

KIRIKKALE ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
TARİH ANABİLİM DALI

ELİF AKAR

**TÜRKİYE’DE BANKACILIĞIN TEMELLERİ  
VE TARİHSEL GELİŞİMİ**  
(GEÇMİŞTEN 1930 DÜNYA EKONOMİK BUNALIMINA KADAR)  
**FUNDAMENTALS AND HISTORICAL PROGRESS OF  
BANKING IN TURKEY**  
(FROM THE PAST TO THE WORLD ECONOMIC CRISIS OF 1930)

Yüksek Lisans Tezi

TEZ YÖNETİCİSİ  
PROF. DR. İSMAİL ÖZÇELİK

KIRIKKALE-2007

## ÖZET

Osmanlı Devleti duraklama döneminden itibaren her alanda olduğu gibi ekonomik alanda da gerilemeye başlamış ve XIX. yüzyılda Osmanlı maliyesi iflas etmiştir. Mali alandaki kötü gidişe dur denemediği gibi alınan borçlar, yabancı bankalar da bu kötü gidişi hızlandırmıştır. Denilebilir ki; Osmanlı Devleti'nin çöküşü bu mali iflasla beraber gelmiştir. Büyük mali yetersizliklerle yapılan Milli Mücadele başarıya ulaşınca Atatürk ve Cumhuriyetin kurucuları milli ekonomiye yönelmenin, tam bağımsızlığın şartı olduğu düşüncesiyle hareket etmişlerdir. İzmir İktisat Kongresi'nde belirlenen ekonomi siyaseti doğrultusunda milli bankalar açılmış ve böylece Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin kalkınmasının tam bağımsızlık ilkesiyle yürütülmesine çalışılmıştır.

## **ABSTRACT**

As of the unproductive period, the Ottoman Empire started to retrogress in economy likewise all other fields, and in the 19th century, its monetary system went bankrupt. The retrogression in economy could not be stabilized, on the contrary the debts and the foreign banks accelerated this adverse trend. It can be stated that this monetary bankruptcy brought about the collapse of the Ottoman Empire. Upon having won Independence War, which was fought in insufficiencies, Atatürk and the other founders of the republic took an action in parallel with the idea that inclining towards national economy was compulsory for thorough independence. National banks were opened as to the economic policy designated in Izmir Economy Congress and thereby the efforts for the development of Turkish Republic were carried out in the precept of thorough independence.

## KİŞİSEL KABUL AÇIKLAMA

Yüksek Lisans Tezi olarak hazırladığım “Türkiye’de Bankacılığın Temelleri Ve Tarihsel Gelişimi (Geçmişten 1930 Dünya Ekonomik Bunalımına Kadar)” adlı çalışmamı; ilmî ve ahlâkî geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazdığımı ve faydalandığım eserlerin bibliyografya da gösterdiklerimden ibaret olduğunu, bunlara atıf yaparak yararlanmış olduğumu belirtir ve bunu şeref ve haysiyetimle doğrularım.

28/05/2007

Elif AKAR

## ÖNSÖZ

Tarihin her döneminde, ekonominin bir çok alanda etkisi vardır. Bu zaman zaman bir çok savaşın nedeni olmuş, bazen de önemli anlaşmalara zemin hazırlamış ve devletlerin ekonomik politikalarını çizmelerine neden olmuştur. Bu tabî ki sadece Osmanlı Devleti ile sınırlanamaz. Tarihte her devletin mutlaka bir ekonomisi ve ekonomisinin bağlı olduğu alanlar vardır.

Osmanlı’da bankacılık tarihi ile ilk kağıt paranın basıldığı dönem (1940) arasında yakın bağlantılar vardır. Para piyasalarındaki çeşitli sorunlara karşı bir tedbir ve nakit ihtiyacını karşılama amacıyla basılmış olan Kaimeler aynı zamanda ekonomik sıkıntıların daha da derinleşmesine neden olmuş ve ne yazık ki, sorunlara çözüm olmak şöyle dursun, yeni sıkıntıları da beraberinde getirmiştir. Hatta 1858 yılından başlayan ciddi dış borç alma girişimleri Kaimelerin toplatılarak ortadan kaldırılmasını amaçlamıştır. 1858 yılından başlayarak devam eden ve Osmanlı mali tarihi açısından son derece önemli sonuçlar ortaya çıkaran bu dış borçlar, aslında devletin mali açıdan ne derece zor durumda olduğunun da bir göstergesi olmuştur. Çünkü 1858 Borçlanması, 1860 Borçlanması (Mires Borçlanması) ve 1865 Borçlanması (Ağnam İstikrazı) İngiltere ve Fransa gibi devrin önemli güçlerinin onayı ile alınmış ve Osmanlı Devleti bu borçlanmalar sırasında çok zor durumda kalmıştır. Bu ekonomik açıdan dışa bağımlılığı ve verilen ekonomik imtiyazları (1838 Balta Limanı Ticaret Antlaşması) da beraberinde getirmiştir.

Bu dönemde yabancıların Osmanlı Devleti’nde banka kurma girişimleri vardır. Bunun ilki, 1842 yılında İzmir’de Smyrna Bank’ın kurulmasıdır. İngilizlerin yoğun çalışmaları ile ve İsveç Konsolosluğu’nun himayesinde kurulan banka Osmanlı Devleti tarafından, izinsiz açıldığı gerekçesi ile kapatılmıştır. Yabancıların Osmanlı Devleti’nde banka kurma girişimi ise aslında çok eskilere kadar uzanmaktadır. Orta çağda İstanbul’daki Galata sarraflarının zamanla Galata Bankerleri’ne dönüşmesi bunun en güzel örneğidir. Tanzimat Dönemi ile Osmanlı Devleti’nde de banka

kurma girişimleri hızlanmış ve devlet bu önemli konu üzerinde çalışmalara başlamıştır. Osmanlı idarecilerinin çabaları ile kurulan ilk banka, Mayıs-Haziran 1849 yılında faaliyete geçen Dersaadet (İstanbul) Bankası olmuştur. Banka kurma aşamaları sırasında Memleket Sandıkları'nın kurulması ve zamanla bankaya (Ziraat Bankası) dönüşmesi de ayrıca önemli gelişmelerdir. Memleket Sandıkları'nın kurulmasında, Osmanlı'ya bağlı Yugoslavya'nın Niş kenti valisi Mithat Paşa'nın önemi büyüktür.

Dolayısıyla, ekonominin başlıca unsuru olan para, tarihin her döneminde önemlidir. Üzerine siyasi senaryoların yazıldığı bir değişim aracıdır. Biz bu çalışmada, bu aracı değerlendirme ve kâr etme amacı ile kurulmuş kurumları, yani bankaları incelemeyi amaçladık. Elbette ki konu çok detaylı olduğu için, Osmanlı Tarihi ve Cumhuriyet'in ilk yılları ile sınırlı tuttuk. Osmanlı Dönemi'ndeki mali sorunlara değinmek için ise, Tanzimat Dönemi'nden bahsederek konu bütünlüğünü sağlamaya çalıştık.

Galata bankerlerinden yola çıkarak, banka tanımını, Osmanlı Devleti'nde bu sistemin nasıl işlediğini, ilk Osmanlı bankalarını, tarih içinde bu kavramın nasıl değişip, geliştiğini irdelemeye çalıştık. Konunun sınırlandırılması gerektiği için, 1930 Dünya Ekonomik Bunalımı'na kadar ki dönem incelemiştir. Bu çalışmada, fikir ve yorumlarını esirgemeyen değerli hocalarıma ve çok değerli tez danışmanım, Sayın; Prof. Dr. İsmail ÖZÇELİK'e teşekkürü borç bilirim.

Elif AKAR

Kırıkkale-2007

## İÇİNDEKİLER

|                             |     |
|-----------------------------|-----|
| ÖZET .....                  | II  |
| ABSTRACT.....               | III |
| KİŞİSEL KABUL AÇIKLAMA..... | IV  |
| ÖNSÖZ.....                  | V   |
| İÇİNDEKİLER .....           | VII |
| KISALTMALAR .....           | IX  |
| GİRİŞ.....                  | X   |

### BİRİNCİ BÖLÜM

|                                                                              |    |
|------------------------------------------------------------------------------|----|
| OSMANLI MALİ SİSTEMİ .....                                                   | 1  |
| A) TANZİMAT ÖNCESİ OSMANLI MALİYESİ .....                                    | 1  |
| B) TANZİMAT DÖNEMİ OSMANLI MALİYESİ.....                                     | 11 |
| 1- Para Piyasalarındaki Sorunlar .....                                       | 11 |
| a) İlk Kağıt Para (Kaime).....                                               | 15 |
| b) Kağıt Para (Kaime) nın Yol Açtığı Sorunlar.....                           | 16 |
| 2- Dış Borçlar Meselesi .....                                                | 25 |
| a) Dış Borç Alma Teşebbüsü.....                                              | 25 |
| b) İlk Dış Borç .....                                                        | 30 |
| c) 1858 Borçlanması .....                                                    | 32 |
| d) 1860 Borçlanması (Mires Borçlanması) .....                                | 37 |
| e) 1865 Borçlanması (Ağnam İstikrazı).....                                   | 45 |
| Tablo (Osmanlı Dış Borçları).....                                            | 47 |
| 3- Osmanlı Maliyesi Hakkında Yabancı Uzmanların Görüşleri .....              | 48 |
| C) BANKA KURMA GİRİŞİMLERİ.....                                              | 59 |
| 1- İzmir Bankası (Smyrna Bank).....                                          | 60 |
| 2- İzmir Bankası (Smyrna Bank) nın Kapatılmasından Sonraki Gelişmeler .....  | 63 |
| 3- Devlet Bankası Kurma Projeleri ve Dersaadet Bankası .....                 | 67 |
| 4- Osmanlı Bankası (Ottoman Bank) .....                                      | 76 |
| 6- Memleket Sandıkları ve Ziraat Bankası .....                               | 87 |
| D) MEŞRUTİYET DÖNEMİNDE OSMANLI MALİYESİ VE MİLLÎ<br>BANKACILIK HAMLESİ..... | 91 |

|                                                                         |     |
|-------------------------------------------------------------------------|-----|
| İKİNCİ BÖLÜM                                                            |     |
| CUMHURİYET DÖNEMİ.....                                                  | 97  |
| A) CUMHURİYETİN İLK YILLARINDA EKONOMİK DURUM.....                      | 97  |
| 1- Osmanlı Devletinden Kalan Ekonomik Miras .....                       | 98  |
| 2- İzmir İktisat Kongresi .....                                         | 102 |
| 3- Atatürk'ün Ekonomi ve Bankacılık Hakkındaki Görüşleri .....          | 111 |
| B) MİLLÎ BANKA KURMA GİRİŞİMLERİ .....                                  | 115 |
| 1- İş Bankası.....                                                      | 119 |
| 2- Sanayi ve Maadin Bankası.....                                        | 124 |
| 3- Emlâk ve Eytam Bankası.....                                          | 124 |
| C) 1929 DÜNYA EKONOMİK BUHRANI VE TÜRKİYE'YE ETKİLERİ.....              | 125 |
| D) MERKEZ BANKASI'NIN KURULMASI .....                                   | 127 |
| 1- Osmanlı Bankasının İmtiyaz Süresinin Uzatılması.....                 | 127 |
| 2- Hükümetin ilk Çalışmaları ve Dr. Vissering'in Raporu .....           | 128 |
| 3- Hükümetin İkinci Girişimi.....                                       | 130 |
| a) Müller ve Schacht Raporları.....                                     | 130 |
| b) Kont Volpi ile Yapılan Temaslar, Osmanlı Bankası'nın Görüşleri ..... | 131 |
| 4- Hükümetin Üçüncü Girişimi ve Merkez Bankasının Kuruluşu .....        | 132 |
| SONUÇ.....                                                              | 136 |
| BİBLİYOGRAFYA .....                                                     | 141 |
| ÖZGEÇMİŞ.....                                                           | 147 |

## KISALTMALAR

|               |                                                     |
|---------------|-----------------------------------------------------|
| a.g.e.        | : Adı geçen eser                                    |
| a.g.m.        | : Adı geçen makale                                  |
| a.g.t.        | : Adı geçen tez                                     |
| bkz.          | : Bakınız                                           |
| C.            | : Cilt                                              |
| CHF           | : Cumhuriyet Halk Fırkası                           |
| CHP           | : Cumhuriyet Halk Partisi                           |
| ev.          | : Çeviren                                           |
| dn.           | : Dipnot                                            |
| DP            | : Demokrat Parti                                    |
| HÜEF Dergisi  | : Hacettepe Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Dergisi |
| Haz.          | : Hazırlayan                                        |
| İÜHF Mecmuası | : İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası    |
| İÜİF Mecmuası | : İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası  |
| s.            | : Sayfa                                             |
| S.            | : Sayı                                              |
| SCF           | : Serbest Cumhuriyet Fırkası                        |
| TBMM          | : Türkiye Büyük Millet Meclisi                      |
| TPCF          | : Terakki Perver Cumhuriyet Fırkası                 |
| TTK.          | : Türk Tarih Kumu                                   |
| Yay.          | : Yayınları                                         |
| Yay. Haz.     | : Yayına Hazırlayan                                 |

## GİRİŞ

Eski çağlardan başlayarak insanların servetlerini korumak için değişik önlemler aldıkları bilinmektedir. Bazı insan topluluklarının, bu önlemlerden biri olarak servetlerini hırsızlardan ve zorbalardan korumak amacıyla tapınakların güvencesine bıraktıkları, bugün büyük ölçüde doğruluk kazanmıştır. Banka işlevini gören bu kurumların en ünlüleri, Mezopotamya'daki Kızıl Tapınaklar'dır. Mezopotamya'dan sonra Finike, Eski Yunan, Roma ve Avrupa (bir açıdan Batı) uygarlıklarında bankacılık yeni ve önemli aşamalardan geçmiştir.<sup>1</sup>

Genellikle bankacılık tarihi, Ortaçağ Avrupa'sındaki sarraflıkla başlatılmaktadır. Sarraflığın gelişimi ise Ortaçağ sosyo-ekonomik yapısının özelliklerinden büyük ölçüde etkilenmiştir. Bu çağlarda farklı ayarlardaki mahallî paraların değişimi fonksiyonunun ticaretin temel unsurlarından biri olduğu, aristokratların yüksek tüketim ihtiyaçlarını gidermek için sarraf kredilerine başvurdukları ve karşılığında onlara belli imtiyazlar tanıdıkları, vergi gelirlerini kıldıkları bilinmektedir. Daha sonra 13-16. yüzyıllarda, ticari kapitalizmin gelişmesi ve merkezi devletlerin kuruluşu sırasında örneğin Rothchild gibi, başlıca faaliyeti merkezi devletlere borç vermek ve devlet tahvillerini piyasaya sürmek olan, bunun yanı sıra dış ticareti finanse eden büyük bankacılık kurumları ortaya çıkmıştır.<sup>2</sup>

İlk bankalar yalnızca madenî paraların değerini denetleyen ya da değişik ülkelerin paralarını birbiriyle değiştiren kurumlardı. Rönesans'ın başlarında yeni ticaret yollarının açılmasıyla birlikte, bankerler, oluşturdukları temsilcilerin ödeme yapmasını sağlayarak, parayı gerçek anlamda taşımaksızın bir yerden başka bir yere aktarmanın çeşitli yöntemlerini geliştirdiler. Başlangıçta bankalar para ve öteki değerli malları yalnızca saklamak üzere kabul ederlerdi.

17. yüzyıla doğru Londra bankerleri modern bankacılığın temellerini attılar. Bu bankerler döviz alışverişi yapmaya ve para çekmek amacıyla faiz ödemeyi

---

<sup>1</sup> Arslan Yüzgün, "Türk Bankacılığının Tarihsel Gelişimi", Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi C.I, İstanbul 1983, s.155. Toplu bilgi için bkz., B. Ulutan, Bankacılığın Tekamülü, Ankara 1957.

<sup>2</sup> Yüzgün, a.g.e., s.155.

başlattılar. En önemlisi belirli bir zaman içinde mevduat sahiplerinin yalnızca küçük bir bölümünün paralarını çekmelerinden yararlanarak, ellerindeki mevduatın geri kalan bölümüyle başkalarına faizle borç verme yöntemini buldular. Bu arada kişiler ve şirketler arasında birbirlerine kaynak aktarmak için bankalar aracılığıyla yazılı poliçeler kullanma alışkanlığı gelişti, Bankalar bu tür hesap sahiplerine kredi limitlerinin özetimle poliçeler vererek ve banknot basarak açıktan borç verme uygulamasını başlattılar. Zamanla birçok ülkede para basma işlevini ticari bankaların yerini alan merkez bankaları üstlendi.

Osmanlı İmparatorluğu'nda ise sarraflık 15. yüzyıldan itibaren gelişmeye başlamış ve sarraflar Avrupa'dakilere çok benzer fonksiyonlar görmüşlerdir. Bunlar, önceleri farklı değerlerdeki Osmanlı paralarının ve yabancı paraların birbirleriyle değiştirilmesiyle uğraşmışlardır. Daha, sonra, devlet büyüklerinin paralarının işletilmesi, Devlete borç para verilmesi, vergi hasılatına karşı kredi açılması gibi işlemler 19. yüzyılda "Galata Sarrafları"nın "Galata Bankerleri"ne dönüşmesine yol açmıştır. 1850'lere doğru, Osmanlı Devleti bütün vergi gelirlerini Galata Bankerlerine kırdırmak zorunda kaldığında, söz konusu bankerler birbirleriyle daha sıkı işbirliği içinde "Anadolu" ve "Rumeli" kumpanyalarını kurarak, iskonto hadlerini de birlikte tespit etmeye başlamışlardır.<sup>3</sup>

Kısaca, XIX. yüzyıla gelindiğinde, hala Ortaçağ ekonomik yapısının temel özelliklerini koruyan Osmanlı İmparatorluğu'nda sarraflar ya da bankerler o çağlara özgü fonksiyonlar görmeye devam ederken, Avrupa ülkelerinde Sanayi Devrimi süreci ve modern bankacılığın gelişimi hız kazanmaktaydı.

Anonim şirket biçiminde örgütlenen, çok şubelilik, temerküz ve ihtisaslaşma yönünde gelişen modern bankacılığı etkileyen başlıca unsurları

- a) Sanayi Devrimi'nin getirdiği artan üretim ve ticaret kredisi ihtiyacı,
- b) Hisse senedi ve tahvil piyasasının gelişmesi,
- c) Yabancı devletlerin Avrupa piyasalarından sağladıkları istikrazlar
- d) Devletlerin üstlendikleri altyapı yatırımlarını ve hizmetleri görebilmek için bankaların önemli müşterileri haline gelmesi, olarak sıralamak mümkündür.

Osmanlı Devleti'ne yüksek faizlerle borç veren Galata Bankerleri ise açtıkları kredinin çoğunu, böyle bir sanayileşme süreci içinde olan Avrupa

---

<sup>3</sup> Yüzgün, a.g.m., s.155.

lkelerinden, özellikle de Londra ve Paris piyasalarından sağlamışlardır.

Büyük lde Devletin kredi aldığı 6-8 firmanın durmadan artan talepleri ve aldıkları faizler akıl almaz düzeylerdedir... Galata Bankerlerince sağlanan kredilerdeki faiz hadleri % 30 ilâ % 40 arasında değişmektedir.

Galata Bankerleri ile Avrupa sermayedar ve bankerleri arasındaki ilişkiler Osmanlı dış borçlarının başladığı 1854'den sonra daha da pekişmiştir. Bir bakıma Avrupa'daki modern bankacılığın gelişiminde öteki benzer ülkelerin olduğu gibi Osmanlı i ve dış borçlarının da katkısı olmuştur.<sup>4</sup>



---

<sup>4</sup> Oya Silier, "1920'lerde Türkiye'de Milli Bankacılığın Genel Görünümü", Türkiye İktisat Tarihi Semineri (Metinler-Tartışmalar), Ed. Osman Okyay-Ed. Yard. H. nal Nalbantoğlu, (8-10 Haziran 1973), Hacettepe Yay., Ankara 1975, s.485-486.

## **BİRİNCİ BÖLÜM**

### **OSMANLI MALÎ SİSTEMİ**

#### **A) TANZİMAT ÖNCESİ OSMANLI MALİYESİ**

14. yüzyıldan 19. yüzyıla kadarki dönemde, hemen her devlet birbirine benzeyen iktisadi sorunlarla karşı karşıyaydı. Bu sorunların en başında devletlerin kendi varlıklarını koruyabilmek için yapmaları gereken işler geliyordu. Başkentin, ordunun ve diğer kentlerin iâşesinin sağlanması, vergi toplanması, uzun mesafeli ticaretin desteklenmesi ve denetlenmesi, para arzının istikrara kavuşturulması, her devlet için en önde gelen iktisadi politika sorunları arasında yer alıyordu.<sup>5</sup>

Önceleri devletlerin bu tür sorunlarla uğraşma kapasiteleri sınırlıydı. Ancak zaman içinde, kurumsal donanımlarında ve niteliklerinde önemli değişiklikler oldu. Devletlerin iktisadi politika hedeflerine yönelik örgütlenme ve gerekli kurumları inşa etme çabaları sayesinde, Avrupa'nın büyük bir bölümünde ve Asya'nın bir kısmında devlet aygıtları güçlendi. Bu sayede, devletlerin ekonomiye yaptığı müdahalelerin kapsamı ve etkinliği bir hayli arttı ve önemli dönüşümlere uğradı. Osmanlı Devleti'nin iktisadi politikalarını anlayabilmek için, her şeyden önce devletin niteliğini ve değişik toplumsal kesimlerle olan ilişkilerini incelemek gerekir. Osmanlı toplumunda, 15. yüzyılın sonlarına kadar, taşradaki toprağa bağlı Türk kökenli aristokrasi ile merkezdeki çoğunluğu devşirmelerden oluşan bürokrasi arasında yoğun bir mücadele yaşandı. Bu iki kesim arasındaki dengeler zaman içinde değişebiliyordu. 15. yüzyılın ikinci yarısında, II. Mehmed'in başarılı merkezileşme hamlesi ile birlikte, dengeler kesin olarak ve merkezden yana değişti. Toprağa bağlı aristokrasi yenilirken, özel mülkiyet altındaki topraklara devlet el koydu ve iktidar

---

<sup>5</sup> Şevket Pamuk, Osmanlı-Türkiye İktisadi Tarihi 1500-1914, İletişim Yay., İstanbul 2003, s.86.

bürokrasinin elinde toplandı. Bu köklü dönüşümden sonra, devletin iktisadi uygulamaları artık çok daha güçlü bir biçimde bürokrasinin önceliklerini yansıtmaya başladı. Buna karşılık, toprak sahiplerinin, tüccarların ve sarrafların devletin iktisadi politikaları üzerindeki etkileri sınırlı kaldı.<sup>6</sup>

Merkezi bürokrasi, kendisinin en tepede olduğu bir toplumsal düzeni kurmayı hedefliyordu. Kent ekonomisinin iâşesi, uzun mesafeli ticaret ve ithalat bu toplumsal düzene istikrar sağlayacaktı. Tüccarların, loncaların ve sarrafların faaliyetleri, bu toplumsal düzenin yeniden üretilmesine katkıda bulunduğu sürece, devlet onlara hoşgörüyle yaklaşıyor ve hatta destekliyordu. 17. ve 18. yüzyıllarda merkeziyetçi yapıların bir hayli zayıflamasına karşın, üreticiler ve tüccarlar bu geleneksel politikaların değiştirilmesi için merkezi devlet üzerinde baskı oluşturacak kadar güçlenemediler. Sadece taşrada, yerel olarak güçlü kesimler, yerel yöneticiler üzerinde etkili olabildiler. Oysa yaklaşık olarak, aynı dönemlerde Avrupa’da, üreticilerin ve tüccarların siyasal güçlerinin artması ve devlet politikalarını yönlendirmeleri sayesinde, merkantalist politikalar ağırlık kazanmıştı.

Son yıllarda yayımlanan önemli bir makalede Mehmet Genç, Osmanlı devlet arşivlerinde uzun yıllar sürdürdüğü araştırmalarının sağladığı birikime dayanarak merkezi bürokrasinin iktisadi önceliklerini ve iktisadi politikalarını inceliyor.<sup>7</sup> Genç Osmanlı politika uygulamalarında iktisadi alanın hiçbir zaman kendi başına ifade edilmediği, iktisadi konuların her zaman dini, askeri, idari veya mali kaygı ve söylemler içinde yer aldığını vurguladıktan sonra, her şeye karşın, bu alandaki önceliklerin üç ana başlık altında toplanabileceğine işaret ediyor. İktisadi konularda, Osmanlıların birinci önceliği, ordu, saray ve bürokrasi de dahil olmak üzere kent ekonomisinin iâşesidir. Osmanlı bürokrasisi kent piyasalarına mal sağlayan tüccarların oynadığı önemli rolün bilincindeydi. 16. yüzyılda sınırların genişlemesi ve Suriye ile Mısır’ın imparatorluğa katılmasından sonra, uzun mesafeli ticaretin ve ticaret yollarının denetimi daha da önem kazanmıştı. Osmanlı ülkesinde olmayan malları getirdikleri için, yabancı tüccarlara özel ilgi gösteriliyordu. 16. yüzyıldan itibaren yabancı tüccarlara verilen ve daha sonra kapitülasyonlar olarak anılacak

---

<sup>6</sup> Pamuk, a.g.e., s.87.

<sup>7</sup> Mehmet Genç, “Osmanlı İktisadi Dünya Görüşünün İlkeleri”, İstanbul Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Sosyoloji Dergisi, 3.Dizi, S.1, İstanbul 1989, Pamuk, a.g.e, s.87.



adam kayırma mültezimlerin halkı soymasına , bu yüzden de pek çok üreticinin işini terk ederek büyük şehirlere göçüne veya gayr-î memnunlar grubuna katılmalarına sebep oldu. Terk edilen toprakların bazı ellerde toplanması, toprak zenginlerini, eşraf ve ayanları ortaya çıkardı. Gittikçe zayıflayan merkezi yönetim bunlara söz geçiremez, vergi alamaz oldu. Görüldüğü gibi Osmanlı Devleti'nin zirvede bulunduğu 16. asrın sonu, İmparatorlukta bazı zaaf alametlerinin belirmeye başladığı bir dönem olmuştur. Osmanlı Devleti'ni zayıflatan, onun ekonomisini olumsuz yönde etkileyen bu gelişmelerin çoğu Batı kökenlidir. Bu sırada Batıda bilim, kültür, sanat ve ticaret alanında önemli değişiklikler vuku buldu. Yeni bir insan tipi ortaya çıktı. Artık fert bütün Ortaçağ boyunca kendisini bağlayan otoritelerin zincirini kırmış, tam bir özgürlük içinde kendi yeteneğini kullanmaya çalışmıştır. İnsan Tanrıyı kendi vicdanında bulma gayreti içinde olmuş, kilisenin aracılığını reddetmiştir. Bu durum Reform denilen dini ıslahata giden yolu açmıştır. Ferdin evreni kendi aklı ile izah etmek, dünyayı insani varlığının bütün özgürlüğü ile duymak istemesi, skolastiğe karşı çıkması, modern ilmi ve sanatı doğurmuştur. Böylece yeni çağın büyük hareketi Rönesans ortaya çıkmıştır. Elbette ki siyasi sahada da değişiklikler olmuştur. Ortaçağ'da bütün Hristiyan topluluklarının Papa'nın ve İmparatorun hakimiyeti altında toplanması ideal bir devlet şekliydi. Yeniçağda Avrupa'da bağımsız milli devletler ortaya çıktı. Haçlı Seferleri yerini her devletin kendi menfaati için yaptığı savaşırlara bıraktı.<sup>10</sup>

Ticaret önemli bir uğraşı haline geldi ve bu günkü bildiğimiz niteliğine kavuştu. Kapitalist ekonomi ortaya çıktı. Kent merkezli ekonomiden ulus merkezli ekonomiye geçildi. Batı Avrupa devletleri ulusal ekonomilerini geliştirmek amacıyla, bir takım tedbirler aldılar. Merkantalist bir politika izlediler. Ticaret yollarının kendi ülkelerinden geçmesine özen gösterdiler. Ticaret filoları kurarak ticaret mallarının kendi gemileriyle taşınmasına gayret ettiler. Fransa daha 16. yüzyıl başlarında bu amaçla, Osmanlı Devleti de dahil olmak üzere ticaret anlaşmaları yaparak bir takım imtiyazlar elde etti. İngiltere 1600'lü yılların başında Doğu Hindistan şirketini kurdu. Bunu, Hollanda ve Fransa'nın kurdukları benzer kumpanyalar izledi. Böylece yeni ve güçlü şirketler ortaya çıktı. Ulaşımında kara yerine deniz ulaşımı dönemi başladı. Bu sayede nakliye ücretleri düştü. Yeni sömürgelerden bol miktarda ham madde ve besin ürünleri Avrupa'ya nakledildi. Avrupa böylece sanayi inkılabına doğru ilerlerken Osmanlı Devleti bu gelişmelerin dışında kaldı. Akdeniz Doğu-Batı ticaretindeki eski önemini kaybetti. Baharat ve

---

<sup>10</sup> Önsoy, a.g.e., s.3.

İpek Yolları kullanılmaz oldu. Bir çok Anadolu kenti bu gelişmeden olumsuz etkilendi. Artık Osmanlılar Uzakdoğu mallarını Avrupalı tüccarlardan daha pahalı fiyatla almaya başladı.<sup>11</sup>

Ancak kaşiflerin Osmanlılar üzerindeki olumsuz etkileri bununla sınırlı kalmadı. Keşfedilen ülkelerden Avrupa'ya getirilen altın ve gümüş Osmanlı ekonomisini sarsan bir başka gelişme oldu. Gümüş 16. yüzyılın ikinci yarısında İspanyollar tarafından henüz keşfedilmiş olan, Amerika kıtasından önce Atlantığı geçerek Antwerpen üzerinden Avrupa'ya, sonra da Akdeniz yolu ile dünyanın yeni finans merkezi Genua'ya, oradan da orta ve Uzakdoğu'ya yayıldı. Meksika da yeni teknoloji kullanılarak bol miktarda elde edilen gümüş II.Philipp'in (1556-1598) Avrupa ve Akdeniz'de yürüttüğü savaşlar ve siyasi hareketleri beslemek amacıyla külçe veya sikkeler (riyal) halinde çeşitli Avrupa ülkelerine sevk edilmiştir. 1520'li yıllarda başlayan gümüş akımı, 1550'li yıllardan itibaren üretimde cıva yöntemleri kullanılmasıyla büyük boyutlara ulaşmıştır. Gümüş kısa fasılalarla ticaret, ücret ödemeleri ve kredi yoluyla İspanya'dan Polonya'ya kadar bütün Avrupa'ya, sonra da Asya ülkelerine yayılarak yüksek enflasyona sebep oldu. Avrupa'ya gelen Meksika gümüşü ham madde ve yiyecek maddelerinin fiyatlarını hızla arttırdı. Bu durumda Avrupalı tüccar ve iş adamları ellerindeki para ve kıymetli madeni mala tahvil etmek amacıyla fiyatların henüz düşük olduğu Doğu Akdeniz ve Asya ülkelerine yöneldiler. Yabancı tüccarlar Osmanlı İmparatorluğu ile diğer doğu ülkelerinden bol miktarda buğday, pamuk, ham ipek, kereste, yün ve yağ gibi sanayi ara mallarını Avrupa pazarlarından daha alarak ülkelerine götürdüler. İşte gümüşün neden olduğu, önce batıda başlayan fiyat artışları doğuda da kendini gösterdi. 1580'li yılların başından itibaren fiyatlarda önemli artışlar kaydedildi.devlet bazı malların ihracına yasaklar koyduysa da etkili olamadı. Kaçak yollardan Osmanlı ürünleri yurt dışına çıkmaya devam etti. Osmanlı üreticileri daha çok fiyat veren yabancı tüccarı tercih etti. Osmanlı sanayici ve iş adamı ham madde temininde büyük sıkıntı çekti. Çoğu defa da yüksek fiyat ödemek mecburiyetinde kaldı. Bu durum satış fiyatlarına yansdı. İşleyecek hammadde bulamayan bir çok esnaf iş yerini kapatarak başka bir geçim kapısı aradı. Ülkede işsizlik arttı, büyük kentlere göç başladı.<sup>12</sup>

Avrupa'da para politikaları bu şekilde seyrederken Tanzimat'a kadar olan sürede Osmanlı Devleti'nde para olarak altın ve gümüş madenlerinden darp edilen

---

<sup>11</sup> Önsoy, a.g.e, s.4.

<sup>12</sup> Önsoy, a.g.e, s.6.

sikkeler kullanılmıştır. Halis veya bakır ve benzeri madenlerin az miktarda karıştırılmış olduğu bu madeni paraların değerleri, karışım oranlarına bağlıydı. Hem Osmanlı Devleti'nde ve hem de diğer ülkelerde, bu şekilde darp edilmiş çok çeşitli paralar tedavüldeydi. Osmanlı'da para birimi olarak uzun süre akçe kullanılmıştır. Ancak bu para birimi, son zamanlarda çok değer kaybettiği için onun yerini pare ve guruş almıştır. Günlük alışverişlerde kullanılan paralar gümüşten basılan sikkelerdi. Devlet yabancı ülkelere gümüş girişini kolaylaştırırken ihracını yasakladı. Bu yüzden de yabancı paralar Osmanlı paralarıyla birlikte piyasada çokça dolaşırdı. Bu şekildeki büyük yabancı sikkelere "riyal guruş" adı verilmiş, giderek bu tabir "kara guruş" ve sonunda da "guruş" şeklini almıştır. Akçenin değeri düşe düşe yerini guruşa bırakmış ve guruş XIX. yüzyılda artık Osmanlı para birimi olmuştur. Ayrıca paraların darbu, gerçek ve itibari değerlerinin saptanması ile ilgili kararlar, devletin elinde bulunurdu. Çeşitli sebeplerle ortaya çıkan fiyatlardaki dalgalanmalar ve dış etkiler, her ülkede olduğu gibi Osmanlı Devleti'nde de paranın değerinde azalmalara sebep olmaktaydı. Bunun sakıncalarını ortadan kaldırmak için, "sikke tashihi" adıyla ayarlamalar yapılmaktaydı. Bu tashihlerle sikkelerdeki değerli maden oranları azaltılmakta ve değer kaybını ifade eden tağşiş işlemi ortaya çıkmaktaydı. Ayrıca bazı sarrafların, paraların kenarlarından kırarak veya onları aşındırarak vb. yollarla değerlerinden çalmaktaydılar.<sup>13</sup>

Bunların dışında, 16. yüzyılda Akdeniz havzasında yaşanan hızlı nüfus artışı da Osmanlı ekonomisini olumsuz etkilemiş, bu artış Osmanlı İmparatorluğu'nda da görülmüştür. Kanuni Sultan Süleyman (1520-1566) saltanatının ilk yıllarında 12-13 milyon olan nüfus, 1580'li yıllarda 18, 1600'lü yılların başında 30-35 milyona çıkmıştır. Böylece 16. yüzyılda %300'e yaklaşan, oldukça hızlı bir nüfus artışı yaşanmıştır. Bu artış, başlangıçta başta tarım olmak üzere çeşitli sektörler için iyi bir teşvik unsuru, zengin bir iş gücü kaynağı oluşturduğu halde, asrın ortalarından itibaren ekonomiye yük teşkil etmeye başlamış, eşkiyalık ve isyanlara ivme kazandırmış, sosyal ve iktisadi buhranlara yol açmıştır.<sup>14</sup>

Osmanlı İktisadi politikaları, devletin kuruluşundan itibaren uygulanan üç temel ilke ile izah edilebilir. Bunlar, toplumun iâşesini sağlamak, oluşan iktisadi sistemi değişmeksizin devam ettirmek ve hazine gelirlerini mümkün olan en üst seviyede tutmaktır. Bu ilkeler birbirleri ile ilgilidirler. Bunların gerçekleştirilebilmesi

<sup>13</sup> Mehmet Esat Sarıcaoğlu, Mali Tarih Açısından Osmanlı Devletinde Merkez Taşra İlişkileri (II. Mahmut Döneminde Edirne Örneği), Ankara 2001, s.78.

<sup>14</sup> Önsoy, a.g.e., s.6.

için devlet, ekonomide mal arzını bollaştırmak, kaliteyi yükseltmek ve fiyatları düşük tutmak istemiştir. Böylece, üretim ve ticaret üzerine sıkı bir müdahalecilik doğmuştur.<sup>15</sup>

Tarım konusunda ise, verimine göre, 60 ile 150 dönüm arasında tespit edilen arazilerin aile işletmelerine dönüştürüldüğünü görürüz. Bu işletmelerin parçalanarak küçülmesi veya yeni arazi ilavesi ile büyük çiftliklere dönüşmesi önlenmek istenmiştir. Bu sebeple devlet, tarım topraklarının mülkiyetini fertlere bırakmamış, kendi elinde tutmuştur. Miri denilen bu topraklar, çiftçilere babadan oğula geçecek şekilde kiralanmış sayılırdı. Alınıp satılmasına veya vakfedilmesine izin verilmezdi. Çiftçilerin, üretimi düşürmeye sebep olacak şekilde, toprağı terk etmelerine de müsaade edilmezdi. Yani toprağın millete ve miriye mal edilmiş olması, onu işleyenler için tasarruf şekillerini sınırlayan bir takım kayıtların oluşmasına sebep olmuştur. Dolayısıyla bu topraklar üzerindeki tasarrufun prensip olarak daimi ve irsi bir kiracılık mukavelesi şeklini alan bu sınırlamalar, uygulamada köylünün toprağı gerçek sahibi gibi kullanmasına engel değildi. Kira her yerde toprağın verim durumuna göre tespit edildiğı için, üründen bir hisse olarak alınmaktaydı. Ayrıca, toprağın babadan oğula geçmesi, kiracılığın mahzurlarını ortadan kaldırıyordu.<sup>16</sup>

Öte yandan devlet üretim ile tüketim arasındaki dengeyi korumak üzere, her mal ve hizmeti üretmek üzere loncalar halinde esnafı teşkilatlandırmıştı. Belli büyüklüklerdeki işyerlerine sahip ustaların bir cemaat halinde faaliyet göstermeleri sağlanırdı. Alım satım hususunda da yurt içi ihtiyaçların tümü karşılandıktan sonra fazla mal varsa, onun ihracına müsaade edilirdi. Yani, üretimin ilk hedefi ihracat değildi. Üretimden amaç, yurt içi ihtiyaçların karşılanmasıydı. İhraç edilecek mallar da özel bir izinle belirlenir ve yüksek bir gümrük vergisi alınırdı. Buna karşılık, ithalatta sınırlama yoktu. Böylece, yurt içinde mal sıkıntısı çekilmeyecekti. Korkulan asıl tehlike kıtlıktı. Üretimde küçük bir düşme veya tüketimdeki küçük bir artış, ulaşım imkanlarının yetersizliğı sebebiyle kıtlığa dönüşebiliyordu.

Fiyatlar, “narh” adı verilen kontrol sayesinde korunmaktaydı. Fiyat, öyle

---

<sup>15</sup> Orhan AVCI, “İttihat ve Terakki Partisi Devrinde İzlenen İktisadi Politikalar (1908-1918)”, ATASE, Yıl:21, S.40, Ankara 1996, s.165.

<sup>16</sup> Avcı, a.g.m., s.166.

tespit ediliyordu ki, mübadele ile uğraşan esnaf ve tüccara tanınan normal kar haddi, %5 ile, %10 arasında değişiyordu. Bundan daha yüksek düzeyde kar sağlamak cezayı gerektiriyordu. Halbuki, modern iktisadi faaliyetlerde başlıca iki mühim husus göze çarpar; Birincisi, mal ve hizmetleri üreterek pazarda satmak ve kar etmek isteyenlerin faaliyetleridir. İkincisi ise, bu mal ve hizmetleri kullanmak üzere satın alanların yani tüketicilerin iktisadi faaliyetleridir. Bu grup, mümkün olduğunca ucuz, kaliteli ve bol mal talep eder.<sup>17</sup>

Üretici için mal ve hizmetin bolluğu ve kalitesinden daha önemli olan, pahalı satmak ve çok kar etmektir. Bunun için çok mal satmak iyi olmakla beraber, malın bolluğu, fiyatı düşürebileceğinden, üretici bakımından mahzuru da vardır. Böyle olmakla beraber, Osmanlıda İktisadi faaliyetlerin amacı, insanların ihtiyaçlarını karşılamak olmuştur. Yani üretilen mal ve hizmetlerin mümkün olduğu kadar bol, kaliteli ve ucuz olması esastır. Buna yönelik politikaların uygulanmasına, iktisatta “iaşe ilkesi” adı verilmektedir. Bu ilkeyi geçerli kılabilmek üzere Osmanlı Devleti, ekonomide mal arzını bollaştırmak ve kaliteyi yükseltmek için gayret sarf etmiştir. Bu şekilde fiyatı düşük tutmak amacıyla, üretim ve ticaret üzerinde sıkı şekilde tatbik edildiği görülen müdahalecilik doğmuştur.

