde mali durum iyi olmuş olmakla birlikte, fakat yine bu dönem de ilk devlet borçlanmasına gidilmiştir. Kanunu Sultan Süleyman Han döneminde de yayınlanan kanunnamelere bakıldığı zaman, gerek maliyeye ve gerekse de bütçelemeye ilişkin her hangi bir ibareye rastlamak mümkün olmamıştır.

"Osmanlı Devlet Bütçesi; merkezi devlet bütçesi, eyaletler bütçesi ve vakıf bütçesi şeklinde üç gruba ayrılmaktadır. Eyalet ve vakıf bütçeleri merkezi devlet dışında hazırlanır ve gelir ve giderleri ayrıntılı olarak düzenlenerek merkezi devlet idaresine gönderilirdi. Merkezi Devlet bütçesi, eyalet ve vakıf bütçelerinden gelen gelirlerle birlikte hesaplanırdı. Gelirler tahmini olarak değil, bizzat devlet idaresine girdikten sonra tespit edilerek kesin rakamlar halinde cetvellerde yıllık olarak düzenlenirdi. Osmanlı devletinde bütçenin yıllık olması eski bir gelenektir. Bütçenin tamamlanmasından sonra defterdar, gelir ve gider cetvellerinin başına mukaddimeyi (sunuş bilgileri) ekleyerek padişahın olurlarına sunardı. Padişahın oluru ile mukaddime ve cetveller geçerlilik kazanırdı." (Tüğen,2009:14).

Kayıtları bilenen en eski Osmanlı Bütçesi 1527/28 mali yılına ait bütçe olmuştur. Bu bütçe toplam ülke çapında toplanan tımar ve vakıf sahiplerinin



toplamaş olduğu vergileri de kapsamış ve elde edilen vergi gelirleri 538 milyon akçeyi bulmuştur. Devletin hazinesine toplanan vergi gelirlerinin 277 milyon akçelik kısmı doğrudan hazineye girmiş arta kalan kısmı tımar sahipleri ve vakıf sahiplerince tutulmuş ve kayda geçilmiştir. Bu rakamlardan da anlaşılacağı üzere merkezi hükümet, toplam vergi gelirlerinin %51'ni denetleyebilmiş ve bunları kullanabilmiştir (Kıray,1993:52).

Elimizde 1527/28 mali yılına ait bütçenin dışında da, 1669/70 yılına ait bir başka Osmanlı bütçesi kayıtları daha söz konusu olmuştur. Bu mali yılı bütçe rakamlarına göre devlette toplanan vergi gelirleri toplamı 2.4 milyar akçeyi bulmuştur. Bu toplam vergi gelirlerinin ancak 593 milyon akçelik dilimi devlet hazinesine girmiştir. Bu durum devlet maliyesinin ülkede toplanan vergi gelirlerinin yalnızca %25'lik dilimine sahip olduğunu ve kullanabildiğini göstermiştir. Osmanlı dönemine ait elimizdeki bu iki bütçe verilerinden çıkan sonuç; 1527/28 dönemine ait bütçede 174 milyon akçelik bir fazlalık oluşmuşken, 1669/1670 mali yılı bütçesinde de 45 milyon akçelik bir açık gerçekleşmiştir.

17.Yüzyılda geçmiş yılların gider ve gelirlerini gösteren “hesap hülasaları” düzenlenmiştir. Bu hülasalar bir bakıma kesin hesap cetvelleri biçiminde ortaya çıkmışlardır. Bunları en bilinenleri, I. Ahmet döneminde 1609'da Ayni Ali Efendi'nin “masraf cetveli”, IV. Mehmet döneminde 1654'deki Tarhoncu Ahmet Paşa “Layihası” ve 1660'daki Eyyubi Efendi Cetvelidir (Sönmez,1994:12). 16. Yüzyılın sonunda başlamış olan “duraklama” ve daha sonra toprak kaybına sebep olmuş gelişmeler 17.yüzyıl ve onu takip eden süreçte de sürmüştür (Eş,1989:54-55).

