

*Serkiz Nihad'ın 1935 yılında yayınladığı Devlet Muhasebesi
Usulü adlı eserinden alınmıştır.*

TÜRKİYE'NİN MALİYE TARİHÇESİ

Birinci Devre

Devlet işlerinde maliye ve hesap işlerine ayrıca bir ehemmiyet ve kıymet atf olunmadığı (dönem)

Bunun tetkiki, dersimiz programı haricinde olduğundan mevzuumuza temas edecek derecede kısaca bahsedeceğiz. Memleketimizde maliye ve hesap işlerine çok zamanlar hiç kıymet ve ehemmiyet verilmemiştir. Osmanlı hükümetinin ilk zamanlarında malî idare işleri askerî idare işler ile karışık olarak yürümüştür. Harplerde yeni arazi fetih oldukça bu araziyi işlemek, zer etmek işi halka terk olunmakla beraber bunların öşrü şer 'ilerini almak, mahlûl araziyi talibine satmak ve ferağ ve intikal halinde de tapu senedi vermek hakkı, ekseriya muharebelerde yararı görülenlere ve diğer bir kısım mansıp sahiplerine verilir ve bir kısmı da padişaha ve merkezi idareye hasr ve tahsis kılınırdı.

Bir kazanın hukuku şer'iyesi kaç kişiye ihsan olunursa onlara (sahibi arz) ve araziye de (dirlik) denilirdi.

Hasılatı mukayyidesi 20 bin akçe olan dirliğe Tımar; 100 bin akçe olana Zeamet, 100 binden fazla olana Has denilirdi.

Bir tımar sahibi her üç bin akçe için bilcümle masarifi kendisine ait olmak üzere tamüsilâh harbe muktedir bir cebelû yani sipahi asker beslemeğe ve sahibi zeamet olanlar da her beş bin akçe için bir cebelû beslemeğe ve hazırlamaya mecburdu. Hükümetin o vakitler en büyük ihtiyacı askerî levazım ve masrafa müteallık olduğu ve bunlar da eshabı arazi tarafından temin olunduğu için hükümetin maliye bakımından gördüğu iş bittabi çok mahdut bulunmakta idi.

İkinci Devre

Maliye işlerinde bir (Defterdarlık) ihdası

Orhan Gazi zamanında ihdas olunan ve maliye vekili demek olan (Defterdarlık) ın vazifesi, havası hümayun aşarını, gümrük ve muadin hasılatını, gayri Müslimlerden alınan haracı yani cizyei şer'iyeyi ve emvali ganaimin humsı şer'isini toplamak ve onları umuru askeriye ve mütebakisini de umuru idariye ve hayriyeye ve nafiaya sarfetmek ve bunlara müteallık hesapları tutmaktı.

Üçüncü Devre

Defterdarlık teşkilâtının tevsii

İkinci Beyazıt zamanında maliye işleri gelişmiş bir hal aldığından Rumeli, Anadolu, Arabistan ve Diyarbakır defterdarlıkları ihdas edilmiş, reis olan defterdara da (baş defterdar) ismi verilmiş ve diğerlerini de derecelerine göre (şikkı sani) ve (şikkı salis) defterdarı isimleri verilmiştir.

Hazine-i merkeziyenin tediye mecbur olduğu masarif az olduğundan merkeze, ancak iç hazine veya Enderon hazinesi ve kısmen de hazine-i emiriyede toplanmak suretiyle para celbolunurdu.

Muharebeler için ihtiyat akçesi olarak toplanan iç hazineni idaresidoğrudan doğruya zamanın padişahına ait idi.

Kanunî Süleyman zamanına kadar memleketin varidatı ve kudreti maliyesi haddi azamiyi bulmuş denilebilirdi. Veziri âzam Rüstem Paşanın Venedik elçisine söylediği rivayet ve naklolunan söze nazaran, iç hazinenin ihtiyatı 70-80 senelik harp masarifini karşılayacak derecede imiş. Hazine-i emiriyenin senelik hasılatı da on beş milyon altın liradan aşağı değilmiş. O zaman paranın kuvve-i iştiraiyesi nazarı dikkate alınırsa hasılatın derecesi hakkında bir fikir edinilebilir.