Sanayi gelişim bakımından, Osmanlı İmparatorluğu’nun kurulmasından iki yüz yıl sonra, yani XVI.yüzyılda teknik şartlar bakımından, Avrupa’nın gerisinde olmadığı anlaşılr. Bunun en açık ispatı, Osmanlıların Avrupa’nın ortalarına kadar ilerlerken, durdurulamamış olmalarıdır. Nitekim XVI.yüzyılda Osmanlı sanayisi Avrupa’dan geri olmadığı gibi, çeşitli dallarda daha üstündü. Mesela, Fransa Kralı I. François’in Osmanlı İmparatorluğu’ndan 2 milyon duka altını borç para ve askeri yardım istemiş olması, bunun işaretlerinden biridir. Ayrıca, İtalya’nın Türk buğdayına muhtaç olması, İngiltere Kraliçesi Elizabeth’in yün boyama tekniğini çalmak ve İngiltere’ye Türk işçilerini kaçırmak amacıyla, İstanbul’a ajanlar göndermesi bu cümledendir. Ayrıca, Fatih Sultan Mehmet’in İstanbul’u fethi ile dönemi için ileri bir teknik olan ağır topların kullanılması, harp sanayii bakımından örnek verilebilecek durumlardandır. Gemilerin karadan denize indirilmesi hadisesi de yine bu tekniğin ürünüdür. Böyle olmakla beraber, Osmanlı İmparatorluğu’nun

---

<sup>17</sup> Avcı, a.g.m., s.166.

kapitalizm karşısında, güçsüz ve dirençsiz bir ekonomik, sosyal ve askeri şartları muhafaza etmesi, geri kalmasına sebep olacaktır.<sup>18</sup>

Sanayi İnkılabı'nı meydana getiren kapitalist üretim biçimi, dinde, felsefede, ekonomideki değişme ve gelişmelerin bileşkesi olmuştur. Batı dünyasında büyük değişimler yaşanırken, dünyanın ticaret eksenini Akdeniz'den Atlantik'e yani Doğu'dan Batı'ya kayıyordu. Bu olurken de Osmanlı İmparatorluğu çağın giderek gerisinde kalıyordu. Kapitalizm öncesi yapılara sahip Osmanlı İmparatorluğu'nda "devlet", "asker", "memur" ittifakına dayanan sosyal düzen doğrultusunda bir hukuki ve iktisadi rejim oluşturulmuştu. Batı Avrupa kapitalist üretim biçimini işlememiş olan Osmanlı İmparatorluğu, Batı ülkelerinin doğrudan veya dolaylı baskılarına maruz kalacaktır.

XIX. yüzyıla gelindiğinde, yabancı rekabetine dayanamayan, Osmanlı sanayii, dağılma devrine girdi. Osmanlı sanayiinin en önemli dalı olan pamuklu dokuma ile yünlü ve ipekli dokuma sanayii, Avrupa'nın ucuz ve bol mamulleri karşısında varlık gösteremez oldu. Bu durum, Osmanlı İktisadi hayatında, yabancıların etkilerini arttırarak, yatırımlarda da ön plana çıkmalarını neticelendirdi. Ham maddenin yüksek fiyatlarla ülke dışına gitmesiyle beraber, Osmanlı müteşebbislerinin faaliyetlerini durdurmaları işsizliği arttırdı. Bu olumsuz gelişmeler, mevcut sistemin çökmesine sebep oldu. Netice itibarıyla, 1750'lerden başlayarak savaş masrafları da ilave edilince, devlet iç ve dış borçlanmaya ihtiyaç duyar hale geldi. Bu da müstakbel ekonomik felaketlerin ilk adımları olacaktır.<sup>19</sup>

Nihayet, Ağustos 1838'de İngiliz Başbakanı Palmerston ile Sadrazam Mustafa Reşit Paşa arasında Balta Limanı Ticaret Antlaşması imzalandı. Buna göre, mevcut kapitülasyonlar ve antlaşmalarla Büyük Britanya vatandaşlarına veya gemilerine tanınan haklarla, imtiyazların sonsuza kadar geçerliliği kabul edildi. Böylece İngiliz vatandaşları veya onların temsilcileri, Osmanlı topraklarında her çeşit malı ve ürünü satın alabileceklerdi. İngiliz tüccarlar, Osmanlı Devleti içinde alım satım yapmak isterlerse, bu işle meşgul olan diğer Osmanlı tüccarının ödediği vergilerle mükellef olacaklardı. Ayrıca bir Osmanlı ürünü İngiliz tacirler tarafından

---

<sup>18</sup> Avcı, a.g.m., s.167.

<sup>19</sup> Avcı, a.g.m., s.168.

ihraç amacıyla satın alınırsa, her türlü vergi, resim ve harçlardan muaf tutulacaktı.

1838 Ticaret Anlaşması ve müteakip anlaşmaların, Osmanlı ekonomisinin çöküşü üzerinde, olumsuz etki yaptığı gerçektir. Ancak ekonominin çöküşünde sadece bu anlaşmaları görmek pek doğru olmaz. Konunun temelleri, XVIII. Yüzyıla kadar uzanır. Zira, siyasi ve iktisadi olaylar birbiriyle yakından alakalıdır. O nedenle, ekonomik çöküşün başka siyasi diğer sebeplerini de görmek gerekir. Görülmektedir ki , 1838 ve akabindeki ticaret anlaşmaları ile Osmanlı toplumu, bol sayıda Avrupa ürünüyle tanışmaktadır. Tabii durum başlangıçta, ticaret şeklinde görülmüş, sonra da yabancı sermaye yatırımları ile yaygınlaşmıştır.<sup>20</sup>

XVIII. yüzyılın ikinci yarısında ilk defa İngiltere’de başlayan sanayi atılımı ve bunun üretim alanında yarattığı genişlemenin zamanla tüm Avrupa’ya yayılması bu kıtada kredi faaliyetlerini de körüklemiştir. Bu çerçevede para benzeri kağıt para kullanımı gelişirken bunların fazla basımı ve yarattığı parasal istikrarsızlık Avrupa’da merkez bankalarının kurulması sürecini tetiklemiştir. Osmanlı İmparatorluğu’nda III. Selim’e kadar götürebileceğimiz Batılılaşma çabaları, Tanzimat ve Islahat fermanlarıyla bu yönelişin resmi ilanını da yapmıştı. Konumuzla ilgili olarak 18 Şubat 1856 tarihinde ilan edilen Islahat Fermanı’nda, banka benzeri kurumların oluşturulacağı ifade ediliyordu. İşte bu tarihten sonra Osmanlı İmparatorluğu’nda ulusal bir banka kurulması projelerinde belirgin bir artış kaydedilmektedir. Galata Bankerleri ve yabancı sermayedarlar bu amaçla Osmanlı bürokratlarının önüne birçok banka projesi koymuşlardır. Ancak bu talepler Osmanlı yönetiminin yabancı sermayeye çekince koyması, yerli ve yabancı sermayedarların çıkar çatışmaları, bürokratlar arasındaki çekişmeler, uluslar arası siyasi ve iktisadi konjonktürün dayatmaları vb. nedenlerle sonuçsuz kalmıştır. Bu süreç nihayet 1863 yılında Osmanlı Bankası’nın kurulmasıyla neticelenmiştir.

---

<sup>20</sup> Avcı, a.g.m., s.168.

## B) TANZİMAT DÖNEMİ OSMANLI MALİYESİ

### 1- Para Piyasalarındaki Sorunlar

Osmanlı para sistemi madeni para esasına dayanmaktaydı.<sup>21</sup> Bu sistemin dayanağını "akçe" adı verilen gümüş para oluşturmaktaydı. Kuruluştan ilk altın paranın darbedildiği 1479 yılına kadar olan devrede sadece akçeden oluşan tek bir gümüş paranın tedavül etmesi nedeniyle bu devreye "monometalist" dönem adı verilmektedir. İlk kez Fatih Dönemi'nde bastırılan altın para ile çift metal sistemine (bimetalizm) geçilmiştir. 1688 yılında mankur veya pul adı verilen bakır paraların tedavüle çıkarılmasıyla üçlü metal sistemine (trimetalizm) geçilmişse de, yaygın suüstimal nedeniyle üç yıl sonra bu paralar tedavülden kaldırılmış, tekrar ikili maden sistemine dönmüştür.<sup>22</sup>

Kuruluş devresinden Fatih zamanına kadar fazla aksaklık göstermeyen para sistemi, Fatih Dönemi'nden Tanzimat Dönemi'ne kadar geçen sürede devletin mali durumuna paralel olarak dalgalanmalar göstermiştir. Ortaçağ'da Avrupa'da siyasi iktidarların bir gelir kaynağı olarak sıkça başvurdukları tağşiş (para ayarının düşürülmesi) işlemi Osmanlı'da da yaygın bir uygulama alanı bulmuştur. Akçe üzerinde ilk oynama, Osmanlı Devleti'nin imparatorluk aşamasına geçtiği bir sırada, Fatih zamanında yapılmıştır. Para darlığına çare bulmak amacıyla yapılan bu işlem ile akçenin değeri %20 oranında düşürülmüştür. Bu olay ilk defa yapılması sebebiyle askerin ve halkın büyük tepkisine neden olmuştur.<sup>23</sup>

Diğer taraftan Osmanlıların ülke genelinde yabancı ülke paralarının tedavülü konusunda herhangi bir sınırlamaya gitmemeleri sonucunda çok sayıda yabancı paranın tedavül ettiği bir ortam doğmuştur. Ancak, Osmanlı paralarının

---

<sup>21</sup> Sarıcaoğlu, a.g.e., s.78-79.

<sup>22</sup> Halil Sahillioğlu, Türk İktisat Tarihi, İstanbul 1989, s.70-74.

<sup>23</sup> Halil Sahillioğlu, "Osmanlı Para Tarihinde Dünya Para ve Maden Hareketlerinin Yeri", ODTÜ Gelişme Dergisi (1978 Özel Sayı), Ankara 1978, s.3.

ayarlarının bu paralara göre daha iyi durumda olması nedeniyle piyasadan çekilerek yerlerine daha düşük ayarlı paralar geçmiştir. Özellikle 16. yüzyılda Amerika'nın keşfiyle Avrupa'ya akan kıymetli madenler gümüş para arzını artırmıştır. Gümüş para arzının bu şekilde artış göstermesi Avrupa'da olduğu gibi Osmanlı'da da mal fiyatlarının yükselmesine yol açmıştır. Diğer taraftan hazine açıklarının kapatılması amacıyla akçenin daha sıklıkla tağşiş edilmesi ve yabancılar tarafından sürekli olarak yurtdışına kaçırılarak yerlerine daha düşük ayarda taklitlerinin sürdürülmesi sonucunda temel para birimi olan akçe sürekli değer kaybına uğramış ve 17. yüzyılın sonuna gelindiğinde ortadan kalkma noktasına gelmiştir.

Paranın bahsedilen sebepler neticesinde sürekli değer kaybetmesi ve sosyal huzursuzluklara yol açması devlet yöneticilerini para sistemindeki karışıklığın ortadan kaldırılmasına yönelik tedbirler almaya itmiştir. 1595 yılında Kemankeş Mustafa Paşa devlet masraflarını kısma yoluna giderek para sistemini ıslah etmeye çalışmıştır. Yine 1601 yılında Yemişçi Hasan Paşa akçe ayarını düzelterek yeniden tedavüle sürmüş, piyasada dolaşan ayar bozuk akçeleri toplamaya çalışmış ve yabancı paraların değerlerini düşürme yoluna gitmiştir. Para sisteminin ıslahına yönelik olarak yapılan çalışmalar geçici bir süre olumlu sonuçlar verirken, para tağşişinden vazgeçilmemesi nedeniyle kalıcı bir başarıya ulaşılamamıştır. Hatta II. Süleyman (1687-1691) Dönemi'nde, 1688 yılında, maden değeri ile nominal değeri arasında büyük fark bulunan mankur veya pul adı verilen paraları tedavüle sürerek devlet gelir elde etmek istemiştir.<sup>24</sup> Ancak kısa sürede tatlı bir kar alanı yaratması nedeniyle sahteleri yapılarak piyasaya sürülmüş, Avrupa'dan gemilerle getirilen bakır paralar Osmanlı para piyasasını işgal etmiştir. Piyasada büyük karışıklık doğurması nedeniyle bakır paralar 1691 yılında tedavülden kaldırılmıştır. Yine piyasada çok sayıda ve farklı ayarda para bulunması nedeniyle ortaya çıkan karışıklığı gidermek amacıyla II. Mustafa (1695-1703)'da para sisteminde ıslahat yapmak istemiştir.<sup>25</sup>

Para sisteminin ıslahı konusunda yapılan tüm çalışmalara rağmen, padişahların tağşiş alışkanlığından vazgeçmemesi ve yabancıların sürekli olarak Osmanlı para piyasasını spekülatif kazanç alanı olarak görmeleri nedeniyle başarı

<sup>24</sup> Mustafa Öztürk, "Osmanlı İktisadında Fiyatları Etkileyen Unsurlar", Şerafettin Turan Armağanı, Elazığ 1996, s.225

<sup>25</sup> Hüseyin Avni Şanda, 1908 İşçi Hareketleri/Yarı Müstemleke Oluş Tarihi, İstanbul,( t.y)., s.131-132.

sağlanamamış, akçe piyasadan silinmiştir. III. Ahmed (1703-1730) zamanında yapılan düzenleme ile akçenin yerini "para" almış ve "1 para = 3 akçe, 1 kuruş = 40 para" ölçüsü kabul edilmiştir.<sup>26</sup>

Kuruşun Osmanlı para sistemine girişi daha önceki bir tarihe, IV. Murat'ın (1623-1640) saltanatı sırasına rastlamaktadır. İspanyol kuruşu örneği esas alınarak basılan bu para, İspanya'da olduğu gibi 5 veya 6 frank değerindeydi. Ancak bu para da değer kaybına uğrayarak 1774 yılında 2.6, 1780 yılında 2, 1811 yılında ise 1 frank değerine düşmüştür. II. Mahmut(1808-1839) zamanında tedavüle sürülen beşlik ve altılık kuruşlar ise yapılan tağşişler sonucu hızlı bir şekilde piyasada etkinliğini kaybetmiştir. Bu dönemde savaşlar nedeniyle sürekli olarak başvurulmuş bu uygulama sonucu, paranın değeri o kadar düşürülmüştür ki artık bu usule başvurma imkanı ortadan kalkmıştır.<sup>27</sup> Zira II. Mahmud'un iktidarda kaldığı 1808-1839 döneminde altın sikke 35, gümüş sikke ise 37 kere tağşiş edilmiş ve en büyük tağşişin yapıldığı dönem olarak tarihe geçmiştir.<sup>28</sup> Son olarak basılan paralarla birlikte 36 adet gümüş paranın işlem görmeye başlamasıyla para sistemi artık içinden çıkılmaz bir karışıklık içinde düşmüştür.<sup>29</sup>

Tanzimat ilan edildiği dönemde Osmanlı hazinesi ciddi problemlerle karşı karşıya idi. Bunlardan biri II. Mahmut'un 1808-1839 yılları arasındaki 32 yıllık saltanat döneminde, savaşlar ve iç isyanların neden olduğu para sıkıntısına çare olmak üzere, çeşitli ayar ve vezinlerde olmak üzere 47 çeşit gümüş para<sup>30</sup> ve yine muhtelif adlarla bastırıldığı altın paralardı. Bu sikkeler, savaşlar ve merkezi devleti güçlendirmek üzere hazineye gelir sağlamak için zamanla büyük oranda tağşiş edilmiştir. Öyle ki, 1808-1830 yılları arasında Osmanlı altını 35, gümüş kuruş ise 37 kez tağşişe maruz kalırken, sikke tağşişinin en fazla gerçekleştiği dönem bu padişahın zamanına rast gelmiştir.<sup>31</sup> Dünya ticaretine ve pazarlarına entegrasyon yolunda Osmanlı para sistemindeki istikrarsızlık hem yönetici kadrolar için hem de

<sup>26</sup> Ali Akyıldız, Osmanlı Finans Sisteminde Dönüm Noktası Kağıt Para ve Sosyo-Ekonomik Etkileri, Eren Yayıncılık, İstanbul 1996, s.22.

<sup>27</sup> A. du Velay, Türkiye Maliye Tarihi, (Çev. Maliye Tetkik Kurulu), Ankara 1978, s.31,32,70.

<sup>28</sup> Sarıcaoğlu, a.g.e., s.79-80.; Zafer Toprak, "İktisat Tarihi", Türkiye Tarihi-III, İstanbul 1997, s.251

<sup>29</sup> Akyıldız, a.g.e., s.24,27.

<sup>30</sup> Şevket Pamuk, Osmanlı İmparatorluğu'nda Paranın Tarihi, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul 1999, s.211.

<sup>31</sup> Şevket Pamuk, Osmanlı Ekonomisi ve Dünya Kapitalizmi (1820-1913), Yurt Yayınları, Ankara 1984, s.54.

Batılı çıkar grupları için çözüm bulunması gereken bir sorundu.<sup>32</sup> Bu nedenle 1844 yılında tashih-i ayar adıyla çift-metal sistemi diyebileceğimiz altın ve gümüşe dayalı yeni bir para sistemi getirilmiş ancak yeni basılan altın (mecidiye lirası) ve gümüş paralar (mecidiye kuruşu) farklı şehirlerde muhtelif değerlerden işlem görüyordu. Bu da halk arasında acyo denilen spekülatif kambiyo (para değişimi) işlemlerine yol açıyordu. Öte yandan sabit bir kuru hedefleyen çift metal sistemi de gümüş paranın altın karşısında yasadışı basımı, dünya piyasasında değer kaybı ve devletin altın lehinde hareketsiz kalması veya müdahale etmesi gibi nedenlerle sürekli değer yitirmesi nedeniyle istikrarlı bir parite oluşmadığından, kelimenin gerçek anlamıyla tatbik edilememiştir. Osmanlı para piyasasındaki bir başka sorun, altın paranın yetersizliği veya bozuk paraların bulunmaması değil, paranın yöreler arasındaki dağılımının oransal bozukluğu, dolaşımının yavaş olması ve her bölgede mevcut olan geleneklerin çeşitliliğiydi. Bundan dolayı sarraflar istifçilik yapıyorlar ve paranın normal işlevlerini yapabilmesini engelliyorlardı.<sup>33</sup> Osmanlı para sistemine ilişkin bir diğer gerçek İngiliz ve Napolyon altın liraları, Eflak ve Boğdan'da Avusturya dükası, Doğu bölgelerinde Hint ve İran paralarıyla üzerinde Avusturya kraliçesi Maria Theresia'nın başında bir tül taşıyan portresinin olduğu ve bu sebeple Arap yörelerinde çok tutulan<sup>34</sup> Avusturya gümüş parası thaler gibi yabancı ülke paralarının tedavül ediyor olmasıydı. Bu nedenle bir para birliği sağlanamıyordu. Bunlardan başka piyasada dönemsel ve çevrimsel sorunlar da yaşanıyordu.<sup>35</sup> Osmanlı bir tarım ülkesi olması nedeniyle gelirlerinin önemli bir kısmını tarımsal faaliyetlerden elde ediyordu. Buna bağlı olarak, hasat zamanı İstanbul'dan kazalara gümüş para akımı sonucu bu metalin değeri artarken, İstanbul'daki para kıtlığı sarrafların spekülasyon yapmalarını kolaylaştırıyordu. Şöyle ki, gümüşün yokluğunda altın paranın değeri gümüşe göre azalıyordu. Mal talep edenler, düşük değerlerdeki alımları yapabilmek için altın lirayı küçük gümüş mecdiyeler halinde sarraflara bozduruyorlardı. Bunlar ise her bir lirada 1 ile 10 kuruş arasında değişen kârlarla madeni para değişimini gerçekleştiriyorlardı. Yine sarraflar, yüz kuruşluk bakır sikkeden fazlasının taşraya

<sup>32</sup> Halil İnalçık-Donald Quataert, *An Economic And Social History of The Otoman Empire*, London 1994, s.971.

<sup>33</sup> Öztürk, a.g.m., s.229

<sup>34</sup> René Sédillot, *Dünya Ticaret Tarihi*, (çev. Esat Nermi Erendor), Cep Kitapları No. 16, İstanbul 1983, s.409-410.

<sup>35</sup> II. Mahmut döneminde, bu sorunlara çözüm bulmak için uygulanan faaliyetler için bkz., Sarıcaoğlu, a.g.e., s.79-85.

ıkarılması yasak olmasına rağmen, bunları taşraya götürüp yüksek fiyatlarla satıyorlar ve böylece İstanbul’da bozuk para sıkıntısına yol açıyorlardı.<sup>36</sup>

Osmanlı maliyesinin karşı karşıya kaldığı bir diğer sorun özellikle 19. yüzyılın başlarından itibaren Mısır’dan İstanbul’a gelen paşalar, beyler ve bunların hanımlarının lüks tüketimi, israfı, şatafat ve eğlenceyi krklemeleriydi. Onları rnek alan sadrazam ve nazırlarla bunların eşlerinin hadsiz harcamaları, sarayı yüklü miktarlarda borca sokarken, bu yeni durum dış ticaret açıklarına ve dolayısıyla dışarıya altın çıkışına yol açıyordu. Bu durum kambiyo -yani Avrupa poliçelerinin-rayiçlerinin değişken kılıyor ve hazinenin mali sıkıntılarını artırıyordu. Öyle ki padişah saray ve çevresinin israfını sesli biçimde etrafındakilere dile getiriyordu.<sup>37</sup>

#### **a) İlk Kağıt Para (Kaime)**

Yukarıda sayılan ve Tanzimat öncesinden başlayan parasal sorunlara, Tanzimat’ın ilanından sonra tedavüle çıkarılan kağıt para ve ilk defa Kırım Savaşı sırasında alınan dış borç sorunları da eklenmiştir. Mısır Valisi Mehmet Ali Paşa’nın Kütahya’ya kadar dayanıp İstanbul’u tehdit etmesi sonucu hazinenin maruz kaldığı krizi aşmak<sup>38</sup> ve İstanbul’da tedavül vasıtası olmak üzere, Ağustos 1840 tarihinde bugnklerden farklı olarak ilk kağıt para (kaime) Kavaim-i Nakdiyye-i Mu’tebere<sup>39</sup> adıyla basıldı. Dönemin maliye bakanı Saib Paşa zamanında çıkarıldığı için bunlar Saib Paşa Kaimesi diye de adlandırılmıştır. Bu tarihi olay, iltizam sistemiyle başlayıp daha sonra 1695’te malikne ve nihayet 1775 yılında başlatılan eshm<sup>40</sup> sistemiyle devam eden Osmanlı ekonomisinde nakdileşme ve nakit paraya olan ihtiyaç çerçevesinde bulunmuş bir md. Sekiz yıl tedavül müddeti olan kaimeler % 12,5

<sup>36</sup> Zafer Toprak, “İktisat Tarihi”, s.251-257

<sup>37</sup> Ahmet Cevdet Paşa, Ma’ruzat, İstanbul 1980., s.6-8; Ahmet Cevdet Paşa, Tezakir 1-12, Ankara 1991., s.20.

<sup>38</sup> Hazım Atıf Kuyucak, Para ve Banka, I, Maarif Vekilliği Siyasal Bilgiler Okulu Yayınları, İstanbul 1939, s.269

<sup>39</sup> Osmanlı Devleti’nde 1840 senesinde basılan ilk kaimeler 23 sene tedavülde kaldıktan sonra 1862’de dış borç alınarak kaldırılmıştır. Daha sonra 1876 tarihinde iki buçuk sene tedavül edecek ikinci kağıt para basımdan sonra, 1915’de Birinci Dünya Savaşı sırasında bir kez daha kaimeler piyasaya srlmştir.

<sup>40</sup> Esham sistemi, 1768-1774 Osmanlı-Rus Savaşı’na son veren Küçük Kaynarca Anlaşması’nın tazminatını karşılayabilmek üzere 1775 senesinde uygulamaya konmuş ve 1860’lara kadar devam eden bir i borçlanma yöntemi olmuştur. Bu sistem, mukataaların yıllık gelirinin faiz adıyla bir bölümünün paylara (sehm) bölünerek muaccele diye tabir edilen bir peşin para karşılığında hayat boyu yararlanılmak üzere özel kişilere satılmasıdır. (Bkz. Mehmet Genç, Osmanlı İmparatorluğu’nda Devlet ve Ekonomi, Ötüken Yayınları, İstanbul 2000, s.186-189.



kaynaklarını teminat olarak gösterdiğini biliyoruz. Ancak bu borçlanmanın diğer borçlanmalara hem benzeyen hem de farklılaşan bir yönü bulunmaktadır. Benzer yönü borçlanma ile sağlanan tutarların belirlenen hedeflere harcamasının komisyon aracılığı ile kontrolü, farklılaşan yönü ise kredinin teminatı olarak gösterilen vergi kaynaklarına ilişkin tahsilatın görevlendirilen komisyon eliyle yapılmasıdır. Söz konusu komisyon bazı yazarlarca Duyun-ı Umumiye'nin ilk prototipi olarak gösterilmekle birlikte, literatürde fazlaca bilgi bulunmamaktadır.<sup>44</sup>

Kaimenin Osmanlı maliyesinde meydana getirdiği sorunlar, kaldırılması ile ilgili projeler ve borçların yeniden yapılandırılması konusu, The Times gazetesinde yer alan haberlerde şu şekilde dile getirilmiştir:<sup>45</sup>

*"Kağıt paranın Türk hükümeti tarafından geçen Cumartesi sonunda kaldırıldığını son mektubumdan biliyorsunuz. Programda vaat edilenden çok daha fazla şey yapıldı. Programa göre, 60 milyon ile 70 milyon kuruş arasında bir miktarın imha edilmesi gerekirken, aslında ortadan kaldırılan 82.058.000 kuruş. Önceki imha edilenlerle bu miktar yaklaşık 145 milyon kuruş oldu. Gelecek Cumartesi 19,447.200 kuruşun da aynı işleme tabi tutulması bekleniyor. Bu miktar, yeni borcun ilk yarı yıl faiz ödemesi ile bağlantılı olarak piyasadan çekildi. Hatırlayacağınız gibi, Türk Hükümeti, Borç Komisyonunun son toplantılarının birinde Londra'ya transfer edilmek üzere Osmanlı Bankası'na bu miktarda mevduat yatırdı. Ancak Londra'dan kredi hesabı adı altında yapılması gereken havaleler bulunduğundan; Maliye Nezareti Palmer, Dent, and Co.'ya faiz ödemesinin sürdürülmesine izin verilmesi ve Borç Komisyonu'nda tutulan miktarın karşılığı olan kağıt paranın imha edilmesi işlemler ile birlikte düşünülmelidir. Gelecek Cumartesi imha edilecek miktarla 165.023.950 kuruşa ulaşacak bir tutar -ki tüm kağıt paranın yaklaşık dörtte biri- dolaşımdan kalkmış olacak. Bu miktar Türk Hükümeti'nin Londra'dan almaya devam ettiği yaklaşık tutarı yansıttıyor. Türk Hükümeti'nin 650.000 sterlin karşılığı külçe altının dışında Hollandalılarca gönderilen 50,000 sterlinlik altın çubuklar Gelibolu kıyılarında dolaşan bir gemide. Bahriye Nezareti para taşıyan (bu) gemiyi batırdı.*

---

<sup>44</sup> Akyıldız, a.g.e, s.49.

<sup>45</sup> The Times, 7 February 1859'dan naklen Active AR-ME, "Kaimenin Tedavülden Kaldırılması Girişimleri", Active, Kasım-Aralık 2002, s.1-5.







güçlerin, bu uygulamaların amaçları dışına çıkmalarına engeller konulmasında başarı sağlandığıdır. Bu tedbir kararının alınması üzerinden yedi haftadan fazla bir süre geçmişti ve devlet onayını almasından kaynaklanan bir gecikme ile yalnızca altı gün önce gün ışığı gördü. Bu gecikme kendince, tasarının tamamına büyük zarar vermeye ve şikayetlere neden olmaya yeterliydi. Gecikmenin süre geldiği zaman zarfında Kasım ayı faizleri istenilen düzeye düşürülmüş ve ödenmişti. O ödeme üzerinden – faizin devam ettiği düşünülen doğal süre içinde - dört hafta geçmişti ve şimdi, birden bire, alınan tedbir kararının ilk paragrafında söylendiği gibi faizi Kasım ayında ödenen kaimeler, ödemenin yapıldığı tarihten itibaren faize tabi oldu. Şayet tedbir kararı tasarının yapıldığı zaman, Kasım ayındaki faiz ödemesinden önce, işleme konsaydı istenilen fayda sağlanacaktı ve herkes gerekli gördüğü şekilde planını yapabilecekti veya ilk paragraf değiştirilmiş olacaktı. Yüklü miktardaki kaimenin hepsi ise diğer partinin faiz ödeme zamanı geldiği Mart ayında, faizden muaf kalmış olacaktı.<sup>50</sup>

Eğer bu ilk hata, homurtulara ve insanların büyük kaimeler ile değiştirilmesi teklif edilen yeni sehimlerden uzaklaşmalarına neden olsaydı, Harp ve Ordu Donatım Nezareti'nin olumsuz bildirimlerini dikkate alan kreditorlerin tepkilerini dile getiren haberlerin yol açacağı öfkeli fırtınaları tahmin edebilirsiniz, Cumartesi günü, tedbir kararı açıklandıktan sonraki iki gün içinde hesaplarına yüzde 10 ödeme yapılmış olacaktı ve ödeme yapılırken de Maliye Nezareti'nin 15 milyon kuruş (100.000 sterlin ) değer biçtiği aynı hazine bonolarından onlara da teklif edilecekti. Hazine bonolarını kabul edip etmeme gibi bir şansı kalmayanlar varken, illaki paralarını alma isteği içinde olmayanların para yerine hazine bonusu alma istekleri geri çevrildi ve nitekim yapılan bu son hamle, hiç kimsenin büyük miktardaki kaimelerini yeni sehimlere çevirerek yatırım yapma seçeneği için karar vermesine zaman bırakmadan, piyasada yüzde 20'lik bir fiyat düşüşü yaratması için tasarlanmıştı.

Bence böyle bir hareketi tarif edebilmek için "ihanet, çılgınlık, ahmaklık" gibi kavramlar, sözlükte bulunabilecek en hafif kelimeler fakat korkarım ki en uygun olanı "dolandırıcılık". Maliye Nazırı olduğu iddia edilen ve ayrıca kendini

---

<sup>50</sup> The Times, 11 February 1859'dan naklen Active AR-ME, "Kaimenin Tedavülden Kaldırılması Girişimleri", Active, Kasım-Aralık 2002, s.1-5.

kanıtlamış, kendinden sonrasını düşünürken biraz fazla zeki bir insan, verilen sözler üzerine kurulmuş, Türk Devleti'nin gelecekte tasarlayacak olduğu tedbir kararlarının güvenilirliğini bile zedeleyecek kadar adi bir oyunu fark edemeyecektir; bu insan aynı zamanda, elinde bulunan büyük miktardaki kaimelerini yüzde 20 indirim ile satılan hazine bonoları ile değiştirecek kadar ahmak insanların olduğunu düşünen biri olmalı.

*Bu hareketin Maliye Nezareti üzerine düşürdüğü gölge etkisiz kalmadı. Galata'da, devletin itibarından sorumlu, patlak veren bu olaydan dolayı iki misli zarar gören, Avrupa temsilcilerinden biri olan Falconnet'in başında bir telaşlanma başladı. Maliye Nazırı'na gitti ve Harbiye Nezareti'nin alacakları karşılığında yeni sehimlerin verilmesi durumunda yabancı kredi kaynaklarının durdurulacağı tehdidiyle en açıklayıcı sunumunu yaptı. Saygıdeğer Maliye Nazırı, masum rolü oynadı ve böyle zararsız bir tedbir kararının neden olduğu fırtınaya şaşırmış gibi göründü. Aynı zamanda Bay Falconnet, problemden sığağı sığağına haberdar olan Sır Henry Bulmer'ı bilgilendirdi ve o iğrenç kağıtları sürümden kaldırmak için tüm imkanlarını kullanacağına dair söz verdi.<sup>51</sup>*

*Tüm bu olayın en karakteristik özelliği ise Maliye Nezareti'nin diğer çalışanlarından tedbir kararına karşı herhangi bir itiraz gelmediği gibi her nasılsa alınan karar hakkında bir bilgileri olmadığını iddia etmeleridir. İlk başta inanılmaz görünebilir ama birileri durumun farkındaysa hep böyle olur. Size sık sık söylediğim gibi Türk nezaretlerinde işlerin zor olmasının sebebi, çalışanların birbirlerinden bağımsız oluşu ve kişisel başarılarını Saray'daki Divan Başkanı'na göstermekle uğraşmalarıdır. Parayı, Saray'ın müsrif harcamalarını karşılamak için kullanan Maliye Nezareti, doğal olarak, devletin diğer birimlerinden daha fazla bağımsızlığa sahip. Siz de bilirsiniz ki şimdiki Maliye Nazırı, kendinden öncekilere göre yerini daha da sağlamlaştırmak için pek çok şey yaptı ve son bir kaç ayda O'nu yerinden edebilmek için yapılan tüm girişimler başarısızlıkla sonuçlandı. Şayet meslektaşları yerini ele geçirmek için çok ısrar eder veya bu amaca yöneltilirler diye, Saray'da çok daha fazla arkadaş edindi.*

---

<sup>51</sup> The Times, 11 February 1859'dan naklen Active AR-ME, "Kaimenin Tedavülden Kaldırılması Girişimleri", Active, Kasım-Aralık 2002, s.1-5.

*Kredilendirilmesi mümkün olmayan son işlem, bir krizin çıkmasına neden olmalı ve nezaretin önde gelen üyelerinin her ne pahasına olursa olsun görevden alınmaları için ısrar edilmeli; Maliye Nazırı, son girişimini onaylamadıkları takdirde bakanlık üyelerini, görevde kalmalarına imkan vermeyecek şekilde bir ortam hazırladı veya belki de çalışanların hiç öyle bir güçleri ve sonuç olarak da herhangi bir şey yapma şansları da olmadı.*

*Bu konuyu kapatmadan önce yönetimin borç hanesinde yazılı, son zamanlarda çeşitli ödemelerin yapılması için verilmiş olan küçük miktarlarda pek çok borç olduğunu hatırlatmam gerekiyor; birincisi 30.000.000 kuruş, daha sonraki 72.000.000 kuruş ve üçüncü olarak 25.000.000 kuruş olmak üzere toplam 127,000.000 kuruş; yani 700.000 sterlin tutarında bir eksilmeye neden oldu. Tüm bu borçlar genellikle altı ay olmak üzere kısa dönemlerde gerçekleşti. Aslında bunlar hiçbir şey ama henüz gerçekleşmeyen hazine bonosu faizleri aracılığıyla vergi gelirlerinde durumun önceden sezilmesi bir tehlike ortamını oluşturdu. Bunlar her yıl yapılır ve hiç şüphesiz ki külfetli olmasına rağmen, Hazine bonolarını Iskonto edecek Türkiye Bankası olana kadar çok iyi hazırlamaz. Avrupa gazetelerinde yer aldığını gördüğüm ve Avrupalı Komisyon üyelerinin protesto ettiği, bu rapor, bu nedenle, söylemeye gerek duymadığım şekilde temelden bütünüyle yoksun.*

*Fakat yeni bir soru ortaya çıkıyor; bu borçların farklı idari departmanlar tarafından ödemesinde anlaşıldı, alacaklılara hazine bonosu teklif edilmişken paraya ne oldu? Şimdilik bu soruya herhangi bir cevap vererek okuyucularını telaşlandırmamak gerekir.”<sup>52</sup>*

Burada dikkati çeken diğer bir konu, Islah-ı Maliye Komisyonu'nun kuruluşuna ilişkin birtakım haberlerin yer almasıdır. Bu komisyonun ilginç bir özelliği içerisinde yabancı uzmanların bulunduğu bir komisyon olmasıdır. Yabancıların Osmanlı mali düşüncesine etkileri konusunda ilk önemli örnekleri oluşturan bu komisyon ve benzeri komisyonların çalışmaları sonucunda üretilen birtakım fikirlerin nasıl hayata geçirildikleri ilerleyen dönemlerde ortaya çıkacaktır<sup>4</sup>. Mösyö Falconet'in önceki sayılarda zikrettiğimiz konsolidasyon projesinin 4-5 yıl

---

<sup>52</sup> The Times, 11 February 1859'dan naklen Active AR-ME, “Kaimenin Tedavülünden Kaldırılması Girişimleri”, Active, Kasım-Aralık 2002, s.1-5.

sonra hayata geçirilmesi buna en güzel örnektir.

Batı basınında yer alan bir başka haberde ise mali reformlar açısından birtakım olumsuz gelişmelerin varlığından bahsedilmektedir. Her ne kadar kaimelerin piyasadan çekilmesine devam edildiği ve üstteki haberde şiddetle tenkit edilen Maliye Nazırı'nın görevden ayrılması gibi olumlu haberler yayımlansa da yaklaşan savaş tehlikesi reformlar açısından hiç de olumlu olmayan bir gelişme olarak hükümetin önüne çıkıyor. Gerçekten de kısa süre sonra başlayacak olan karışıklıklar ve uluslar arası güçlerin kendilerine belirledikleri konumlar hükümetin 1860 yılında yaptığı borçlanma girişimini de fiyaskoyla sonuçlandıracaktır. Özellikle Fransız hükümetinin ilerleyen sayılarımızda değineceğimiz Mires borçlanmasındaki tavrı, daha doğrusu Osmanlı hükümetini Mires gibi bir spekülâtörden borçlanmaya iten faktörlerin arkasında uluslar arası güçlerin tavrı önem arz etmektedir.

*“Borç Komisyonu'nun dünkü toplantısında yine 25.708.550 kuruş toplamında büyük miktar kaime yok edildi. Şu anki harcamalarını nasıl karşılayacaklarını bilmedikleri bir durumda, bir anda bu kadar çok paranın yok olduğunu gören Türkler kendilerini iyi hissetmeseler gerek. Son Maliye Nazırı giderken ne var ne yok temizlediği için, yerine gelen yeni nazır tabii ki hiçbir şey bulamadı. Üstelik birkaç ay içinde ödenmek üzere alınan küçük kredilerin hasılatlarının hepsi yok olmuştu. Bu paralara dair tek ize ise son maliye nazırının dostlarının ve mücevher hissesi karşılığında Saray'a borç verenlerin ceplerinde rastlamak mümkün. Devletin bu acınacak hali görevdeki maliye nazırını bu sorunları Sultan'ın önüne getirmeye ve ona Musa Paşa yönetiminin etkilerini anlatmaya şevketti.”<sup>53</sup>*

*İşte bu, sizin de katılabileceğiniz gibi, Türklerin Mart ayına rastlayan yeni mali yıllarının keyifli başlangıcı. Bu arada savaş dedikodularının her geçen gün daha da sesli yapılması ve daha da yaklaşmasıyla- Rediflerin veya yedeklerin göreve çağırma ihtiyacının doğması ihtimaliyle-, para birimlerindeki büyük çalkantılarla Türkler zor bir sene geçireceğe benziyor.*

*Eğer birileri gayret gösterseydi, bu tür tahminlerde bulunmazdım belki de*

---

<sup>53</sup> Active AR-ME, “Kaimenin Tedavülden Kaldırılması Girişimleri”, Active, Kasım-Aralık 2002, s.1-5.

*bu zorlukları gördükçe böyle söylenmesi gerek. Reform projelerini bir an önce dikkatle hazırlamak zorunda olan Mali Komisyon, fonksiyonlarının kapsam ve büyüklüğünü bilmeden görevi üstlenmek istemeyen Avrupalı üyeler yüzünden hala ölü bir proje. Üyelerin bu davranışı gayet akıllıca, çünkü böyle bir komisyona girmek sorumluluğun bir kısmını üstüne almak demektir.*

*Tımar uygulanacak topraklar bu ayın başında açık arttırmayla satılıyor. Açık arttırma bu sene gecikti. Burada sorun paranın madeni mi yoksa banknot şeklinde mi ödeneceği. Bence bu konuda hiçbir sorun olmamalı. Eğer hükümet, banknot olmasına kontratta izin verirse, insanları bunun gelecek bütün yılın geliri olduğuna inandırmak zor olacak. Öte yandan, hükümet kontratı sikke ve banknot arasındaki şimdiki farka göre yaparsa toplam gelirden büyük bir azalma olacağını da kimse inkar edemez. Hükümet 100.000.000 kuruş daha az elde edecek. Ancak, buradaki kayıp gerçekte hükümetin Avrupa'da tüm ödemelerindeki kur avantajı ve kontratı piyasa içinde yapılması gereken, kağıt ve sikke arasındaki farkın borç verenlere daha büyük karlar sağladığı küçük borçların sağlayacağı avantajların telafi edebileceğinden daha büyük olacağı hatırlanmalı.”<sup>54</sup>*

Islah-ı Maliye Komisyonu'nun faaliyete hala geçemediğine dair haber aslında garip karşılanacak bir gelişme değildir. Osmanlı hükümetinin yabancıların yer aldığı komisyonları gönüllü veya gönülsüz kabul etmekle birlikte, bunların düzgün şekilde işlemesi konusunda direnç gösterdiği ortaya çıkıyor. Bu komisyonun gerek kuruluşu gerekse ilerleyen dönemlerdeki faaliyetleri bu kanıyı doğrular niteliktedir.<sup>55</sup>

## **2- Dış Borçlar Meselesi**

### **a) Dış Borç Alma Teşebbüsü**

Osmanlı Devleti 17. ve 18. yüzyıllarda sık sık mali bunalımlarla karşı karşıya kalmıştı. Mali bunalımlar ekonominin güçsüzlüğünden çok merkezi devletin

---

<sup>54</sup> The Times, 14 March, 1859 ‘dan naklen Active AR-ME, “Kaimenin Tedavülden Kaldırılması Girişimleri”, Active, Kasım-Aralık 2002, s.1-5.