Osmanlı Devlet Bütçesi, Tanzimata kadar olan bölümü itibari ile, devlet her ne kadar güçlü bir mali teşkilata sahip olmuş olsa da, devletin bugünkü anlamıyla ifadesini bulan bir bütçesinin varlığından söz edilememiştir. Bu dönemde islâm mali metotlarının kullanıldığı bir “şariat bütçesi” var olmuş olmakla beraber, bu şekilde yapılan ve uygulanan mali düzenlemeler daha çok bir hesap (bütçe) planı niteliğinde olmuşlardır. Bunlar; önceden her hangi bir tasdike tabi olmamışlardır (Canbay,1999:4).

Fatih ve Kanuni dönemlerinde Osmanlı Maliyesi, kuruluş yıllarına oranla daha da gelişmiştir. Bu dönemlerde devletin hem gelirleri hem de giderleri artmıştır. 1566 yılında şıkkı evvel defterdarı Mehmet Çelebi “reaya ve tımarlar kanunları”nı derlemiştir. Bu kanunlara göre o zaman ki Osmanlı Devleti'nde yer alan toprakların statüsü ve bunların vergileri şöyle gerçekleşmiştir (Cumhuriyetin 70. Yılında,1993:16).

a-Arazi-i Öşriyye: Müslümanların toprağı fethettikleri andan itibaren sahip olmuş oldukları mülklere dir. Bu toprakları elinde bulunduranlar, yalnızca “aşar vergisi” ödemişler, bunun dışında her hangi bir emlak ve arazi vergisi ödememişlerdir.



b-Arazi-i Haracciyeye: Osmanlıların fethettikleri yerlerdeki toprakların kullanımını, genelde fetihten önce bu toprakların sahipleri olmuş ve kullanmış olan ve Osmanlı Devleti hükümlerini kabul etmiş ve buna tabi olmuş, müslüman olmayan tebaya bırakmaları karşılığında, almış oldukları vergilerdir. Bu toprakları kullananlar “baş vergisi” (cizye) dışında, “haracı muvazzafa” ve ürün üzerinden alınan “haracı mukassama” adıyla vergiler ödemişlerdir.

c-Arazi-i Emriyye: Bu toprakların sahipleri devlet olmasına karşılık, kullanımları bir ömürle sınırlandırılmış olup ve bu hakkın kullanımını karşılığında, askeri hizmetlerin yapılması kaydıyla şahıslara verilmiş arazilerdir. Bu arazinin kullanıcıları arazi ve emlak vergisi ile aşar vergisi ödemişlerdir.

Büyük ölçüde dini esaslardan kaynaklanan vergi grupları, devletin genişlemesi ve yeni yeni gelişen ticari münasebetler sebebiyle, yeni vergi türleri salınmıştır. Artık bu yeni vergiler islâmi kaidelerden kaynaklanmamış, bizzat siyasi otoritenin re’sen koyduğu iradesine dayanmıştır. Bu dönemde yani 1600’lerin başında uygulamaya konulmuş vergiler arasında; gümrük ve duhuliye resmi, ruhsatıyeler mahkeme harçları, mahkeme ve evlenme işlerinden alınan harçlar, damga resmi, kantariye ve ardiye ile para cezaları yer almıştır.

Savaş sonucu devlete bağlanan beylik ve prenslikler tarafından ödenen vergilerin de eklenmesiyle, bu vergiler devlet hazinesine (miri) giren vergi gelirlerini oluşturmuşlardır (Gökbunar v.dğr.,2010:70-87). Bunlardan ayrı olarak bir de padişahın kendi hazinesi, “Hazine-i Hassa” söz konusu olmuştur. Bugünkü anlamıyla hazine, bu iki unsurdan meydana gelmiştir.

15.Yüzyılda ortaya çıkan yeni coğrafi keşifler, daha sonraki yüzyılları da etkisi altına almıştır. Batılılarca keşfedilen bu yeni deniz ticaret yolları, Osmanlıların sahip oldukları Akdeniz bölgesi ticaret hakimiyetini kaybetmesine yol açmış ve bu durum Osmanlı Devletinin gümrük gelirlerinde azalmaya sebep olmuştur (Tabakoğlu,1985:236).