Devr-i Kanunî'den sonra Osmanlı devleti hayatı umumiyesinde yavaş yavaş başlayan inhitat malûmdur. Bittabi bu idaresizlik ve

inhibitat bilhassa kendisini umuru maliyede göstermiştir. Dirlikler müstahaklarına değil bir takım saray bendegânına tevzi olunmaya, memuriyetler satılmaya başlanmış, vergiler nisbet ve kaide-i şer'iyeleri dahilinde tahsil ve cibayet olunmadığı için ahaliye daha fazla yük tahmil edilmeğe başlanmıştır. Rüstem Paşa zamanında, hümayun gelirlerini iltizama vermek usulü ihdas olunmuş ve bu hal memleketin ziraati üzerinde de aksi tesirini yapmakta gecikmemiştir. Bir taraftan Osmanlı hanedan ve erkânı ve yüksek tabakasında başlayan israf olanca kuvvetile devam ederek diğer taraftan buna inzımam eden masarif askeriyede Enderun hazinesinin boşalmasına sebebiyet veriyor ve memaliki meftuha da yavaş yavaş elden çıkıyordu.

(İmdadiye), (seferiye namile yeni vergiler ihdas olunuyor. Serveti azime biriktirmiş olanların birer vesile ile servetleri zabt ve müsadere olunuyordu. Bunlara rağmen Yeniçeri maaşlarını bile hazine ödemekte izharı acediyordu. Dördüncü Murat cülûs bahşışını verebilmek için ilk defa hariçten para istikrazına mecbur kalmıştı.

Dördüncü Devre

Maliye Islahatı

1062 (Miladi 1652) tarihinde Sadrıâzam Turhoncu Ahmet Paşa ıslahatı maliyeye ilk defa olarak ehemmiyet veriyor. Bir ıslahatı maliye komisyonu teşkil ediyor. Masarifi varidatla tevzin etmek ve maaşattan tensikat yapmak gibi ıslahat teklif olunmuş ise de bu kararlar kabul edilmemiş ve Ahmet Paşa da başını vermek suretile felâkete uğramıştır.

Bundan sonra, köprülüler, idare ve ciheti mülkiyede olduğu gibi maliye işlerinde de kısmen muvaffak olmuşlardır. Bu muvaffakiyet zamanın temayülünden ziyade birkaç zatın himmet ve gayretile doğmuş olduğundan onların işten çekilmesile ve uzaklaşmasile bittabi buhranlar yine baş göstermiştir.

Üçüncü Selim zamanında Yeniçeri ocağını ve Sipahi teşkilâtını lâgv etmek, maaşlı memurlar istihdamı suretile devlet varidatının cibayetini ve masarifinin icrasını daha mukannen ve muayyen usuller

dairesine almak, ziraat, ticaret ve nafia işleri tanzim edilmek istenilmiş idiyse de Yeniçeri ihtilâli bu teşebbüsleri âkim bırakmıştır.

Mahmud-u Sani 1241 (Miladi 1825) tarihinde yeniçerileri büsbütün kaldırmağa muvaffak olmuş ve askerın masarılı umuruna bakmak üzere (masarifât nezareti) ve bu askere tahsis olunan varidad cibayet için de bir (mukataat nezareti) teşkil kılınmıştır. Her ne kadar o vakıt zuhur eden haricî ve dahilî gaileler islâhatın kâfesinin tatbikine meydan ve imkân bırakmamış ise de, teşkilât-ı maliye hususunda birçok ıslahat adımları atılmış oldu.

Beşinci Devre

Maliye nezaretinin ihdas ve teşkili

1254 (Miladi 1838) tarihinde defterdarlıkların lağvile hazaini şahanenin kâffesine şamil olmak üzere (maliye nezareti) teşkil kılınmış ve mutasavvere defterdarı (Abdurrahman Nafiz) de rütbe-i vezaret tevcihi suretile ilk maliye nazırı tayin olunmuş idi.