<sup>55</sup> Active AR-ME, “Kaimenin Tedavülden Kaldırılması Girişimleri”, Active, Kasım-Aralık 2002, s.1-5.

güçsüzlüğünden kaynaklanıyordu. Çünkü vergi gelirlerinin büyük bir kısmına taşradaki ayan ve yerel olarak güçlü diğer kesimler el koymaktaydı. Devletin en büyük zaafı vergi toplayamamasıydı. Devlet adına toplanan vergilerin büyük bölümüne aracılar el koyuyordu. 1760'ların sonlarından itibaren, savaşların sıklaşması ve büyüyen orduların masraflarının artması nedeniyle, mali bunalım süreklilik kazandı. Devlet bütçe açıklarını kapatabilmek için bir yandan Galata Bankerleri olarak adlandırılan büyük sarraflardan faizle borç para alıyor, öte yandan da tedavüldeki sikkelerin sık sık tağşişi yoluyla ek gelir sağlamaya çalışıyordu. İşte bu nedenle, 1780 ile 1850 yılları arasında Osmanlı ekonomisinin tarihinin en hızlı enflasyonunu yaşamıştır. Sık sık başvurulanan tağşişler nedeniyle, II. Mahmud Osmanlı tarihinin en fazla sayıda sikke basan padişahı olarak bilinir. II. Mahmud'un otuz yılı aşan saltanatı sırasında bastırıldığı paraların sayısı yaklaşık 1500 kadardır. Gümüş sikkelerin değerli maden içeriğinin sık sık düşürülmesi sonucunda, 1814'te 23 Osmanlı kuruşu bir İngiliz Sterliniyle eş değerdeyken, 1839'a gelindiğinde bir sterlin 104 kuruş ediyordu.<sup>56</sup>

*Bu koşullarda ek gelir sağlamak amacıyla piyasaya sürülen kağıt paralar, varolan iktisadi ve mali sorunları daha da ağırlaştırdı. Kaime adı verilen ilk kağıt paralar 1840 yılında tedavüle çıkarıldı. Aslında kaimeleri hem kağıt para, hem de devlet tahvili olarak kabul etmek gerekir. Çünkü aynı zamanda yılda yüzde 8 faiz getiriyorlardı. Çok fazla miktarda basılınca, kaimeler kısa süre içinde değerlerini yitirdiler, madeni paralar karşısında üzerlerinde yazılı değerlerin çok altında işlem görmeye başladılar. Kaimeleri piyasadan çekme çabaları 1860'lara kadar sürmüştü ve Osmanlı Bankası'nın kurulmasından sonra ülke içinde kağıt para basma ayrıcalığı devlet tarafından bu kuruluşa bırakılmıştı.<sup>57</sup>*

Osmanlı yönetimi açıklarını kapamak için kağıt para basımı yanında dış borçlanma seçeneğine de başvurmuştur. Kırım Savaşı'nın başlangıcında askeri masraflar için gereken para kaime çıkarılarak tedarik edilirken harbin uzaması Osmanlı idarecilerini istemeyerek de olsa 1854 yılında ilk dış borç anlaşmasını imzalamaya mecbur bıraktı.

---

<sup>56</sup> Pamuk, İktisadi Tarih, s.228.

<sup>57</sup> Pamuk, a.g.e., s.229.

*Bununla beraber Osmanlı devlet adamlarının kafasında dışarıdan borçlanma fikrinin izleri daha da geriye gidiyor. Gerileme dönemiyle birlikte artan mali bunalım Tanzimat'a kadar geline süreçte daha çok iç kaynakların sonuna kadar zorlanması ile giderilmeye çalışılmış, dışarıdan kaynak temin edilme fikri gündeme gelmemiştir. Ancak 1783 yılında Rusya'nın Kırım'ı işgal etmesi ve savaşın kaçınılmaz olduğu ortaya çıkınca savaşın nasıl finanse edileceği maliye bürokratlarını oldukça strese sokmuştu. Bu stres altında ilk kez dışarıdan borç alınma fikrinin ortaya atıldığı görülüyor. Bu konuda ilk olarak defter emini Hasan Efendi kamu giderlerinin artık kısılamayacak noktaya geldiğini belirttikten sonra devletin içinde bulunduğu sıkışıklığın yabancı bir ülkeden sağlanacak borç ile giderilebileceğini ortaya atmıştır. Hasan Efendi hazırladığı raporunda borçlanılabilecek ülkeleri de Fransa, Felemenk (Hollanda) ve İspanya şeklinde sıralamaktadır. Dış borçlanma konusunda görüş sunan diğer bir kişi ise Süleyman Fevzi Efendi'dir. Hasan Efendi'den farklı olarak Süleyman Fevzi Efendi hazırladığı raporda Hristiyan ülkelerden borç almanın doğru olmadığını ve bu nedenle Müslüman ülkelere başvurulmasını önermiştir. Bu şahsın borçlanılabilecek ülke olarak belirlediği yer ise Fas'tır.<sup>58</sup>*

Bu tarihten elli yıldan fazla bir süre geçtikten sonra Mustafa Reşid Paşa'nın borçlanmaya gidilmesi yönünde fikirler ileri sürmüş ancak bunun Türkiye'yi yabancı alacaklılara teslim etmek anlamına geleceği belirtilerek karşı çıkmıştır. Hatta bu hususta Yunanistan'ın aldığı borç nedeniyle kaldığı hakaret örnek gösterilmişti.<sup>59</sup>

1854 borçlanmasından önce yapılan bir borçlanma girişimi ise işin artık ciddi bir aşamaya geldiği göstermektedir. Bu girişim sonucunda herhangi bir kredi temin edilememekle birlikte skandala dönüşen boyutu ile Türk finans tarihinde yerini almıştır.

Kambiyo istikrarı işini yürüten Dersaadet Bankası'nın Avrupa üzerine çekmiş bulunduğu poliçelerin vadesi gelmiş, Banka ise bu tutarları ödemede büyük zorlukla karşılaşmıştı. Hükümetin ödemesi gerekli tutarı zamanında ödeyememesi

---

<sup>58</sup> Yavuz Cezar, Osmanlı Maliyesinde Bunalım ve Değişim Dönemi, 1986, s. 90-92.

<sup>59</sup> Engelhardt, Tanzimat ve Türkiye, (Çev. Ali Reşad), Kaknüs Yayınları, 1999, s.103.

böyle bir sıkıntıyı doğmasına yol açmış, 150 milyon kuruş (34 milyon frank) olarak hesaplanan tutarın hazineden karşılanamayacağı anlaşıldıktan sonra borçlanma konusu gündeme gelmişti. Hükümet, söz konusu tutarı karşılayabilmek için Banka müdürleri vasıtasıyla Avrupalı sarraflara başvuruda bulunulmasını kararlaştırılmış ve yapılan görüşmeler sonucunda Osmanlı Devleti'nin kefaleti ve Banka müdürlerinin borcun ödeneceğine dair senet vermeleri karşılığında anapara ve faizi dört veya beş sene zarfında belirlenecek vergiler ile ödenmesi kaydıyla, komisyonlar dahil yıllık %8,5-9 faiz karşılığında söz konusu kredinin temin edilebileceği ortaya çıkmıştır. Sağlanacak bu kredi ile hükümet Dersaadet Bankası'nı ilga edecek ve kambiyo istikrarının sağlanmasında maktu usule geri dönecektir.<sup>60</sup>

Arşiv kayıtlarına göre borçlanma 1852 yılında gündeme gelmesine ve 34 milyon frank olarak zikredilmekte yalnız tarih olarak 1850 yılı, tutar olarak da 55 milyon frank yer almaktadır.<sup>61</sup> Bu eserde hikayenin devamı şu şekilde anlatılıyor. Borçlanma ihtiyacına binaen 1850 yılında Mustafa Reşid Paşa'nın sadrazamlığı sırasında Paris'te müzakerelere giriliyor ve bu şehirdeki Bechet, Dethomas ve ortakları bankası ile Londra'da Deveaux müessesesi ile sözleşme imzalanıyor. Sözleşme padişahın onay şartına bağlanmakla birlikte bu onay beklenmeden adı geçen kuruluşlar borçlanmaya katılım için çağrıda bulunuyorlar. Ancak padişahın söz konusu kredi sözleşmesini imzalamaması ise piyasaya bomba gibi düşüyor ve kredi ise tamamlanmadan sona eriyor. Padişah ortaya çıkan itibar kaybını karşılamak amacıyla katılımcılara 2.200.000 frank tutarında bir tazminat ödemeyi teklif ediyor.<sup>62</sup>

Arşiv kayıtları ile A.du Velay tarafından zikredilen tarihler farklı olmakla birlikte anlatılan hikayenin doğruluğu Avrupa basınında yayınlanan haberlerden anlaşılıyor. Ancak bu haberler Ekim 1852'de çıkan haberler olduğundan söz konusu borçlanma girişiminin 1852 yılında yapıldığı daha makul geliyor. Burada hikayemizle ilgili haberlerin çevirileri verilerek Avrupa basınının olayın akim kalmasındaki faktörleri nasıl değerlendirdiklerini görme imkanımız olacak.

<sup>60</sup> Hüseyin Al, "Yarıda Kalan Osmanlı Borçlanması", Activeline, Sayı:2., Mayıs 2000., s.1.

<sup>61</sup> Edhem Eldem, 50 milyon frank olarak zikrediyor. Edhem Eldem, Osmanlı Bankası Tarihi, Tarih Vakfı Yay., İstanbul 1999, s. 25.

<sup>62</sup> Velay, a.g.e., s.80.

Hüseyin Al, “The Economist” dergisinin 30 Ekim 1852 tarihli nüshasında yayınlanan “The Turkish Loan and The Crystal Palace” adlı makaleden konuyla ilgili şunları aktarmaktadır:

*“Padişahın Türkiye kredisini onaylamayı reddetmesi para piyasasında ve politikacılar arasında kayda değer bir gürültü kopardı. İstanbul’daki Fransız Büyükelçisinin girişimlerine rağmen kredi sözleşmesi onaylanmadı. Bu durumdan doğan itibar kaydını tazmin etmek amacıyla Padişah, borçlanmaya katılanlara 150,000 sterlin verdi. Devletin ihtiyaç duyduğu tutar ise çeşitli yerlerden sağlanan gönüllü katkılarla karşılandı ve hiçbir borçlanmaya gidilmedi. Padişahın bu cömertliği, demiryollarının finansmanı ile ilgili işlemlere ilişkin sözleşmelerin yapılmasını daha da kolaylaştırıyor ancak sözleşmeye çok sayıda tarafın dahil olması aynı zamanda anlaşmayı güçleştiriyor. Bu hoşnutsuzluk işlemlerden hemen sonra meydana geldi ve bütün maddeler nihai olarak düzenleninceye kadar devam edecek. Görünen o ki bütün kredi katılımcıları gelecekte padişahın hükümetiyle yapacakları parasal nitelikli pazarlıklarda dikkatlice davranacaklar. Padişahın kendisi ve bürokratları bilerek yanlış yapmış değiller. Onlar kredi ile ilgili görüşmelerde iyi niyetle pazarlık yaptılar ve sözleşmeyi de yerine getirmek istiyorlardı. Ancak Türkiye’de bazı hususlarda padişahın daha güçlü gruplar var. Tevrat gibi Kur’an da faizi yasaklıyor ve her ne kadar Müslümanlar kendi işlerine geldiğinde yasayı çiğniyorlarsa da gerektiğinde bu yasa uygulanıyor. Ulema ve müftü bu yasayı çiğnediği için padişaha kötü bir Müslüman olarak görmekte ve ona karşı hareket eden insanları kışkırtabilmekteler. Onlara göre kredi işi dini kurallara karşı bir ihlaldir. Bu durum padişaha karşı olan kesimlerin dini duygularının ortaya dökülmesine yardımcı ve padişahın direnç gösterememesi amacıyla karşıt grupların elinde bir silah oldu.”<sup>63</sup>*

*Yani padişah ultra-müslüman gruba karşı yenilgiye uğradığını anladı. Türk hazinesinin boşaldığı bir dönemde önemli bir maddi kayıp önlenilecekken kredi ve hükümetin durumu büyük yara aldı fakat Türkiye’deki dini grup kazandı. Dünyevi bir meselede dini bir prensip izlendi, sonuçlar ise maddi kayıp ve gözden düşme oldu.*

---

<sup>63</sup> Hüseyin Al, “Yarıda Kalan Osmanlı Borçlanması”, s.2

*Bütün bu olanlardan sonra bizim, padişahın korkaklığı ve bürokratlarının ahmaklığını kınama hususunda çok aceleci olmamamız gerekiyor. Aksi takdirde biz dolaylı yoldan kendi kendimizi sert bir şekilde tenkit etmiş oluruz. ...”<sup>64</sup>*

### **b) İlk Dış Borç**

Osmanlı Devleti, dış borç arayışlarına girmeden önce, mali durumu düzeltme amacıyla bazı tedbirler almaya çalışmış, yeni kaynaklar bulmaya çalışmıştır. İlk olarak gümrük resmini değiştirmek suretiyle geliri arttırmayı düşündü. Fakat bu değişiklik büyük Avrupa devletlerinin onayına bağlı idi. Osmanlı hükümetlerinin çabalarına rağmen, ilgili devletler arasında görüş birliği sağlanamadı. Aynı şekilde damga vergisini yaygınlaştırma ve oranlarını artırma konusundaki Osmanlıların girişimi Avrupa devletlerinin muhalefetiyle karşılaştı. Hazine gelirlerini artırmanın bir yolu olarak emlak ve arazi oranlarının günün şartlarına göre yeniden tespiti düşünüldüyse de bu husus gerçekleştirilememiştir. Madenlerin işletilmesi planlanmış, büyük devletlerin yabancı ülkelerden tuz ve tütün ithal edilmesinin yasaklanmasına muvafakat etmeleri halinde bu maddelerin satışı devlet tekeline alınmak istenmiş, hatta vakıf arazilerinin satılması üzerinde durulmuş, ancak bunlardan da diğer teşebbüsler gibi netice alınamamıştır.<sup>65</sup>

1840’lardan itibaren Avrupalı sermayedarlar ve Avrupa devletlerinin temsilcileri, mali sorunlara çözüm olarak dış borçlanmaya girişilmesi konusunda merkezi bürokrasiye baskı yapmaya başlamışlardı. Osmanlı Devleti’nin Avrupa para piyasalarında tahvil satarak borçlanmaya başlaması Avrupa sermayesinin çeşitli kesimlerine yararlar sağlayacaktı. Tahvillerin Avrupa’nın belli başlı finans merkezlerinde satışını düzenleyecek olan bankerler büyük komisyonlar elde edecekti. Osmanlı tahvillerini satın alan küçük ölçekli tasarruf sahipleri faiz geliri sağlayacaktı. Öte yandan merkezi devlet eline geçen fonların bir bölümünü çeşitli sanayi malları ve özellikle askeri araç ve gereç ithalinde kullanacağı için Avrupa sanayiine ek talep yaratılmış olacaktı.<sup>66</sup>

---

<sup>64</sup> Al, a.g.m., s.2

<sup>65</sup> Önsoy, a.g.e., s.64.

<sup>66</sup> Pamuk, İktisadi Tarih, s.230.

İlk dış borçlar, 1840'lı yıllarda Galata bankerleri aracılığıyla ve kısa vadeli olarak Fransız bankalarından sağlandı. Ancak, yoğunlaşan iç ve dış baskılara karşın, merkezi bürokrasi uzun vadeli dış borçlanma sürecini başlatmak konusunda tereddüt gösterdi. Nihayet, Kırım Savaşı'nın gerektirdiği yeni harcamalar ve gelir-gider dengesinde yarattığı büyük açık, Avrupa para piyasalarında borçlanma sürecini başlattı. Osmanlı Devleti'nin uzun vadeli borç tahvilleri Londra, Paris, Viyana ve Frankfurt gibi borsalarda satışa çıkarıldı.<sup>67</sup>

Sikke taşıması, iltizam, malikane, esham sistemlerini uygulamaya koyarak kendini yenilemeyi ve sistemin karşılaştığı tıkanıklıkları aşmayı başarabilen Osmanlı Devleti, 19. asrın ortalarından itibaren bu esnekliği sürdüremeyerek Avrupa para piyasalarına bağımlı hale gelmiştir. Bu ilk borçlanmanın savaş masraflarına harcanmasını kontrol etmek üzere Ekim 1854 tarihinde üçü Osmanlı bürokrati, diğer ikisi Galata'nın tanınmış bankerlerinden (D. Revelaki ve David Glavany) oluşan beş kişilik bir komisyon da oluşturulmuştur.<sup>68</sup>

İlk borçlanma Kırım Savaşı harcamalarına yetmeyince, 23 Haziran 1855'de ikinci dış borçlanma gerçekleşti. Aynı yıl, 1 Eylül'de 13 maddelik bir mali kanun ilan edilerek, devlet bütçesinin önceden yıllık olarak ve gelir-gider bölümleri halinde ayırımı öngörülüyordu.

1854'de açılan dış borç kapısından Avrupa sermayesi 1855, 1858, 1860 ve 1862 senelerinde 5 kez daha girmiştir. Aşağıdaki tabloda Bankası'nın kuruluşuna kadar (1863) yapılan dış borçlanmalar gösterilmiştir. Bu ilk borçlanma devresi daha sonraki yıllara göre hem miktar hem de faiz oranı olarak, görece düşük seviyelerde izlemiştir. Diğer taraftan dış borçlanmayı körükleyen bir neden de bürokrasi olmuştur. Tanzimat'ın siyasi yönünü teşkil eden devletin katı merkeziyetçi örgütlenmeye ve yeniden yapılanmaya dönük girişimleri sonucu bürokrasinin artan ağırlığı bu sınıfa beslemek üzere nakit paraya olan ihtiyacı körüklüyordu. Tanzimat'tan sonra bürokrasi, yönetimdeki ağırlığını arttırırken bu grubun içinden bir kesim sınıfsal statülerini içeride ve dışarıda kaybetmemek amacıyla dış

---

<sup>67</sup> Pamuk, a.g.e, s.230-231

<sup>68</sup> Haydar Kazgan, "Galata Borsası", Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi, C.I, İletişim Yay., İstanbul 1983, s.173.

borçlanma seçeneğini de kullanmışlardır.<sup>69</sup>

### c) 1858 Borçlanması

1858 borçlanması ile Osmanlı mali tarihinde önemli yer tutan kaime arasında ciddi bir bağ vardır. Bu borçlanmanın asıl amacı kaimenin ortadan kaldırılmasıdır.

Para kıymetini haiz kağıt manasına gelen “Kavim-i Nakdiyye-i Mutebere” adı verilen kaimeler, para hükmündedir ve ticari hayatta kullanılabilecektir. Ayrıca kaimeyi tasarruf eden şahıs öldüğünde, kaimesi normal akçe gibi varislerine intikal edebilecekti. İlk kaimeler daha ziyade hamiline ait hazine tahvili mahiyetindeydi. Kaimelerin tedavül süresi sekiz yıl olarak tespit edilmişti. Sekiz sene sonra bedelleri ödenerek tedavülden çekilecekti. Kaimelere yılda 12,5 oranında faiz ödenecekti. Faizlerin yüksek oluşunun sebebi karşılıksız basıldığı için değer kaybına engel olmak ve halkın bunlara rağbet göstermesini sağlamak idi.<sup>70</sup>

İlk partide 160,000 Osmanlı lirası (32,000 kese) tutarında kaime çıkartılmıştı. Bunlar 50,20 ve 10 kuruşluk küpürler halinde idi. İlk kaimeler el yazısı ile hazırlandığından kalpazanlık olayları sık vuku bulmuştur. Piyasaya taklitleri sürüldüğünden büyük değer kayıplarına maruz kalmıştır. Hükümet, sayıları gittikçe artan ve piyasada büyük karışıklığa, bu yüzden de halkın şikayetlerine sebep olan sahte kaimelerin tedavülden kaldırılması için elle hazırlanmış kaimeleri, yeni basılan matbu kaimelerle değiştirdi. Yeni kaimeler 50, 100, 250, 500, 1000 kuruş olmak üzere beş değerde tanzim olmuştur.<sup>71</sup>

Kaimelerin hem hükümet tarafından basılması, hem de fazla sayıda sahtelerinin basılması ciddi şekilde sorun ürettiyordu. Hükümet kalpazanlarla mücadele için çeşitli tedbirler almış, yakalanan kalpazanları ağır cezalara çarptırarak, halk sahte para konusunda sürekli uyarılmıştır. Her altı ayda bir, kaimeleri hazineye götürerek muayne ettirme ve mühür bastırma şartı getirildi. Ancak bundan da bir sonuç alınamadı. Eski kaimelerin piyasadan çekilmeden yenilerinin piyasaya

<sup>69</sup> Osmanlı dış borçları hakkında toplu bilgi için bkz., Rifat Önsoy, Osmanlı Borçları, Ankara 1999.

<sup>70</sup> Önsoy, a.g.e., s.51.

<sup>71</sup> Önsoy, a.g.e., s.53.

sürülmesi, piyasada %100'e varan bir enflasyona ve paranın değer kaybetmesine neden olmuştur.

Bu nedenlerden ötürü kaimenin kaldırılmasına ve hazine borçlarının ödenmesine karar verilmiş ve bu iş için borç alınması gündeme gelmiştir. Merkezi Londra'da bulunan Dent, Palmer ve Ortakları şirketiyle %6 faizli beş buçuk milyon lira (5 mil.sterlin) tutarında anlaşma yapıldı.<sup>72</sup> Ancak Osmanlı hükümetinin güçlükle de olsa gerçekleştirdiği bu borçlanma karşısında yabancı kaynaklarca yapılan yorumlar hiç de iç açıcı değildir. The Economist dergisinde, sağlanan yeni kredi ve Osmanlı maliyesi hakkında yayımlanan bir makalede şunlar söylenmektedir:

*“Yeni Türk kredisi doğal olarak kamuoyu dikkatini Osmanlı İmparatorluğu'nun zayıflığının, tabi eğer çürümenin kati işareti değilse, temel kaynağına çekiyor; bu, çaresiz bir şekilde Hazine'nin dengesini bozdu ve yoksullaştırdı demek oluyor. Bu durum; içinde bu hafta beş milyonluk yeni kredinin ihracı sonucunda Türk Hükümeti'nin kredisinin menkul kıymetler borsası için uygulamada gerçek öneme sahip bir mesele haline gelmesiyle, reformun her köşeden, nihayet Sultan tarafından uygulamaya konulacağını duymamız sadece şu an için doğru. Tasarrufun seviyesini tanımlaması açısından İstanbul'dan Londra ve Paris'e telgraf nadiren çalışıyor, bu da öncelikle Sultan'ın kendi hane savurganlığının ve ardından da diğer doğrudan bağlantılarının paralı işlerinin etkilendiği gerçeğiyle daha belirgin oluyor. Bu, bunları gelirlerde eşitliği sağlamak amacıyla harcamaların düşürülmesi için hesaplanan daha kapsamlı ve önemli değişikliklerin sadece başlangıcı olarak değerlendirilmesi için bir belirti olarak görülebilir. Bunun sırf kredi ödemesi yapılır yapılmaz geçici ve devamsız çabalar olmadığını, önceki pek çok durumda olduğu gibi sadece zayıf çözüm olmadığını ümit edelim ve Bab-ı Ali Hazine'si borç alınan para aracılığıyla meydana gelecek geçici gevşemeden hoşnuttur. Fakat buna rağmen Türkiye'nin mali sistemi içerisinde önce maliyede son olarak da kredisinde, başarılı bir durumda yapılacak olması gereken daha kapsamlı ve köklü değişiklikler olabilir.*

*Ancak şu anki neslin her sınıfından eşit vergilerle talep edilmesi yerine gelecek nesilleri sınırlaması nedeni ile korkulan, Türk Hükümeti'nin kapsamlı*

---

<sup>72</sup> Önsoy, a.g.e., s.57.

reformlar yapmak yerine borçlanmanın ne kadar kolay olduğunu hissetmeye başlaması. Osmanlı'nın Batılı Güçler ile teması, medeni toplumların diğer alışkanlıkları arasında, onu kamu borcuyla uzlaştırıyor. Savaşın sonlarından önce, Türkiye'nin hem kamu borcu yoktu, hem de borç almaması ve ne büyüklükte veya ne aciliyette olursa olsun faiz ödememesi onun dini itikadının bir parçasıydı- hiç şüphesiz ki ilk kredi teklifinde dini vesvese itirazlarının boşlanması ihtimali üstesinden gelinmesi gereken en büyük zorluklardan bir tanesi idi. O zamandan beri her nasılsa, borçlara dayalı endişe verici bir yönetimin var olduğu görülmüyor. Sadece 1854'te ilk borç, çok zor ve kararsız bir durumun ardından ödendi. Pazardaki dört yıllık boşluk içinde bile üçüncü sırada yer alıyorduk. Türkiye'nin toplam borçlarının henüz az olduğu doğru, fakat bununla eşit derecede bir başka doğru da mali sistemde büyük değişiklikler olmazsa her sene bunun artması gerekliliğinden korkmak için çok fazla neden ortaya çıkacak ve büyük reformların gerekliliğini hatırlatmak istediğimizden bu konuya dikkat çekiyoruz. Devleti desteklemek için çok fazla kan ve servet harcayan bir ülkenin içerideki suiistimaller yüzünden parçalara bölünmesi tatmin etmeyebilir Şayet bir ülkedeki insanların bir diğerindeki hataları uyarma hakkı olsaydı, bu Türkiye ile ilişkilerinden dolayı İngiltere olurdu ve özellikle de Menkul Kıymetler Borsamıza yeni bir diğer kamu borcu teklifinin yapıldığı an. Şu ana kadar kamu borçları ve gelir kaynakları endişe verici olan Türk ekonomisinin durumu nasıl? Durumun düzelme şansı ne kadar?<sup>73</sup>

Türkiye'de kamu borçlarının halihazırdaki durumu yeni borçlanmadan bağımsız olarak 24.500.000 Lira'ya ulaştı. İlk borçlanma 1854'te 3.000.000 Lira idi ve her 100 Lira için ...( fiyatıyla ve tam miktarın yüzde 6'sı faizle ödenmişti. Diğer borçlanma 1855'te Fransa ve İngiltere'nin garantisi ile, 5.000.000 Lira olarak gerçekleşti ve her 100 sterlin için 102 sterlin 10 kuruş fiyatıyla ve yüzde 4 faizle ödendi, Hazine'nin bonolarının oluşturduğu yüzde 6 faiz getirişi ile 2.500.000 Liralık Türkiye'nin bağlanmamış diğer borçları da söz konusu. Sonuçta, savaşın sonlarına doğru üzerinde anlaşmaya varılmış borçları, farklı türlerde kanuni oranın altında dolaşımda olan farklı kağıt paralar ve uygulamada olan mali programa göre piyasadan çekilmiş ve konsolide edilmiş borçların toplamı ise 10,000.000 Lira'yu

---

<sup>73</sup> The Economist, 4 September 1858'dan naklen Active AR-ME, "1858 Borçlanması", Active, Eylül-Ekim 2002, s.1-6.

buldu. Son olarak, yönetimin farklı bölümleri tarafından bu zamanda vadesi gelen borç 4.000.000 Lira, 5.000.000 Lira'lık yeni borç ile de toplam borç 29.500.000 Lira'ya yükseldi.<sup>74</sup>

Sultan'ın, Türk Hükümeti'nin harcamalarını kısmak için gösterdiği çabaları azımsamak istemiyoruz. Arpalıkların kaldırılması ve devlet giderlerindeki azalma bu yolda atılmış güzel adımlardır. Yapılan bu reformlar son derece değerli oldukları kadar hükümetin maksadını da göstermişlerdir ve bunun ışığı altında çok önemlidirler; ancak büyük İmparatorluğun düzensiz maliyesini iyileştirecek bir araç olarak çok fazla yetersizdirler. Türkiye dikkate alınarak eğer bu gerçekten yapılacaksa, çok farklı alanda yeni önlemler alınmalı. Harcamaların suistimali konusunda ve daha da fazla vergilendirme ile alakalı. Eğer Babıali'deki bakanlar reformları bu doğrultuda üstlenmeye hazır iseler ve İstanbul'daki Merkezi Hükümetin bu görevi kaldırabilecek gücü varsa bu iş olur. Bunlar gerçekten de sadece Osmanlı Hükümetinin gelecekteki finansmanında değil İmparatorluğun Avrupa'yla bütünleşmesi üzerinde iki sorun olarak karşımıza çıkıyor. Hiçbir medenileşmiş devlet, kamu borçlarıyla ve yükümlülüklerine saygılı olma prensibiyle yönetilerek, Türkiye'nin mevcut gelir sistemini uzun süre yaşatamaz. Bu Fransa'da 18. yüzyılda iyileştirilen en kötü sistemden bile kötü ve Doğu'nun küçük despotluklarının en kötüsünün uygulamalarıyla eşit düzeyde. Bu, ülkeyi fakirleştiriyor ancak devleti zenginleştirmiyor. Türkiye'nin geliri, bağlı devletlerden gelen koruma paralarından, gümrüklerden alınan harçlardan, toprak vergisinden oluşuyor. En sağlam ve en çok olan koruma parası Mısır'dan geliyor, borç nedeniyle İngiltere'ye rehin olarak veriliyor. İstanbul, İzmir ve Suriye'nin gümrük harçları, aynı nedenle ipotek altında. Geriye kalan başlıca gelir kaynağı toprak ürünlerinden alınan vergi. Öncelikle, gümrük harçları, tüm ihraç malları üzerine konan vergiyi kapsıyor, her şey yüksek bir ihracat vergisine tabi. Fakat üretim vergisi, Türkiye'nin en ağır ve en çok itiraz edilen kurumu -itirazlar verginin kendisinden ziyade toplanma metodu noktasında. Bu vergi işlemi, Continental Review'de bir yazar tarafından çok iyi anlatılıyor:<sup>75</sup>

<sup>74</sup> The Economist, 4 September 1858'dan naklen Active AR-ME, "1858 Borçlanması", Active, Eylül-Ekim 2002, s.1-6.

<sup>75</sup> The Economist, 4 September 1858'dan naklen Active AR-ME, "1858 Borçlanması", Active, Eylül-

*"Bir çok ad altında ve şekilde varolan üretim vergisi hala çok ağır. Nominal olarak üretilen malın ortalama yüzde 20'si zorla alınıyor. Fakat bunun büyük bir bölümü çeşitli şekilde yükseltiliyor.*

*Geçici gelirden yarar sağlamak için de sahaya çıkmayan devletin, en çok teklifi verene vergiyi iltizam etmekten başka seçeneği kalmıyor. Yozlaşmış bir mahkemeden ve utanmaz Paşalardan başka dünyada sığınacak hiç bir yeri olmayan köylünün, vergi toplayıcısının (iltizam sahibi) meşhur zorbalığı altında, nasıl geçindiği kolaylıkla anlaşılabilir. Ürününün en iyi kısmı Devlet otoritesine vermeye zorlanıyor, kendi işgücünü kullanarak en yakın pazara taşınmaya, orada rekabet etmeye ve malını ucuza satmaya sevk ediliyor. Doğal olarak o, en sade beslenmesine yetecek olan miktardan fazlasını üretmeyi, sadece zalimin gereksiz yere zenginleştirilmesi olarak hissediyordu. Sonuç olarak dünyanın en adil bölgelerinden bazısı, medeniyetin eski merkezleri ve beşikleri çölleşerek, daha kötüye gidiyorlar. Fakat bu öğüten vergiler hazineyi doldurmuyor. Nominal olarak vergilerin en çok teklifi veren tarafından toplandığı doğru, ancak gücün sınırsız olduğu ve kullanımının pazarlanabilir bir mal olduğu bir ülkede, vergiler için teklif vermeye niyetlenen zengin bir banker rakiplerini korkutarak uzaklaştırmada güçlük çekmez. Açık arttırma olur, çok cüzi bir teklif verir, daha yüksek teklif vermeye kimse cesaret edemez, hazineye çok az bir faydayla köylünün çilesini arttırmasına imkan tanıyan kanuna dayanarak çok büyük bir yekûnun sahibi olur. Bu sırada da kendi organları tarafından zayıflatılan ve II. Mahmut'un sarayının aşırı lüks yükünü taşıyan devlet gittikçe derinleşen mali sıkıntıya düşüyor. En kaba maliyenin tüm olağan önlemleri sahneye kondu. Hazinenin zorluklarının, yıllık olağan borç miktarının yıllık gelirin yarısına denk olduğu tatmin edici noktaya ulaşınca kadar madeni paranın itibarı düşürüldü, convertible olmayan banknotlar tedavüle çıktı, iflas ettirici oranlarda para borç olarak alındı.burada yaşamayan bir vefasız Türk Hükümeti'nin tek bir gün bile yaşamayı nasıl becerdiği tam olarak açıklanamaz. Böylesine bağlı ülkenin, acil ve baskın isteklerini dış borçla karşılamak için bulduğu her yeni imkanla kesin bir yıkıma çok hızlı bir şekilde sürüklendiği aşîkar. Türkiye'nin mali durumu ve dahili kurumları ülkenin Avrupa kredi pazarına girmesine imkan vermiyor. Toprak işleyicilerinin varlıklarının artmasını ve düzenli hasılatın devamlılığını sağlayacak;*

*geliri devletin istediği yeterliliğe getirecek ve tüm mali sistemi kapsayacak reformlar yapılana kadar da imkan vermeyecek. Ancak Osmanlı Devleti'nin bu reformları yapacak cesaret ve güce sahip olup olmadığı hala görünmeye devam ediyor. Cesaret ve güç olmadan harem yönetiminde biriken birkaç binler ve Sultan'ın damadının geliri kredibilitenin yeniden inşa edilmesine az da olsa katkıda bulunacak ya da İmparatorluğun kendini kurtaracak."*<sup>76</sup>

Görüldüğü gibi yazıda, hükümetin ciddi gelir kaynaklarının alınan borçlar karşılığında teminat altına alındığından, diğer gelir kaynaklarının ise devletin hazinesine girmekten ziyade aracılardan cebine girdiğinden bahsediliyor. Yazı, Osmanlı maliyesinde uzun süreden beri devam eden kronik hastalıkları ele alıyor. Ancak kemikleşmiş bir yapının kısa sürede düzelmesi de o derece zor.<sup>77</sup>

Bu kredi anlaşmasında dikkati çeken en önemli husus, kuşkusuz üçüncü maddede<sup>78</sup> yer alan kredi teminatı olarak gösterilen gelir kaynaklarının kurulacak bir komisyonun kontrolü altında toplanmasına ilişkin şarttır. Bu tür şartlar Osmanlı hükümetinin borç sağlayabilmek için ne tür ağır koşulları kabul ettiğinin ve maliyenin içinde bulunduğu gerçek durumun birer göstergesidir.<sup>79</sup>

#### **d) 1860 Borçlanması (Mires Borçlanması)**

1860 yılı Osmanlı Devleti için finansal yönden oldukça kritik bir yıl olmuştur. Bu yılın sonuna doğru girilen yeni bir borçlanma, finansal yönden kritik durumun iyice açığa çıkmasına yol açtı. “Mires”<sup>80</sup> borçlanması olarak finans

<sup>76</sup> The Economist, 4 September 1858'dan naklen Active AR-ME, “1858 Borçlanması”, Active, Eylül-Ekim 2002, s.1-6.

<sup>77</sup> Active AR-ME, “1858 Borçlanması”, Active, Eylül-Ekim 2002, s.1-6.

<sup>78</sup> Üçüncü Bend: Mütahhitler takasit-i mezkureyi ber vech-i meşruh peşinen ifa eylemek yed-i ihtiyarlarında olmak üzere evvel emirde atide tayin ve tahsis olunacak olanı komisyon bi't-tenzil bahası kararlaştırılmış olan salifü'z-zikr üç milyon sterlini takasit-i mezkure ile ve evkat-ı muayyenede ita ve teslim eyleyeceklerini vaid ve taahhüt ederler. Ve Edası lazım gelen akçe kamilen veyahut bir miktarı eyyam-ı muayyene ve mahsusada teslim olunmadığı takdirde mukaddema eda olunmuş olan mebaliğin kaffesi veyahut noksan tediye olunmuş olan mebaliğin miktarı ile mütahhitlerin tahvilat ve faiz evrak-ı merbutası üzerine olan bilcümle hukukları mutlaka Devlet-i Aliyye menafine olarak müsadere olunacaklardır

<sup>79</sup> “1858 Borçlanması”, Active, Eylül-Ekim 2002, s.6.

<sup>80</sup> Osmanlı Devleti'nin Avrupa'da istikraz yapma şansının kalmadığı bir sırada ortaya çıkan Mires kimdi ve Osmanlı Devletinden beklentisi ne idi? Bu soru, ilk planda Osmanlı hükümet erkanını fazla ilgilendirmemişti. Mires, 1809 yılında Fransa'nın Bordeaux kentinde dünyaya gelmişti. Musevi asıllı olan Mires, Osmanlı Devleti için geniş bir mali plan düşünmüştü. O, Osmanlı Devletinde bankalar

tarihimizde yerini alan bu borçlanma, Osmanlı Devleti'nin uluslar arası finans piyasalarında kredibilitesinin dibe vurması, arkasından piyasalarda büyük çalkantıların yaşanması, bazı bankerlerin iflasına kadar uzanan olaylara sebebiyet vermesi nedeniyle de ayrı bir yere sahip olmuştur.