Osmanlı Devlet yönetiminde 17. yüzyıl ve sonrasında meydana çıkmış olan olumsuzluklar, kamu gelirlerinden daha çok kamu harcamalarının gerçekleşmesine sebebiyet vermiştir. Bu dönemde askeri harcamalar; sefer giderlerindeki artış, devlet bürokrasi kadrolarının şişmiş olması, devletin artırılamayan gelir imkânları gibi nedenlerden ötürü, açık veren bütçe gibi sorunlar gün yüzüne çıkmaya başlamıştır (Şeker,2007:119). Bu dönemde artış göstermiş olan kamu harcamaları ve finansmanı için, bütçe açıklarını gidermek amacıyla taşşişlere de başvurulmuştur (Pamuk,2003:138-146).



2. Tanzimat Sonrası Dönemde Bütçe ve Bütçe Uygulamaları

Osmanlı Devleti'nde III. Selim döneminde (1798-1808) başlayan ve II. Mahmut döneminde (1808-1839)'da devam eden ıslahat çalışmaları içerisinde mali konular yeterli ağırlıkta ele alınmamıştır. Bu dönemde girişilen mali ıslahat çalışmalarına 1830'da Meclisi Ahkâmı Adliyenin kurulması ile başlanmış ve Tanzimatın ilanından (1839) sonra da bu alandaki çalışmalar daha da kuvvetlenerek devam etmiştir (Ataç, 1990:22). Osmanlı'larda ilk kez batılı anlamda bütçe, İngiltere'nin etkisi ve öncülüğünde gerçekleşen Tanzimat reformlarının sonucunda ortaya çıkmış, daha sonra bu sürece, 1855 yılında Kırım Harbi nedeniyle başlayan borçlanma dönemi ve akabinde borçların idaresinden sorumlu Düyunu Umumiye İdaresi dönemi katkı sağlamıştır.

Çalışmada daha öncede birçok kez vurgulanmış olduğu üzere, 1863 yılına kadar Osmanlı'larda bugünkü anlamda bir bütçe söz konusu olmamıştır. 1859 Yılında maliye nezaretine bağlı olarak görev yapan ve 7 üyeden oluşan bir "mali ıslahat şurası" kurulmuş ve ilk kez devletin tüm gelir ve giderlerini gösterecek bir "cetvel" üzerinde çalışmaya başlanmıştır. Özellikle İstanbul dışındaki eyaletlerin mali teşkilatlarının zayıf oluşu, gelir ve giderlere ait cetvelin hazırlanması uzun zaman almıştır. O dönemde henüz daha hazine birliği teşkil edilememiştir (Cumhuriyetin 70.Yılında,1993:23). Bu durum ise maliye bakanlığında tek elden gelirlerin toplanamamasına ve giderlerin bütçe ödeneklerine göre yapılamamış olmasına neden olmuştur. Ayrıca her bakanlığın elinde özel bir gelir bütçesi bulunmuş olması, maliye bakanlığının bu birbirinden ayrı ayrı kopuk gelirler üzerinde hiçbir denetim hakkına sahip olamamasına yol açmıştır. Bu durum, daha sonraki yüzyıllarda da maliyecilerin karşılaştıkları en önemli zorluklar olarak hep gündem de olmuşlardır.

Osmanlı Devleti'nde 1863 yılına kadar bu günkü anlamıyla bir bütçe ilan edilmemiş olduğu için, devletin gelir ve giderlerinin ne olduğunu tüm açıklığıyla görmek mümkün olamamıştır. O dönemi yansıtan bütçe gelirleri, yine o dönemde Osmanlı devletini yakından tanıyan yabancıların kaleme almış oldukları eserlerde görebilmizdir. Bunlara bir örnek Umicini'nin "Türkiye'ye dair mektuplar" adlı kitabında, yaklaşık 1850 yılı civarında vermiş olduğu gelir ve gider göstergeleri teşkil etmiştir.