1255 (Miladi 1839) tarihinde Gülhane'de Tanzimat hattı hümayununun neşir ve ilânı bilcümle menabi ve varidadın hazinenin idare ve kontrolü altına verilmesi karargir oldu. Devlet gelirleri, timar ve zaamet mukataatı tamamen lağvedildi, yerlerine emlâk ve temettü vergileri gibi vergiler ihdas olundu.

Bu ıslahat zaten maliyece müzayakanın icap ettirdiği ıslahattı. Semeresi büyük olmadı. Çünkü Kırım muharebesi zuhur etti. Hazine paraca müzayakaya düştü. Sergiler, hazine tahvilâtı, evrakı nakdiye yekdiğerini takip ve veli etti. Ecnebî istikrazları başladı.

Bu sıralarda Âli ve Fuat (paşa) ların teşebbüsleri üzerine esaslı ıslahatı maliye icrası için kısmen ecnebilerin de dahil olduğu bir ıslahatı maliye komisyonu teşkil kılındı. Halbuki bu bütçe komisyonu Millet Meclisinden vucüde gelmiş olmayıp padişahın iradesile toplanmış kimselerden mürekkepti. Osmanlı bankası hükümet bankası olarak kuruldu. İstikrazlar birbirini takip ettiğinden nihayet tediye-i duyun

meselesi de kesbi müşkülât etti. Ecnebiler bundan istifade ederek Muharrem kararnamesinin isdarını temin ederek Düyunu Umumiye idaresinin temellerini atmış oldular. Düyunu Umumiye idaresine rüsumu sittenin tahsil ve cibayeti işi verilmiş ve devletin bünyesi içinde ve maliye nezaretinin yanında ecnebilerin idaresinde ikinci bir maliye idaresi çalışmaya başlamış oldu.

O zamanlarda her ne kadar bütçe, tahsilat mevcut idiyse de nezaretlerce sarfiyat için bir had gözetilemediğinden bu tahsisat sözleri daha ziyade şekli bir vaziyette kalıyordu.

Bir kısım vergiler, idaresizlik yüzünden tamamen tahsil edilememekte, büyük bir kısmı ekseriyetle bakayada ve natahsil vaziyette kalmakta idi. Hayvanatı ehliye rüsumu, şahsî vergi vesaire unvanlarile hükümet yeni yeni vergiler ihdas etmekte ve kâğıt üzerinde bütçe muvazenetini temin eylemeğe çalışmakta idi.

1290 (Miladi 1873) Tarihinde yapılmış olan bütçeyi o vaktın bütçe komisyonunu teşkil eden: (İstanbul sarraflarından Hristaki, Köçeoğlu Agop, Banker Zarifi, Osmanlı bankasile bank dö Konstantinopl direktörleri şirketi umumiî Osmaniye ve itibarı umumiî Osmani direktörleri) zevat hazırlamıştır. Komisyonun mazbatası tabedilerek muvazene defterlerine raptedilmiştir.

Abdulhamidi Sanî zamanında saray masrafı yüksek olmakla beraber memurini devlet senede ancak bir iki maaş alabilecek vaziyete düşürülmüş idi. (1325/1908) senesinde Hürriyet ilân edildi. Meşrutî hükümet 1326 (Miladi 1909) senesi bütçesini Millet Meclisine takdim ve tevdi eylemeğe muvaffak oldu.

Bunu müteakip, bütçe usulü dairesinde hareket olunmaya ve maliyede yeni yeni tekâmülü vücade getirecek kanunlar yapılmaya başlandı. Bir taraftan mösyö Loran, mösyö July mösyö Loran gibi kuvvetli Fransız maliyecileri getirilerek maliyede ıslahat yapılmaya ve diğer tarafından bilhassa Fransaya tahsil ve tetkikat için gençler gönderilerek maliye müfettişleri yetiştirmeğe ve bir taraftan da mektepler açarak maliye memurlarının malûmatı müktesibelerini artırmaya ve

yeni malûmat elde etmelerine gayret olundu. Bunlar, maliyemizde büyük himmet ve gayret devirleri idi. Oldukça etraflı ve mükemmel bir de Muhasebe-i Umumiye Kanunu neşredilerek nezaretlerin ve muhasiplerin salâhiyet ve mesuliyet dereceleri tesbit edilmiş oldu. Ancak bu önlemlere rağmen, devlet diğer harp galesi dolayısıyla küçük veya büyük istikrazlar akdinden kurtulamadı. Mamafih, maliye umuru zabt ve rabt altına alınmış oldu.