Mires borçlanması, Osmanlı Devleti'nin bugüne kadar sağlayabildiği borçların, aslında İngiltere ve Fransa gibi dönemin süper güçlerinin desteğiyle alındığının teyidi açısından da oldukça önemlidir. Devletin içinde bulunduğu sıkıntılı durumun iyice ortaya çıkması, sürekli olarak siyasi kargaşa ve ayaklanmalar sonucunda bütçenin giderek artan miktarda açıklar vermesi, artık piyasalardan doğru düzgün borçlanma yapılabilmemesinin önünü tıkamıştır. Daha önce de belirtildiği gibi, Mires borçlanmasının koşullarına ilişkin öngörüler, 1858 borçlanmasında opsiyonlu olarak ihraç edilen kısmın ihraç fiyatlarından rahatlıkla anlaşılabilmektedir. Oldukça düşük fiyatlardan güçlkle alıcı bulan söz konusu opsiyonlu kısım, Osmanlı kredibilitesinin iyice aşağılara doğru gidişini göstermektedir. Aynı zamanda yeni bir borçlanmada Osmanlı Devleti'nin borçlanmak için daha spekülâtif alanlara kayacağını da göstergesi olan bu durum, en azından İngiliz basınında yer alan yorumlarda açık bir şekilde görülmektedir. The Economist dergisinde "Yeni Türk Kredisı" başlığı ile yer alan makalede, söz konusu kredi konusundaki şüpheler, ortaya çıkabilecek muhtemel sorunlar açık bir şekilde ortaya konmaktadır:

*“Eğer Türkiye'nin finansal kredisı iyi olursa ve bu borcu ya da ülkesinde ihtiyaç duyduğu reformları yerine getirmesi için imkan tanıyan herhangi bir yurt dışı krediyi başarıyla uygularsa, Avrupa siyasetinin şimdiki durumunu dikkatlice hesaba katan her düşünceli insan mutlu olacaktır. "Türkiye ile ne yapılabilir?" sorusu devlet adamlığının en üst düzeyinin uzun bir zamandır göz önünde tuttuğu bir soru, Fakat şimdiye kadar kesin bir cevap verilemedi. Eğer Türkiye ticaret ve sanayi için kendi maddi becerileriyle orantılı olarak devlet adamlığı kaynaklarını gösterirse ve hangi finansal kredinin kesin sonuç verdiğinin, hangisinin en iyi kriter olduğunun üstesinden gelerek, kendi kendine bu zorluğu çözerse, böylece bütün duyarlı insanlar*

---

kurmayı ve demiryolları inşaa etmeyi tasarlıyordu. Bab-ı Ali'ye en sıkıntılı zamanında istikraz teklif ederek, onun sempatisini kazanmaya muvaffak olmuştur. Daha detaylı bilgi için bkz. Rifat Önsoy, Osmanlı Dış Borçları 1854-1914, Ankara 1999.

sevinebilir.”<sup>81</sup>

*Yeni Türk Kredisi adına M. Mires ve Co. tarafından sunulan tavsiye belgesinin hayal kırıcı bir belge olacağını, tanımladığımız insanlara açıkladık. Bu belgenin bir yarısı diğer yarısını cevaplıyor. Belge, İstanbul piyasasına giren ithalatın sadece 9.000.000 sterlini bulduğunu, Türkiye'nin politik ve idari rejimi alışılmamış bir görünüş sunarsa, finansal açıdan ve özellikle vergilendirme açısından bu geniş imparatorluğun durumunu incelediğimizde, bu durumunun çok dikkat çekici olduğunu ifade ediyor. Bu son maddenin altında bitap bir ülke olmaktan uzak olan Osmanlı İmparatorluğu'nun, bütün devletlerin içinde en az yük taşıdığı söylenebilir. Gerçekte vergilendirme yüzde 5 ile 2,5 arasında değişiyor, halbuki vergilendirmenin önemi yerleşik yaşayan nüfusun 30 milyonu için 275 milyon franktan 300 milyon franka değişiyor. Yani kişi başına 10 Frank. Şimdi İngiltere'deki vergiler kişi başına 55 frank, Avusturya'da ise 30 frank. Bu da borcun yaklaşık 30.000.000 sterlin, gelirin ise 11.000.000 sterlin ya da 12.000.000 sterlin olduğunu gösteriyor. Bu durum çok zengin olan İmparatorluk için önemsiz bir borç ve her durumda finansal şartları iyi. M. Mires devam ediyor: "Osmanlı İmparatorluğu'nun Avrupa'daki mertebesine rağmen, Osmanlı'nın çok büyük kaynakları var, borcunun oldukça önemsiz miktarı sermayedarlara mutlak bir güvenlik ve büyük bir avantaj sunuyor. Gereksiz görünmesine rağmen İmparatorluğun bütün gelirlerinin genel devrinin ötesinde, özel garantiler istemek için borç sözleşmesine katılanlar yine de kendilerini mecbur hissettiler. Bu teminatlar büyük bir samimiyetle ve çok iyi bir itibarla onaylandı. Teminatlar azaltılma şüphesi taşıyan şarta bağlı değil, gerçekleştirilmesi kolay ve hepsi planlandığı için önemli ve güvenilir gelirlere dayanıyor. Bu teminatların miktarları 36 yıllık dönem içinde faiz karşılıkları ve borcun kurtarılması için gerekli olan meblağı büyük oranda geçiyor." En açık gözlem ise sonuncusu. Eğer yükselen ticaret ve önemsiz borç gibi gördüğümüz maddi kaynaklar varsa, Türkiye'nin kredisi çok kötü ve bazı belirli menkul değerlerin rehni olmadan borç para alınamayacak ve tartışılmaz bir şekilde büsbütün yanlış ve çok kötü şeyler olabilecek. Teminat sorununun iyi olduğuna bizi ikna etmek boşuna. Böyle bir sorun olabilir de olmayabilir de. Fakat gerçek şu ki; gelişen şartlardaki*

---

<sup>81</sup>The Economist, 22 Aralık 1860'dan naklen ACTIVE AR-ME, "Yeni Türk kredisi" Active, Temmuz-Ağustos 2003, s.1-7.

devlet teminat verme konusunda önemli bir noktaya kadar ikna edici. Finansal şöhreti kaygısız, övgüsüz, ancak üstün olmalı ve krediyi satanlar bizden hata ettiklerini gizlemeli.<sup>82</sup>

İkinci gözlem ise çok önemli ve bu nedenle dikkatlice ve titizlikle yapılmalı. Çünkü bu bir dereceye kadar var olan kredileri etkiliyor. Yabancı devletlere belirli hisse senetlerine yapılan krediler asla en memnunluk verici olmayan kredilerdir; bunun tek ve basit bir nedeni var: Rehin edilmiş ve büsbütün borçlu devletin kontrolü altında olan mülkiyet. Eğer devlet bunu ödememeye meylederse, teminatı elde etmede kanuni sorunlar olur. Özellikle teminatın ortaya çıktığı durumlarda, bu genellikle devlet gelirinin belli bir parçası oluyor. İlk olarak teminat, gelir toplansa da toplanmasa da ve ikinci olarak gelir alacaklıya ödense de ödenmese de devlete bağlı. Bazı insanlar bu geliri almak için atanabilir ve borçlu geri ödemeyi tasarlarken onlar alacaklardır; fakat hisse senetleri sadece sorun zamanlarında kullanılıyor ve eğer borçlu devlet herhangi bir zamanda borçlarını ödemek istemezse, hisse senetlerinin varlıkları onun elindedir. Eğer istemezse, ipotekli gelir toplamasına da gerek yok. Gelir toplandığı zaman ise bunu hoşlandığı için yapabilir. Yani alacaklıya borcunu ödeyebilir de ödemeyebilir de.

M. Mires'in parasını alacağını pek tahmin etmiyoruz. Onun sorduğu miktar 16.000.000 sterlin gibi önemsenebilir bir tutar ve girişimcilerin bize anlattığı ise Türkiye'nin önceki borcuna nispeten daha büyük. Fakat 1858'deki kredi bu ülkede broker ve satıcılar tarafından fazlaca alındı ve genel tüketime henüz pek alışmadı. Bu durumdaki çok az insan bu çeşide benzer yeni bir kredi araştırıyor. Bu konunun gerçek önemi fikirlerini ortaya atmakta tereddüt etmeyen girişimcilerden bazılarının politik fikirlerinin dışında baş gösteriyor. Küçük bir miktar taahhüt edilmiş olsa bile, Fransız uyrukluların borç verdiği paralar üzerindeki teminatları korumak için Fransızların Suriye'de kalması kesin ve 1854'deki garanti edilmiş kredi altında Fransız Hükümeti şarta bağlı plasmaya sahip olduğunu söyleyebilir. Gerçekte biliyoruz ki; Fransız Hükümeti'nin Suriye'de kalması kesin değil ve orada kalmaya niyetli olmadığını umuyoruz. Fakat Doğu sorununun zorlukları herhangi bir ilaveyi taşımak için çok büyük. Eğer Türk İmparatorluğu dağılırsa, ortam Fransa'nın

---

<sup>82</sup> The Economist, a.g.m, s.1-7.

*Suriye'yi işgal etmek istemesiyle karmaşıklaşacak ve en olası şartlarda aynı zorluğun çok hissedilmeyeceğini söylemek mümkün değil. Türkiye'nin devam eden varlığı ise bitkinlik içinde ve çökmekte.”<sup>83</sup>*

İstikraz anlaşması 29 Ekim 1860 tarihinde imzalandı. 17.775.000 lira tutarındaki borçlanma %6 faizli ve 36 yıl vadeli idi. Babiâli'nin içinde bulunduğu durumdan yararlanmayı çok iyi bilen Mires, Osmanlı temsilcilerine oldukça ağır şartlar kabul ettirmeye muvaffak oldu. Tahvillerin ihraç fiyatı %53,75 olarak belirlendi ki, bu o zamana kadar en düşük ihraç fiyatı idi. Bu suretle Osmanlı hazinesine yaklaşık 9 milyon lira girecekti. Mires istikrazı bir defada olmayıp, 18 taksit halinde Osmanlı Devleti'ne verilecekti. Buna karşılık faiz ve anapara taksitlerinin geri ödenmesine hemen başlanılacaktı. 1860 istikrazı, bu şartlar altında, Osmanlı hükümetlerinin o zamana kadar aldığı borçlar içerisinde en ağır şartları ihtiva eden borçlanma oldu. Sonuçta da Mires Osmanlı Hükümetine olan taahhütlerini yerine getiremedi, son çare olarak gördüğü, tahvil karşılığı avans alma girişimleri de netice vermedi. 1861 yılında Mires, finans kağıtları üzerinde tahrifat yapmak ve karşılıksız çek vermek, sahte evrak düzenlemek gibi suçlardan dolayı tutuklandı. Dokuz yıl hapis ve 3,000 frank para cezasına çarptırıldı. <sup>84</sup>

Konu hakkında çelişkilerin olduğu o dönemin gazetelerine de yansımıştır: *“Bu borçlanmanın her tarafta büyük şüpheler doğurduğu bir gerçek. İlk defa bu denli büyük bir borçlanmaya gidilmesi, uluslar arası piyasalardaki güvenilir bankacılık kurumlarının bu işe yanaşmaması, şüphelerin ana kaynağını oluşturuyor. Borçlanmayı gerçekleştirecek olan Mires ise ortalığı yatıştırmaya çalışıyor. Bu arada Mires borçlanmasının doğuracağı felaketi görmek için, başka bir ülke örneği de ön plana çıkıyor ve Osmanlı'nın da benzer bir felaketle karşılaşacağı konusunda tahminlerde bulunuluyor.*

*M. Mires'in Osmanlı İmparatorluğu'nun istikrarına inancı gözle görülür biçimde çok güçlü; ve çok derinden ilgilendiği hisse senedini avantajlı bir şekilde halka satması gerektiği inancı gibi görüşlerine anlam katmakta haklı. Osmanlı Hükümeti için daha az olumsuz koşullarda şüpheye mahal vermeyecek bir anlaşma*

<sup>83</sup> The Economist, 22 Aralık 1860'dan naklen ACTIVE AR-ME, “Yeni Türk kredisi” Active, Temmuz-Ağustos 2003, s.1-7.

<sup>84</sup> Önsoy, a.g.e., s.70.

yapma imkanı varken, gezisini daha erken yapmadığına pişman olması gerekir. Türkiye'nin şimdiki krediyi yüzde 10-12 daha düşük bir oranda elde ettiğini savunacaktır herhalde. İspanya'nın refahı için sunulan bazı durumların tehlikesinden korkan Bay Mires, acaba Türkiye'nin bu oranlarda kredi alarak zenginleşmeye nasıl yöneleceğini açıklama zahmetinde bulunabilirler mi? İspanya'yı bir harabeye çeviren bu rotanın ona göre Türkiye'yi kurtuluşa nasıl ulaştıracağını merak ediyoruz."<sup>85</sup>

Mires kredisinin kötü başarısının da etkisini dikkate aldığımızda, Türk hükümeti 1858 kredisinin itfa fonu ve temettü ödemesinden dolayı dengeyi şimdiye kadar tutturamadı. Bana gelen bilgilere göre Bay Mires ve şirketine verilmek üzere yeter bir miktar (160.000 sterlin) Londra'ya gönderilecek. Fakat bu tip güvenceler Maliye Nezareti tarafından son 6 haftadır veriliyor ve ben bu verilen yeni sözün doğruluğunu teyit etmiyorum."<sup>86</sup>

The Times Gazetesi'nin 26 Şubat 1861 tarihli nüshasında yer alan haber ise kargaşanın büyüdüğünü ve birtakım şiddet olaylarının meydana geldiğini gösteriyor. Faaliyetini durduran bankerlerin sayısının giderek artması, ticari hayatın tamamen durmasına yol açtığı gibi, krizin, toplumun tüm katmanlarını etkiler bir boyuta geldiği görülüyor.

"Son mektubumda, ödenmeyen Hazine tahvilleri sorununun tartışılması niyetlenilen Galata'daki Borsa'daki bir toplantının engellemek için Belediye yetkililerinin şüpheli olmasına rağmen şiddetli tedbirler aldıklarını bildirmiştim. Teklif edilen toplantının duyurusunun usulsüz bir yolla yapıldığı görülüyor. Kambiyo Komitesi'nin müeyyidesi daha önce uygulanmamıştı, bunun için hiçbir toplantı yapılamadı. Bu gerçek elbette ki, belediyenin böyle saldırgan bir tarzla olaya müdahalesini normal kılmaz. Sonuçta, Türk bakanları böyle bir toplantıyı engellemek için atılabilecek adımları atmayacak kadar zeki olsalar da, resmi gazete hükümet makamlarını kurtarmaya geldi ve ilanların kendi memurları tarafından söküldüğünü iddia etti. Bunların da, hazine tahvilinin değerini etkilemek isteyen bazı

---

<sup>85</sup> The Times, 5 Ocak 1861'dan naklen ACTIVE AR-ME, "Yeni Türk kredisi" Active, Temmuz-Ağustos 2003, s.1-7.

<sup>86</sup> The Times, 9 Şubat 1861'dan naklen ACTIVE AR-ME, "Yeni Türk kredisi" Active, Temmuz-Ağustos 2003, s.1-7.

spekülatörler olduğunu iddia ettiler, Nasıl olur da basit bir ilan, bir tahvilin değerini belirleyebilir veya etkileyebilir, ayrıca bunu takiben fiyatdaki bir atış veya azalış tam net değildi. İddia edildiği gibi bir sahtekarlık yapmak ne kadar ahlaksız ise, belediyenin de bu toplantıya izin vermemesi o kadar g l n  ve saçma. İlan edilen toplantının yapılmamasının hemen ardından yörenin en etkili işadamları ve bankerler, borsa komitesine, kabul salonunu kullanma talebinde bulundular. Dolayısıyla, birkaç gün sonra burada büyük bir toplantı düzenlendi. Toplantıda Bab-ı Ali'nin hazine tahviline karşı hareketinin protesto edilmesine karar verildi. Bu toplantıda temsil edilen dokuz milletin tebaasından bir kişi seçildi ve kendi hükümetinin İstanbul'da vatandaşlarının sorunlarını temsil etmek adına sözcü olarak belirlendi. Bu dokuz bey efendi şu anda ortak bir protesto hazırlıyorlar. Protestoda şu ima edilecek; eğer ki Bab-ı Ali şu an için taahhütlerini yerine getirmeyecekse, en azından ödemeye bedel olarak teklif edilen düzenlemede alacaklılarını dinlemelidir. Ayrıca hazine tahvili sahip olanların paraya çevrilebilir daha uzun vadeli başka bir menkul kıymete geçmelerinin keyfi olarak zorlanmasına engel olmalıdır.<sup>87</sup>

Bunun gibi tedbirlerin Sultan'ın Bakanının tasarısıyla olduğunu en son mektubumda belirtmiştim. Bu mesele dünkü Ceride-i Havadis gazetesinde şüpheden öte bir şekilse ele alındı. Duyuru şöyleydi; hükümet yüzde 6 faiz veren hazine bonolarını konsolide etti ve bunların yerine, 14 yıllık zamanla paraya çevrilebilir itfa fonu verdi. Başlangıç olarak yüzde 5 faiz verilecek ama sermayeye oranı nispetinde aşamalı olarak bu oran arttırılacak. şu anda konsolideler 42,5 hazine bonoları ise 47.

Ticari krizde geçen hafta hiçbir değişiklik olmadı. İş hayatı şu anda askıya alınmış durumda ve bütün umutlar Monsenyör Mires'in senetlerine bağlandı. Bunların Iskonto edilebilir olduğu ispatlanabilir mi? Neredeyse Galata'daki bütün finansal kurumların ödemelerini askıya alması gerekir. Bana, iki büyük İstanbul firmasının daha taahhütlerini yerine getiremeyeceği haberi geldi. Bana gelen bu bilginin doğruluğunu tasdik etmeye vakit kalmadan mektubumu göndermiştim ama yinede bu isimleri açıklamaktan çekindiğim için bu firmaların isimlerini vermeyeceğim.

---

<sup>87</sup> The Times, 26 şubat 1861'dan naklen ACTIVE AR-ME, "Yeni Türk kredisi" Active, Temmuz-Ağustos 2003, s.1-7.

*Bu arada halkın hoşnutsuzluğu hızla büyüyor. Hiç kimseye hükümet tarafından bir ödeme yapılmadı ve eğer ki birisi orta sınıftan birini (halktan veya ordudan) yargılsa ciddi ve uzun sürecek ciddi rahatsızlıklar ortaya çıkar.”<sup>88</sup>*

Avrupa’dan alınacak borcun miktarını düşürmek üzere, Eylül 1857 tarihinde 3 yıllık tedavül süreli, %10 faizli (daha sonra %8 faizli de çıkarılacaktır) ve hamilinin ölümü üzerine mirasçılara intikal edebilen esham-ı mümtaze adıyla iç borç tahvilleri çıkardı. Kısa bir süre sonra tahvilat-ı mümtaze adıyla %6 faizli hazine tahvilleri basıldı. Bu sırada Avrupa piyasalarındaki kriz nedeniyle dış borç bulunamadığından Ağustos 1859-Mart 1862 tarihleri arasında üç tertip halinde eshamı cedide, diğer adıyla konsolitler halka sunulmuştur. Yine 1859’da sergi adıyla, devlet dairelerinin borçlarını temsil eden 10 senelik senetler çıkarıldı.<sup>89</sup>

Bunların yanında bir takım iç isyanlar ve gayrimüslim halkın yaşadığı topraklarda ayrılıkçı ulusal hareketler karşısında merkezi devleti güçlendirmeye ve siyasi, iktisadi ve mali sorunlara karşı Batıyı örnek alarak kurumsal ve zihni yeniden yapılanmayı gerçekleştirmeye çalışan Osmanlı Devleti, büyük kaynak sarf etmişti. Yukarıda sayılan önlemler harcamalara kifayet etmediğinden mali denge altüst idi. Bu sebeple, Padişah Abdülaziz, H. 18 Recep 1278İM. 19 Ocak 1862 tarihinde maliyenin ıslahı için tedbir alınmasını talep eden bir Hatt-ı Hümayun kaleme alır.<sup>90</sup> Şubat 1862’de dönemin sadrazamı Fuat Paşa, H. 1277İM. 1861 yılı gerçekleşen bütçeyi temel alan bir layiha sunmuş, maliyenin içinde bulunduğu durumu gözler önüne sermiştir.<sup>91</sup> Fuat Paşa’ya göre on yıl önceye kadar Tanzimat usulü gereğince masraflar artmakla beraber gelirler de artış gösterdiğinden hazinenin gelir gider dengesi sağlanabiliyordu. Ancak Kırım Savaşı, kaime basımındaki artışın yarattığı parasal istikrarsızlık, dış borçların hazineye getirdiği yıllık yükten dolayı esham, devlet tahvili ve sergi gibi iç borçlanma araçlarının kullanılmasıyla mali krizi daha da derinleştirmiştir. Diğer yandan kaime karşılığı alınan borçların ödenmesi değerli

<sup>88</sup> The Times, 26 Şubat 1861’den naklen ACTIVE AR-ME, “Yeni Türk kredisi” Active, Temmuz-Ağustos 2003, s.1-7.

<sup>89</sup> Ziya Karamürsel, Osmanlı Mali Tarihi Hakkında Tetkikler, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara 1989, s.80-81.

<sup>90</sup> Ahmet Lütfi, Vak’anüvis Ahmet Lütfi Efendi Tarihi, X, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara 1989, s.148.

<sup>91</sup> Layihanın Osmanlıca metni için, bkz. (Ahmet Lütfi, a.g.e., X, s.148-157; Ahmet Cevdet Paşa, Tezakir 13-20, s.227-242.

para ile yapıldığında, kağıt paranın sürekli değer kaybetmesi sonucu borçlar üçe katlanmıştır. Ayrıca kaimenin kötü tesirinden dolayı hazine her yıl 500-600 bin kese<sup>92</sup> (2.742.720 lira) zarar ediyordu. Fuat Paşa piyasadaki istikrarsızlığın temel nedeni olup o sırada İstanbul piyasasında dolaşan kaime problemini ilk elde halledilmesi gereken sorun olarak görüyordu. Bu problem ya kağıt paranın İstanbul haricinde taşraya da yaygınlaştırılması veya büyük bir borçlanma yapılarak tedavülünden çekilmesiyle halledilebilirdi. 1861-1862 bütçesine göre iç ve dış borç ödemeleri devletin toplam masraflarının %41,7'sine, askeri masraflar ise %28,1'ine ulaşmıştı. Böylece, iki harcama kaleminin toplam masraflara oranı %69,8'e varmıştı.<sup>93</sup>

Mires'in tevkif edilmesi Osmanlı Hükümeti için ağır bir darbe oldu. Çünkü istikraz tamamlanamamış, hükümetin kaimeyi ortadan kaldırma ve acil borçları ödeme ümidi kalmamıştı. İlk kriz Londra'da patlak verdi. Ede ve Rodocaneci gibi iki büyük kuruluş, 1861 yılı Ocak ayında iflas ettiler. Marsilya'da Osmanlı ile ticaret yapan firmalarda aynı akıbete uğradılar. İstanbul'daki kriz ise daha vahim oldu. Galata tüccar ve bankerleri paniğe kapıldılar. Kadınların takılarına varıncaya kadar mevcut kıymetli madenler paraya tahvil edildi. Mires kredisinin başarısız kalmasını fırsat bilen Rumeli ve diğer bazı bölgelerdeki ayrılıkçı gruplar ve eşkiya hükümet kuvvetleri ile silahlı çatışmaya girişti.<sup>94</sup> Kısacası Mires kredisi bu ve buna benzer olumsuzluklar ile neticelendi.

#### **e) 1865 Borçlanması (Ağnam İstikrazı)**

Yukarıdaki listedeki ilginç borçlanmalardan biri de "Ağnam İstikrazı" (Koyun Borçlanması) adıyla meşhur 1865 yılı borçlanmasıdır.

11 Aralık 1865 tarihinde Osmanlı Hükümeti, Osmanlı Bankası, Credit

<sup>92</sup> Fuat Paşa layihasının Osmanlıca metninde devletin borçları kese hesabıyla verilmiştir. Osmanlı arşivlerinde rastladığımız Fransızca metinde ise borçlar kese ve lira değerinden birlikte verilmiştir. Fuat Paşa'nın yaptığı hesaba göre 1 kese 4,5712 liraya eşdeğerdir. Daha önce belirtildiği gibi 1 kese=500 kuruş olduğundan, buradan 1277 yılında 1 liranın yaklaşık 109,38 kuruşa eşit olduğu hesaplanabilir.

<sup>93</sup> Tevfik Güran, Tanzimat Döneminde Osmanlı Maliyesi: Bütçeler ve Hazine Hesapları (1841-1861), Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara 1989, s.37.

<sup>94</sup> Önsoy, a.g.e., s.70.

Mobilier de Paris ve Societe General ile 6,6 milyon liralık mukavele imzaladı.<sup>95</sup>Bu borçlanmanın faizi %6, itfa bedeli %2.44, ihraç fiyatı % 66 olacaktı. Karşılık olarak Ergani madeni gelirleri ile Ağnam (koyun) resmi gelirleri gösterildi. Bu borçlanmanın gerçek karşılığı Ağnam resmi olduğu için buna “ağnam istikrazı” adı da verilmiştir.

Bu borçlanma kamu ihtiyaçlarının karşılanması için yapılmayıp, yalnızca eski borçların taksitini ödemek amacıyla yapıldığı için, Osmanlı maliyesinin o devredeki durumuna da bir gösterge teşkil eder. 21 yıllık vadeli bu borçlanma ile öncelikle taksitlerin ödenmesi amaçlanmıştı.<sup>96</sup>

Bu borçlanma ile iç borçlar faiz amortismanlı yeni tahvillerle değiştirilmişlerdir, ki bu işleme maliyede “borçların değiştirilmesi” denilmektedir.

Hükümet bu suretle bu eski borçları uzun vadeli bir dış borçlanmaya dönüştürmek istemiş, bu yolla taksit yönünden hem biraz nefes almak, hem de Avrupa sermayesini memlekete çekmek istemiştir. Ancak bu planlar gerçekleşemedi

1874 yılına gelindiğinde Osmanlı Devleti 20 yıl gibi bir sürede 15 dış borçlanma yapmış ve bunlardan eline 127 milyon Osmanlı altın lirası geçmiş ancak borç 239 milyon lirayı bulmuştu. Sultan Abdülmecid’in başlattığı dış borçlanma geleneğini Sultan Abdülaziz de sürdürmüştü. Ahmet Cevdet Paşa, “bizim mirasyedilere böyle bir para kapısı açılsa bunun önünü kim alacak? İlerde halimiz neye varacak?” diye bazı erbab-ı dikkat ve basiretin endişe ettiklerini ve “Allah encamımızı hayretsin” şeklinde neticeye mütevekkilâne boyun eğdiklerini kaydetmektedir. Sonuçta borçlanma devam etti ve 1874 yılının mali iflasına gelindi.

1865 istikrazı, daha önceki borçların taksitlerini ve bütçe açığını kapatmak amacıyla alınan ilk istikraz oldu. Böylece hükümetin mali durumu kötüleşmeye başladı. Bundan böyle Osmanlı hükümetleri sık sık bu kolay yola başvurarak devleti adım adım iflasa götürdü.<sup>97</sup>

---

<sup>95</sup> Önsoy, a.g.e., s.90.

<sup>96</sup> The Times, 26 Şubat 1861’den naklen ACTIVE AR-ME, “Yeni Türk kredisi” Active, Temmuz-Ağustos 2003, s.1-7.

<sup>97</sup> Önsoy, a.g.e., s.91.

**Tablo**  
**(Osmanlı Dış Borçları)**

| YIL            | Net Borçların Mik.<br>(Milyon OL) | BORÇUN KULLANILMA AMAÇI                      |
|----------------|-----------------------------------|----------------------------------------------|
| 1854           | 2.57                              | Kırım Savaşı Giderlerinin Karşlanması        |
| 1857           | 1.014                             | İç borçların dış borçla ödemesi              |
| 1862           | 1.57                              | İç borçların dış borçla ödemesi              |
| 1863           | 1.63                              | İç borçların dış borçla ödemesi              |
| 1865           | 4.17                              | İç borçların dış borçla ödemesi              |
| 1865           | 11.72                             | İç borçların dış borçla ödemesi              |
| 1866           | 12.71                             | İç borçların dış borçla ödemesi              |
| 1866           | 1.51                              | İç borçların dış borçla ödemesi              |
| 1866           | 1.41                              | İç borçların dış borçla ödemesi              |
| 1870           | 1.12                              | İç borçların dış borçla ödemesi              |
| 1870           | 1.89                              | İç borçların dış borçla ödemesi              |
| 1874           | 1.60                              | İç borçların dış borçla ödemesi              |
| 1877           | 2.86                              | Osmanlı-Rus Savaşının giderlerini karşılamak |
| 1879           | 8.72                              | İç borçların tasfiyesi                       |
| Osmanlı Borası | KISMI TOPLAM (NET)                | 1854-74 11.50 Milyon                         |
| Osmanlı Borası |                                   | 1877-79 11.59 Milyon                         |

### 3- Osmanlı Maliyesi Hakkında Yabancı Uzmanların Görüşleri

Osmanlı Devleti'nde reform çabaları büyük oranda Tanzimat ile başlatılmakla birlikte, daha eski bir geçmişe sahiptir. Öncelikli olarak askeri sahada başlatılan reformların, ilerleyen dönemlerde iktisadi ve sosyal alanlara yayıldığını görüyoruz. Tanzimat Dönemi, iktisadi ve sosyal açılardan girilen reformların esaslı bir başlangıcını teşkil ediyor. Hedeflenen reform sahalarından birisini ise idari ve mali reformlar oluşturuyor. Bu dönemde uluslar arası politik arenada Rusya'nın önünü kesmek isteyen Batılı büyük güçler, bu alanda yapılacak reformları da yakından izliyorlar. Bu güçlerin başında ise İngiltere geliyor. Aşağıda yer alan haberde reformlarla ilgili gelişmeler, ortaya çıkan sorunlar ve İngiltere'nin Bab-ı Ali nezdindeki büyükelçisi Sir Henry Bulwer'in konu hakkındaki görüşlerini ve yapılması gerekenler konusundaki önerilerini öğrenme fırsatı buluyoruz.

*"Türkiye'nin Durumu,"<sup>98</sup>*

*Türkiye'deki idari ve mali reformlarla ilgili son 3 seneyi kapsayan bir dizi elçilik resmi rapor ve belgesi geçenlerde yayınlandı. Bu belgelerde, İngiltere Büyükelçisi Sir H. Bulmer; Türkiye'nin büyük isteğini, Avrupalılaştırma ihtiyacı olarak tanımladı. Yurt severlik ve Avrupa'nın genel kavramları Türkiye'ye girmeli. Eğer Türkler, Avrupalıları bilgilerinin, enerjilerinin, iş alışkanlıklarının gerekli olduğu farklı alanlarda serbestçe istihdam ederlerse, onlar ilerde Avrupalı desteği olmadan yapabilecek bir ırkı eğitebilirler ve Osmanlı İmparatorluğu bir gerçek olur. Ama; burada başa çıkılamaz bir nefret olduğu görüldüğü, Türkler, Avrupalı uygulamaları ve gelişmeleri, Avrupalıların yardımı ve talimatları olmadan üstleniyorlar. Aynı zamanda, Avrupa'nın büyük devletleri arasında yerlerini almaları ve medeniyetlerini uyarlamaları söylenirken, yerel tecrübelerle daha uygun meselelerdeki, sabit ve rahatsız edici Avrupa engelleriyle, Güney Amerika'daki en küçük cumhuriyetin sıradan vasıfları esirgendi. Kısaca burası, ters düşen gelenek ve fikirlerin karmakarışık olduğu bir yer. Bir Paşa, Sir H. Bulwer'e "Ben ne yapayım? Bir eyalet yönetiyorum ve Sadrazam, açıkça dile getirdiğimiz yeni fikirlerle çerçevelenmiş bir emir gönderiliyor, Şeyhülislam da hala kutsal saydığı eski kurallar üzerine hareket*

<sup>98</sup> The Times, 6 Eylül 1861'dan naklen Active Academy Araştırma Merkezi, Osmanlı Maliyesinde Yabancı Uzmanlar; Active, Ocak-Şubat 2004, s.1-6.

*etmediğim için benden şikayet ediyor. Birbiriyle iki şeyin bağdaşmadığını söylüyorum ve bana eski örf ve adetlerimizi takip etmem gerektiği anlatılıyor ama onlara yeni elbise giydirmeliyim. Ben neyle meşgul olduğumu bilmiyorum."*<sup>99</sup>

Sir H. Bulwer, imparatorluğu yeni bir dayanak noktasına yerleştirmeye kalktıkları zaman, bunun ne için olduğunu Osmanlı Hükümeti'nin de net olarak anlamadığını söylüyor, bu Avrupa'yı tatmin etmek ve kazanmak için, Türkiye'yi yeniden kuvvetlendirmek isteği ile de yapılmadı. Önceki sistem çok basitti, büyük güç tek adama verilmişti, eğer bu gücü iyi uyguluyorsa yükselir, kötü uyguluyorsa kafası giderdi. Son yılların hedefi bu kişisel sorumluluğu yıkmak, ancak yolsuzluk hala duruyor ve yeni kurumları yeterince düzenlemeden veya etkili kılmadan, eski uygulamaları ortadan kaldırırken devlet gücü kaybedildi. Seçilebilecek en yetenekli ve en dürüst insanların arasından belirlenen üyelerinin özel komisyon üyeleri olarak vilayetleri ziyaret edeceği, hükümetin gücünü yeniden tesis edeceği, en çok vergi ve sulh mahkemelerinde ihtiyaç duyulan iki veya üç uygulamaya yönelik reformu yürürlüğe koyacağı veya zorlayacağı Büyük Konsey'in oluşturulması, Sir H. Bulwer'i memnun edecek, Hristiyan nüfusunun çok olduğu vilayetlerde; Paşa'ya bağlı, ancak Büyük Konsey'e Hristiyanların durumu hakkında düzenli rapor veren Hristiyan bir otorite olmalı. Bu otorite; cemaati düzenler, saygınlıştırır ve yönetici güce bağlar. Bab-ı Ali'nin hakiki himayesi de geri kalanı halleder. Büyük bir toplumsal ilerleme ve eski geleneklerin üstü örtülü baskısı var ve gerekli olan da, çeşitli tarzlarda meydana gelen ilerlemelere uygun kanun ve kurumlar. Eğer Türkiye'deki bütün yabancı yerleşikler, kendileri için yapılan örf ve adet hukukuna ve aynı mahkemeye sah ip olurlarsa, bu büyük avantaj olur ve bu hukuk daha sonra Türklerin de yürürlükteki yasası olabilir. Çok iyi bilindiği gibi, maliye bütünüyle yeniden örgütlenmeye ihtiyaç duyuyor fakat ihmal edilmiş geniş gelir kaynakları var. Türkiye'den çok şey beklenmemesi gerekmesine rağmen, hiç kimse geçen 30 sene içinde olağanüstü gelişimler gösteren bir ülkeyi umutsuzluğa sevk edemez.

Bu gazetedeki en son yazışmalarında; Earl Russell, Sir H. Bulwer'a 4 Temmuz'da: *"Yeni Sultan'ın tahta çıkması, Majeste'nin Hükümeti'ne; Hükümet için, Bab-ı Ali'nin tüm düşmanlarının Osmanlı gücünün düşüşünün en yakın ve kesin*

---

<sup>99</sup> The Times, 6 Eylül 1861'dan naklen Active Academy Araştırma Merkezi, Osmanlı Maliyesinde Yabancı Uzmanlar; Active, Ocak-Şubat 2004, s.1-6.

nedeni olarak gösterdikleri mali daralmayı ferahlatma yolunda gayretli girişimler için uygun durumun sağlanması olarak görüldü. Bu öngörüğü yalanlamak için, Türkiye'de yeterli araçlar var. İmparatorluğun, üzerinde sanayisi olan ve ticaret açısından dahi toplulukların yerleştiği çok verimli vilayetleri var ve diğer yerleşikler de güçlü ve sadık bir ordunun uygun malzemesi olan gözü pek ve söz dinleyen askerleri sağlıyor. Bütünlük, enerji, düzen ve tarafsız adalet, en çirkin kötülükleri bile yakında düzeltecektir; ekonomide, birkaç ay içinde düzenli giderlerin ötesinde fazla sağlanacaktır. Bu araçların üstünde ancak, Majeste'nin Hükümeti, kendini Sultan Aziz'e güvenmesi gerektiğine ikna eder, Majeste'nin Hükümeti, kredi teminatının herhangi bir olasılığının reddedilmesi halinde, onların Bab-ı Ali'nin değersiz dostları olduğunu düşünecektir. Bu, tabanında bir delik bulunan fiçinin içine su boşaltmak olacaktır. Ancak, düzen ve ekonomi, hesapların açıklığı ile birlikte sermayedarlarda güveni yeniden tesis ettiğinde, Sultan, kendi hükümetinin saygınlığının Avrupa kıtasındaki herhangi bir ülkenin saygınlığı kadar yüksek olduğunu fark edecektir. Osmanlı soyunun, modern medeniyetin Avrupa'ya yaydığı gelişme ve sanatlar ile, eski zamanlardan kalma erdemleri olan doğruluk ve cesareti birleştirdiğini görmek, Majeste Hükümeti'nin can attığı emelidir."<sup>100</sup>

Türkiye Bankası projesinin de akıbeti daha önce ortaya atılan çok sayıdaki projede olduğu gibi pek parlak görünmediği anlaşılmaktadır:

"Türkiye Bankası yöneticilerinin raporu, Türk Hükümeti tarafında, ilk teklif edilen sözleşme şartlarına uyulmadığı ve sonrasında önerilen değişikliklerin yetersiz karakteri gerekçesiyle, üstlenme vaadinin feshini öneriyor. 3 Sterlin ödenen 40.000 hisse için şu anki bedel 2 sterlin olacak ve depozito sonraki dağıtım için yaklaşık 13.400 sterlin toplamında bir ödeme olarak gerçekleştirilecek."<sup>101</sup>

1861 yılının Osmanlı maliyesi açısından önemi, belki de ilk defa yabancı uzmanlar tarafından maliye üzerine kapsamlı rapor çalışmasının yapıldığı bir yıl olmasıdır. 1860 yılında tekrar dış finansmana ihtiyaç duyan Osmanlı Devleti, uluslar arası piyasalarda yaptığı girişimlerden piyasa kredibilitesinin de etkisiyle tatminkar

<sup>100</sup> The Times, 6 Eylül 1861'dan naklen Active Academy Araştırma Merkezi, Osmanlı Maliyesinde Yabancı Uzmanlar; Active, Ocak-Şubat 2004, s.1-6.

<sup>101</sup> The Times, 16 Ekim 1861'dan naklen Active Academy Araştırma Merkezi, Osmanlı Maliyesinde Yabancı Uzmanlar; Active, Ocak-Şubat 2004, s.1-6.

bir sonuç elde edemeyince, daha önceki sayılarda da zikredildiği üzere, daha spekülâtif kurumlardan borç almaya yönelmek zorunda kalmıştı. Osmanlı Devleti'nin bu alana yönelişinde, İngiltere'nin de payı bulunuyordu. Daha önceki üç borçlanmanın büyük oranda Londra'dan yapılmış olması, Osmanlı'yı yine buradan borçlanmaya yöneltmiş, İngiltere'nin de açık desteği ve garantisi ile bu piyasadan borçlanabilmişti.<sup>102</sup> Mires kredisine girişmeden önce Londra'da kredi bulabilmek için girişimlerde bulunan Osmanlı Devleti, önceki kredilerde olduğu gibi, İngiltere hükümetinin krediye garanti vermesini rica etmiş, ancak bu talebe olumsuz yanıt verilmiştir. Mires dışında kimseden borç alamayan Osmanlı Devleti, bu kişiyle ağır koşullarda kredi akt etmek zorunda kalmıştı. Ancak kredinin başarısızlığa uğraması ve Osmanlı tahvillerinin piyasalarda büyük düşüşe geçerek, kriz ortamının oluşması üzerine, Osmanlı hükümeti bu defa İngiltere'den değişik bir talepte bulundu. Osmanlı maliyesinin bir düzene kavuşturulabilmesi için İngiltere'den yardım isteğine karşı, İngiliz hükümeti Board of Trade görevlilerinden iki kişiyi İstanbul'a gönderdi. Bay Poster ve Lord Hobart adındaki bu şahıslar durumu inceleyip, İngiliz hükümetine bir rapor sunmakla görevlendirilmişlerdi.<sup>103</sup>

Aşağıda yer alan uzun habere, zikredilen iki şahsın çalışmalarının devam ettiğini ve raporlarının dört gözle beklendiğini gösteriyor. Bu bilgilerin yanında, Osmanlı Devleti'nin 1860 bütçe rakamları ve bunların gerçeklikleri üzerinde ayrıntılı yorumlarda bulunuluyor.

*"Osmanlı İmparatorluğu bir arada tutulacaksa, baştan aşağıya bir mali reformun daha fazla ertelenmemesi gerektiği açık bir şekilde kabul ediliyor. Bay Poster ve Lord Hobart'ın raporu, bu yüzden dört gözle bekleniyor. Bu centilmenler azimle birkaç aydır vazifelerinde çalışıyorlar ve eğer onlardan bilmek istediklerimizin tamamını öğrenemediysek veya bize verdikleri bilgi dilediğimizden daha az kesin ise bu hata onların hiçbirinindir. Bu ülkedeki kamu hizmeti*

<sup>102</sup> Ş. Kamil Akar ve Hüseyin Al, Osmanlı Dış Borçlanmasının Başlaması ve Kurulan Gözetim Komisyonları (1854-1856), Osmanlı Bankası Arşiv ve Araştırma Merkezi Yay., İstanbul 2003. Bu çalışmada 1854 ve 1855 borçlanmalarının hangi koşullarda yapıldığına ilişkin ayrıntılı açıklamalar bulunabilir.

<sup>103</sup> Bay Poster ve Lord Hobart tarafından hazırlanan raporun Türkçe çevirisi için bkz. Nezih Varcan (derleyen), Osmanlı Maliyesi Hakkında İngiliz Raporları, T.C. Maliye Bakanlığı, APK Kurulu Başkanlığı Yay. s.15-70. Bu rapor ve Lord Hobart tarafından hazırlanan iki raporu konu edinen diğer bir çalışma için ayrıca bkz. Emine Kıray, Osmanlı'da Ekonomik Yapı ve Dış Borçlar, İletişim Yay., 2. Baskı, İstanbul 1995.