Tablo 1 a; 1850' li Yıllarda İlişkin A.UMİCİNİN Gelir Rakamları	
GELİRLER	Frank
Aşar	50.600.000
Bina Ve Arazi (Gayri Menkulat Vergisi)	46.000.000
Haraç (Capitation)	9.200.000
Gümrükler	19.750.000
Vasıtalı Vergiler	34.400.000
Mısır Cizyesi	6.900.000



Osmanlı Devlet Bütçesi

Eflak Cizyesi	460.000
Buğday Cizyesi	230.000
Sırbistan Cizyesi	460.000
TOPLAM	168.000.000
Kaynak; Cumhuriyetin 70. Yılında Maliye Bakanlığı, Maliye Bakanlığı Yayınları, Yayın Yılı /Yayın No 1993/ 334, s. 18.	

Tablo 1a ve tablo 1b'deki verilerden görüleceği gibi; toplam gelirler anılan dönemde 168.800.000 frank olmuştur. Toplam gelirler içerisinde, 50.600.000 franklık bölümü ile aşar vergisi, 46.000.000 franklık dilimi ile gayri menkulat (bina ve arazi) vergisi ve 34.400.000 franklık bölümü ile vasıtalı vergiler ve son olarak da 19.750.000 franklık bölümü ile gümrükler vergisi ağırlıkları itibariyle yer almışlardır. Umicini'nin değerlendirmesine göre aynı dönemde yani 1850'li yıllarda Osmanlı Bütçesi gelir-gider dengesi bakımından gelirler açısından yaklaşık 5.000.000 franklık bir fazlalık vermiştir. Aynı dönemde toplam gelirler 168.000.000 ve toplam giderler 173.052.000 frank olarak gerçekleşmiştir. Toplam giderler incelendiği zaman, harcama ve gider büyüklükleri itibariyle, 69.000.000 frank ile ordunun harcamaları, 44.850.000 frank ile memur maaşları, 17.250.000 franklık hazinei hassa harcamaları öne çıkmıştır.

Tablo 1 b; 1850' li Yıllarda İlişkin A.UMİCİNİN Gider Rakamları	
GİDERLER	FRANK
Hazinei Hassa	17.250.000
Padişahın Validesi Ve Hemşireleri	1.932.000
Ordu	69.000.000
Donanma	8.625.000
Harp Malzemesi	6.900.000
Memur Maaşları	44.850.000
Hariciye Nezareti Ve Sefaretler	2.300.000
Amme Menfaatleri İçin Sarfiyat	2.220.000
Evkaf İdaresine Yardım	2.875.000
Sehim (Yani Kaydi Şartile Rantlar) Servisinin Taksitleri	3.200.000
Tımar Ve Zeametler Tazminatı Olarak Hazinece Kaydihayat Şartile Ödenen Rantlar	7.000.000
Bankaya Yardım	6.900.000
TOPLAM	173.052.000
Kaynak; Cumhuriyetin 70. Yılında Maliye Bakanlığı Maliye Bakanlığı Yayınları, Yayın Yılı /Yayın No 1993/ 334, s. 18.	

Tanzimat fermanında bütçe kavramından söz edilmemiş olmakla beraber, devlet giderlerinin tahdit (sınırlandırılması) ve tebyini (beyanı ve onaylanması) belirtilmiş, bütçe fikri ve gerekliliği ifade edilmiştir. Tanzimat dönemine ait 1265 (1849-1850) mali yılı bütçesinin her ne kadar bugünkü manada ilk Osmanlı Bütçesi olduğu ifade edilmiş olmakla birlikte, asıl ilk



Osmanlı Bütçesinin 1280 (1864-1865) bütçesi olduğu görüşü de söz konusu olmuştur (Canbay,1999:5-7). Tanzimat dönemi bütçeleri, bugünkü bütçelerle mukayese edilirse; tahmin esasına dayanma ve önceden tasdik edilme gibi bütçe ilkeleri niteliğini taşımış oldukları görülmüştür. Ne var ki Tanzimat bütçelerinin tahmin esası ve önceden izin alma gibi bütçe prensiplerine sahip olmuş olmalarına rağmen, Osmanlı Devleti anılan dönemde bir parlamentoya sahip olmamıştır. Bu yüzden de parlamentonun da önceden, yani gelirleri toplamaya ve giderleri yapmaya izin ve yetki vermesi gibi bir bütçe ilkesine sahip olmuş olmasına ve bunun gereğini yapmasına imkân olmamıştır. Osmanlı Devlet bütçesinin hazırlanması, görüşülmesi, onaylanması ve denetlenmesi konularının belli hükümlere bağlanması hususları 1855 yılında gerçekleşmiştir.