Ancak, Meşrutiyet devrinde bütçelerdeki yegâne kusur, meclisten çıkan bütçelerin tatbikatı sırasında tahsisatı mütehavvile cetvellerinde gösterilen fasıl ve maddelere (Meclisi vükelâ) kararile ve irade ile tahsisatı munzama ve mahiyeti fevkalâdeyi haiz hizmetler için de tahsisatı fevkalâde ilâve edilmesidir. Bu ilâve olunan tahsisat bazen o kadar mühim yekûnlar teşkil etmiştir ki, meclisten çıkan bütçenin siması tamamen değişmiştir. Bunun tabii neticesi olarak bütçenin açıklarının istikraz yolu ile kapanmasına gidilmiştir.

Altıncı Devre

Cumhuriyet devresi

Milli harekât esnasında dahili tekâlif (vergiler) ve kısmen Rusya'nın paraca yardımı malûmdur. Ondan sonra Büyük Millet Meclisine her sene muntazam bütçe tevdi olunmuş ve devlet bir müddet hariçten para istikraz etmemek siyaset ve kiyasetini gösteren maliye umurunu pek ziyade ıslah etmiştir. Her senenin bütçesi tevzin olunmakta ve bir bütçe kanunu Millet Meclisinin tasdikine iktiran etmektedir.

Âşar vergisi kaldırılarak yerine arazi vergisi, temettü vergisi kaldırılarak yerine kazanç vergisi ikame olunmuştur. Kapitülâsyonların ilgası ve nihayet Düyunu umumiye'nin de kaldırılmasına muvaffakiyet hâsıl olması üzerinedir ki, hükûmet gümrük siyasetine ve dahildeki menabi varidatına da muayyen bir siyaset tatbik edebilmeğe başlamıştır. Reji ilga edilerek yerine İnhisarlar İdaresi vücade getirilmiştir. Nihayet Cumhuriyet Merkez Bankası tesis edilerek devlet kendi millî varlığı ile bir hükûmet bankası vücade getirmiştir.

Maliye işleri mazbut bir hale gelmiştir. Divan-ı muhasebat teşkili vize işlerini daha iyi bir hale koymuştur. Maliye teşkilatı muntazam işler bir hale gelmiş ve tatbikatına ehemmiyeti azime atfedilmekte olup, aylık hesabat ve senelik hesabat memleketin her tarafında muntazaman ıkartılabilmekte ve maliye müfettişleri bilgili bir halde teftişat yapmaktadır.

Devlet menabii varidatını tayin ve tesbit eylemiş ve vergiler de halka ağır gelmeyecek şekilde adilâne esaslara istinat ettirilmiştir. İstihlāk vergisi gibi bazı hatalı ve tatbikatta mřklāt arzedenlerini devlet derhal değiştirerek yerine kabiliyeti tatbikiyesi olan vergileri koymakta tereddüt etmemiştir. Bugün için bazı vergilerimizin memleketin her tarafında aynı derecede tatbik edilemediği iddiası kısmen doğru olsa bile, devletin, halen Avrupa'nın, maliye işlerinde, en müterakki devletlerinin vergi usullerini, tahsil ve cibayet tarz ve sistemlerini kabul etmiş olduğuna göre, küçük bazı tatbik noksan veya kifayetsizlikleri nihayet zamanla ve mükelleflerin daha ziyade usullere alışmalar ile gidilecek şeylerdir. Bunun en güzel misali kazanç vergisi kanununun ilk neşri zamanlarındaki tatbikatı ile hali hazırdaki tatbikatının geçirdiği tekāml arasında mukayese imknı olmayacak derecede safhalar geçirilmiş olduğudur.