*bakanlıklarının hesaplarının - eğer hesap diye adlandırabilirlerse - mutlak karmaşasında, Türk yetkililerin beyanları, hazırlanacak herhangi bir raporun kaynağını oluşturmali. Kaçınılmaz olarak da bunlar tam ve özgür açıklamaları engellemeyi düşünen insanlardır. Yıllarca hesaplarını dikkatlice "pişiren" adamlar, açıklama için yeterince güvenilecek kişiler değiller. Hatta her şeyin daha iyi olması için dürüst ve samimi bir isteğin emniyeti olan nazırların arasında bile, devlet bilançosunun daha kötü özelliklerinin bazılarını gizleme eğilimini uzun süredir gözlemliyorum. Bu, çok ileri giden insanların yakasını bırakmayan bir günahıdır. On durumdan dokuzunda, her an yardımına koşan arkadaşlara sahip bir genç centilmen, gürültülü yaşamının seyri onu uzun hayat ipinin sonuna getirdiğinde, gerçek borç miktarını onlardan gizler ve böylece gelecek mali sıkıntısını serer ve hatta ticaret adamıyla İflas Mahkemesi'ndeki sık görülmesinin ona daha iyi öğrettiği; borçlarını doğru rakamlardan aşağıda, varlıklarını ise yukarda gösterme kabiliyetini olabildiğince gösterir. Türk devlet adamları bu kurala istisna oluşturmuyorlar. İngiliz gazetelerinin birkaçında son zamanlarda görülen, bu ülkenin mali konumunun bildirisi, bu eğilimin güçlü kanıtını içeriyor. Sanırım kısa bir süre önce basılan Mavi Kitaptan (Blue Book) alındı, ancak o uzmana atıfta bulunacak elverişli durumum yok, The Economist'in genellikle doğru ve güvenilir sütunlarında verilene değinmekle yetinmek zorundayım. 28 Eylül'de basılan bu belgelerin yazarı, Sir Henry Bulwer'den alıntı olarak; "1860 Yılı için Türk İmparatorluğu'nun Gelir ve Giderlerin Genel Bütçesi"dir. Burada, gelir 11.443.901 sterlin olarak veriliyor ve 1.660.812 sterlin tutarında önerilen çeşitli indirimlerle, harcamalar 11.745.202 sterlin. Gerçekte, bu rakamlar sonucu oluşan hesap cetveli, benim sonradan gördüğüm ve geçen senenin ilk dönemlerinde Finans Komisyonu tarafından Fransızca tasarlanan bildirinin kusurlu çevirisindekinden ne eksik ne de fazla. Gelir ve giderlerin gerçek meblağının sadece bir tahmini olma iddiasında ve ben onu yalanlayacak nitelikte olmadığımı ikna edildim. Buna rağmen önerilen indirimlerin gerçekte etkisiz olduğunun ve muhakkak ki, hesap açığına eklenmesi gerektiği unutulmamalı.<sup>104</sup>*

<sup>104</sup> The Times, 8 Kasım 1861, The Times, 25 Aralık 1861, The Times, 16 Ekim 1861.'dan naklen Active, Ocak Şubat 2004, Active Academy Araştırma Merkezi, Osmanlı Maliyesinde Yabancı Uzmanlar; Active, Ocak-Şubat 2004, s.1-6.

Görünen o ki, Sir Henry Bulner, uygun yönetimle gelirin şimdiki değerinin 3'te l'i oranında artabileceği fikrini beyan etti ve hiç şüphesiz o haklı. Ama Bulwer, aynı zamanda giderlerin 3'te l azaltılabileceği ve 7,830.135 sterline indirilebileceği fikrini öne sürdüğünde, aşırı iyimser. Gerçekte 11,745,202 sterlin tahmini, kamu hizmetinin zorunluluklarının gerçek harcaması ve imparatorluğun genişliğini hesaba katarsak, büyük sabit bir ordunun tam gereği kadar azdır. Sanırım, kalemlerin dikkatli incelenmesinde de daha fazla indirim yapılacak kalem bulmak zordur. Üstelik, bazı durumlarda bu kalemlerin zaten çok düşük olduğu apaçıktır. Mesela, Bahriye Nezareti için 898,051 sterlinlik tutar, şu anda mevcut olan donanmanın bakımı için yetersizdir. Bunlar, her şeye rağmen 1860 mali yılına aittir ve yakın zamanda açıklanan bildirinin diğer parçasına geçiyorum - kamu borcuna değinen kısma.

Eğer Bab-ı Ali'yi zorluklarından çıkış yoluna koymak için varsak, görünüşte dürüst bir şekilde bu zorlukları görmemiz, her şeyden önemli. Bize borçların miktarı 32.849,220 sterlin olarak söylendi. Bu açıklamanın şu anda bir hayal olduğunu iddia ediyorum. Bu rakam, ne binlerle, ne yüz binlerle şaşıyor, ama milyonlarca pound yanılıyor. Bundan sonra yayınlanan bütün mali bilgilerin sağlandığı Komisyon'un son bildirisinin yardımıyla bunu göstereceğim. Ancak mali tablonun yalnızca Komisyon'un rakamlarından maddi olarak farklı olan kısmına itiraz ettiğimden, ilk önce oldukça yüksek yetkililerin, onlara verilen malzemeyi nasıl kullanılacağını bilip bilmediklerini görelim. Eğer bilmiyorlarsa, kendilerine ait hesaplamalarda büyük bir güvensizlik yer edebilir. Sonrasında, ilk ve en önemlisi, Mali Komisyon'un bildirisine konulan gelir kalemleri arasında: Tapon, 131.000 sterlin.<sup>105</sup>

Tapon, Türkçe bir kelime, burada; gayri menkullerin belli tanımlarının değişmesi sonucunda kesilen para cezaları veya değişim üzerinden yeni tapu senedi için devlete yapılan ödemeler olarak kullanılıyor. Mavi Kitap versiyonunda (The Economist'den alıntı) bu rakamlar, Tapon gibi değil "Japonya" gibi (taklit porselen). Japonya'dan Çin'e çok büyük bir uzaklık yok ve bu görüşü akılda tutarak, tek bir "Tapon" sözcüğünün nasıl böyle başkalaştığını ve açıklandığını düşünebiliriz, ancak

---

<sup>105</sup> The Times, 8 Kasım 1861, The Times, 25 Aralık 1861, The Times, 16 Ekim 1861.'dan naklen Active, Ocak Şubat 2004, Active Academy Araştırma Merkezi, Osmanlı Maliyesinde Yabancı Uzmanlar; Active, Ocak-Şubat 2004, s.1-6.

bizi Türk maliyesi hakkında bilgilendirecek olan kişilerin, Sultan'ın, ne kalemlerden, ne de bu isimlerle bilinen ülkelerden bu kazancı, 131.000 sterlini, edinmediğini kesinlikle bilmeleri gerekiyor. Aynı şekilde, Mali Komisyon'un bildirisinde dini amaçlarla ilgili olan bir diğer harcama kalemi, "Yemen Surre envoye a la Macgue", Yemen Surre (grup) Mekke'ye Elçi Seferi'dir. Bir maliyeci için Fransızca kelimeler, kutsal yerlere gönderilen anlamlı bir kısım para olarak görülebilir, diplomat için ise muhtemelen bir grup elçiyi tercih edecektir doğal olarak. Dahası, "Droits regalions"ı, Sultan'ın ailesine tanınan haklar yerine, "yasal haklar" olarak tercüme ettik. Eğer aptalca gafı apaçık yapanların diğer hususlardaki özenini sorgularsam, küstah sayılır mıyım?<sup>106</sup>

*Bu ülkenin 32.819.220 sterlin miktarında kamu borcu açıklaması, açıkça bu yılın akışında yapılan hesaplamayı temel alıyor, çünkü, Mires kredisindeki 2.037.220 sterlinlik borç miktarı gibi, 1860 yılında ulaşılamayan rakamları açıkça belirtiyor. Geçen senenin ilk zamanlarında bu kredi yürürlüğe girmeden önce, bu mektupta yapılan değişmez referanslardan, Maliye Komisyonu belgelerinde, bu borç 33,868,160 sterlin olarak açıklandı. İnanıyorum ki, bu hesap, gerçek miktarın oldukça altında kalıyor. Hiç şüphesiz, bu miktarı telafi edecek kalemlerden bazıları açık olarak, farklı bölümlerdeki amirlerin saf beyanlarına güvenilerek, şekillendirilen tahminlerden çok az daha iyi. Bab-ı Ali, Fransa veya İngiltere'de bir kredi için çok çabaladı ve yükümlülüklerinin şişirilmediğine itimat edebiliriz. Ama 33.868.160 sterlin "beşlik" in gerçek ve nominal değerleri arasındaki farkı içermiyor. Burada, yaklaşık 450.000.000 kuruş veya 4.000.000 sterlinin üzerinde bu para tedavülde ve gerçek değeri paranın tedavüle çıktığındaki değerinin yarısından biraz fazla olduğu için, 2.000.000 sterlin kamunun bu değeri düşürülmüş paraya ilişkin borcu olarak alınabilir. Bunu 33.868.160 sterlin olan miktara ekleyince, 1860 yılının başında 35.868.160 sterlin olan borcu elde ederiz. Sonra sıra, en düşük seviyede 3,000.000 sterline varan kalme'nin yeni tedavülünü takip eden 2.037.220 sterlin olan Mires kredisine geliyor, birlikte toplam tutar 40.000.000 sterlini epeyce aşıyor. Bu miktarın bile Türkiye'nin ulusal borcu olduğuna inanmadığımdan, bunu*

<sup>106</sup> The Times, 8 Kasım 1861, The Times, 25 Aralık 1861, The Times, 16 Ekim 1861.'dan naklen Active, Ocak Şubat 2004, Active Academy Araştırma Merkezi, Osmanlı Maliyesinde Yabancı Uzmanlar; Active, Ocak-Şubat 2004, s.1-6.

*söylemiyorum, açık konuşmak gerekirse 32.000.000 sterlin veya 33.000.000 sterlin civarındaki bir borç, yanılısamaların en değersizidir olur."*

Osmanlı maliyesinin kısa sürede sorunlarını çözmesi zor görünüyor. Çünkü sistemin içinde yer alan aktörlerin bazılarının da spekülasyona düşkün olduğu göz önüne alındığında, bunun daha da zor olduğu anlaşıyor. Piyasada çıkan çalkantılar, kuruş/sterlin paritesinin oldukça yüksek seviyelere çıkmasına yol açıyor ve devlet spekülasyonun kaynağını oluşturan Havyar Mani'ni kapatarak, cebri tedbirler alıyor. Bu olayların arkasından gelişen olayları, devletin konu hakkındaki görüşünü, para piyasasında çıkan olayların halk açısından yarattığı etkileri- özellikle ekmek fiyatları ve fırıncıların davranışları- alınan tedbirlere ilişkin açıklamaları aşağıdaki haberde? buluyoruz. Küçük bir satırda da olsa, Osmanlı maliyesinin fotoğrafını çekmeye çalışan Bay Poster ile Lord Hobart'ın görevlerini tamamlamaları sonucunda ve dalaşarak ülkelerine döndüklerini öğreniyoruz. <sup>107</sup>

"11 Aralık'ta acele ile birkaç telgrafla sizi haberdar ettiğim telaş, sonradan ümit ettiğim gibi hafifledi ve 400'e ulaşan o günkü kuruş sterlin paritesi, şimdi 250 kuruşa, en azından bu akşam Galata'da kapanış fiyatı buydu.

Aşağıda tercümesi verilen "Communication du Government" tüm gazetelerde ayın 12'sinde yer aldı:

*"İstanbul ve Galata'nın bazı hanlarında toplanan, kazanma hırsındaki vicdansız bir grup insan, madeni para ve kaime arasında mevcut olan fiyat farkından kar etmeye alıştılar. İmparatorluk Hükümeti'nin kaimeyi ilgilendiren öncelikli kararlarını değiştirdiği söylentisini yaydılar. Bu yolla, bu insanlar halkın kafasını karıştırırlar ve bütün işlemleri şüphe altına sokarlar. Bu hanlar ve bir araya gelinen yerler kapatıldı ve yanlış haberlerin yayılmasına katılan ve bu nedenle kamu asayışı ve servetini şüphe altına sokan kişilerin tutuklanabileceği ve şiddetle cezalandırılabilceği kararı alındı.*

*Halk zaten haberdar olduğundan, hükümet tarafından kağıt paraya güvenin sağlanması için tedbir alınmış oldu.*

---

<sup>107</sup> The Times, 8 Kasım 1861, The Times, 25 Aralık 1861, The Times, 16 Ekim 1861.'dan naklen Active, Ocak Şubat 2004, Active Academy Araştırma Merkezi, Osmanlı Maliyesinde Yabancı Uzmanlar; Active, Ocak-Şubat 2004, s.1-6.

*Bu amaçla tahsis edilen sikkenin sermayesi birbiri ardına gelen madeni paralarla yoluna konuldu. Bu sermaye, alınan tedbirlerin icra edilmesi için, geçici komisyona emanet edildi.*

*Haşmetli Sultan, Mübeccel Efendimizin tekrarlanan emirlerine uygun olarak, O'nun Hükümeti şimdi, her bireyin servetini muhafaza etmek için hesaplanan belirli tedbirler kararlaştırıyor. Sonuç olarak, halk, gündelik işlerini sürdürmeli ve borsacının imasına kulak asmamalı."*

*Telaşın ortaya çıkardığı mevcut problemi şimdi tartışmak küçük bir fayda getirecektir. Son mektubumda bahsettiğim söylentilere ek olarak, başkaları da su yüzüne çıktı. Örnek olarak, Fuad Paşa'nın, Sadrazamlığı reddettiği ve Suriye'de kendi bağımsızlığını resmen duyurduğu ciddi olarak öne sürüldü. Bir diğer haber, Sultan'ın zehirlendiği. En fazla ısrar edilen üçüncüsü, hükümetin vilayetlerde, kaimenin dolaşımı tasarısından, uygulanabilir olmadığı sonucuna vararak, vazgeçtiğini bildiriyor. Uygulanamayacağı şimdiki durumda kesinlikle doğru ve "Communicationdu Governmenf'in üslubuna rağmen size çok önceden "kaimeyi ilgilendiren öncelikli kararlarda bir değişikliği", herhangi bir şüpheye düşmeden, bildirmiştim, bu tür bir değişikliğin endişeye neden olması için bir sebep olmadığını da.<sup>108</sup>*

*Bugünkü Journal de Constantiople'de, Âli Paşa'nın kaleminden olduğu iddia edilen bir makale var. Makale, tabi ki, mevcut korkuyu Galata'daki paranın (tacirlerinin) entrikalarına bağlıyor, sanki sadece bunlar ve Hükümet değil, ülkeyi, geçen Çarşamba'daki gibi hadiselerin geçişinin mümkün olduğu bir geçite getirmişler. Dahası makale, ihtiyatın ve dürüstlüğün, en alışılmış emirlerine karşı suç işliyor. İhtiyata; hükümetin, kaimenin aylık tedavülüne ilişkin kesin hesap tutmadığını ve buna ek olarak, hükümetin, hesaplar düzenlenene kadar kağıt paraların emisyonunu durdurduğunu ve ancak sadece (tahmini olarak) ondan sonra olacağını ifşa ederek; dürüstlüğe karşı ise kambiyoadaki artışın kağıt paranın miktarından kaynaklanmadığını açıkça beyan ettiğinde, sterlin 163 (kuruş seviyesinde) iken, Londra kredisinden önce, 1858'de kağıt paranın miktarı iki*

<sup>108</sup> The Times, 8 Kasım 1861, The Times, 25 Aralık 1861, The Times, 16 Ekim 1861.'dan naklen Active, Ocak Şubat 2004, Active Academy Araştırma Merkezi, Osmanlı Maliyesinde Yabancı Uzmanlar; Active, Ocak-Şubat 2004, s.1-6.

*katıydı... Bu neredeyse su götürmez bir biçimde kesin ve burada bunu bilmeyen bankacı da yoktur; 1858'de, 600.000.000 kuruşluk kaime varken, şimdi çok daha fazla miktarda mevcut ve şimdiki miktarın bu rakamın sadece 1,5 katı kadar olduğu yerine, yeniden yarısı kadar olduğu oldukça hatalı biçimde bildirildi. Yani telaş yokken, tüm kambiyo son zamanlarda 210 kuruş l sterlin veya diğer bir deyişle kağıt para yaklaşık yüzde 130 Iskontodaydı.*

Diğer taraftan, buna rağmen Hükümetin en nihayet faydalı bir gerçek konusunda ikna olduğunu açıkladığından, tartışılan makalenin güven verici olduğunu kabul etmek gerekiyor. Bu gerçek; açıklık ve gizlememe, halkın kafasına güveni aşılamanın en emin yoludur ve bu yola girilmek üzere. Açıklık, günün emri olacak: "Bütün kriterleriyle açıklık; Hazine'nin bütün satışlarının, kararlarının, gereklerinin, işlemlerinin, sözleşmelerinin yayımlanmasında; giderlerin yayımlanmasında, gelirlerinin yayımlanmasında; dengeye getirilmek zorunda olunan bütçe açığı miktarı ne olursa olsun Devlet Bütçesi'nin yayımlanmasında; Kontrol İdare Heyeti'nin oturumlarında, İştira (Kaime) Komisyonu'nun zabıtlarında ve yardım için bilgilerine başvuru yabancısı Komisyonların çalışanlarına açıklık getirildi. Güven için güven." Bu program, dürüstçe başarı ile uygulandığında, Sultan'ın nazırlarının duyumlarının korkusuyla yaptığı görünen son Çarşamba'daki olaylardan şüphesiz pişmanlık duyacakları küçük bir sebep olacaktır. Makale'deki diğer bir paragraf; "*Caisse d'Amortissement içindeki nakdin arttırılması için yeni tedbirler alınmak üzere ve faaliyetlerinin hemen başlaması da muhtemelen sağlanacaktır*", Nazırın meselelerin durumu hakkında Sultan'ı haberdar ettiği iddiasını haklı çıkarıyor. Sultan, derhal, kaimenin iftası için yemek takımı ve mücevherlerinin Komisyon'a gönderilmesini kararlaştırdı.<sup>109</sup>

*Levant Tribüne bugünkü bülteninde, Kamil Paşa'nın da hazır bulunduğu bir görüşmede, Sir Henry Bulwer'in Dışişleri Bakanı'na yaptığı önerileri bildiriyor. Bulver, "bütün kaime problemi için basit ve etkili çözümünü sağlaması hesaplanmış ve Hükümet'in doğrudan kuvvetiyle birlikte uygulanacak kurtarma tedbirlerini" öneriyor, Ekselans'ın bu yeni mali yumurcağı sayısız atalarının kaderini*

---

<sup>109</sup> The Times, 8 Kasım 1861, The Times, 25 Aralık 1861, The Times, 16 Ekim 1861.'dan naklen Active, Ocak Şubat 2004, Active Academy Araştırma Merkezi, Osmanlı Maliyesinde Yabancı Uzmanlar; Active, Ocak-Şubat 2004, s.1-6.

*paylaşmasın!*

*Havyar Hanı ve bütün sarraf dükkanları hükümetin emirleri ile kapalı kaldı ve oturanların gelecekteki iyi halin güvencesini vermeleri halinde, bunların yeniden açılabilceğı ilan edildi. Eğer bu, benzer olayların engellenmesi için kefaletnamelere katılmaları anlamına geliyorsa, işletmeleri gelecekte kapanmaya devam edecektir.*

*Hükümet, diğer konulardaki hareket tarzlarında hangi hataları yaparsa yapsın, belli bir parça kritik anda enerjik ve süratli hareket ettiğı genellikle kabul ediliyor. Fırınlardan birçoğı sabahları 3-4 kuruşa sattığı ekmekleri, günün ortasına doğru 10, 12 ve 15 kuruşa yükseltiyorlardı ve hemen sonrasında da bunlar ve bunlar gibi olan birçok dükkan kapanıyordu. İnsanlar ciddi olarak telaşa düştüler, bir iki yerde fırınlar zorla yeniden açıldı, fırınlardan bir tanesi yağmalandı. Durum, birkaç zorbanın huzurun içindeki ufak tefek rahatsızlıkları, ciddi bir kargaşaya kolayca dönüştürebileceğı noktaya geldiğinde, herhangi bir tehlikeden endişe edilen bütün sokaklarda güçlü askeri birlik devriyeleri görüldü. Polis, koruması altında bütün fırınların yeniden açılması ve ekmeğın olabilecek en çok miktarlarda yapılması için acil tedbirler aldı. Ertesi gün büyük fırıncılardan bir iki tanesi, telaşın başlamasından önce geçerli olan fiyatlarda satışı başlattı ve bir çok kişi, yoksullara ekmeğ vererek çabaları desteklediler, İngiltere Elçiliğı'nde Lady Bulwer tarafından dün 500 ekmeğ bu nedenle dağıtıldı.*

*Beyrut'tan gelen mektuplar, Fuad Paşa için gönderilen aracın ulaştığını ve Ekselanslarının varışından sonra, meselelerin yönetimi üzerine son ayarlamaları yapmak için Şam'a gittiğı bildiriliyor. Onun şu anda Beyrut'tan İstanbul'a doğru yolda olduğına inanmak için bir sebebimiz var ve iki üç gün içerisinde varacaktır. Kesrouan'daki (Lübnan) son çalkantılar sırasında halkını kışkırttığı iddia edilen Yusuf Bey Karam hala hapiste yargılanmasını bekliyor.<sup>110</sup>*

*Mısır'da, şimdiye kadar yaşanan en büyük tedirginlik hakim görünüyor ve Said Paşa'nın uzunca bir süredir ülkeyi batırmak için azami gayreti gösterdiği düşüncesi genel olarak hakim, Mısır'da isyan tehlikesinin çıkmak üzere olduğı, bunun için de Genel Vali'nin zorla görevden alınması dahi burada söyleniyor.*

<sup>110</sup> The Times, 8 Kasım 1861, The Times, 25 Aralık 1861, The Times, 16 Ekim 1861.'dan naklen Active, Ocak Şubat 2004, Active Academy Araştırma Merkezi, Osmanlı Maliyesinde Yabancı Uzmanlar; Active, Ocak-Şubat 2004, s.1-6.

*Eflak ve Boğdan Prenslüklerinin birleşmesini onaylayan ferman, Prens Couza'ya iletildi. Ertesi gün İstanbul'dan ayrılmadan önce Lord Hobart ve Bay Poster, son Salı, Sultan'a veda ettiler."*<sup>111</sup>

### **C) BANKA KURMA GİRİŞİMLERİ**

Osmanlı Devleti'nde ilk banka kurma girişimi İngilizler tarafından 1836 yılında dile getirilmiştir. Daha sonra İngiltere'nin Bursa Konsolosu Mustafa Reşit Paşa'ya, Reed İrving and Company adıyla bir banka kurmayı teklif etmiştir. 1840 yılında da General Bank of Constantinople adıyla başka bir teklif getirildiyse de sonuçsuz kalmıştır.<sup>112</sup> Ancak İngilizlerin ısrarlı çalışmaları neticesinde Osmanlı Devleti'nde ilk banka 1842 yılında İzmir'de kurularak faaliyete geçmiştir. Bu banka yabancı tüccarların bir araya gelerek kurdukları İzmir Bankası (Smyrna Bank)'dır. Ancak bu banka izinsiz açıldığı gerekçesiyle Osmanlı Hükümetince kapatılmıştır.<sup>113</sup>

Yabancıların girişimleri yanında Osmanlı Devleti'nin de bir devlet banka kurulması konusunda çalışmaları olmuştur. 1839 yılında Mustafa Reşit Paşa tarafından dile getirilen bu projede, ismi Dersaadet Bankası olarak düşünülen bankanın icra etmesi planlanan fonksiyonlar, bedeli muayyen bir müddet sonra ödenmek şartıyla kağıt para ihraç etmektir.<sup>114</sup> Buradan, yabancıların özellikle İngilizlerin ticareti geliştirmek üzere, Osmanlı yönetiminin de nakit para ihtiyacına binaen banka kurmayı hedefledikleri anlaşılmaktadır.

Buradan, Osmanlı topraklarında banka açılması teşebbüsü, sanayi devriminin Osmanlı ekonomisindeki yansıma ve tezahürlerinin görülmeye başladığı bir dönemde, 19. yüzyılın birinci çeyreğinden sonra başlamıştır denebilir. Osmanlı idarecilerinin çabalarıyla kurulan ilk banka Mayıs-Haziran 1849 tarihinde faaliyete geçen Dersaadet (İstanbul) Bankası olmuştur.

<sup>111</sup> The Times, 8 Kasım 1861, The Times, 25 Aralık 1861, The Times, 16 Ekim 1861.'dan naklen Active, Ocak Şubat 2004, Active Academy Araştırma Merkezi, Osmanlı Maliyesinde Yabancı Uzmanlar; Active, Ocak-Şubat 2004, s.1-6.

<sup>112</sup> Öztin Akgüç, Türkiye'de Bankacılık, Gerçek Yay., İstanbul Kasım 1992, s.98.

<sup>113</sup> Zafer Toprak, Türkiye de Milli İktisat (1908-1918), Ankara 1982, s.135.

<sup>114</sup> Engelhardt, a.g.e., s.49.; Hüseyin Avni, "Osmanlı Bankası", İktisadi Yürüyüş, Sayı. 51-53, (1942), s.78.

### 1- İzmir Bankası (Smyrna Bank)

Osmanlı Devleti sınırları içinde banka kurma isteklerini ilk defa 1836'da dile getiren İngilizler, aldıkları olumsuz cevaplara rağmen bu isteklerinden vazgeçmemişlerdir. Nihayet Osmanlı Devleti'nde ilk banka 1842 yılında İzmir'de kurularak faaliyete geçmiştir. Bu banka yabancı tüccarların bir araya gelerek kurdukları İzmir Bankası (Smyrna Bank)'dır.

İzmir Bankası, İzmir'de yerleşik bulunan Avrupalı tüccarlar tarafından 1842 yılının ilk yarısında, İzmir'de bulunan İsveç Konsolosu'nun himayesinde kurularak faaliyete geçmiştir. Banka'nın hissedarları arasında İngiliz, Fransız, Avusturyalı, Rus, Hollandalı, Sardunyalı, Amerikalı, Toscanalı, Danimarkalı, İspanyol ve Yunan(Rum) tüccarlar yer almıştır.<sup>115</sup>

Bankanın kurulmasından sonra faaliyetleri ile ilgili olarak halktan faiz karşılığı para toplanacağı, rehin karşılığı faizle ikrazat yapılacağı, banka meclis azaları, bankanın müddeti ve sermayesinin miktarı ile ilgili olarak bir beyanname yayınlanmıştır. Bankanın %6-7 faiz ile fon toplaması ve faiz karşılığında ikrazat işlemlerine başlaması sonucunda piyasada akçe (para) fiyatı yükselmeye başlamıştır. Akçenin faiz karşılığında bankaya verilmesi nedeniyle piyasada nakit darlığı baş göstermiş, devletin tahsilat işlemleri olumsuz yönde etkilenmiştir. Bu olumsuz tesirinden dolayı bankayla ilgili olarak ihbarda bulunulmuştur. Bankanın çalışmaları ile ilgili olarak yapılan tahkikat sonucunda; "İzmir'de efrenc taifesi birkaç aydan berü banka tabiriyle bir şirket tertib ederek şuna buna güzeşte ile akçe vermeye başlamış olmalarıyla bunların keyfiyetlerinin tahkiki esnasında çarşuda akçe fiyatı tezayüd bularak bu madde tahsilata mani olduğundan banka memuru yüzde altı ve yedi baş ile akçe düşürerek bu maddeye sebep olduğu" teşhisine ulaşılmıştır. Bunun üzerine yabancı ülke tercümanları ve banka kurucuları arasında yer alan tüccarlardan bazıları meclise çağrılarak bu konuda gerekli uyarılar yapılmıştır.

Hükümet'ten izin almaksızın İsveç Konsolosu'nun himayesi altında kurularak faaliyete geçen İzmir Bankası kısa bir faaliyet döneminden sonra bazı

---

<sup>115</sup> Hüseyin Al, "Osmanlı Devletinde Kurulan İlk Banka", Active, Ağustos-Eylül 1998, s.4.

nedenlerle kapatılmıştır.

Bankanın kapatılmasının ilk sebebi, Hükümet'ten izin alınmaksızın kurulmasıdır. Bu durum yapılan yazışmalarda açık bir şekilde ifade edilerek bankaca yapılacak işlemlerin memleket yararına olsa dahi öncelikle izin alınması gerektiği belirtilmiştir.

Diğer taraftan resmi izin alınmaksızın kurulan bir müesseseye İsveç Konsolosluğu'nca himaye verilmesi ise, devletlerarası bir problem haline gelmiştir. Söz konusu gelişmeler üzerine İstanbul'da bulunan İsveç Maslahatgüzarı'na böyle bir himayenin iki devlet arasında mevcut bulunan anlaşmaya aykırılık oluşturduğu ifade edilerek bunun derhal kaldırılarak ilan edilmesi ve söz konusu bankanın feshedilmesi istenmiştir. İsveç Dışişleri Bakanlığı tarafından İstanbul'da bulunan maslahatgüzara gönderilen 10 Mayıs 1842 tarihli yazıda, izinsiz açılan bir müesseseye verilen himaye konusunda Osmanlı Hükümeti ile aynı görüşte olduğu belirtilmiştir. Ayrıca bu yazıda, söz konusu himayenin İzmir Konsolosu tarafından kendilerinden izin alınmaksızın verildiği, bu durumun iki ülke arasındaki anlaşmaya aykırılık oluşturacağı ve Osmanlı Devleti'nin içişlerine karışmak gibi bir durum doğuracağı gerekçesiyle İsveç Kralı tarafından da kesinlikle tasvip edilmediği ifade edilmiştir. Bu durumun banka kurucularına beyan edilmesi ve gerekli tedbirlerin alınması konusunda maslahatgüzar tarafından İzmir Konsolosu'nun uyarılması istenmiştir.<sup>116</sup>

Konu ile ilgili olarak alınan tedbirler hakkında İsveç Maslahatgüzarlığı'nca Osmanlı Hükümeti'ne 8 Ocak 1843 tarihli bir takrir sunulmuştur. Bab-ı Ali'ye sunulan bu takirde İsveç Dışişleri Bakanlığı'ndan alınan yazı (10 Mayıs 1842) ile İzmir Konsolosu'na gerekli uyarıların yapıldığı ve bunun sonucunda söz konusu himayenin İsveç Kralı'ndan izin alınmaksızın verildiği ve bundan sonra geçerli olamayacağının 9 Haziran 1842 tarihli bir mektupla banka meclisine bildirildiği ifade edilmiştir. Ancak Osmanlı Hükümeti'nce bankanın nesh ve ilgası konusunda yapılan istekle ilgili olarak banka kurucularının İsveç tebaasından olmaması nedeniyle bu konu hakkında herhangi bir yetkilerinin olmadığı belirtilmiştir.

İzmir Bankası'nın kapatılması sebeplerinden bir diğeri ise, bankanın faiz

---

<sup>116</sup> Al, a.g.m., s.4.

karşılığı mevduat toplama ve ikrazat yapması nedeniyle, akçe fiyatlarının tırmanışa geçmesidir. Piyasadaki nakit fonların bankaca faiz karşılığında değerlendirilmesi nedeniyle oluşan nakit darlığı devletin gelirlerinin tahsilinde olumsuz etkiler yaratmıştır. Bankanın faaliyete geçmesinden sonra pazarda yapılan tahkikatta bu durumun "emval-i miriyye tahsilatı'na mani olduğu" saptanmıştır.

Zikredilen sebepler haricinde kapatılma konusunda belgelerde dikkati çeken diğer bir noktayı da bankadan kredi kullanacak halkın durumu ile ilgili olarak yapılan açıklamalar oluşturmaktadır. Bankaca yayımlanan beyannamede rehin karşılığı faizle kredi verileceğinin belirtilmesine karşın, bölge halkının bankadan borçlanmak istediklerinde altın, mücevher gibi kıymetli eşyalarının olmadığından ellerinde bulunan bağ, bahçe ve tarla gibi gayrimenkullerini rehnedecekleri, daha sonra ise kredi faizleri ve bankaca yüklenecek diğer masraflar karşısında bunun altından kalkamayacakları ifade edilmiştir.

Osmanlı Devleti'nin resmi belgelerinde bankanın kapatılmasında sayılan nedenlerin etkili olduğu açıktır. Ancak İngilizler bu konuda farklı düşünmektedir. Batı Anadolu'nun iç bölgeleri ile yapmak istedikleri ticarete yerli gayrimüslim tüccarlarla yoğun bir rekabete giren İngilizler, bu rekabette en çok düşük faizle finansman sağlayacak bir bankanın kurulması halinde başarılı olabileceklerine inanmaktaydılar. Bu nedenle İzmir Bankası'nın kapatılmasını, bir banka kurulması halinde çıkarları zedelenecek olan Galata bankerlerinin Osmanlı yönetimine yaptıkları baskılara bağlamışlardır.<sup>117</sup>

İsveç konsolosu tarafından sağlanan himayenin 9 Haziran 1842 tarihinde banka meclisine bildirilmiş olmasına karşın, bankanın tam olarak ne zaman kapatıldığı tespit edilememektedir. Himayenin geri alınmasından sonra banka kurucularının İsveç tebaasından olmaması nedeniyle İsveç Devleti yetkililerinin bankanın nesh ve ilgası konusunda yetkili olmadıklarını belirterek bu hususu hükümete bir anlamda iade etmişlerdir. Ancak İsveç Maslahatgüzarı tarafından Bab-ı Ali'ye sunulan takririn 8 Ocak 1843 tarihini taşıdığı ve bu tarihte kapatılma konusunda yetkili olmadıklarını ifade ettiklerine göre banka, muhtemelen 1843 yılının ilk yarısında kapatılmış olmalıdır.

---

<sup>117</sup> Al, a.g.m., 4-6., Kasaba, a.g.e., s.66.

İzmir Bankası haricinde İngilizlerin başka bir banka kurma girişimleri daha bulunmaktadır. Bu banka Osmanlı Devleti sınırları içinde kurulmamakla beraber burayla yapılan ticarete tüccarlara destek sağlamak amacıyla kurulmuş olduğundan önem arz etmektedir. Osmanlı ülkesi ile yapılan ticarete destek olmak amacıyla bir grup girişimci 1843 yılında İngiliz hükümetine başvurarak banka kurma izni almışlardır. İngiliz Hükümeti'nin verdiği izinle İzmir Ticaret Bankası adıyla faaliyete geçen banka, 1847 yılına kadar faaliyet gösterdikten sonra kapanmıştır. Banka kurucularının İngiliz Hükümeti'ne sundukları dilekçede banka, kurma konusundaki isteklerinin nedenlerini şu şekilde açıklamışlardır:

*"... banka aynı zamanda, şu anda ülkenin iç kesimlerinde yolların büyük miktarda para nakledilmesine yetecek kadar güvenli olmadığı için ancak küçük miktarlarının aktarılabilirdiği yetersiz para akışı ortamında, ajanları ve tahvilleriyle, fon aktarılmasını sağlayacaktır. Ticaretin bu alanı İngiliz tüccarları için çok tehlikelidir ve güvenlik yollarını iyi bilen yerliler eliyle yürütülebilir".<sup>118</sup>*

İngilizlerin banka kurma konusundaki çabaları ve düşünceleri sürekli devam etmiş ve Batı Anadolu'daki işlerinin genişleyememesinin temel sebeplerinden biri olarak bir banka şubesinin bulunmamasını göstermişlerdir. Bu şikayetler Osmanlı Bankası'nın 1868 yılında bir şube açmasına rağmen devam etmiştir. 1874 yılında İngilizlerin Batı Anadolu ticaretiyle ilgili olarak görevli konsolos tarafından hazırlanan raporda hala yerel gruplar tarafından ürünlerin satın alınarak yüksek karlar karşılığında satıldığı, üreticilerin yüksek faiz ve düşük kar marjı içine hapsedilerek İngiliz tüccarların iç kesimlerde ticaret yapmalarına engel olduğu, bu sorunun tek çözüm yolunun ise düşük faiz oranı ile kredi sağlayacak yerel bir bankanın kurulmasından geçtiği ifade edilmiştir.<sup>119</sup>

## **2- İzmir Bankası'nın (Smyrna Bank) Kapatılmasından Sonraki Gelişmeler**

Osmanlı hükümetinden izin almadan 1842 yılında İzmir'de faaliyete geçen İzmir Bankası (Smyrna Bank)'ın kapatılmasından sonra uzun bir süre herhangi bir

<sup>118</sup> Al, a.g.m., 4-6., Kasaba, a.g.e., s.66.

<sup>119</sup> Al, a.g.m., s.5., Kasaba, a.g.e., 66.

banka kurma teşebbüsüne rastlanılmamaktadır. Bunun nedeni bu dönemde devletin giderek artan dış ticaret açıklarının yol açtığı istikrarsızlıklarla mücadeleye girişmesidir. Bu açıdan 1843-1849 yıllarını kapsayan dönem yoğun bir şekilde dış ticaret açıklarının kısılmaya ve kambiyo istikrarının sağlanmaya çalışıldığı bir dönem olmuştur.

Bu dönemde Osmanlı Devleti’ni sarsan temel mali problemlerin başında dış ticaret dengesinin bozulması gelmektedir. Çeşitli faktörlerin doğurduğu zorunluluklar sonucu iktisadi hayat belirli ilkelere dayandırılmıştır. Bu ilkeler iâşe (provizyonizm) gelenekçilik ve fiskalizm olarak adlandırılmıştır. İâşe (provizyonizm) devletin ticaret politikasını şekillendirmiştir. Söz konusu ilke, ekonomide değişmeyen doğal koşullar ile teknoloji uygulanmasına paralel olarak verimliliğin düşük ve artırılmasının güç, ulaşımın zor ve pahalı, mevcut durumun değiştirilmesine yönelik olarak yapılacak çalışmaların olumsuz neticeler doğurması ihtimalinin yüksekliği gibi objektif kriterlerin varlığı sonucu ortaya çıkmıştır. Bu olumsuz koşulların varlığı nedeniyle ülke içi sosyal ve iktisadi dengenin sağlanması; üretilen mal ve hizmetlerin bol, kaliteli ve ucuz olmasına bağlıdır. Tüketicinin refahını esas alan provizyonizm ilkesi, bu hedeflerin gerçekleştirilmesi için üretim ve ticaret sektörlerini sıkı bir denetim altında tutmaktadır. Bu ilke gereğince üretilen mallar öncelikle ülke içi ihtiyaçların karşılanmasında kullanılmakta, sadece ihtiyaç fazlası olan malların ihraç edilmesine izin verilmektedir. Bunun karşılığında ise yurtiçinde ihtiyaç duyulan malların rahatlıkla temin edilebilmesi amacıyla ithalat teşvik edilmektedir.<sup>120</sup>

Ülke içi sosyal ve iktisadi dengelerin sağlanabilmesi amacıyla tamamen kendi kendine yeterli bir ekonomi oluşturma amacı güdüldüğünden, uzun yıllar Osmanlı Devleti’nin dış ticaret hacmi oldukça düşük düzeyde kalmış ve sürekli fazla vermiştir. İç ticaretin yoğunluğuna karşın 18. yüzyılın sonu ile 19. yüzyılın başlarında dış ticaret hacmi, toplam üretimin sadece %2’sini oluşturabilmiştir.<sup>121</sup> Ancak, Avrupa’da büyük bir hızla gelişen sanayilerin hammadde ihtiyaçlarının artış göstermesi ve üretilen mallara yeni pazarlar oluşturulması sonucunda genişleyen

<sup>120</sup> Mehmet Genç, “Osmanlı İmparatorluğu’nda Devlet ve Ekonomi”, V. Milletlerarası Türkiye Sosyal ve İktisat Tarihi Kongresi (Bildiriler), Ankara 1993, s.13-25.

<sup>121</sup> Şevket Pamuk, 19. Yüzyılda Osmanlı Dış Ticareti, Ankara 1995, s.27.

dünya ticareti, bu çemberin dışında kalan ülkeleri sistemin içine çekmeye başlamıştır. Bu etkileşim sonucu kendi kendine yeterli düzeyde bulunan otarşik iktisadi yapılar merkez ülkelerin ihtiyaçları doğrultusunda hammadde üretimi yapan, bunun karşılığında mamul malları tüketen ülkeler konumuna düşmüşlerdir.<sup>122</sup>

Osmanlı Devleti'nin dış ticaret hacmi esas itibariyle Avrupa'da Napolyon Savaşları'nın sona ermesinden sonra artmaya başlamıştır. Önceki dönemlerde diğer Avrupa ülkelerine göre daha fazla imtiyaz elde eden Fransızlar bu savaşlar ve ülke içi karşılıklar nedeniyle üstünlüklerini İngilizlere kaptırmışlardır. Sanayi Devrimi'nin itici gücüyle harekete geçen ve Avrupa'da rakipsiz bir konuma yükselen İngilizler, Kıta Avrupası'nın kendilerine karşı himayeciliği benimsemesi üzerine hammadde ihtiyaçlarını karşılamak ve mamul mallarına pazarlar bulabilmek için Avrupa dışına yönelmek zorunda kalmıştır. İngilizler Avrupa dışı piyasalarda, ürettikleri malların ucuzluğu sayesinde diğer ülkelere karşı büyük bir avantaj sağlamışlardır. Fransızların çekilmesiyle rakipsiz kalan İngilizler Osmanlı Devleti ile olan dış ticaretini büyük ölçüde artırmışlardır.<sup>123</sup>

İngiltere'nin Osmanlı Devleti'ne yaptığı ihracat Tanzimat Dönemi öncesinde büyük bir artış göstermiştir. 1816-1818 yılları arasında yıllık yaklaşık 500.000 sterlin düzeyinde olan ihracat tutarı 1820-1822 yılları arasında 650.000 sterline, 1836-1838 yılları arasında ise 1.729.000 sterline yükselerek yıllık ortalama %6'nın üzerinde artış göstermiştir. Bu artış hızı 1838 Balta Limanı Ticaret Antlaşması'nı izleyen 1838-1854 dönemi ortalaması olan %3.4'ten daha yüksek bir değerdir. Aynı dönemlerde Osmanlı Devleti'nin İngiltere'ye yaptığı ihracatta da büyük artış görülmüştür. Osmanlı ihracatı 1820-1838 döneminde yıllık %5, 1839-1854 döneminde ise %6.8 oranında artış göstermiştir.<sup>124</sup>

XIX. yüzyıl başlarından itibaren gelişen Avrupa ekonomilerinin etki alanına girmeye başlayan Osmanlı ekonomisi, kendi kendine yeterli olan geleneksel yapısını kaybederek dışa açık bir ekonomi haline gelmiştir. Bu etkileşim sonucu geleneksel ticaret politikaları değişmiş, yabancıların serbestçe ticaret yapmalarına engel teşkil eden düzenlemeler (tezkere sistemi, yedd-i vahit vb.), yapılan ticaret

<sup>122</sup> Şevket Pamuk, Osmanlı Ekonomisi ve Dünya Kapitalizmi, Ankara 1984, s.18.