Tablo 2; (1863 – 1864 Yılı Bütçesi)VARİDAT BÜTÇESİ (GELİRLER)	
VASITASIZ VERGİLER	FRANK
Vergi	78.173.000
VASITALI VERGİLER	FRANK
Aşar	94.891.000
Ağnam Resmi	20.305.000
Domuz Resmi	335.000
Gümrük Resmi	57.500.000
Tütün Resmi	13.800.000
Saydiye Resmi	1.315.000
Mukavelat Resmi	361.000
Damga Resmi	3.450.000
Alkollü İçkiler	2.875.000
Tapu Harçları	2.875.000
Muhtelif Resimler	28.175.000
Posta Resimleri	2.307.000
Devlet Matbaası	251.000
Ormanlar	365.000
İmparatorluğa Ait Çiftlikler	1.998.000
Tuzlalar	14.375.000
Madenler	2.136.000
Devlet Emlakinin Satışından Doğan Hasılat	1.295.000
Dalyanlar	526.000
Mısır Cizyesi	9.200.000
Eflak Cizyesi	575.000
Buğdan Cizyesi	345.000
Sırbistan Cizyesi	529.000
Sisam Adası Cizyesi	92.000
Aynaroz Cizyesi	28.000
Bahriye Nezaretinin Hususi Varidatı	1.387.000
Ticaret Nezaretinin Hususi Varidatı	358.000



YEKÜN	349.022.000
Kaynak; Osmanlı Maliyesi Hakkında İngiliz Raporları (1861-1892), Derleyen Nezih Vercan, Ankara, Nisan 2000 T.C. Maliye Bakanlığı Araştırma ve Koordinasyon Kurulu Başkanlığı Yayın No: 2000/355	

Bu yılda yayınlanan “muvazene defteri nizamnamesi” ile bütçe kavramı bugünkü anlamı ilk kez kullanılmış ve yine bu düzenlemeyle birlikte ilk kez ile bir bütçe komisyonu oluşturulmuştur. Bu nizamnamenin öncekinden farkı, hazırlanan bütçelerin vekiller heyetine verilmeden önce yeni oluşturulan “bütçe komisyonu” tarafından incelemeye tabi tutulmuş olmasıdır. 1876 Yılında ilan edilen ilk anayasa ile klasik anlamda bir bütçe getirilmiştir. Bu anayasada yer alan hükümler Fransız anayasasından alınmıştır. 1876 Anayasası bütçe hakkının oluşumunda oldukça ileri bir adım atılmıştır. Tarihimizde Meclis-i Mebusan’dan yani Millet Meclisinden geçen ilk bütçe 1295 (1877-1878) bütçesidir ki, maalesef günümüze bozulmuş olarak ulaşmıştır.

Tablo 3; (1863-1864 Yılı Bütçesi) MASARİF BÜTÇESİ (GİDERLER) FRANK	
Harici Borç (Faiz Ve Amortisman)	40.430.000
Dahili Borç: Eshamı Cedide İle Tahvilatı İle Mümtazenin Faiz Ve Amortismanı	32.775.000
Eshamı Mümtaze İle 10 Senelik Hazine Bonolarının Tahvilatı Faiz Ve Amortismanı	5.266.000
48 Milyonluk Dahili İstikraz Faizleri İle Şahıs Vergisine Mahsuben Alınan Avansın ¼ Nisbetinde Ret Ve İadesi	7.179.000
Eytam Sandığından Alınan Borcun Faizi	668.000
Hicaz Ve Yemen Vilayetlerinin Tahsilatı, Mekke’ye Gönderilen Tahsisat Vesair Tahsisat	8.523.000
Saray Tahsisatı Ve Muhtelif Tahsisat	27.712.000
Zat Maaşları Ve Yardım Tahsisatı	7.845.000
Nezaretsiz Nazırlar, Divanı Ali, Yüksek Hazine	1.579.000