<sup>123</sup> Pamuk, Ekonomi., s.24.

<sup>124</sup> Pamuk, Ekonomi., s.24-25.

anlaşmaları ile kaldırılmıştır. Bu şekilde yüzyılın başından beri Osmanlı pazarlarında etkin olmaya başlayan mallar ve Osmanlı'dan ihraç edilecek malların önündeki engeller; yapılan anlaşmalar ile hukuki bir zemine oturtulmuş ve dış ticaret hacmi genişlemeye başlamıştır. Bu gelişmeler neticesinde 18. yüzyılın sonunda düşük bir hacme sahip olan Osmanlı dış ticareti 1830'lu yıllara gelindiğinde ihracatta 3.7, ithalatta ise 5.3 milyon sterlinlik bir hacme ulaşmıştır. Önceki dönemlerde dış ticaret fazlası veren Avrupa ticareti, yaşanan bu gelişmeler ile tersine dönmüş ve açık vermeye başlamıştır. Tanzimat dönemini de kapsayan 20 yıllık dönemde (1830-1850) dış ticaret açığı yıllık ortalama 0.9 milyon sterlin olarak gerçekleşmiştir. Osmanlı Devleti'nin Avrupa ülkeleri ile olan ticaretindeki genişlemeye paralel olarak dış ticaret açığı yüzyılın sonuna doğru giderek artmıştır.<sup>125</sup>

Devletin diğer bir mali sorunu da para sistemindeki istikrarsızlıktı. Daha önce zikrettiğimiz gibi para piyasalarındaki karışıklığın önüne geçmek ve Tanzimat'ın ilanı ile birlikte yapılacak ıslahatlar için gerekli finansman kaynağı olarak ilk defa kaime (evrak-ı nakdiye) basılması yoluna gidilmiştir. Faizli olmaları nedeniyle günümüzdeki kağıt paralardan farklı olan ve borçlanma senedi niteliği ağır basan kaime uygulaması teknik altyapısı hazırlanmadan ve hızlı bir şekilde uygulamaya konulduğundan kısa sürede devletin başını ağrıtmaya başlamıştır. Kaimelerin de tedavül görmesi ile beraber para piyasasındaki mevcut problemler azalmamış, bilakis daha da artmıştır.<sup>126</sup>

Osmanlı ekonomisinin sanayileşmiş Avrupa ekonomilerinin etkisi altına girerek dış ticaretinin artış göstermesi, bunun karşılığında para piyasasında değişik türde çok sayıda paranın tedavül görmesi önemli kambiyo problemlerinin ortaya çıkmasına yol açmıştır. II. Mahmut Dönemi ile birlikte farklı vezin ve ayarda 36 değişik gümüş paranın, altın paraların ve 1840 yılında ilk defa basılan kaimelerin varlığı; bu paraların hem kendi aralarında, hem de yabancı paralar karşısındaki değerlerinin belirlenmesi konusunda büyük bir karışıklık yaratmıştır. XIX. yüzyılla birlikte Osmanlı Devleti'nin Avrupa ile olan ticareti büyük ölçüde artış kaydetmiştir. Ancak Osmanlı paraları sürekli tağşiş edilmeleri nedeniyle yabancı paralar karşısında büyük ölçüde değer kaybına uğramış, bu durum ise dış ticaret işlemlerinde

---

<sup>125</sup> Pamuk, Ekonomi., s.24.

<sup>126</sup> Akyıldız, a.g.e., s.87-89.

problemler yaratmıştır. Ekonominin dışa kapalı olduğu devrelerde gecikmeli olarak etkisini gösteren para değerindeki düşüşler, dışa açılmasıyla birlikte anında piyasa fiyatlarına yansımaya başlamış, artık taşıya başvurma imkanı kalmamıştır. Söz konusu şartlar dış ticaret işlemleriyle uğraşan yerli tüccarları olumsuz yönde etkilerken, kambiyo işlemlerini ellerinde bulunduran sarraflar için kazanç kapısı olmuştur.<sup>127</sup>

### **3- Devlet Bankası Kurma Projeleri ve Dersaadet Bankası (Bangué de Constantinople veya İstanbul Bankası)**

Osmanlı'da bir devlet bankası kurma fikri Tanzimat'ın ilk yıllarına kadar gitmektedir. Bu fikir ilk defa 1839 yılında Mustafa Reşit Paşa tarafından gündeme getirilmiştir. İsmi Dersaadet Bankası olarak düşünülen bankanın icra etmesi planlanan fonksiyonlar, bedeli muayyen bir müddet sonra ödenmek şartıyla kağıt para ihraç etmektir.<sup>128</sup> Ancak Reşid Paşa, maliye alanında yaptığı yeniliklerin yanında, Fransa'da olduğu gibi banknot ihracı imtiyazını haiz bir devlet bankası kurmak istediği, ancak karşılaştığı muhalefet nedeniyle bu fikrini hayata geçirememiştir.<sup>129</sup>

Buradan, Osmanlı topraklarında banka açılması teşebbüsü, sanayi devriminin Osmanlı ekonomisindeki yansıma ve tezahürlerinin görülmeye başladığı bir dönemde, 19. yüzyılın birinci çeyreğinden sonra başlamıştır denebilir. Osmanlı idarecilerin çabalarıyla kurulan ilk banka Mayıs-Haziran 1849 tarihinde faaliyete geçen Dersaadet (İstanbul) Bankası olmuştur.

Bu bankanın kuruluş tarihi hakkında araştırmacılar arasında tam bir uyum bulunmamaktadır. Bazı yazarlar 1845 veya 1846 yılını kuruluş tarihi olarak gösterirlerken bazıları da bu tarihi 1847 olarak vermektedirler. Sınırlı da olsa bankanın kuruluş tarihi olarak 1849 yılını gösterenler de mevcuttur.<sup>130</sup>

---

<sup>127</sup> Akyıldız, a.g.e., s.27.

<sup>128</sup> Avni, a.g.m., s.78.

<sup>129</sup> Engelhardt, a.g.e., s.45.

<sup>130</sup> Bu konuda bir çok eserde bilgi yer almasına rağmen bu bilgiler eski tarihli eserlere dayanmaktadır. Bankanın kuruluş tarihi konusunda yazarlar arasında tam bir uyum bulunmamaktadır. Bu konuda A. du Velay, Charles Issavvi, Burhan Ulutan, Şükrü Baban, Hazım Atıf Kuyucak, Namık Zeki Aral,

Dersaadet Bankası'nın kuruluş tarihi konusunda araştırmacılar arasında ihtilaf bulunmakla beraber muhtemelen Morawitz tarafından zikredilen 1849 yılı Haziran'ında faaliyete geçmiş bulunmalıdır. Kambiyo istikrarının sağlanması ile ilgili olarak hükümetin Alyon ve Baltacı ile sözleşme imzaladıklarına ilişkin olarak verilen bilgiler kaba hatlarıyla doğru olmasına karşın verilen bilgiler oldukça eksiktir. Bu eksiklik bankanın kuruluş tarihinde de kendini göstermektedir.

Kambiyo istikrarının sağlanmasına yönelik uygulamaların cari olduğu dönemlerde banka kurulması hukuken mümkün görünmemektedir. Bunun sebebi ise Alyon ve Baltacı'nın gerek birlikte gerekse münferit olarak Osmanlı Hükümetiyle kambiyo istikrarının sağlanmasına yönelik olarak yaptıkları sözleşmelere banka kurulamayacağı yolunda hüküm konulmasıdır. Bununla ilgili olarak ilk sözleşmeye "Kontrato-yu mezburun va'desi teknilinden mukaddem Asitane-i Sa'adet'te Avrupalı tarafından bir güne banka küşadı istid'a olunur ise taraf-ı Devlet-i Aliyye'den asla ve kata müsa'ade olunmamak" gerekir şeklinde bir hüküm konulmuştur.<sup>131</sup> Bu hükme göre sözleşme süresi boyunca Osmanlı Hükümeti Avrupalılara banka açma izni vermeyecektir.

Banka kurulmayacağı şeklindeki şart daha sonraki sözleşmelerde de aynen yer almıştır<sup>132</sup>. Diğer taraftan bankanın 1849 yılından önce kurulmadığı bu tüccarların belgelerde yer alan ifadelerinden anlaşılmaktadır. Bütün sözleşmelerde Avrupalılarca açılacak bir bankaya izin verilmemesi konusundan bahsedilirken kendi yaptıkları işlerle ilgili olarak hiçbir zaman banka ibaresini kullanmamışlardır. Kaldı ki bankanın kurulduğu söylendiği tarihlerde kambiyo istikrarı işini tek başına Alyon üstlenmiştir. Dolayısıyla bunların emanet usulü şeklinde tekrar ortak olarak işi üstlendikleri tarih olan 1848 yılı Mart'ından önce bu bankanın kurulmuş olması mümkün gözükmemektedir. Bankanın 1849 yılında hükümetin desteğiyle

---

Cavide Işıksal ve Haydar Kazgan 1847 yılını veya bu yılın sonunu, Arapyan ve Kazgan ikinci eserinde 1845 yılını (Bkz. Haydar Kazgan, Osmanlıda Avrupa Finans Kapitali, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul 1995, s.174.) , Biliotti 1845-1846 yılını birlikte (Bkz. Adrian Biliotti, La Banque Imperiale Ottomane, Paris 1909, s.11.), Hasan Ferid ve Zafer Toprak ise 1846 yılını vermektedirler. Bu eserlerin tamamında bankanın kuruluşuna dayanak teşkil eden herhangi bir vesika gösterilmemektedir. Charles Moravitz bankanın kuruluş tarihi olarak 1849 yılı Haziran'ını, Ekrem Kolerkılıç ise sadece 1849 yılını vermektedir. (Bkz. Ekrem Kolerkılıç, Osmanlı İmparatorluğu'nda Para, Ankara 1958, s.134.).

<sup>131</sup> 29 Rebiülahir 1259/29 Mayıs 1843, Başbakanlık Osmanlı Arşivi(B..O.A.), İrade-Mesaili Mühime (İ.M.M.), nr. 485/5-6.'den nakleden, Hüseyin Al, "Dersaadet Bankası Ne Zaman Kuruldu", Active, Ağustos-Eylül, s.1.

<sup>132</sup> Hüseyin Al, aynı yer.

kurulduğunu gösteren diğer deliller ise bütçelerde yer alan rakamlardır<sup>133</sup>.

Kambiyo istikrarı probleminin ağırlaşmasına yol açan önemli etkenlerden birisi kaime fiyatlarında görülen dalgalanmalardı. Bu dalgalanmalar tüccar arasında kaimeye olan güveni sarstığından hükümet tarafından tedavülü yasaklanan mağşuş ve eski paralara olan talebi arttırmıştı. Kambiyo istikrarının sağlanmasında önemli bir unsur olan bu hususta istikrarın sağlanamaması büyük güçlükler doğurmaya başlamıştı.

Bu olumsuzlukların giderilmesi amacıyla hükümet yabancı tüccarlara kaime fiyatlarında istikrarın sağlanması karşılığında mağşuş ve eski paraları kullanmayacaklarına dair bir taahhütname imzalattırmıştı. Diğer taraftan hem kaimenin itibarının korunması, hem de kambiyo istikrarının birlikte yürütülmesi amacıyla hükümet Alyon ve Baltacı ile bir anlaşma imzalamıştı. Bu anlaşma çerçevesinde 20.000 kesesi hükümetçe, 30.000 kesesi adı geçen tüccarlarca karşılanmak üzere 50.000 kese sermayeli bir banka kurulması düşünülmüştü. Bu banka bozacağı kaimelerden %2.5'i hükümete ve %0.5'i kendilerine ait olmak üzere %3 oranında komisyon (sarrafıye) alacaktı. Hükümet 1849 yılının Mart'ından itibaren 3 aylık sürede bankanın çalışmalarından memnun kalırsa faaliyetine devam etmesine karar verecekti.<sup>134</sup> Mağşuş ve eski paraların kullanılmaması konusunda hükümet yabancı tüccarları uyarıp, aksi takdirde bankayı desteklemeyeceğini, bu yüzden oluşacak zararlardan sorumlu olmayacağını sefaretlere bildirerek gerekli önlemlerin alınmasını istemişti.<sup>135</sup>

Banka kurma kararına rağmen söz konusu bankanın istenilen vakitte faaliyetine geçemediği anlaşılmaktadır. Banka'nın faaliyete geçmesini geciktiren nedenlerden ilkinin yabancı ülke sefaretlerinin %3 komisyon ile kaime bozulmasının bu paranın itibarını zedeleyeceğini bildirmeleridir. Diğer taraftan yabancı tüccarlardan söz alınmasına rağmen yasaklı paraların kullanılmaya devam edildiği ve bazı tüccarlar tarafından bu işin ticaretine soyundukları bildirilmiştir. Bu durum

<sup>133</sup> Tefik Güran, Tanzimat Döneminde Osmanlı Maliyesi: Bütçeler ve Hazine Hesapları (1841- 1861), TTK Yay., Ankara 1989, s.96-99. Mali yıl ödemelerinin tahsisatlara göre dağılımına bakıldığında bu bankaya 1266/1850-51 mali yılında 20.822.107 kuruş, 1267/1251-52 mali yılında 2.118.818 kuruş, 1268/1852-53 mali yılında 29.924.313 ve 1269/1853-54 yılı için ise 375.000 kuruş tahsisat yapıldığı görülmektedir.

<sup>134</sup> Hüseyin Al, a.g.m., s.2.

<sup>135</sup> Akyıldız, a.g.e., s.40.

karşısında kambiyanın nasıl yürütüleceğinin belli olmaması üzerine Alyon ve Baltacı hükümete başvurarak nasıl bir yol takip edileceği hususunu sormuşlardır. Tüccarlar eğer kısa sürede bir karar verilmezse kambiyo fiyatının yükselmeye başlayacağını bildirerek bu hususta birtakım öneriler gündeme getirmişlerdir. Önceki bölümde bahsedildiği gibi yapılan önerilerden ilki Avrupa'ya çekilecek poliçeler karşılığında tüccardan altın veya halis paraların alınması, aksi halde poliçe keşide edilmemesidir. Bu öneri bir süre önce uygulanmış olması ve tüccarlar arasında hoşnutsuzluk yaratmış olması nedeniyle kabul görmemiştir. Diğer öneri ise mağşuş ve eski paralar konusundaki yasaklamanın mümkün olduğunca uygulanmasıyla birlikte kurulması kararlaştırılan bankanın faaliyete geçirilmesidir. Ayrıca yabancılar tarafından itiraza sebep olan komisyon tutarının ise uygun olduğu, burada mümkün olduğunca halkın menfaatinin gözetileceği belirtilerek kambiyo ve kaime bozdurma usulünün üç ay süreyle denenmesine karar verilmiştir. Bu ifadeden anlaşıldığına göre 1849 yılının Mart ayında faaliyete geçmesi kararlaştırılan banka muhtemelen Mayıs ayı sonunda veya Haziran ayında faaliyete geçmiş olmalıdır.<sup>136</sup>

Kurulacak banka için taahhüt edilen sermayeye karşılık olarak Tekfurdağı (Tekirdağ) sancağının bakaya durumunda olan vergisi gösterilmiştir. Ancak söz konusu verginin vaktinde ödenmemesi üzerine banka müdürleri durumu hükümete bildirerek önlem alınmasını istemişlerdir. Hükümet ise Tekirdağ muhassıllığına bir yazı göndererek bir daha gecikmeye sebebiyet verilmemesi hususunda ilgilileri uyarmıştır.

Faaliyetlerine başlayan banka 1851 yılı başlarında nakit sıkıntısına düşmesi üzerine hükümetten yardım istemiştir. Bunun üzerine hükümet aynıyla geri ödenmek üzere 6.000 kese tutarlık bir ödeme yapılmıştır. Bankayı zor zamanlarında destekleyen hükümet aynı zamanda ihtiyaç duyduğu anlarda bankadan borçlanma yoluna gitmiştir. Bu şekilde yapılan borçlanmalar karşılığında belli bölgelerin gelirlerinin bankaya havale edildiği görülmüştür.<sup>137</sup>

Dersaadet Bankası kurulduktan sonra hükümetin bu bankadan 130 milyon kuruş kredi aldığı, bu kredinin vadesinin sürekli ertelendiği, devlete sağlanan

---

<sup>136</sup> Hüseyin Al, a.g.m., s.2-3.

<sup>137</sup> Hüseyin Al, a.g.m., s.2-3.

kredinin ise Avrupa üzerine keşide edilen poliçeler karşılığında sağlandığı ve kredinin vadesinde hükümet tarafından ödenemediği için bankanın itibarını yitirerek kapandığı belirtilmektedir. Hatta hükümetin aldığı krediyi ödeyememesi nedeniyle borca karşılık tersanedeki hurda haline gelmiş topların bankaya devredilmesinin bile gündeme geldiği söylenmektedir.<sup>138</sup>

Hükümetten gerekli olan tahsilatı sağlayamayan bankanın ise yasal olmayan yollara başvurarak kaime spekülasyonuna giriştiği ifade edilmektedir. Bankanın piyasadaki madeni paraları topladığı ve bunun miktarının azalması üzerine madeni para almak için kendisine başvuran tüccar ve halkın elindeki kaimeleri yüksek Iskonto oranları ile bozduğu ve bu işleme sürekli olarak başvurduğu belirtilmektedir. Söz konusu olaylara adı karışan bankanın iç piyasada da itibarını yitirmesi sonucu 1852 yılında tasfiye olunduğu zikredilmektedir.<sup>139</sup>

Banka'nın faaliyete geçiş tarihi konusunda farklı tarihler zikredilmekle beraber kapanış tarihi tüm eserlerde 1852 olarak nakledilmektedir. Yukarıda anlatıldığı üzere kapanış hakkında da hükümete verdiği krediyi geri alamaması ve kaime spekülasyonuna girmesi olarak iki ana sebep ileri sürülmektedir.

Belgelere yansıyan şekliyle bankayı mali yönden tasfiyeye götüren sorunlar iki kümede toplanmaktadır. Bunlardan ilki birtakım fırsatçı tüccarların poliçe ticaretine başlamalarıdır. Kambiyo istikrarının sağlanması karşılığında ortaya çıkan masrafın devletçe yüklenilmesi nedeniyle durumu fırsat bilen tüccarlardan bazıları poliçe ticaretine başlamışlardır. Bu tüccarlar gerçek bir mal alımına dayanmadığı halde poliçe keşide ettirmekte, bunları ciro ederek kazanç sağlamaktadırlar. Bu suretle poliçe ticaretinin başlaması üzerine bankadan talep edilen poliçe tutarının artması devletin kambiyo masraflarını artırmıştır.<sup>140</sup>

Kambiyo masraflarının artış göstermesi ise zaten bunu karşılamada sürekli problem yaşayan hükümetin bu masrafları karşılama gücünü azaltmıştır. Bu olumsuz

<sup>138</sup> A. du Velay, Türkiye Maliye Tarihi, (Çev. Maliye Tetkik Kurulu), Ankara 1978., s.73; Hasan Ferid Bey, Nakit ve İ'tibar-ı Mali, III, Bankacılık, Matbaa-i Amire, İstanbul, 1334, s.32-33; Hazım Atıf Kuyucak, Para ve Banka, II, İstanbul 1948, s.153; Namık Zeki Aral, "1863 Yılı Etrafında Devletin Kredi ve Bankacılık Siyaseti", Yüzyıllık Teşkilatlı Zirai Kredi, 1965, s.50; Şükrü Baban, "Tanzimat ve Para", Tanzimat I, İstanbul 1940, s.248.

<sup>139</sup> Velay, a.g.e., s.73; Aral, a.g.m., s.50.

<sup>140</sup> Hasan Ferid, a.g.e., s.34; du Velay, a.g.e., s.74; Aral, a.g.m., s.50; Kuyucak, a.g.e., s.153; Baban, a.g.m., s.248; s.11; Kazgan, Osmanlıda Avrupa Finans Kapitali, s.175.

durum kambiyo işini hükümetten sağlanacak fonlara dayandıran bankanın işlerinin düzenli olarak yürümesini engellemiştir. Hükümet söz konusu poliçe ticareti sonucu ortaya çıkan kambiyo masraflarının önüne geçebilmek için bazı tedbirler uygulamaya başlamış, bu konuda Maliye Nezareti tarafından banka müdürleri Alyon ve Baltacı'ya gerekli uyarılar yapılmıştır. Yapılan düzenlemeye göre banka sadece yurt dışından mal ve eşya getirecek olan tüccar için poliçe verecektir. Bu suretle poliçe ticareti işi engellenerek kambiyo masraflarının artmaması sağlanacaktır.

Banka'nın mali yönden zayıflamasında etkili olan diğer sebep ise para piyasasının düzenlenmesi için uygulanacağı bildirilen ve her kambiyo sözleşmesinde hükümetçe yerine getirileceği taahhüt edilen tedbirlerin hayata geçirilememesidir. Bu durum kambiyo istikrarı işini üzerine alan Dersaadet Bankası'nın işlerini zorlaştırdığından banka müdürlerinin şikayetine yol açmıştır. Adı geçen banka müdürleri tarafından Hariciye Nezareti'ne 12 Mayıs 1852 tarihinde sunulan bir yazıda hükümetin taahhütlerini yerine getirmemesinden dolayı piyasada oluşan fiyatlar hakkında bilgi verilmektedir. Bu yazıda piyasada tedavül eden paralar için belirlenen değerlerde bir türlü istikrar sağlanamaması nedeniyle Mecidiye altının değerinin 115 kuruşu geçtiği, tedavülü yasaklanan diğer Osmanlı paraları ile yabancı ülke paralarının dahi değer kazanarak aleni bir şekilde piyasada işlem görmeye devam ettiğinden şikayet edilmektedir. Diğer taraftan söz konusu paraların bu değer artışları karşısında tüccarın kısa süre içinde %5-6 kar ile satmak üzere bankadan büyük miktarda poliçe satın aldığı belirtilmektedir Para değerlerindeki bu artışı "dehşet-ferma bir tuğyan" olarak değerlendiren banka müdürleri eğer önlem alınmaz ise hazinenin bir önceki yıla göre iki kattan fazla zarara uğrayacağını belirtmişlerdir.<sup>141</sup>

Bu olumsuzluklar karşısında hükümet tarafından alınan tedbirlerin yeterli olmaması ve kambiyo istikrarının sağlanması karşılığında bankaya ödenmesi gerekli meblağın zamanında ödenmemesi üzerine banka faaliyetlerini tatil etmek zorunda kalmıştır. Hükümetten gerekli tutarı alamayan banka müdürleri, içinde bulundukları durumu iletmek üzere bir yazı düzenleyerek takdim etmişlerdir. Bu yazının muhtevasına bakıldığında bankanın faaliyete geçmesinden bu yana kambiyo

---

<sup>141</sup> Hüseyin Al, "Dersaadet Bankası Ne Zaman Kuruldu", s.3-5.

istikrarının sağlanması ile ilgili hesapların henüz hükümet tarafından tetkik edilmediği anlaşılmaktadır. Banka müdürleri şu anda Avrupa üzerine keşide edilmiş olup da vadesi geçmiş poliçe tutarlarının 74.521 sterlin (8.197.310 kuruş) olduğunu belirterek bu tutarın taraflarına ödenmesi halinde 1266/1850, 1267/1851 ve 1268/1852 yıllarına ait hesapların durumunu hükümete sunabileceklerini belirtmişlerdir. Buradan anlaşıldığı kadarıyla söz konusu tutarın hükümetten alınamaması üzerine banka ödeme sıkıntısı içine girmiş ve kapanmıştır. Banka müdürleri Alyon ve Baltacı tartından hükümete sunulan yazının tam metni şu şekildedir. *"Bizler ki Der-i Aliyye Bankası müdürleriyiz. Banka-yı mezburun Avrupa'da olan vadeleri geçmiş poliçelerin bakiyesini tediye etmek için yetmiş dört bin beş yüz yirmi bir lira sterline muhtaç olduğumuzdan bu meblağ-ı mezburun Devlet-i Aliyye'ye muhasebat-ı kaifiyemizi takdim edebilmemiz gayr-i mümkün bulunduğundan meblağ-ı mezburu devlet-i müşariün-ileyhaden şurut-ı atıye üzere ale'l-hesap olarak istida ederiz. Şöyle ki kendisiyle olan altmış altı ve yedi ve sekiz seneleri hesaplarımızın ru'yet-i tesviyesinden sonra tarafımıza ziyade akçe verilmiş olduğu bihakkın tebeyyün eder ise devlet-i müşariün-ileyhaya red ve iade edib bunun aksi vukuunda dahi devlet-i müşariün-ileyhaya bizim baki matlubumuzu tediye edeceği malum olmak için iş bu sened devlet-i müşariün-ileyhaya takdim kılındı."*<sup>142</sup>

Banka'nın kambiyo istikrarı sağlanması çerçevesinde doğan borçlarının kapatılması hususunda hükümet oldukça zorlanmıştır. Bu işin kapatılabilmesi için gerekli olan 150 milyon kuruşun (34 milyon frank) hazineden karşılanamayacağı anlaşıldıktan sonra borçlanma konusu gündeme gelmiştir. Hükümet söz konusu tutarı karşılayabilmek için banka müdürleri vasıtasıyla Avrupalı sarraflara başvurmuştur. Banka müdürleri tarafından Avrupa'ya gönderilen tüccarın yaptığı görüşmeler neticesinde Osmanlı Devleti'nin kefaleti ve banka müdürlerinin borcun ödeneceğine dair senet vermeleri karşılığında, anapara ve faizi dört veya beş sene zarfında belirlenecek vergiler ile ödenmesi kaydıyla, komisyonlar dahil yıllık %8.5-9 faiz karşılığında söz konusu kredinin temin edilebileceği ortaya çıkmıştır.

Sağlanacak bu kredi ile hükümet Dersaadet Bankası'nın borçlarını temizleyerek bankayı ilga edecek ve kambiyo istikrarının sağlanmasında maktu usule

---

<sup>142</sup> Al, a.g.m., s.3-5.

geri dönecektir. Hükümet banka ve kambiyo maddelerinin ıslahının dört şeye bağlı olduğunu düşünüyordu. Bunlar; Dersaadet Bankası'nın hesaplarının kapatılabilmesi için 150 milyon kuruşun bulunması, kambiyo işinin maktu'en bir tüccara ihale edilmesi, bazı paralar için getirilen tedavül yasağına sıkı bir şekilde uyulması ve bu paralara biçilen darphane rayiçleri düşük ise bunların değerlerinin yükseltilmesidir.

Ancak Avrupalı sarraflarca banka müdürlerinden istenen kefalet sorun yaratmıştır. Hükümet bankanın ilga edilmesinden dolayı, banka müdürleri olarak Alyon ve Baltacı'nın borcun ödeneceğine dair senet vermelerinin bankanın kapatılma kararından dolayı mümkün olamayacağını belirtmiştir. Bu itiraza rağmen banka müdürleri alınacak para karşılığında sadece bankanın mevcut hesaplarının görüleceği, bankada bulunan havale ve tutarların hazineye teslim edilerek bankanın kapanacağı ve bu durumun kambiyo işine herhangi bir etkisinin olmayacağı belirtilerek hükümeti ikna etmişlerdir.<sup>143</sup>

Dersaadet Bankası'nın mevcut borçlarının kapatılması için Avrupalı sarraflardan alınması düşünülen 150 milyon kuruşluk borçlanmanın gerçekleşmediği görülmüştür. Buna karşın banka borcunun nasıl kapatıldığı konusunda tam bir netlik bulunmamakla birlikte iane usulüne başvurulduğu anlaşılmaktadır.

Banka'nın kapatılmasıyla ilgili olarak yaşanan diğer bir problem ise hesapların kapatılması esnasında ortaya çıkmıştır. Hükümet banka hesaplarının tasfiye edilebilmesi için bu işten anlayacak kişilerden oluşacak bir komisyon teşkil etmiştir. Bu çerçevede yapılan araştırma sonucunda muteber ve güvenilir oldukları konusunda olumlu bilgi edinilen Belçika, Yunan ve Nemçe tebaasından birer kişi olmak üzere üç kişilik bir komisyon oluşturulmuştur.<sup>144</sup>

Hükümet tarafından bankanın hesaplarının görülmesi için bir komisyon oluşturulduğunu haber alan eski banka müdürleri bu durumu protesto ettiklerini bildirmişlerdir. Bunlar bankanın 1266 ve 1267 yıllarına ilişkin hesaplarını daha önce takdim ettikleri ve bunların gözden geçirildiğini ileri sürerek, tekrar komisyon tarafından incelenmesinin kendilerine güvensizlik duyulduğu anlamına geldiği ve bu durumun itibarlarını zedeleyeceğini dokunacağını ifade etmişlerdir. Bu karardan

---

<sup>143</sup> Al, a.g.m., s.3-5.

<sup>144</sup> Al, "Dersaadet Bankası Ne Zaman Kuruldu", s.3-5.

vazgeçilmemesi halinde hesapların daha önce tetkikinden dolayı 18.700 kusur kadar akçe alacaklı çıkacaklarını ve bunu isteyeceklerini bildirmişlerdir.

Banka müdürlerinin komisyonu protesto edeceklerini bildirmelerine karşın hükümet önceki yıllarla ilgili olarak yapıldığı bildirilen tetkikatın sathi olduğunu, bu sefer yapılacak inceleme sonucunda gerçek durumun ortaya çıkacağını ve bunun itibarlarını zedeleyecek yanının bulunmadığını, bilakis hesapların böyle bırakılması durumunda haklarında şüphe doğacağı cevabını vermiştir.

İlk sözleşmenin imzalandığı 1843 yılından bu yana maktu, emanet ve banka vasıtasıyla kambiyo istikrarını sağlamaya çalışan hükümet Dersaadet Bankası'nın faaliyetleriyle uğradığı zarar sonucu maktu usule geri dönme kararı almıştır. Bu karar bankanın kapanması sırasında gündeme gelmiştir. Banka'nın hesaplarının görülmesi esnasında bu usule geçilmesi planlanmasına rağmen sözleşme ancak 1270 Mayıs'ında imzalanarak yürürlüğe girebilmiştir. Altı ay süreyle kambiyo rayicini yüz otuz iki ve yüz otuz üç kuruşta sabit tutmak üzere işi Todoraki Baltacı üstlenmiştir. Altı aylık bir süre için sözleşme imzalanmasına rağmen Ağustos ayına gelindiğinde sözleşmenin feshedilmesine karar verilmiştir.<sup>145</sup>

1860'lara gelindiği halde, bir devlet bankasının kurulmamasında en önemli neden; İngiliz ve Fransız sermayesini eşit şekilde temsil edecek bir kombinezonun kurulamamış olmasıydı. Bu tarihlerde İngiltere'nin siyasi ve ticari önceliklerinde bir kayma gerçekleşmişti. 1860 yılına gelindiğinde İngiliz ekonomisi için Osmanlıyla kurulan ticari ilişkiler, 19. yüzyılın ikinci çeyreğindeki kadar hayati öneme haiz değildi. Bu döneme kadar İngiltere ve Rusya arasındaki siyasi ve ekonomik çıkar çatışmasının merkezinde yer alan Osmanlı toprakları ve Karadeniz havzası, yerini Çar ordularının üzerinden Hindistan ve Çin sınırına ulaştığı Orta Asya'ya bırakmıştı. Öte yandan 1856'dan beri gerçekleştirilmeye çalışılan ulusal ve geniş yetkili banka projesi, İngiliz sermayesiyle bir ticaret bankası olarak kurulan Ottoman Bank (Mayıs 1856) ile Fransız sermayedarlarından oluşan grupların birleştirilmesi konusunda 15 Eylül 1862 tarihinde uzlaşılması ve 16 Kasım'da Paris'te nihai bir anlaşma imzalanmasıyla hayata geçirilmeye başlandı.<sup>146</sup>

<sup>145</sup> Al, "Dersaadet Bankası", s.3-5.

<sup>146</sup> Kaya Bayraktar, "Osmanlı Bankasının Kuruluşu", C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, C.3, S.2,

#### 4- Osmanlı Bankası (Otoman Bank)

Devlet Bankası kurma fikri Dersaadet Bankası kapandıktan sonra yeniden canlanmıştır. Banka kurulması konusunda yapılan çalışmalar sonucu ortaya konulan tespitler ve öneriler 1851 yılı Mayıs ayının ilk haftasında toplanan Meclis-i Mahsus'da görüşülmüştür. Bu görüşmeler sonucunda hazırlanan nizamname ve layihada önerildiği şekliyle, beher hissesi mecidiye altını hesabıyla 10.000 kuruş olmak üzere on bin hisseli, toplam sermayesi 100 milyon kuruş olmak üzere on sene imtiyazlı "Osmanlı Bankası" adıyla bir banka kurulmasına karar verilmiştir. Bütün bu gelişmelere rağmen faaliyete geçirilmesi düşünülen Osmanlı Bankası hükümetin içinde bulunduğu şartlar nedeniyle proje aşamasında kalmış, hayata geçirilememiştir.<sup>147</sup>

Bu arada yabancı ülke vatandaşlarından ve Galata Bankerleri'nden de devlet bankası kurmak için talep geliyordu. Amerikan vatandaşı olan Duir<sup>148</sup>, Fransız vatandaşı Trouvé-Chauvel<sup>149</sup>, Galata Bankerleri'nden Théodore Baltazzi ve Abraham Camondo<sup>150</sup>, yine Rum ve Ermeni bankerlerden Mihran ve Bogos Düz, Glavany ve Zarifi'nin<sup>151</sup> banka açma talepleri sonuçsuz kalmıştır.

Rusların Osmanlı topraklarında yaşayan Ortodokslar için koruma hakkı talebini müteakiben 1853 yılında başlayan Kırım Savaşı ile bağlantılı olarak, harbin bitiminde İngiltere ve Fransa'nın baskılarıyla 30 Mart 1856 tarihinde Paris Barış Konferansı imzalandı.<sup>152</sup> Söz konusu konferansın toplanmasından önce Sultan Abdülmecid tarafından 11 Cemaziyel-ahir 1272118 Şubat 1856 Pazartesi günü mali reformları da içeren Hatt-ı Hümayun (Islahat Fermanı) ilan edildi<sup>153</sup>.

---

2002, s.79.

<sup>147</sup> Hüseyin Al, Tanzimat Dönemi Bankacılık Teşebbüsleri (1840-1852), Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi 1997, s.99-105.

<sup>148</sup> Michelle Raccagni, "The French Economic Interests in The Ottoman Empire", International Journal of Middle East Studies, vol. 11, no 3, 1980, s.343.

<sup>149</sup> Trouvé-Chauvel projesiyle ilgili geniş bilgi için, bkz. "Dış Borç Bulma ve Banka Kurma Girişimleri", Active, yıl 3, sayı 16, Ocak-Şubat 2001, s.90.

<sup>150</sup> "Ferman Çıktı Ama Banka Kurulamadı", Activeline, sayı 5, Ağustos 2000, s. 52.

<sup>151</sup> Bank-ı Osmani'nin kuruluş süreci hakkında ayrıca, Akyıldız, a.g.e., s. 40-41; Christopher Clay, Gold For The Sultan, London 2000, s.24.

<sup>152</sup> Oral Sander, Anka'nın Yükselişi ve Düşüşü, İmge Kitabevi, Ankara 1993, s.222.

<sup>153</sup> Enver Ziya Karal, Osmanlı Tarihi, C.V, TTK Yay. Ankara 1995, s.258-264.

Fermanın 24. ve 25. hükümlerinde, mali ve parasal sistemde reforma dönük banka ve buna benzer kuruluşların oluşturulması, ayrıca Osmanlı Devleti'nin maddi ve kamusal gelirlerini arttırmaya dönük bir fon yaratılması öngörülüyor şöyle deniliyordu:

“Devlet-i Aliyyemin tashîh-i usûl-ü sikke ile umûr-i mâliyyesine i'tibâr virecek banka misüllü şeyler yapulub memâlik-i mahrûse-i şâhânemin menba'-ı servet-i mâddiyyesi olan husûsâta iktizâ' iden sermayelerin ta'yîniyle ve mahsûlât-ı memâlik-i şâhânemin nakli için îcâb iden turuk ve cedâvilin küşadiyle ve umûr-i zirâat ve ticâretin tevessü'üne hâil olan esbâbın men'iyle teshîlât-ı sahîhanın icrâ olunması ve bunun için maârif ve ulûm ve ser-mâye-i Avrupa'dan istifâdeye bakılması esbâbının bil-etraf mütâlaasıyla pey-der-pey mevki'i icrâ'ya konulması mâddelerinden ibâret olmağla...”

Bu ferman Osmanlı idarecilerinin yapmaları gereken işleri sıralıyordu: parasal istikrarsızlığa son vermek, devletin kredibilitesini arttırmak, yeraltı ve yerüstü maddi zenginliklerin işletilebilmesi amacıyla gerekli parayı tedarik edecek banka gibi kurumlar oluşturmak, tarımsal ürünlerin nakli için yollar (demiryolları) yapmak, ziraat ve ticaretin geliştirilmesi için Avrupa sermayesinden yararlanmak vb. Burada ilginç olan, Islahat Fermanı'nın da Tanzimat Fermanı gibi Osmanlı Devleti'nin bir savaşta çaresiz kaldığı ve Batılı güçlerin yardımını talep ettiği bir konferans toplantısı öncesinde ilan edilmiş olmasıdır. 1856 yılı geniş imtiyazlara sahip devlet bankasının kurulması çalışmalarına hükümetçe hız verildiği, diğer yandan yabancılar tarafından bir dizi projenin sunulduğu sürecin başlangıcı olmuştur. 1850-1870 yılları arasında dönüşümlü olarak sadrazamlık, dışişleri ve maliye bakanlıkları görevlerini yürüten Reşit, Ali ve Fuat Paşaların beklentileri hem kısa vadeli avans ve diğer hizmetlerle hazineyi dönemsel krizlerden kurtaracak hem de Osmanlı Devleti'ni Avrupa para piyasalarına kabul ettirecek bir bankanın faaliyete geçmesiydi.<sup>154</sup>

Bu beklenti doğrultusunda İngiliz sermayesiyle bir ticaret bankası olarak 24 Mayıs 1856'da kurulan Ottoman Bank'ın ortakları, Rothschildler, Atkinson

---

<sup>154</sup> Clay, a.g.e., s.26.

Wilkin'in temsil ettiği Sir Joseph Paxton'un<sup>155</sup> liderliğindeki İngiliz sermayedar grubu, Fransız Cr dit Mobilier şirketi'nin sahipleri P reire kardeşler<sup>156</sup> ve Th odore Baltazzi'nin temsil ettiği Galata Bankerleri'nden oluşan sendika Osmanlı bürokratlarının önlerine muhtelif milli banka teklifleri getirdiler. Osmanlı idarecileri yerli bankerlerden oluşacak bir sendikanın öncülüğünde kurulacak milli banka tesisine taraftar olmakla beraber getirilen öneriler sıklıkla ya Fransız ya da İngiliz sermayesini ağırlıkla temsil ediyordu. Hükümet bu teklifleri yukarıda adı geçen çıkar gruplarını dahil ederek ya kendisine uygun yeni düzenlemelere tabi tutuyor veya teklif getirenler hükümetin önerilerini kabul etmeyerek çekiliyorlardı. Proje sunanlar hükümetin r tuşlarını kabul ettiklerinde ise bu kez sahneye Batılı bankerler ve onlara bağlı yerli sermayedarlardan oluşan rakip gruplar ya da Osmanlı bürokratları çıkıyor veya taahhüt edilen sermaye kurucular tarafından tedarik edilemiyor veyahut hükümetin siyasi ve ekonomik çekinceleri doğrultusunda uygun bulduğu bankerler para piyasalarında yeterli güce sahip olmadığından hazırlanan banka projeleri bir bir işlevsizliğe mahk m oluyordu. Ancak asıl başarısızlık nedeni yönetim konusunda mutabık kalınamamasıydı. Hükümet bankanın kendisi ve hissedarlar arasında ortaklaşa idaresini istiyor, banka kurucuları ve onları yönlendiren Batılı h k metler ise kontrolün kurucularda olmasında ısrar ediyorlardı. Batılı piyasalarda tanınmamış ve daha çok altyapı yatırımlarını tercih eden idealist sermayedarların projeleri ise, kontrolü hükümete verdiklerinde Avrupa para piyasalarının etkin şahışlarının ve Batılı hükümetlerin engeliyle karşılaşıyorlardı.

Bir yandan, Londra ve Paris piyasalarında Batılı siyasetçilerin bir sözü ile değişebilen Osmanlı tahvil fiyatları, diğer yandan dış borç bulabilmek için Avrupa piyasalarına duyulan ihtiyaç, devlet bankasının kuruluşunda yabancı sermayeyi zorunlu kılıyordu. Osmanlı idarecilerinin direnme gücü kırılırken, devlet bankası kurmak üzere kötünün iyisi olacak en uygun kombinezonlar oluşturulmaya çalışılmıştır. Osmanlı bürokratları tanıdık yerli banker ve finans rleriyle banka işini gerçekleştirmek istiyorlardı. Ancak dışarıdan borç bulabilmek ve Avrupa para

---

<sup>155</sup> İngiliz parlamentosu  yesi ve demiryolları yapımında  nc  sermayedar.

<sup>156</sup> Paris başta olmak üzere Avrupa'nın bir çok yerinde şöhret yapan P reire kardeşlerin pek de sağlam temeller üzerine hareket etmeyip yaptıkları yatırımlarla aşırı yük altına girdikleri ve ileride bu cesaretlerinin kendilerine ve kendileriyle iş yapanlara zarar vereceği görüşü Avrupa piyasalarında paylaşılıyordu.



Edward Gilberston'u yetkili kıldılar. Fransız grubu da aynı şekilde kendi adlarına hareket etmek üzere 4 Aralık 1862 tarihinde Paris'te noter huzurunda, Frédéric Grieninger, Vincent Buffarini ve Rodolphe Hottinguer'i yetkili kıldılar.

Müzakerelerde temsilciler, hükümete karşı 1856'da Ottoman Bank'ın kuruluş tartışmalarında olmadığı şekilde elçilerin ve Bâb-ı Ali ile kişisel ilişkiler geliştirmiş Alexander de Ploueuç, Lord Hobart ve Foster gibi yabancı mali ajanların desteklerini almışlardı.<sup>160</sup> Tartışma konularının başında, banka idarecilerinin milliyeti ve idare merkezinin yeri vardı. Banka kurucuları İstanbul'daki genel müdürün yabancı olmasında ve bu kişinin Paris ve Londra komitelerince atanmasında ısrar ediyorlardı. Görüşmeleri Osmanlı Devleti adına yürütenlerin başında gelen Fuat Paşa, genel müdürün Osmanlı tebaasından Paşa unvanlı birisi olmasını ve ona bağlı çalışacak 24 idari üyeden 16'sını Osmanlı tarafının belirlemesini istiyordu.<sup>161</sup> Kurucular, Osmanlı isteğinin kabulünü idari komitede Galata Bankerleri'nin hakimiyeti demek olacağını öne sürerek reddediyorlardı. Tartışmaların sonuca varmaması nedeniyle görüşmeler bir ara kesintiye uğradı. Bu sırada Osmanlı tarafında Ali ve özellikle Fuat Paşa'ya karşı Padişah ve muhafazakar kesimde tepki ortaya çıkmış, 1863 yılına girerken yaşanan hükümet krizi sonucu iki paşa görevlerinden istifa etmiştir.<sup>162</sup>

Yusuf Kamil Paşa'nın sadrazam, Mustafa Fazıl Paşa'nın maliye nazırı ve Meclis-i Vâlâ başkanı olduğu yeni hükümet kurulduktan sonra görüşmelere devam edildi. Nihayet yönetim erkinin Londra ve Paris komitelerinde toplanmak üzere, İstanbul'un, genel müdür ve idari konseyin yöneteceği merkez şube olması kararlaştırılarak 15 Ocak'ta uzlaşmaya varıldı. 27 Ocak 1863'de imtiyaz anlaşması Osmanlı tarafından Sadrazam Yusuf Kamil, Hariciye Nazırı Mehmed Emin Ali (Nam-ı diğer Ali Paşa), Meclis-i Vâlâ Reisi Keçecizade Mehmed Fuad (nam-ı diğer Fuat Paşa), Maliye Nazırı Mustafa Fazıl Paşa ve Divan-ı Muhasebe Reisi Ahmed Vefik Paşa tarafından onaylandı.<sup>163</sup>

Bankanın imtiyaz sözleşmesindeki ilk maddede devlet bankası olduğu ifade

---

<sup>160</sup> Autheman, a.g.e., s.25.

<sup>161</sup> Clay, a.g.e., s.70.

<sup>162</sup> Clay, a.g.e., s.71.

<sup>163</sup> Autheman, a.g.e., s.28.

edilmiştir (1. madde). Faaliyet süresi 30 yıl (5. madde) olmak üzere 2.700.000 sterlin sermayeyle (4. madde) kurulan Banka, imtiyaz sözleşmesi uyarınca Osmanlı hukukuna tabi idi (2. madde). Ancak Bankanın idaresi ve denetimi, tüzüğü gereği Londra ve Paris'teki komitelerin tekelinde kaldı. Bankanın faaliyet merkezi olan İstanbul'daki genel müdürlüğün üyelerini dahi bu komiteler atayacaklardı. Osmanlı Bankası, hazinenin hiçbir şekilde kağıt para basmaması şartıyla (12. madde), ibrazında bedeli ödenmek üzere banknot basabilecek (9. madde), hazinenin veznedarı rolü çerçevesinde İstanbul'da hazineye ait gelirleri toplayacaktı (13. madde). Yine Banka, şubelerinin bulunduğu yerlerde hükümetin çekeceği havaleler karşılığında hazinenin gelirlerini kasasında toplayacak (13. madde), maliyeden üzerine çekilecek faizli ve vadeli borç senetlerinin karşılığını açık hesap şeklinde hükümete açacağı kredi karşılığında ödeyecekti (13. madde). Ayrıca Banka, iç ve dış borçların anapara ve faizlerini ödenmeyi (14. madde), değersiz (mağşuş) madeni paraları tedavülünden kaldırmayı (15. madde) ve toplayacağı devlet gelirleri karşılığı hükümete cari hesap şeklinde kredi vermeyi üstlenmişti (16. madde). Yukarıda sayılan hizmetler karşılığında hükümet Bankaya, her bir işlevi için belirli bir ücret ödeyecek (14. madde), Banka şubeleri, Bankanın hisse senetleri ve muhtelif ticari kağıtları her türlü vergiden muaf tutulacaktı (18. madde). Ayrıca hükümet, Bankanın faaliyet göstereceği yerlerde gereken arsa ve binaları bedava karşılayacaktı (17. madde).

Osmanlı Bankası'nın kurucuları arasında İngiliz tarafından Ottoman Bank'ın Londra'daki idarecilerinden William Clay, T.C. Bruce, Pascoe du Pré Grenfell, Lachlan Mackintosh Rate ve William Richard Drake yer alıyorlardı. Her ne kadar sayılan şahıslar Ottoman Bank'ın idaresinden gelen kişiler olsalar da Otoman Bank'daki mazileri uzun değildi. Çünkü 1856'daki kuruluşundan itibaren söz konusu bankanın ilk idare kurulu üyeleri, aralarındaki çekişmelerden dolayı görevlerinden birer birer çekilmeye başlamışlardı.<sup>164</sup> Otoman Bank'ın Londra'nın meşhur sermayedarlarından olan idare üyeleri Cummins, Campbell, Weikersheim, Hankey, Kingscote ve George Carr Glyn, 1862 yılından itibaren bankadan ayrılmışlardı. Onların yerine büyük bir kısmı A.H. Layard'la kişisel ilişkileri olan ve Londra piyasasında tanınmayan kişiler getirildi. Bunlardan William Clay yaşlı ve eski bir politikacı olup, o sırada kişisel iş peşinde koşuyordu. Laclan M. Rate ve G.T. Clark

---

<sup>164</sup> Clay, a.g.e., s.78.

finans alanından çok, ağır endüstri sahasında çalışan profesyonel idarecilerdi. Yine yeni üyeler arasında, Mısır'da iş yapan finans kesiminde öncü Larking, şirket işlerinde uzman ve sıkı politik ilişkileri olan Drake, aristokrat bir aileye mensup T.C. Bruce ve geçmişi ve yaptığı işler karanlık kalan Anderson vardı. Bunların dışında sadece James Alexander ve bir İngiliz-Amerikan ticaret bankası olan Morton Rose'un yöneticisi Pascoe du Pré Grenfell'in Londra'nın önemli şirketleri ile sıkı ortaklık ilişkileri bulunuyordu. Fakat bu son iki isim de ekonomik güç açısından Ottoman Bank'daki idari görevlerinden ayrılan Hankey ve Glyn'le kıyaslanamazlardı (Clay, 2000: 79). Fransız sermayesini ise daha önce aralarında bir sendika oluşturan Crédit Mobilier, Société Générale de Crédit Mobilier ve Madrid'deki Crédit Mobilier'i temsilen İsaac Péreire; Emile Péreire ve Casimir Salvador temsil ediyorlardı. Ayrıca Philippe Hottinguer ve ortakları şirketi; Ernest-Adolphe Fould ve ortakları; Charles Mallet ve ortakları; Crédit Mobilier Şirketi'nin kurucusu Péreire kardeşlerin azılı düşmanı Baron James Rothschild'in 1856 yılında tesis ettiği Bankerler Sendikası adlı finans kuruluşunda yer alan Pillet-Will<sup>165</sup> ve ortakları; Antoine Jacop Stern ve ortakları; Jean Charles Mussard ve ortakları, öte yandan Raphaël de Ferrari duc de Galliera; Hyppolyte Guillaume Biesta ve Florentin Achille baron Seilliére bankanın kuruluşuna katılmışlardır. Bu kişilerin daha önce kendi adlarına hareket etmek üzere noter huzurunda vekalet verdikleri Frédéric Greininger ve Vincent Buffarini ayrıca bankanın kurucuları olarak da mukaveleye imza atmışlardır. Bankanın kuruluşu H. 16 Şaban 1279İM. 4 Şubat 1863 tarihli padişah fermanı ile resmileştirilmiştir.

Osmanlı Bankası'nın Londra komitesinin başına William Clay, Paris komitesi başkanlığına ise Charles Mallet atandılar. İstanbul'da ilk genel müdür, 1855'den sonra oluşturulan maliye komisyonlarında görev alan ve Osmanlı hazinesinin mali vaziyetini yakından takip eden Alexander Ploeuc oldu. Yardımcısı ise Edward Gilberston idi. İstanbul'daki genel müdürlük ayrıca James Stewart ve İstanbul'da faaliyette bulunan bankerlerden A. Alléon ve C. S. Hanson tarafından desteklendi.<sup>166</sup>

Genel müdürlük özellikle Ottoman Bank tecrübesini göz önünde tutarak

---

<sup>165</sup> Haydar Kazgan, Osmanlı'da Avrupa Finans Kapitali, Yapı Kredi Yay., İstanbul 1995, s.106.

<sup>166</sup> Autheman, a.g.e., s.31.

İstanbul’da yerel şartlara vakıf Rum, Ermeni ve Yahudi memurları şubelerin idare heyeti başkanlıklarına getirerek, idare meclisi toplantılarına çağırmış ve onların tecrübe ve deneyimlerinden faydalanmaya çalışmıştır. Bunların idare meclisi azalığına getirilmeleri ise ancak 1911’de hazine ile banka arasında imzalanan anlaşma sonrasında gerçekleşmiştir.<sup>167</sup>

Ottoman Bank’ın hissedarlarına bu dönüşüm ile ilgili haber 10 Şubat 1863 tarihinde bir genelge ile bildirildi. Bu nedenle hissedarlar düşünmeye fırsat bulamadan bir oldu bittiyle karşılaştılar. Onlar, Osmanlı Bankası’nın Haziran 1864’deki ilk yıllık toplantısında bu dönüşümün ne kadar iyi olduğunu, ancak fark edebilmişlerdi. Bununla birlikte Ottoman Bank’ın dönüşümü Londra tarafında tartışmalara neden olmuştur. Bu çerçevede Türkiye Milli Bankası imtiyazını alıp hayata geçiremeyen grup teknik anlamda Osmanlı’nın iç mali sorunlarına karışılmaması gerektiğini iddia ederken, bazı hissedarlar yeni bankanın oluşumundaki yapısal özelliklere karşı çıkıyorlardı.<sup>168</sup> Bu nedenlerle baştan beri Crédit Mobilier’le rakip iki ayrı çıkar grubuna dahil olan A.H. Layard ve George Grenfell Glyn Ottoman Bank’ın tasfiyesine razı olmayarak 1862 senesi ilkbaharında idari görevlerinden ayrıldılar. Layard, yönetim kurulundan ayrılarak İngiliz hükümetinde göreve başlarken Glyn, bankasına yapılan baskıları gerekçe göstererek Ottoman Bank defterini kapatmıştır.<sup>169</sup>

Fakat Layard’ın 1866 yılından itibaren yeni Osmanlı Bankası’nın Londra Komitesi başkanlığına getirildiği ve 1870 yılına kadar bu görevi yürüttüğü elimizdeki kaynaklardan anlaşılmaktadır Osmanlı Bankası’nın kuruluşunda acaba Osmanlı idarecilerinin beklentileri ne idi? Pelin, bankayı doğuran nedenin iktisadi ve ticari ilişkilerden ziyade devletin ihtiyaçları olduğunu düşünüyor.<sup>170</sup>

Hükümet kronikleşmeye başlayan borçlanmalarda Avrupa sermayesi ile devlet arasında aracılık rolünü üstlenecek bir bankaya ihtiyaç duyuyordu. Öte yandan zirai bir ülke olan Osmanlı Devleti’nde gelirler her zaman beklendiği gibi

<sup>167</sup> Hasan Ferid, Nakit ve İtibar-ı Mali –Bankacılık, III, İstanbul 1918, s.388.

<sup>168</sup> P. L. Cottrell, “The Coalescence of a Cluster of Corporate International Banks, 1855-75”, (ed. Geoffrey Jones), Banks and Money içinde London 1991, s.39.

<sup>169</sup> Cottrell, a.g.m., s.40.

<sup>170</sup> İbrahim Fazıl Pelin, “Bank-ı Osmanî”, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, III/21, (1341/1925), s.1073.

olmayabiliyor, yeterince tahsil edilemiyordu. Devlet, masrafları için gerekli olan nakit parayı istediği zaman bulamıyor, eskiden olduğu gibi gelecekte tahsil edeceği gelirleri önceden mültezim ve sarraflara da kırdıramıyordu. Dolayısıyla ihtiyacı olduğunda devlete yerli sarraflardan daha düşük faizlerle avans verecek bir bankaya gereksinim vardı. Bundan başka piyasada değeri düşük madeni paralar ve kaimeler tedavül ediyordu. Bunların da piyasadaki çekilip para piyasasının ıslahı elzemdi. Faaliyete yeni başladığı sırada Osmanlı Bankası ile ilgili makale kaleme alan Kadri Bey, bankadan beklentiği “muâmelât-ı ticariyyeyi teshîl (kolaylaştırma) ile memleketin istihsâl-i servet (servet yaratma) ve saâdet halidir” cümlesiyle ifade ediyordu.<sup>171</sup> Osmanlı Bankası’nın kuruluşu ile faiz ve iskonto fiyatları düşecektir. Zira tüccarlar akçe taşımanın tehlikesinden, nakit para bulundururken maruz kaldıkları masraftan kurtulacaklar, paralarını poliçe veya senede dönüştürerek gerektiğinde düşük faiz ve iskonto ile nakde çevirebileceklerdir.

Hazım Atıf Kuyucak, ilk kağıt paraların tedavülden çekilmesi konusuna değinirken dolaylı yoldan bankanın kuruluş amacıyla ilgili kanaatini de beyan etmiştir. Ona göre, Osmanlı idarecileri Ottoman Bank’a, piyasadaki Fransız bankerleriyle birleşerek tedavüldeki kaimeyi kaldırmaları halinde devlet bankası imtiyazı vermeyi teklif etmişti.<sup>172</sup> Dolayısıyla Kuyucak, bankanın kuruluşunu kağıt paranın kaldırılması hedefi ile özdeşleştirmektedir.

Gerçi 1840 senesinde çıkarılan ilk kaimelerin, tam da 1862 senesinde Osmanlı Bankası’nın kuruluş müzakereleri sırasında piyasadaki tamamen çekilmesi bu tespitin doğruluğuna kanıt olabilir. Ancak ülkenin siyasi ve parasal bağımsızlığına hanel getirecek bir kararın alınmasını sadece kaimelerin tedavülden kaldırılması sorununa indirgemek kanaatimizce eksiktir. Bununla birlikte Osmanlı yönetimine göre de o zamana kadar bir devlet bankasının kurulamamasının nedeni piyasadaki kaimelerin varlığıydı. Çünkü kendilerine banka kurma izni verilenler bunun için imtiyaz-nameler elde etmelerine rağmen, piyasadaki kaimeler sorunundan korktukları için banka kurmaktan vazgeçmekteydiler.

A. Biliotti'ye göre hükümet açısından Osmanlı Bankası’nı kuruluş amacı,

---

<sup>171</sup> Kadri Bey, “Bank-ı Osmanî”, Mecmua-i Fünun, S:12, 1279/1863, s.498.

<sup>172</sup> Kuyucak, , a.g.e., s.272-280.

bir tarım ülkesi olan Osmanlı Devleti'nin tarım gelirlerinin istikrarsızlığı ve hazinenin harcamalarıyla gelirlerin toplanması aynı zamana rastlamaması nedeniyle, istendiği anda nakit ihtiyacının karşılanması beklentisiydi.<sup>173</sup> Son dönem Osmanlı finans tarihi araştırmacılarından Christopher Clay'e göre Osmanlı idarecileri açısından böyle bir bankanın tesisinden hedeflenen dört gaye vardı.

1- Yerli Galata bankerlerinin hükümete verdikleri yüksek faizli kısa vadeli borçlardaki tekel haklarını kırmak ve daha düşük faizlerle borç bulmak.

2- Kurulacak banka vasıtasıyla Avrupa finans çevresine dahil olarak uzun vadeli borçlanmalarla altyapı yatırımlarını gerçekleştirmek.

3- Vergi gelirlerinin merkeze aktarılmasını sağlayarak içeride ve dışarıda gerekli harcamaları yapabilmek.

4- Mali yapının ve idarenin yeniden düzenlenmesinde bankaya görev vermek.<sup>174</sup>

Batılı devletlerle sanayici, tüccar ve finans çevrelerinin Osmanlı Bankası'ndan beklentileri daha farklıydı. Haydar Kazgan'a göre bankanın kuruluşundaki amaç, Osmanlı'nın dış borç ile dış ticaret açıklarının ödenmesini garanti altına almaktı.<sup>175</sup> Çünkü Tanzimat'tan beri Osmanlı ticareti Avrupa karşısında sürekli açık veriyor ve ödemelerde aksaklıklar çıkıyordu. Osmanlı Bankası devletin belirli gelirleri karşılık gösterilmek üzere hazineye açık ve cari hesap açarak iç ve dış borçların düzenli ödenmesini sağlayacaktı.

Bunların yanında Osmanlı yönetiminin, savaş ve isyanlar için acilen nakit paraya ihtiyacı için bankadan alınacak avansları, olağanüstü bölgelere asker sevki ve bunların iaşesi vb. ihtiyaçları da göz önünde tutmuş olmaları ihtimal dahilindedir.

Osmanlı Bankası, 1874 yılında Merkez Bankası görevini üstlendi. Türkiye'de bankacılık mesleği norm ve standartlarının kurulmasında önemli görevler üstlenen Osmanlı Bankası, kuruluşundan itibaren Osmanlı Devleti ve Türkiye Cumhuriyeti'nin yatırımlarında kaynak sağlama konusunda önemli katkılarda

<sup>173</sup> Biliotti, a.g.e., s.37.

<sup>174</sup> Christopher Clay, "The Bank Notes Of The Imperial Ottoman Bank, 1863-1876", New Perspectives on Turkey, No. 9, Fall 1993, s.102-103.

<sup>175</sup> Kazgan, , a.g.e., s.81.

bulundu.

Para sisteminin sağlığına kavuşturulması ve nihayetinde Bank-ı Osmanî-i şahane'nin kurulması Tanzimat'ın maliye alanındaki başlıca icraatlarından biri haline gelen Banka Osmanlı Devleti'ne borç kanallarını açarak, istikraz girişimlerinde bir aracı rolünü üstlenerek devlet bankalarının en önemli imtiyazlarından birini, banknot basma hakkını kullandı.

17 şubat 1875'te imzalanan yeni bir sözleşmeyle Banka, yetkileri genişletilerek, Osmanlı Devleti'nin hazinedarı durumuna getiriliyordu. Böylelikle, Osmanlı Bankası devlete verdiği artan mali desteğe karşılık, bütçenin hazırlanma ve uygulanmasında söz sahibi olmakta ve hazine işlemlerinde tekel durumuna gelmekteydi. 1875 Eylülü'nde Osmanlı Devleti'nin iflas bayrağını çekmesi sonucunda Banka bir çare olarak gördüğü Düyun-ı Umumiye İdaresi'nin kuruluşunda (1881) aktif olarak rol oynadı. Devletin borçlanma sürecinin yükünün önemli bir kısmını kendisinden devralan bu kurumdan sonra tekrar yapılanma sürecine girerek ticaret ve yatırım bankacılığına yöneliyordu. Müşterek-ül Menfa Tütün Rejisi (1884), Rumeli Demiryolları bağlantıları (1885), Beyrut Limanı şirketi (1888), Selanik-İstanbul Demiryolu bağlantısı, İzmir-Kasaba Demiryolu'nun uzatılması (1894), Ereğli Kömür Madenleri (1896), Beyrut-şam-Havran Demiryolu (1892) ve uzantısı (1900), Bağdat Demiryolu'na (1903) iştirakleri söz konusuydu. Bu alt yapı girişimlerinin yanında, Osmanlı Bankası giderek çok daha geniş bir tabana kavuşarak bir ticari banka kimliğine bürünmeye başlamaktaydı. 1890 yılından itibaren şube sayısının artırılmasına önem verilmeye başlanmış, 1910'dan sonra ise hız verilerek piyasa üzerindeki etkisinin artması sağlanmışır.<sup>176</sup>

Birinci Dünya Savaşı Osmanlı Bankası'nın faaliyetlerini önemli bir şekilde etkileyecekti. Osmanlı Devleti'nin savaşa girmesiyle Fransa ve İngiltere'nin gözünde Osmanlı hukukuna bağlı bir şirket olarak "düşman kuruluş" statüsüne giren Banka, Osmanlı Devleti tarafından da İngiliz ve Fransız sermayesi sebebiyle aynı derecede güvenilmez kabul edilmekteydi. Osmanlı Hükümeti, Fransız ve İngiliz müdürlerin görevlerini terk etmesi ve para basma imtiyazından vazgeçmesi şartıyla, Osmanlı Bankası'nın faaliyetlerine devam etmesine karar verdi. Savaştan sonra, Banka 10

---

<sup>176</sup> Zafer Toprak, "İktisat Tarihi", s.261-263.

Mart 1924 tarihinde imzaladığı bir sözleşmeyle para basma imtiyazını Türkiye Cumhuriyeti'ne devrettiyse de T.C. Merkez Bankası'nın kuruluşuna kadar hazine işlemlerini sürdürmeye ve devlet bankası statüsünü korumaya devam etmiştir.<sup>177</sup>

## 6- Memleket Sandıkları ve Ziraat Bankası

Yabancı bankaların Osmanlı ülkesinde faaliyet göstermeye başlamasına rağmen, henüz milli niteliğe sahip bir bankacılık sisteminin kurulması için yeterli sermaye birikimi oluşmamıştı. Bundan en çok zarar gören kesim ise çalışan nüfusun büyük çoğunluğunu oluşturan çiftçilerdi. Çünkü tamamen kendi kaderine terkedilmiş tarım kesiminde, geçim sıkıntısı içinde bulunan büyük bir çiftçi topluluğu başvurabilecekleri kurumsal bir finansal yapı olmadığı için, sürekli olarak özel şahıs kredilerine muhtaç durumdaydı.

Sözü edilen kredileri verenler, bu işi meslek edinmiş faizci kimselerin yanı sıra, tarım gereçlerini satan tüccar, toptancı, ihracatçı, komisyoncu, kabzımal ve köy bakkalı gibi çeşitli ticaret erbabı ve esnaflardı. Bu tür yüksek faizli özel şahıs kredilerine Tefeci veya Murabaha Kredileri denilmekteydi.<sup>178</sup>

O sıralarda günde 1 para hesabıyla yıllık % 900'lere varan bir faiz söz konusuydu. Dolayısıyla borçlarını ödemekte son derece zorlanan çiftçiler, ürünlerini daha hasattan önce bu kişilere satmak zorunda kalmaktaydı. Ezilen çiftçilerin dertlerine çare bulunabilmesi için devletin zirai kredi işine el atması düşüncesi dönemin gazetelerinde ve resmi ağızlarda yer bulmaya başlamıştı.

<sup>177</sup> 1914 yılında 16'sı Avrupa'da, 37'si Anadolu'da, 11'i Suriye-Filistin'de, 5'i Mısır'da olmak üzere, diğerleri Kıbrıs'ta, Mezopotamya'da, Arabistan'da ve Arnavutluk'ta 80'i aşkın şubesi bulunuyordu. Harp boyunca ve hemen sonrasında şubelerinin çoğunu kapatmak zorunda kalmıştır. Buna karşılık 1920-30 senelerinde İngiliz sermayedarlarının isteği doğrultusunda Orta Doğu'da hızlı bir şubeleşmeye gidildi. Cumhuriyet döneminde Bank-ı Osmanî-i Şahane Osmanlı Bankası adını almıştır. Haziran 1933'te yeni bir sözleşmeyle özel bir ticaret bankası haline gelmiştir. 1952'de imzalanan son bir sözleşmeyle 1990'lara dek süren yeni statüsüne kavuşmuştur. 1956 yılında Mısır şubelerine millileştirilerek el konulması sonucunda Orta Doğu'daki etkinliklerinde önemli kayba uğradı ve İngiliz sermayedarlarına bağlı olarak çalışmalarına Kenya, Uganda, Tanzanya, Rodezya, Katar, Abudabi, Sudan, Katar...da devam etti. 1969 yılında ana sermayedar Grup Paribas'ın isteği doğrultusunda Avrupa, Orta Doğu ve Afrika'daki şubelerini Grindlays Bank'a devreden Osmanlı Bankası sadece Türkiye sınırları içinde hizmet vermeye başladı. 1993'e gelindiğindeyse Banka anonim şirket statüsüyle yeniden yapılandı. Haziran 1996 yılında hisseleri Garanti Bankası'na ait Clover Investments tarafından satın alınan Osmanlı Bankası Doğuş Grubu'na dahil oldu. Zafer Toprak, "İktisat Tarihi", s.261-263.

<sup>178</sup> Ahmet Günlük, "Türkiye'de Bankerlik", Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi. C.I, İletişim Yay., İstanbul 1983, s.179.

Osmanlı İmparatorluğu'na bağlı Yugoslavya'nın Niş Kenti Valisi olan Mithat Paşa<sup>179</sup>, çeşitli alanlarda başarılı çalışmalarda bulunmasının yanı sıra, çiftçilerin içinde bulundukları zor koşullara da yakından tanık olmuştur. Yaptığı araştırmalarla, bu alanda teşkilatlanmanın zorunlu olduğu ve çiftçilerin, tefecilerin elinden kurtarılması için devlet yardımının gerektiği, ancak bu yardımın halk hareketiyle desteklenmesinin önem taşıdığı sonucuna varmıştır. Böylece 1863 yılında, çiftçilerin oluşturduğu kaynakla, Mithat Paşa öncülüğünde, devlet eliyle ve devlet himayesinde kurulan ve adına "Memleket Sandıkları" denilen organizasyon Milli Bankacılığın ilk örneği olarak tarihe geçmiştir.<sup>180</sup>

Mithat Paşa 1863 yılında Pirot Kasabası'nda ilk Memleket Sandığını oluştururken Türk gelenekleri arasında zaten varolan ve karşılıklı yardımlaşma esasına dayanan imece geleneğinden esinlenmiştir.<sup>181</sup> 1867 yılında "Memleket Sandıkları Nizamnamesi"nin yürürlüğe girmesiyle Osmanlı Devleti'nin her yanında Sandıklar faaliyete başlamış ve uzun yıllar başarıyla hizmet vermiştir. Ancak izleyen yıllarda sandıkların işleyişinde gözlenen bozulmalar Memleket Sandıkları'nın etkinliklerini azaltmıştır. Sandıkları merkezi yönetime bağlayarak olumsuzlukları giderebileceğini düşünen hükümet, 1883'te aynı amaçlar doğrultusunda "Menafi Sandıkları"nı kurmuştur.<sup>182</sup> Menafi Sandıklarına geçilmesiyle, idare yeniden düzenlenmiş, kayıt ve muhasebe işleri çağdaş ve ilmi esaslara uygun olarak yürütülmeye başlanmış ve merkezi hükümetin doğrudan denetimine tabi tutulmuştur.<sup>183</sup>

Bu yeni yapılanma, Sandıkların idaresine nispeten ciddi, bilimsel denetime

<sup>179</sup> Midhat Paşa hakkında bkz, M Tayyib Gökbilgin, "Midhat Paşa", İA, C.VIII, İstanbul 1993, s.270-283

<sup>180</sup> Gökbilgin, a.g.m., s.371.; Yusuf Hikmet Bayur, "Yeni Bulunmuş Bazı Belgelerin Işığında Kamil Paşa'nın Siyasal Durumu", Belleten, XXXV/137, (1971), s.97.

<sup>181</sup> 1863'lerde Osmanlı devletinde, tarım kesiminde kredi işlemi, bilinmeyen bir muamele değildi. O tarihte memlekette Osmanlı Bankası Kredi-Liyone gibi ecnebi bankaların şubeleri mevcut ve müstahsil çiftçilere, ürünleri karşılığı kredi veriyorlardı. Bunların yanında şehirlerde han hamam sahibi zengin köylü ve komisyoncular yüksek faizle tarım ürünü mal karşılığında köylüye ödünç para, yani kredi veriyorlardı. Hilmi K. Bayur, "Ziraat Bankası'nın Kuruluşu Üzerine", Belgelerle Türk Tarihi Dergisi, S.22, Aralık 1986, s.53.

<sup>182</sup> Yusuf Hikmet Bayur, aynı yer.

<sup>183</sup> Tanzimat döneminde yetişmiş devlet adamları Avrupa'yı gezmiş, görmüş her fırsatta oralardan bir şeyler almak özleminde bulunmuşlardır. Mithat Paşa merhum da 1858'de Avrupa'ya yaptığı bir seyahatte Almanya'da görüp incelediği tarım kooperatiflerinden esinlenerek emece usullü tasarruf sandıklarını 1863'te Tuna valisi iken kurdurtmuştur. Hilmi K. Bayur, "Ziraat Bankası'nın Kuruluşu Üzerine", s. 53.

açık bir işleyiş kazandırsa da tamamen yeni, çağdaş bir örgütlenmeye duyulan gereksinimin önünü alamamıştır. Böylelikle, 15 Ağustos 1888'de Menafi Sandıkları'nın yerine işlevlerini üstlenecek modern finans kuruluşu olarak Ziraat Bankası resmen kurulmuştur.<sup>184</sup> 28 Ağustosta Ziraat Bankası Nizamnamesi yürürlüğe girmiş ve 17 Eylül'de de Ziraat Bankası Umum Müdürlüğü faaliyete geçmiştir. Bankanın ilk Umum Müdürlüğü görevine Mikail Portakalyan getirilmiş, ilk defa faiz karşılığı mevduat kabul edilmiştir. Böylece sermayesi 10 milyon TL olan Ziraat Bankası, hükümetin himayesinde ve Ticaret ve Nafia Nezareti'nin kontrolü altında bir Devlet Müessesesi haline gelmiştir. O tarihte faaliyette bulunan Menafi Sandıkları da Banka şubelerine dönüştürülerek faaliyete başlamıştır. O güne kadar Menafi Sandıkları'nın mali kaynağını oluşturan menafi hisseleri Bankaya devredilmiş ve bundan sonraki hisseler de Bankanın sermayesine tahsis edilmiştir. Bu adımla birlikte, teşkilatlı tarımsal kredi tarihimizde yeni bir dönem başlamıştır.<sup>185</sup>

Bununla beraber Ziraat Bankası'nın kuruluşu hakkında farklı görüşler de ileri sürülmüştür. Yusuf Hikmet Bayur ve Hilmi K. Bayur gibi araştırmacıların dikkat çektiği bu iddiaya Ziraat Bankası'nın 1887'de ve Sadrazam Mehmet Kamil Paşa tarafından kurulduğudur. Hilmi K. Bayur görüşlerini şu şekilde dile getirmektedir:

*"15 Ağustos 1304 (1887) tarihli ve Sadrazam Kâmil imzası ile Mabeyn Başkâtipliğine gönderilen bu tezkerede şöyle denilmektedir:*

*'Devletli efendim hazretleri, biz Ziraat Bankası kurulması için Pa-dişahımızın (Sultan II. Abdülhamid) izin ve müsaadeleri alınmış, bu yolda Ticaret ve Nafia Nezaretince yapılan işlemleri kapsayan layiha Şurayı Devletçe de tetkik ve uygun görüldükten sonra Meclisi Mahsusu Vükelanın 25 Şaban 1305 (1888) tarihli mazbatası ile arzı huzuru âli kılınmıştır. Yazışmalarda ifade edildiği gibi menafi sandıkları sermayesinin maksat dışında kullanılıp tüketilmiş olması sebebiyle zürra ve fukara ahali ihtiyaç olan parayı temin için bir takım sarraflardan fahiş faizlerle akça istikrazına mecbur kaldıklarından ahalinin murabahacılardan kurtarılması için*

<sup>184</sup> Yusuf Hikmet Bayur, Ziraat Bankasının Kamil Paşa tarafından kurulduğu fikrindedir. Geniş bilgi için bkz., Bayur, a.g.m., s.61-117.

<sup>185</sup> Ziraat Bankası'nın ilk kuruluşundaki görevleri satılması mümkün olan gayrimenkul rehini ve kuvvetli kefalet karşılığında çiftçiye kredi kullandırmak, faiz karşılığında tevdiat kabul etmek, ziraata ilişkin sarraflık ve aracılık işleri yapmak olarak belirlenmiştir.

mezkur sandıkların Ziraat Bankası haline vazı uygun görülmüştür. Bu konudaki yazışmaların suretleri ilişikte takdim edilmiştir. Her ne veçhile emir ve ferman buyururlarsa gereği infaz edileceği beyanı ile tezkere-i se-naveri terkim kılındı" denilmektedir. Görüldüğü gibi iş önceden konuşulup padişahın onayı alındığından Mabeyn Başkâtibi Süreyya Paşa hemen o gün sadrazamın tezkeresine derkenar ile istenen iradeyi sadrazama tebliğ etmiştir. Süreyya Paşa'nın yazısı aynen şöyledir: "Reşide desti tazim olup melfufatı ile manzum âli buyurulan iş bu tezkere-i sadaret penahileri üzerine mucibince irade-i hilafet penahi şeref müteallik buyurulmuş olmakla ol babda.'

Belgede görüldüğü gibi Ziraat Bankası, sadrazam Kâmil Paşa'nın teşebbüsü ve padişahın onay ve iradesi ile resmen 15 Ağustos 1887'de kurulmuş ve banka teşkilatlanıp ertesi yılı faaliyete geçmiştir. Fakat Ziraat Bankası'nın günümüzde her vesile ile sergilediği görüş bambaşkadır. Bir yazışmamız dolayısıyla bu görüşün dayanağı olan bilgileri banka yetkilileri bize özetle şöyle açıklamıştır.<sup>186</sup>

'1- Mithat Paşa'nın Tuna vilayeti valisi iken 1863'te Pirot kasabasında kurduğu yerel tasarruf sandıkları ilk kez tarıma kredi düzeni getirmiştir.

2- Bu sandıklar giderek başka valiliklerce de aynı şekilde de benimsenmesi üzerine devletçe de desteklenerek (memleket sandıkları) adıyla Osmanlı tarımına hizmet sağlayan kuruluşlar olmuştur.

3- 1891'de aşar vergisine yüzde bir oranında bir vergi ilavesiyle bunların sermayeleri artırıldı ve menafi sandıktan adını almışlardır.

4- Ancak menafi sandıkları kuruluş maksatları dışında hem devlete hem de zengin köylüye borç para vererek sermayeyi tükettiklerinden işlemez hale geldiği görülmüş, bu sebeple yerine yeni bir statü ile hükümetçe 1887'de Ziraat Bankası kurulmuştur.

5- Bu yoldaki yazışmalarda menafi sandıkları ilga değil ıslah edilerek Ziraat Bankası kurulması söz konusu olduğundan onun bu suretle gerçekleşmesi 1863'de kurulan tasarruf sandıklarının tekamülü sonucu anlamına gelir.'

Banka yönetiminin bu görüşüne yazılı bir cevap verdik ve özetle şu

---

<sup>186</sup> Hilmi K. Bayur, a.g.m., s.52-53.

*eleştirileri yaptık:*

*‘1- 1884’de menafi sandıklarının belgelerde açıkça beyan edilen durumu sermayeyi maksat dışında kullanarak tükettiğinden ve hizmet göremez hale geldiğinden fiilen ve resmen kapatılmıştır. Bu durumda onun ıslah edilerek Ziraat Bankası haline getirildiği görüşü mantığa ters düşer. Tüzel kişiliği kalmamış bir tesisi var saymak da hukuken kabil değildir.*

*2- Dosyasındaki belgelerde görüldüğü gibi 1887’de Sadrazam Kâmil Paşa’nın aşar vergisine menafi hissesi adıyla bir yarım daha ilâvesiyle birkaç yıl bekledikten sonra elde edilen 10 milyon altın lira sermaye ve modern bir banka statüsü ile kurulan Ziraat Bankasını, evvelki kooperatif düzeyindeki tesislerin tekamülü ve hele 1863’deki tasarruf sandıkları ile bağlantılı görmek ve 1884’de vefat etmiş olan Mithat Paşa’nın eseri saymak doğru olamaz, bir yakıştırma olur.”<sup>187</sup>*

#### **D) MEŞRUTİYET DÖNEMİNDE OSMANLI MALİYESİ VE MİLLİ BANKACILIK HAMLESİ**

Daha önce de belirttiğimiz gibi Osmanlı maliyesi 1875 yılında iflas etmişti. Bunun üzerine Osmanlı Devleti bütün borçları bitinceye kadar gelir kaynaklarının kontrolünü ve borçlarının idaresini “Düyun-u Umumiye” adlı bir uluslararası kuruluşa bırakmak zorunda kaldı (1881).<sup>188</sup> Bu kuruluş kısa zamanda “devlet içinde devlet” haline gelerek, İmparatorluk kaynaklarından yabancı ülkelere borç verir duruma geçti.<sup>189</sup>

Osmanlı maliyesinin tamamen Avrupalı sermayedarların kontrolüne geçmesi bunlar açısından önemli bir garanti idi.<sup>190</sup> Nitekim O tarihten sonra bütün Osmanlı tahvilatının faizleri %3 veya % 4 ihraç fiyatları % 80 veya 90 idi. Halbuki idarenin teessüsünden evvel ihraç olunan tahvilatın vasati ihraç fiyatı % 60 ve faizi % 5 veya % 6 idi. Böylece, daha sağlam garantinin getirdiği nispeten düşük kârları

<sup>187</sup> Hilmi K. Bayur, a.g.m., s.52-53.

<sup>188</sup> Önsoy, a.g.e., s.125 vd.; Sina Akşin, “Siyasal Tarih (1789-1908)”, Türkiye Tarihi, C.III, İstanbul 1997, s.168.

<sup>189</sup> R. Ş. Suvla, “Tanzimat Devrinde İstikrazlar”, Tanzimat C.I, İstanbul 1940, s.278.

<sup>190</sup> Düyun-ı Umumiye’ye terk edilen gelirler için bkz., Önsoy, a.g.e., s.181-242.

elverişli bulmayan yabancı sermayedarların bir bölümü Osmanlı piyasasını terk etti.