Şurası	
Harbiye Nezareti	95.198.000
Tophane Müşirliği	4.370.000
Bahriye Nezareti	24.191.000
Adliye Nezareti	2.402.000
Evkaf Nezareti	4.627.000
Dahiliye Nezareti	41.082.000
Hariciye Nezareti	3.016.000
Ticaret Nezareti	458.000
Maarif Ve Nafia Nezareti	1.084.000
Zaptiye Nezareti	3.789.000
Maliye Nezareti	15.000.000
YEKÜN	327.194.000
Kaynak; Osmanlı Maliyesi Hakkında İngiliz Raporları (1861-1892) Derleyen Nezih Vercan, Ankara, Nisan 2000 T.C. Maliye Bakanlığı Araştırma ve Koordinasyon Kurulu Başkanlığı Yayın No: 2000/355	

O dönem Osmanlı Devleti bütçesi, tablo 1, tablo 2 ve 3'de yer alan verilerle incelendiğinde;1850 yılında olduğu gibi, 1863 yılı bütçesinin de fazla vermiş olduğu görülmüştür. 1863 Yılı bütçesinde 349.022.000 franklık toplam gelirlere karşın, 327.194.000 franklık toplam harcamalar meydana gelmiştir. Burada yaklaşık 22.000.000 franklık bir bütçe fazlası gerçekleşmiştir. Toplam gelirler içerisinde vasıtasız vergiler 78.173.000 frank ile yer almış, vasıtalı vergilerden olan aşar 94.891.000 franklık payı ile dikkati çekmiştir. Yine 1863 yılı Osmanlı bütçesi içerisindeki harcamalar kalemine yakından bakıldığında, önceliğin 95.198.000 frank ile harbiye nezaretine verilmiş olduğu görülmüştür. Daha sonra ise büyüklüklerine göre dahiliye nezareti 41.082.000 frank, harici (dış) borç faizi 40.430.000 frank, dahili (iç) borç faizi 32.775.000 frank ile yer almışlardır.



1887-1902 arası devlet gelir ve giderlerini gösteren fakat görüşme, onay ve denetim bulunmadığı için sağlıklı olmayan “sal muhasebeleri” denilen hesap cetvelleri tutulmuştur. Bunlar birer bütçe olmayıp, daha ziyade kesin hesap cetvelleri mahiyetinde olmuşlardır. Sal muhasebelerinin her birinde gelirler türleri itibariyle, giderler de dairelere göre senelik tahminler biçiminde sütunlarda gösterilmiştir. Bütün bunlara rağmen bu tahminler bir bütçe olarak sayılmamışlardır. Çünkü bu salnamelerde bu tahminler bölümlere ayrılmamış, harcama tahminleri de tutmamış, gider tahakkukları ile ödemeler arasında da uygunsuzluk bulunmuştur.

II. Abdülhamit döneminde teknik bakımdan bir bütçe yapılamamıştır (Ataç,1990:24). II. Meşrutiyet yönetimi, anayasada yer alan hükümlere yeniden uyarak, bütçesini hazırlamış, Millet Meclisine sunmuş ve Meclis tarafından araştırılarak kabul edilmiştir. Meclis tarafından ülkemizde o dönem yönetimi tarafından anayasada yer alan hükümler esas alınarak hazırlanmış, kabul edilmiş ve uygulanmış bütçe, devletin ilk modern bütçesi olmuştur. Yine bu dönemde günün şartlarına uyan bir tarzda “Muhasebe-i Umumiye” kanunu yayınlanmış, Sayıştay yeniden tesis edilmiş, vergi kanunlarında yeni düzenlemeler yapılmıştır.

Sonuç

Osmanlı Devleti’nde bütçe adlı çalışma; bütçenin bugünkü ifade ettiği anlamını kazanabilmesini ve kendisinden beklenen fonksiyonlarını yerine getirebilmesini, ancak Osmanlı’nın yıkılışına denk gelen son döneminde elde etmiş olduğunu göstermiştir. Bütçe en basit şekliyle Osmanlı Devleti’nin kuruluşundan itibaren mevcut olmuştur. Yani devletin gelirleri ve giderleri ve bunların idaresi söz konusu ola gelmiştir. Osmanlı Devlet Hazinesinin (beytülmalın) kuruluşundan itibaren mevcudiyetinin varlığı ve önemi, Osman Gazi’nin oğlu Orhan’a öğütlerinden anlaşılmıştır. Zira Osman Gazi öğütünde, fethedilen yerlerdeki gelirlerin nasıl toplanması ve ne şekilde sarf olunması gerektiğini buyurmuştur. Devletin varlığının güvenle devamı için gerekli olan ordunun, bir takım zorunlu harcamalarına ihtiyaç duyulmuştur. Osmanlı Devleti geliştirdiği ekonomik ve mali sistemle tımarlar oluşturmuş, buraların masrafları düzenli olarak tutulmuştur. Yine aynı şekilde buralarda gelir kalemleri oluşturularak, buraların gelirlerinin düzenli olarak tutulması sağlanmıştır. Merkez dışındaki bu tımar sahipleri devlete gerek topladıkları iltizamların yekününü, yani gelirlerin ve yaptıkları harcamaları gösterir ve merkeze de ayrıca toplanan iltizamlardan belli bir payı da içeren hesap dökümanları göndermişlerdir. Yazılı gider ve gelir kalemlerini toplam olarak gösteren bu cetveller; bütçe diye nitelendirilebilecek bir çalışmanın ilk nüshaları olarak görülmüştür.

Daha sonraki dönemlerde özellikle Osmanlı Devleti’nin yükselme dönemlerinde devlet gelirleri, giderlerine nazaran fazla olmuştur. Ne var ki bu süreç Osmanlı’nın gerileme ve çöküşü ile birlikte tersine dönmeye başlamıştır. Bu dönemde devletin yapmış olduğu dış borçların alacaklılar



tarafından tekrar geriye sağlıklı bir biçimde geri alınabilmesini sağlamak amacıyla alacaklı devletlerinin zorlamasıyla Düyun-u Umumiye İdaresi (borçlar idaresi) kurulmuştur. Düyunu Umumiye İdaresi alacaklıların haklarını elde etmek için, Osmanlı Devlet maliyesinde ikinci bir otorite olarak zuhur etmiştir. Bu durum iki farklı mali otoritenin fiili olarak görev yapmasına yol açmıştır. Düyunu Umumiye İdaresi devletin bir taraftan en verimli, en maliyetsiz ve kolay ulaşılabilir devlet gelirlerine el koymak suretiyle, bu dönemde bütçe dengesinin daha da bozulmasına yol açmışken, bir paradoks olarak ta, bir başka taraftan en bilindik bütçe ilke ve prensiplerini hayata geçirmiştir. Yani bütçenin önceden tahmini olarak gelirlerin ve giderlerin hazırlanmasına katkı sağlamıştır. Bunu da daha ziyade alacaklarını düzenli tahsil edilebilmek için gerekli görmüştür. Düyunu Umumiye İdaresinin bu tür girişimleri, bütçenin bir mali plan olarak önceden hazırlanıp, uygulanmasına sebep olmuştur. Bu durum yalnızca borçların düzenli ödenebilmesine hizmet etmemiş, ayrıca ilk bütçe çalışmalarının yapılmasına da vesile olmuştur.

Osmanlı'larda ilk kez batılı anlamda bütçe, batılı devletlerinin de bir dayatması ile Tanzimatla birlikte görülmeye başlanmıştır. Osmanlı Devleti I.dünya savaşının sonucunda yıkılmıştır. Osmanlı Devleti'nin fiilen ve resmen ortadan kalkmasından sonra Türkiye Cumhuriyeti kurulmuştur. Osmanlı'dan Cumhuriyet dönemine sağlıklı olarak devredilen önemli kurumların başında maliye teşkilatı ve mevzuatı yer almıştır. Osmanlı Devleti yıkıntılardan da olsa Cumhuriyet'e bütçe kavramı ve birikimini miras olarak bırakmıştır. Bu mirasın tabii bir sonucu olarak bugünkü anlamda bütçe, Cumhuriyet döneminde uygulamaya konulmuş ve gelişmiştir.



Kaynakça

- Ataç, E. (Editör) (1990) *Devlet Bütçesi*, Anadolu Üniversitesi AÖF Yayın no; 23, Eskişehir.
- Canbay, T. (1999), *Türkiye’de Kamu Bütçesinde Reform İhtiyacı ve Sıfır Tabanlı Bütçeleme Sistemi*, DEÜ, Sos. Bil. Enst. Doktora Tezi, İzmir.
- Cumhuriyetin 70. Yılında Maliye Bakanlığı, Maliye Bakanlığı Yayınları, Yayın Yılı /Yayın No 1993/ 334.
- Çoşkun, G.(1989), *Devlet Bütçesi Türk Bütçe Sistemi*, Gözden geçirilmiş ikinci baskı, Turhan Kitapevi, Ankara.
- Eser, U. (1982),“Osmanlı İmparatorluğu Bütçeleri: Bir İnceleme”, *Ekonomik Yaklaşım Dergisi*, s.169-194.
- Eş, M. (1989),*Tarihsel Bir Bakışla Klasik Osmanlı Maliyesi*, Kütahya, T.C Anadolu Üniversitesi, Eğitim, Sağlık ve Bilimsel Araştırma Çalışmaları Vakfı Yayınları No:81.
- Gökbunar, R, Gökbunar, A. R, Uğur, A. (2010),“17. Yüzyılda Osmanlı Devleti ve Batı Avrupa Devletlerinde Mali Yapı Üzerine Savaşların Etkileri.” *Maliye Dergisi*, Sayı:159, s. 70-87.
- Kıray, E.(1993), *Osmanlı’da Ekonomik Yapı ve Dış Borçlar*, İletişim yayınları, İstanbul.
- Pamuk, Ş. (2003), *Osmanlı Türkiye İktisadi Tarihi:1500-1914*. İstanbul, İletişim Yayınları 3.bs.
- Sayın, A.V.(2000), “*Tarih-İ Mâli*“(Kuruluşundan Kanuni Dönemini Sonuna Kadar Osmanlı Maliye Tarihi (1299-1566), Maliye Bakanlığı Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Kurulu Başkanlığı Yayın No:2000/356, Ankara.
- Şeker, M.(2007),*Osmanlı Devletinde Mali Bunalım ve İlk Dış Borçlanma*, Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt: 8, 2: s.115-134.
- Tanzimattan Günümüze Devlet Bütçesi Mevzuatı (1996) Cilt I Bütçe ve Devlet Hesapları; Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü Sayı: 1996/3, Ankara, s. III.
- Sönmez, N.(1994), *Kamu Bütçesi ve Bütçe Politikası*, İzmir.
- Şener, A.(1988), “*Osmanlı Bütçeleri ve Türkiye’de Bütçe hakkının Ortaya Çıkışında* *Cumhuriyet Öncesi Gelişmeler*”, *Mülkiyeliler Birliği Dergisi*, 99, Eylül, s. 70.



Tabakoğlu, A.(1985), *Gerileme Dönemine Girerken Osmanlı Maliyesi*. İstanbul, Dergah.

Tüğen, K, (2009),*Devlet Bütçesi*, İzmir.

Varcan, N.(1995), *Maliye Tarihi*, Eskişehir, Birlik Ofset Yayınları.

Vercan, N.Derleyen (2000), *Osmanlı Maliyesi Hakkında İngiliz Raporları (1861-1892)*, Ankara, T.C. Maliye Bakanlığı Araştırma Planlama ve Koordinasyon Kurulu Başkanlığı Yayın No:2000/355.