Hem Avrupa ülkelerindeki belirtilen iktisadi değişim süreci, hem de Osmanlı Devleti'ne karşı alınan yeni tutum, bankacılık alanına da yansdı. Bu dönemde Osmanlı İmparatorluğu'nda kurulan bankalar yine kredilerden azımsanmayacak kârlar sağlamakla birlikte, iktisadi girişimlere daha büyük ölçüde önem vermeye başladılar. İngiliz, Fransız, Alman ve İtalyan ekonomilerinin çıkarlarını gözeten büyük yabancı bankalar ortaya çıktı. Bunlar kendi çıkarları doğrultusunda, başlıca ulaşım ve madencilik alanında yatırımlara giriştiler veya aracılık ettiler ve kendi ülkeleriyle olan ticaretin geliştirilmesine çalıştılar; bu arada mevduat toplama ve öteki klasik bankacılık faaliyetlerini de artırdılar. Bu koşullar altında, milli bir sanayi gibi milli bir bankacılığın da gelişmesi olanağı yoktu.<sup>191</sup> Ancak II. Meşrutiyet döneminde İttihat ve Terakki hükümeti milli bankacılık konusunda bazı girişimlerde bulundu.

1908 tarihinde II. Meşrutiyet'in ilanı ile başlayan dönemin en büyük özelliği, her yönüyle eşine az rastlanır bir hareketlilik dönemi oluşudur. Osmanlı Devleti hem iç şartları hem de dünya konjonktürü içerisinde tarihinin belki de en hızlı gelişmelerini yaşamıştır. Bir taraftan kendi içerisindeki siyasî, iktisadî, fikri ve askeri hadiselerle, diğer taraftan ise batılı devletlerin kendisi hakkında asırlardır düşündüğü, ancak gelişen hadiselerle bağlı olarak daha belirgin bir şekilde icraata geçirdiği planlarla uğraşmak zorunda kalmıştır. Osmanlı Hükümeti, aydını, ordusu vs., kafası karışık, yalnız ve güçsüz bir haldedir. Herkes gücü ve görüşü oranında devleti kurtarmaya çare aramaktadır. Bazıları bunu fikri alanda, bazıları ise icraata dökerek yapma gayretindedir. İçerideki karışıklık bir çok grubun oluşmasına sebep olmuş, karşılıklı çekişmeyi, suikastları, hükümet darbelerini, particiliği vs. beraberinde getirmiştir. Diğer taraftan Düvel-i Muazzama'nın Osmanlı üzerindeki hareketleri de, devleti oldukça büyük sıkıntılara sokmuştur. Eylül 1911'de Trablusgarp işgal edilmiş, Osmanlı Hükümeti gerekli olan mukavemeti gösterememiştir. Bu arada gelişen İttihat ve Terakki karşıtı hareket de bir süre iktidara hakim (Mayıs 1912) olsa da başarılı olamamıştır. Balkan devletleri arasında

---

<sup>191</sup> Oya Silier, "1923-1935 Döneminde Türkiye'de Bankacılık", Türkiye İktisat Tarihi Semineri (Metinler-Tartışmalar), Ed. Osman Okyay-Ed. Yard. H. Ünal Nalbantoğlu, (8-10 Haziran 1973), Hacettepe Yay., Ankara 1975, s.489-490.

başlayan hareketlilik bu dönemde had safhaya ulaşmış, İtalyanlarla muahede imzalanarak Trablusgarp onlara terkedilmiş ve ardından başlayan Balkan Savaşlarında Osmanlı Devleti çok acı ve onur kırıcı mağlubiyetler almıştır. Bu dönem de İttihatçıların karşı darbesiyle sona erdirilmiş ve Mahmut Şevket Paşa'nın sadaretiyle gerçek İttihat ve Terakki iktidarı başlamıştır (Ocak 1913).<sup>192</sup>

Başlangıçta İttihatçıların şansı iyi gitmiştir. Zira Osmanlı'dan aldıkları toprakları paylaşamayan Balkan Devletleri arasında çıkan anlaşmazlıktan istifade ile Edirne ve Kırklareli geri alınmıştır. Diğer yandan devletin kötü gidişini durdurmak için yeni bir ideoloji ve modernleşme faaliyetlerine de girişilmiştir. Bu modernleşme, askeri alanda olduğu kadar idari, hukuki ve sosyal alanlarda da kendini göstermiştir. İlk olarak iktisadî iyileşme hedef alınmıştır. Zira Trablus ve Balkan Savaşları'ndan sonra devlet iktisadî bakımdan büyük bir sıkıntıya girmiştir.<sup>193</sup> Harplerden önceki dış borç yükü bütçenin dörtte birine yakinken, bu savaşlar sonrasında, yani Cihan Harbi'nin arifesi olan 1914'te, üçte birinin üzerine çıkmıştır. Bu durumu düzeltmek için endüstrileşme faaliyetlerine girişilmiş ve Aralık 1913'te Teşvik-i Sanayi Kanunu çıkartılmıştır. Bu kanunla dışardan getirilecek makinelere gümrükte kolaylık sağlanacağı gibi, müteşebbislere parasız arazi verilecek, on beş yıl vergi alınmayacak ve bu sanayi ürünleri tercihen kullanılacaktır. Bundan başka yine Cihan Harbi öncesinde hükümet örgütü ve bürokrasinin düzenlenmesi için de ciddi çalışmalar yapılmış, vergiler ıslah edilmiştir. Ayrıca hukuk ve eğitim alanında da laik temele sahip uygulamalar başlatılmış, vakıflar ıslah edilmiştir.<sup>194</sup>

Bu cümleden olmak üzere İttihat ve Terakki döneminde görülen faaliyetlerde biri de bankacılık sektörüne yöneliktir. İttihatçıları diğer alanlarda olduğu gibi “millî” niteliği taşıyan bu tür bir faaliyete iten temel sebep devlet bankası görevini üstlenmiş olan Osmanlı Bankası'nın ülke menfaatleriyle bağdaşmayan hareketleri olmuştur. Daha önce de belirttiğimiz üzere Fransız, İngiliz ortak sermayesiyle kurulan Osmanlı Bankası, 1881'de Düyun-ı Umumiye'nin kurulmasıyla beraber, adını taşıdığı devletin iktisadi hayatı üzerinde etkisini artırmıştı. Osmanlı Hükümeti'nin borçları arasında Osmanlı Bankası'nın katkıda bulunmadığı borç

<sup>192</sup> Aptülhah Akşin, Atatürk'ün Dış Politika İlkeleri ve Diplomasisi, Ankara 1991, s.6-7.

<sup>193</sup> Ahmet İzzet Paşa, Feryadım, C.I, İstanbul 1992, s.166.

<sup>194</sup> İttihat ve Terakki'nin bu icraatları için bkz., Mete Tunçay, “Siyasal Tarih (1908-1923)”, Türkiye Tarihi, C.IV, İstanbul 1997, s.38-39.

hemen hemen yok gibiydi. Dayandığı sendikaların malî gücü sayesinde, Osmanlı topraklarındaki malî iktisadî girişimlerde ön plânda yer almıştır.<sup>195</sup>

İkinci Meşrutiyet'le beraber, millî bir devlet bankası kurulması gereği anlaşıldı. Müdafa-i Maliye ve İktisadiye Dergisi'nin başlattığı, Osmanlı Bankası muhalifi hareket taraftar buldu. Nihayet, 1911'den itibaren İstanbul ve Anadolu'da Türkler tarafından bankalar kuruldu. Bunlardan ilki, 5 Temmuz 1911'de kurulan İstanbul Bankası'dır.<sup>196</sup> Ahmet Kemal Bey tarafından kurulan bankanın başlangıçta 22.000 lira sermayesi vardı. İstanbul'da bulunan bir banka, 1930'a kadar faaliyetlerini sürdürdü.

İstanbul'da kurulan ikinci banka, "Emlâk ve İkrazat Bankası Osmanlı Anonim Şirketi" adıyla 22 Ocak 1914'te faaliyete başlamıştır. Arif Paşazade Cemil Bey, İbrahim Cemal Paşa, Fuat Hulusi Bey, Ahmet Tevfik Bey kurucularıdır. 100.000 Osmanlı lirası sermaye ile kurulan bu banka da 1930'lara kadar faaliyet göstermiştir.<sup>197</sup>

Üçüncü banka, Asya Bankası Anonim Şirket-i Osmaniye'dir, İstanbul'da 10 Ocak 1914'te 100.000 lira sermaye ile Hüseyin Naim Bey tarafından kurulmuştur. 1928 yılında sermayesini kaybeden banka, fesh olunmuştur.

Birinci Dünya Savaşı'nda kurulan Ticaret ve İtibar-ı Umumî Bankası, 1 Mart 1917'de faaliyete geçmiştir. Kurucuları bilinmeyen banka, 50.000 lira sermayelidir.

İttihat ve Terakki devrinde kurulan bankalar içerisinde en etkili olanı Osmanlı İtibar-ı Millî Bankası'dır. 1 Ocak 1917 tarihinde, Maliye Nazırı Cavit Bey, Hüseyin Cahit Bey ve tüccardan Tevfik Bey tarafından kurulmuştur. 4.000.000 liralık sermayesi içerisinde, hazinenin de hissesi vardır.

Banka, İttihat ve Terakki Cemiyeti'nin memlekette güçlü bir millî bankaya sahip olma politikası doğrultusunda kurulmuştur. 21 Şubat 1917'de bankaya şu ayrıcalıklar tanınmıştır:

---

<sup>195</sup> Avcı, a.g.m., s.175.

<sup>196</sup> A. Gündüz Ökçün, 1909-1930 Yılları Arasında Anonim Şirket Olarak Kurulan Bankalar, Türkiye İktisat Tarihi Semineri (Metinler-Tartışmalar), Ed. Osman Okyay-Ed. Yard. H. Ünal Nalbantoğlu, (8-10 Haziran 1973), Hacettepe Yay., Ankara 1975, s. 415.; Avcı, aynı yer.

<sup>197</sup> Ökçün, aynı yer., Avcı, aynı yer.

"1) Osmanlı İtibar-ı Millî Bankası sermayesi, ihtiyat akçesi, temettuatı, icra-yı sanat etmesine lâzım olan emval-i gayr-i menkule ve mebanisi ve depoları gerek mevcut bulunan ve gerek atiden ihdas edilecek olan her türlü rüsum, tekalif ve harçtan muaftır.

2) Mezkur bankanın hisse senedatiyle teşekkülüne dair ve banka ile devair-i resmiye beyinde cereyan edecek muamelâta müteallik evrak ve senedat ve ilânât damga resminden ve Hicaz demir yolu ianesinden muaftır.

3) Bankanın tesisat-ı ibtidaiyyesine muktezi olup, memalik-i ecnebiyyeden celp edeceği mefruşat, levazım, kasa ve teferruatı gümrük resminden muaftır.

4) Bankanın hisse senedatı bilumum devair-i resmiyece kefalet akçesi olarak ve bedellerinin tesviye edilmiş miktarının tamamı üzerinden kabul edilir.

5) Banka, memalik-i Osmaniyye'de vaki' olacak muhaberatından ve nukud ve saire irsalâtından dolayı posta ve telgraf ücretinden muaftır."<sup>198</sup>

İtibar-ı Millî Bankası, 29 Haziran 1927'de, Türkiye İş Bankası ile birleştirilmiştir.

Birinci Dünya Savaşı sonuna kadar, İstanbul'da iki banka daha kurulmuştur. Bunlardan ilki, Nisan 1918'de kurulan Millî İktisat Bankası'dır. Millî Mahsulat Şirketi Müdürü Sait Bey, Millî Kantariyye Şirketi Müdürü Bekir Bey ve Millî Ekmekçiler Şirketi Müdürü izzet Bey tarafından kurulan banka, iç ticaretin Türklerin uhdesine geçmesini temin için faaliyet göstermiştir. 1930'larda tasfiye olmuştur.

İkinci banka ise, İktisat Anonim Şirketi adıyla 8 Temmuz 1918'de kurulmuştur. Akif Fevzi, Kaymak Asım, Galip, Azmi, Zeki Koyuncu, İpekçi Cevdet, Kibar Fazıl ve Şamlı Nihat Beyler kurucularıdır. 1933'de tasfiye olmuştur.<sup>199</sup>

İstanbul dışında kurulan bankalar da vardır. 30 Ekim 1911'de kurulan Konya İktisad-ı Millî Anonim Şirketi bunlardan biridir. Nakibzade Hacı İbrahim Efendi, Abaoğlu Hacı Mustafa Efendi, Kadızade Hacı Ahmet Efendiler kuruculardır. Banka 1957'ye kadar yaşayacaktır.

Konya Ahali Bankası T.A.Ş., Konya'nın ikinci bankasıdır. 29 Haziran

<sup>198</sup> Ökçün, a.g.m., s.416-417.; Avcı, a.g.m., s.175-176.

<sup>199</sup> Ökçün, a.g.m., s. 417-418.; Avcı, a.g.m., s.176.

1918'de kurulup, 1945'te fesholmuştur.

Aydın'da kurulan Aydın Millî Bankası, Aydın'lı 20 müteşebbis tarafından kurulmuştur. 18 Temmuz 1914'te faaliyete geçen banka, üreticiye ziraî kredi teminini üstlenmiştir.

Taşrada kurulan diğer bankalar da şunlardır: Karaman Millî Bankası Anonim Şirketi (1915-1965), Kayseri Millî İktisat Anonim Şirketi (1916-1936); Kayseri'de Köy İktisat Bankası (1916-1928), Manisa Bağcılar Bankası (1917-1926), Eskişehir Çiftçi Bankası (1918-1930).<sup>200</sup>

Batı Anadolu'da, İttihat ve Terakki Cemiyeti'nin Katib-i Mesulü olan Celal (Bayar) Bey, faaliyetlerini kredi kooperatifleri teşkil ederek de sürdürmüştür. Balçova'da açtığı ilk ziraî kredi kooperatifi ile üreticiyi tefecilerden ve fiyat tekelinden kurtarmaya çalışmıştır.<sup>201</sup>

---

<sup>200</sup> Avcı, a.g.m., s.175-176.; Ayrıntılı bilgi için ayrıca bkz., A. Gündüz Okçun, a.g.m., s. 409-475.; Tarık Zafer Tunaya, Türkiye'de Siyasal Partiler, III, İstanbul 1989, s.348 vd.; Zafer Toprak; Türkiye'de Milli İktisat (1908-1918), Ankara 1982, s.136.

<sup>201</sup> M. Akif Tural, Atatürk Devri'nde İktisadî Yapılaşma ve Celal Bayar (1920 -1938), Ankara 1987, s. 36 vd.; Avcı, a.g.m., s.176.

## İKİNCİ BÖLÜM

### CUMHURİYET DÖNEMİ

#### A) CUMHURİYETİN İLK YILLARINDA EKONOMİK DURUM

Balkan Savaşları (1909-1912) Birinci Dünya Savaşı (1914-1918) ve Milli Mücadele (1919-1923)'den sonra Anadolu Türklerine Osmanlı İmparatorluğu'ndan büyük ictimai, siyasi meseleler ve zor iktisadi şartlar miras kaldı. Memleketin adeta hayat kaynakları kurumuş halde idi. 1911'den beri devamlı olarak istemediği ve hiç bir şey beklemediği savaşlar nüfusu fevkalade azaltmıştı. Osmanlı İmparatorluğu bünyesindeki tacir zümresi memleketi çeşitli sebeplerle terk etmişti ve sanayi yok denecek halde idi. Memleketin tarıma dayanan yapısına rağmen halk asgari tüketim maddeleri ihtiyacını bile karşılayamıyordu.<sup>202</sup>

Türkiye Cumhuriyeti Devleti yeni bir devlet olarak kurulmakla beraber Osmanlı Devleti'nin ekonomik ve toplumsal mirası ya da kalıntısı üzerine kurulmuştur. Nitekim Türkiye Cumhuriyeti, Osmanlı İmparatorluğu'nun sınırları içinde kalan Anadolu yarımadası ile Doğu Trakya'da kurulmuştur. Elimizdeki sınırlı veriler bile göstermektedir ki Osmanlı sanayiinin büyük ve ağırlıklı bölümü Rumeli de konumlanmıştır. Öte yandan Rumeli yetişkin iş gücü açısından da ağırlığı olan bir bölgedir. Libya ve Orta Doğu'nun yitirilen bölgeleri ise petrol kaynağı olma yönünden dünya ölçeğinde önemli bir yere sahip bulunuyordu. Anadolu açısından bakacak olursak Anadolu'nun büyük bir bölümü birinci Dünya ve İstiklal Savaşı sırasında savaş alanı olmuştur. Birinci Dünya Savaşı sırasında Doğu Anadolu Çarlık orduları ve Ermeni çeteleri tarafından, Anadolu'nun en verimli ve ekonomik açıdan en ileri yönlerini oluşturan Ege Bölgesi Yunanlılar tarafından tahrip edilmiştir.

---

<sup>202</sup> Agâh Oktay Güner, Türkiye'nin Kalkınması ve İktisadi Devlet Teşekkülleri, s.29-31.

Çukurova ve Güneydoğu Anadolu bölgesinde de her iki savaşın bıraktığı izler ekonomik faaliyetleri kısıtladığı gibi büyük bir tahribe de yol açmıştır.<sup>203</sup>

### 1- Osmanlı Devletinden Kalan Ekonomik Miras

19. Yüzyılın son çeyreğinde ve daha sonraları Osmanlı tarımında üretim güçlerinin gelişim düzeyi çok düşüktür. Bunun nedeni Türk tarımında egemen olan üretim ilişkilerinde ve Türkiye de ki yabancı sermayenin sömürücü niteliğinde aranmalıdır. Bunun yanında Anadolu ve Trakya da ekilebilir alanların ancak en verimli bölümlerinin kullanıldığı, bundan ötürüde ülkenin yüz ölçümü açısından çok küçük bir parçanın tarıma açıla bileceği gerçeği de vardı. Ancak akarsu kıyılarında ya da kuru ziraata çok müsait olan topraklarda ekim yapılıyordu. Modern tarım girdilerinin kullanılması söz konusu değildi. Verimi arttırıcı girdilerin kullanımı da ancak birkaç çiftliğe inhisar etmekteydi. Ticari tarım çok dar bir yörede ve yabancı sömürüye açık bir biçimde yapılıyordu.<sup>204</sup> Ülke ekonomisi tarımsal bir yapıya sahip olmasına rağmen tarımın yapısı da iyi değildir. Bir kere, kapital ve üretim teknikleri bakımından iyi değildir. Kapital stoku zayıftır. Ve yüzyıllardan beri kullanılan tarımsal aletler üretime hakimdir. İşletmeler genellikle, küçük ve çok parçalanmıştır. Tüm bu nedenlerden dolayı tarımsal üretim düşük kalmış hatta gerek iç gereksinimler için bile dış alıma gitmek zorunluluğu çıkmıştır.

Osmanlı aydını, merkezi otoritenin yanında olsun olmasın sanayileşmeyi daima işlemiştir. Sanayileşme o zaman pek yaygın deyişi ile ilk fabrikalaşma olarak tanımlanıyordu. Nitekim zaman zaman sanayileşmeyi özendiren yasaklar ve kararnameler çıkarıldığı gibi devletin girişimciliği ile bir takım fabrikalar kurulmuştur. Fakat bunlara rağmen istenilen seviye ulaşılmamıştır.<sup>205</sup>

<sup>203</sup> Milli Mücadele öncesi ve sonrası ekonomik durum hakkında toplu bilgi için bkz., Alptekin Müderrisoğlu, Milli Mücadelenin Mali Kaynakları, Maliye Bakanlığı Ellinci Yıl Yayınları, Ankara 1974.

<sup>204</sup> Tefik Çavdar, “Devr Alınan İktisadi Miras”, Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi, C.IV, s.1048-1051.

<sup>205</sup> Nazif Kuyucuklu, Türkiye İktisadı, s.153-154, 184.

Banka ve mali kurumlar ve mali denetim Osmanlı İmparatorluğu'nda bütünü ile yabancı sermayenin elinde idi birkaç küçük şirketi bir yana bırakacak olursak ülkedeki banka, sigorta vb. mali kurumların tümü yabancılarındı.<sup>206</sup>

Osmanlı İmparatorluğu'nun son döneminde Anadolu'da iki ticaret merkezi bulunmakta idi. Bunlar, İstanbul ve İzmir'di. Bu iki ticaret merkezinde ticaret burjuvazisi olarak niteleyebileceğimiz grup, yapısı gereği dışa bağımlı bir ilişkiler kümesine sahipti. Bu burjuvazi bileşim itibari ile yabancı pasaport taşıyan Levantenlerden, azınlıklardan yada bunların ortağı olan çok sınırlı sayıda Müslüman tüccardan meydana gelmekte idi.<sup>207</sup>

Türkiye'nin 1923 sınırları içindeki nüfusu 1914 yılında 16.3 milyondan 1927 yılında 13.6 milyona düştü. Azalma oranı %17 idi. Azalmanın bir nedeni, 1913'ü izleyen 10 yıllık sürekli savaş döneminde İstanbul ve Anadolu'nun Türk ve Müslüman nüfusunun Osmanlı ordularının asker kaynağı olmasıydı. Birinci Dünya Savaşı'nda Osmanlı kuvvetlerinin cephede verdiği ölü sayısının 400.000, hasta, kaçak, kayıp asker sayısının ise 1.600.000 olduğu sanılmaktadır. Öte yanda, savaş yıllarında sivil nüfus arasında, beslenme, sağlık koşullarındaki bozulmalar, işgal ve etnik çatışma alanlarındaki karışıklıklar nedeniyle ölüm oranları artarken, erkek nüfusun önemli bir kısmının askerde olmasından ötürü doğum oranlarındaki düşmenin nüfusu azaltıcı etkisi de dikkatten kaçırılmamalıdır.<sup>208</sup>

1927 yılın gelindiğinde, Türkiye'deki 13.6 milyonluk nüfusun %99'u Müslüman ve bu nüfusun büyük çoğunluğu Türk idi. Türkiye de hemen hemen tamamı İstanbul'da oturan 110.000 kadar Rum ve 77.000 kadar Ermeni kalmıştı. 1914-1927 arasındaki nüfusta azalmanın en büyük yönü bunun çok büyük ölçüde kentlerde meydana gelmiş olmasıydı. İstanbul, İzmir, Edirne, Bursa, Sivas gibi büyük kentlerin nüfusları 1880'lerde ki düzeyin bile altına düştü.<sup>209</sup>

Cumhuriyetin ilk yıllarında nüfusun okur yazarlık, eğitim ve sağlık nitelikleri ve kamunun sağladığı eğitim ve sağlık hizmetleri de pek iç açıcı bir görünümde değildi. 1927 sayımı nüfusun %11'inin okur yazar olduğunu gösterdi.

<sup>206</sup> Şevket Süreyya Aydemir, İkinci Adam, C.I., İstanbul 1968., s.353,360,361.

<sup>207</sup> Tevfik Çavdar, a.g.m., s.1052-1056.

<sup>208</sup> Müderrisoğlu, a.g.e., s.20-25.; Tural, a.g.e., s.49-51.

<sup>209</sup> Yahya S. Tezel, Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi, İstanbul 1999, s.99-100.

Resmi istatistiklere göre 1924 yılında Türkiye’de ilk ve orta ve yüksek eğitim düzeyinde toplam olarak 5.000 okul 12.400 öğretmen ve 359.000 öğrenci vardı. Öğrencilerin sadece 3.000 i yüksek eğitim kurumlarındaydı. Ülkede sadece 1.000 kadar doktor ve 10.000 den daha az hastane yatağı vardı.<sup>210</sup>

1920’lerin başında Türkiye’nin birçok bölgesinde üretim hala tarih öncesinden kalma teknikler, araç ve gereçlerle yapılmaktaydı. İç bölgelerde kullanılan saban neolitik çağdaki gibi ucuna çakmak taşı cinsinden sert bir sivri taş takılmış kanca biçimli bir odun parçasıydı. Yapay gübre kullanımı bilinmiyordu. Bir tarlaya birbirini izleyen yıllarda farklı ürünler ekerek verimliliği artıran ürün rotasyonu başlanmamıştı. Tohum ekme işi ve hasat elle yapılıyor, altı taşlı ilkel bir döven kullanılıyor. Tanenin sapından ayrılması için rüzgardan yararlanılıyordu. Yeni araç ve gereçler ve üretim yöntemleri kıyı şeritlerinde ve demir yolu bölgelerinde biraz daha yayılmıştı. Sanayi ye gelince Osmanlı İmparatorluğu çöktüğü yıllarda sanayi kapitalist metropollere büyük ölçüde bağlıydı. Birinci dünya savaşına kadar bir takım yeni imalat sanayi işletmeleri kurulmuşsa da fabrika üretimi yurtiçi tüketimi karşılama oranı çok azdı.<sup>211</sup>

1913 sanayi sayımı Türkiye’nin 1923 sınırları içinde her biri 10 yada daha çok işçi çalıştıran 560 imalat sanayi işyeri olduğunu ve bunlardan 35.000 kişinin çalıştığını göstermektedir. Bu imalathaneler tekstil, gıda, tütün, kağıt matbaacılık sektörleriydi. İmalathaneler genelde aile tipi şirketlerdi. Madencilik açısından sadece Zonguldak Ereğli kömür havzası önem taşımaktaydı. Birinci Dünya Savaşı’ndan önce yıllık kömür üretimi 900.000 tondur. Ve işletmecilerin tamamı gayrimüslimdi. Türkiye cumhuriyeti kurulduğunda alt yapı sermayesi bakımından da çok fakirdi. Ulaşım açısından bir takım demiryolu hatları yapılmışsa da ulaşım koşulları çok yetersizdi. 1923 de ancak iyi hava koşullarında motorlu trafiğe açık olan 14.000 kilometre kadar karayolu vardı. Deniz taşımacılığı da çok cılız durumdaydı. Ülkenin alt yapı sermaye stoğu da çok yetersizdi. Kamusal alanda eğitim sağlık hizmetlerinde okul ve hastane gibi tesisler sayılıydı. Elektrik, su, hava gazı gibi belediye hizmetleri çok sınırlıydı. Enerji kullanımı vb. enerji kaynaklarının niteliği

---

<sup>210</sup> Tezel, a.g.e., s.100-101.

<sup>211</sup> Müderrisoğlu, a.g.e., s.60-68.; Aydemir, İkinci Adam, s.361-364.

de çok kötüydü.<sup>212</sup>

Türkiye'nin bir hayli farklı iklim koşullarına sahip olması tarımsal üretimde zengin bir ürün çeşnisine olanak sağlamaktaydı. Türkiye'nin topografyası da, hem ulaşım, hem de sulama gibi tarım işlemleri için elverişli olmayan özellikler sergilemekteydi. Büyük ölçüde ihraç ürünleri üretilen kıyı alüvyon ovalarında verimli topraklar, daha çok tahıl üretimi yapılan iç alanlarda ise erozyon ve binlerce senelik devamlı ekim nedeniyle fakirleşmiş topraklar bulunmaktaydı. Türkiye de nehirlerin yataklarının topografyasının düzgün olmayışı, sularının yaz aylarında büyük ölçüde azalması nehir taşımacılığını, bir iki önemsiz nehir ağzı taşımacılığı dışında, olanaksız kılmaktaydı. Ülkedeki sulama ve hidrolik enerji üretimi potansiyeli zengindi. Ama, 1920'lerin başında aşağı yukarı hiç kullanılmamış bir durumdaydı. maden rezervleri, zengin bir çeşni göstermekteyse de, rezervlerin miktarı ve kalitesi bakımından sınırlı olanakları olan bir Türkiye ortaya koymaktadır.<sup>213</sup>

Bu verileri özetleyecek olursak Osmanlı'dan Cumhuriyete kalan miras, % 77'si köylerde yaşayan 13 milyon insan idi. Çalışan nüfusun % 81.6'sı tarım, % 5,6'sı sanayi, % 4.8'i ticaret ve % 7'si hizmetler sektöründe istihdam edilmekteydi. Tarımın milli gelir içindeki payı % 67, sanayiinin % 10 idi. Tarım sektörünün ilköğrenimi ülke ekonomisine damgasını vuruyordu. Cumhuriyet kurulduğunda, toprakların ancak % 5'inin işlendiği ve toplam traktör sayısının 220 civarında olduğu tahmin edilmektedir. Varolan sanayi ise daha çok yiyecek ve giyecek gibi en basit ihtiyaçları karşılamaya yönelikti. Batı'nın sahil şehirlerinde kümelenmiş 200 civarında orta ve büyük, Anadolu'da da 30,000 civarında küçük sanayi işletmesi vardı.<sup>214</sup>

<sup>212</sup> Gündüz Ökçün, Osmanlı Sanayii: 1913, 1915 Yılları Sanayi İstatistiği, Ankara, 1970, s.13; Tezel, Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi, s.102-105.; Aydemir, İkinci Adam, s.364-366.

<sup>213</sup> Y. Kanbolat, Türkiye Ziraatında Bünye Değişikliği, Ankara 1963, s.1; Tezel, a.g.e., s.105-108.

<sup>214</sup> Oya Silier, "1920'lerde Türkiye'de Milli Bankacılığın Genel Görünümü", s.491.

## 2- İzmir İktisat Kongresi

İzmir İktisat Kongresi, Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin köklerini bilmede, dünü anlamada, bugünü kavramada ve yarına bakmakta hala çok önemli ekonomik, toplumsal, siyasi ve hukuki bir belge olma niteliğini taşımaktadır. Bunun içindir ki Atatürk, ..." Efendiler, Hey'et-i âliyenizin bugün akdetmiş olduğu İktisat Kongresi çok mühimdir. Çok tarihidir. Nasıl ki Erzurum Kongresi felaket noktasına gelmiş olan bu milleti kurtarmak hususunda Misak-ı Milli'nin ve Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun ilk temel taşlarını tedarik hususunda amil olmuş, müessir olmuş müteşebbis olmuş ve bundan dolayı tarihimizde, tarih-i millimizde en kıymetli ve yüksek hatırayı ihraz etmiş ise, kongreniz dahi milletin ve memleketin hayat ve halas-ı hakikisini temine medar olacak düsturun temel taşlarını ve esaslarını ihraz edip ortaya koymak suretiyle tarihte büyük namı ve çok kıymetli bir hatırayı ihraz edecektir... Bu kadar kıymetli ve tarihi kongrenizi küşâd etmek şerefini bana bahsettiğinizden dolayı hassaten arz-ı teşekkür ederim... Ve böyle bir kongreyi akdeden sizlersiniz. Bundan dolayı sizi şayan-ı tebrik görür ve tebrik ederim... Kongre kuşat edilmiştir efendim." derlendirmesini yaparak, İzmir İktisat Kongresi'nin "memleketin hayat ve halas-ı hakikisinde" ne kadar çok önemli olduğunu açıkça ortaya koymuştur.<sup>215</sup>

Kurtuluş Savaşı kazanıldıktan sonra yapılacak en önemli işlerden biri ulusal ekonominin onarılması olmuştur. Mustafa Kemal Paşa bunu şöyle ifade etmektedir; *"Siyasi zaferler ne kadar büyük olursa olsun, ekonomik zaferlerle taçlandırılmadıkça, kazanılacak başarılar yaşayamaz, az zamanda söner."*<sup>216</sup> şeklindeki sözleriyle gerçek kurtuluşun ekonomik bağımsızlığa bağlı olduğunu belirtmiştir. Amasya Tamimi nasıl Kurtuluş Savaşı'nı başlatan ve bu "savaş boyunca güdülen amaç ve esasların" hukuki temel metnini oluşturmuşsa, İzmir İktisat Kongresi de 29 Ekim 1923 tarihinde ilan edilen Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin ekonomik bağımsızlık mücadelesinin başlangıcıdır.<sup>217</sup>

Ekonomiyi onarma işine girişebilmek ve ileriye doğru gidebilmek

<sup>215</sup> Afet İnan, İzmir İktisat Kongresi, Ankara 1989, s.69.; Zeki Hafizoğulları, "İzmir İktisat Kongresi Görüşler ve Değerlendirmeler", Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi, XVI/46, Mart 2000, s.289.

<sup>216</sup> Atatürk'ün Söylev ve Demeçleri, II, Toplayan: Nimet Unan, Türk İnkılâp Tarihi Enstitüsü Yayınları, C.I, İkinci Basım, 1959., s.107.

<sup>217</sup> Hafizoğulları, a.g.m., s.291.; Şevket Süreyya Aydemir, Tek Adam, III, İstanbul 1995, s.345 .

bakımından daha sağlıklı bir iktisadi yapı oluşturabilmek için, eldeki kaynakların neler olduğunu bilmek gerekmiş, bunun içinde İktisat vekâletince “İktisat amillerinin” karşılaşmasını ve çözüm yollarını aramak üzere 1923’ yılında İzmir de bir “İktisat Kongresi” toplanması kararlaştırılmıştır.<sup>218</sup>

Dönemin İktisat Vekili Mahmut Esat Bozkurt 13 Şubat tarihinde verdiği bir demeçte Kongre’nin amacını şöyle belirtiyordu; Bu kongreyi millet ve memleketimizin kabiliyet ve ihtiyaca-ı iktisadiyesini elbirliği ile tetkik ederek ona göre ve bir say ve ıttıla usulü vaaz ve tetkik eylemek ve aynı zamanda memleketimizin muhtelif ve şimdiye kadar yek diğerine yabancı kalmış iktisada amillerini birbiri ile tanıştırmak için bu kongreyi topluyoruz.<sup>219</sup>

Kongre’nin temel amacı uygulamaya konulacak iktisat politikası önlemleri hakkında hükümet kadroları ile toprak sahipleri, tacirler ve sınırlı varlıkları ile sanayiciler arasında bir uzlaşma sağlamaktır. Bir başka deyişle kongre, yönetici asker –bürokrat kadronun toplumun varlıklı sınıfları ile etkili bir siyasal sosyal iletişim kurma, siyasal iktidarını bu toplum kesimleriyle kurulacak belirli ilişkilerle ve belirli gelişme hedefleri etrafında sağlanılacak ortak görüşlerle sağlamlaştırma isteği açısından hayati önem taşıyan bir platform oluşturmaktır.<sup>220</sup>

Atatürk’ün Ekonomi Politikası, çok sevdiği milletin çağdaş uygarlık, düzeyine ulaştırılması hedefine yöneliktir. Geçimini en ilkel metotlarla, tarımdan sağlamaya çalışan yoksul ve eğitimsiz bir toplum, yerli ürünler yerine, ithal mallarını korumayı amaç edinen bir gümrük rejimi, demir ve deniz yolları ile en önemlisi sektörlere hakim ve faaliyet gösteren yabancı şirketler ülkedeki ticaret ve sanayi faaliyetlerinin tamamına yakını ellerinde bulunduran yabancılarında ülkeyi terk etmeleri, daha da önemlisi devlet-i hapseden Düyun-u Umumiye nedeniyle mevcut ticaret faaliyetleri tamamen durmuş bir ülke konumundaki Türkiye’de herzeyi yeniden inşa etmek gerekiyordu. Bütün bu problemlerin çözümlenebilmesi için ve yeni kurulacak devletin ekonomi politikasına yön verebilecek önlemlerin tespiti için 17 Şubat 4 Mart 1923 tarihleri arasında İzmir’de banka-han olan binada kongre

<sup>218</sup> Nazif Kuyucuklu, a.g.e., s.159.

<sup>219</sup> Gündüz Ökçün, İzmir İktisad Kongresi, Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi, C.IV, s.1061

<sup>220</sup> Tezel, a.g.e., s.148-149.

yapıldı.<sup>221</sup>

Kongre'nin örgütlenmesi Meclis'te ateşli tartışmalara neden olmuştur. Bu konuda milletvekillerinin duyarlılık göstermelerinin temel sebebi hükümetin iktisadi kararlarda Büyük Millet Meclisi'ni devre dışı bırakacağı korkusu idi. Bu yönde belirtiler de yok değildi. Örneğin bir İktisat Kongresi toplama kararı meclise danışılmadan alınmıştı. Konunun İktisat vekaletince düşünüldüğü ve “Gazi'nin onayı alındıktan sonra kara bağladığı anlaşıyor. Böylece adeta hükümetin iktisadi politikasını bu kongreler aracılığı ile yürüteceği havası doğuyordu. Meclisteki tartışmalar sonucu iktisat ve istişare” mahiyette olacağını kabul etti. Bunun üzerine gerek mecliste gerek basında tam destek sağlanarak kongre ulusal birlik havası içinde toplandı. Mustafa Kemal Paşa bu kongrenin fahri başkanlığını üzerine almıştır.<sup>222</sup>

Kongre'ye delege seçimlerinde “kaza birimi” esas alınmıştır. Düzenlenen talimatname gereğince kongreye her kazadan 8 kişinin gönderilmesi kabul edilmiştir. Bunlardan biri tüccar, biri sanatkâr, biri amele, biri şirket, biri banka, üçü çiftçi, temsilcisi olacaktır. bu yöntemle 3000 kadar delegenin katılması beklenirken bu sayı 1135'te kalmıştır. Bunun başlıca nedeni iktisâden geri kalmış birçok kazada kimi toplumsal kesimlerin henüz oluşmaması gösterilebilir. Nitekim incelendiğinde bir çok kazadan amele temsilcisi ve sanayici gelmediği görülüyor. Diğer önemli bir nedende delegelerin yol paralarını kendilerinin ödeme zorunluluğu olmuştur.

Mustafa Kemal Paşa Kongre'yi açış nutkunda “...Sizler doğrudan doğruya milletimizi temsil eden halk sınıflarının içinden ve onlar tarafından müntehib olarak geliyorsunuz. Bu itibarla memleketimizin halini, ihtiyacını, milletimizin emellerini yakından ve herkesten daha iyi biliyorsunuz. Sizin söyleyeceğiniz sözler, alınması lüzumunu beyan edeceğiniz tedbirler, halkın lisanından söylenmiş telakki olunur ve bunun için en büyük isabetlere malik olur. Çünkü halkın sesi, hakkın sesidir.” diyerek Kongre'nin bütün milleti temsil etmesini amaçlandığını vurguluyordu.

Kongre'ye başta Mustafa Kemal Paşa olmak üzere Ankara'nın muzaffer liderleri, meclis üyeleri, bazı büyük topraklı zengin çiftçiler, İstanbul'un Türk iş adamları, Anadolu esnafının önde gelenleri ve işçilerden müteşekkildi. En hareketli

<sup>221</sup> Muhammed Karataş, “Türkiye Cumhuriyeti Ekonomisinin Temellerinin Atılmasında İzmir İktisat Kongresi'nin Yeri Ve Önemi” Yeni Türkiye Yay. Osmanlı Cilt? s.3319-3320.

<sup>222</sup> Kongre başkanı ise Kazım Karabekir'di. Aydemir, Tek Adam, III, s.346.

grup ise İstanbul’lu Türk tacirler grubu idi.

İktisat vekaleti, kongre öncesi hazırladığı bir raporla memleketin başlıca sorunlarını tespit etmek ve tartışmalara yön vermek istemiştir. Raporda başlıca sorunlar beş ana madde halinde şöyle tespit ediliyordu:

- 1- Türkiye de kredi meselesi
- 2- İstihsalin ve ticaretin tanzimi
- 3- Gümrük meselesi
- 4- Vergiler
- 5- Vesait-i nakliye

Bunlarda alınacak kararlar kalkınmada izlenecek ilkelerin ve stratejinin çerçevesini oluşturacaktı. Bunun haricinde kongreye katılan dört kesim encümenler halinde ayrı ayrı toplanmışlar ve kongre genel kurulunda tartışılmak üzere birer rapor hazırlamışlardır. Bu raporlar genel kurulda ayrıntılı bir şekilde görüşülmüştür. Her grubun önerilerinin oylanmasında guruplar kendi çıkarlarını göz önüne alarak oylarını kullanmışlardır. Bu (çiftçi, tüccar, sanayi ve amele) guruplarıdır.

İzmir İktisat Kongresi 17 şubat 1923 tarihinde İzmir’de intikâd etmiştir. 4 Mart 1923 tarihine kadar devam eden on altı günlük müzâkerat ve mesaî neticesinde çiftçi, tüccar, sanayi,işçi guruplarınca ittihaz olunan kararlar iktisadi ihtiyaçlarımızı teşrih eder bir mazbata şekli ve mahiyetinde olarak Türkiye Büyük Millet Meclisi riyaseti ile icra vekilleri heyeti riyaseti celilelerine takdim olunmuştur.

Kongre’yi Gazi Mustafa Kemal Paşa ilginç bir konuşmayla açmıştır. Mustafa Kemal Paşa bu açış konuşmasında geçmişin kısa fakat özlü bir özetini veriyor ve iktisat ile ilgili görüşlerini şöyle dile getiriyordu:<sup>223</sup> “Eğer vatan dağ ve taşlardan, kupkuru viran köy, kasaba ve şehirlerden ibaret olsaydı, Onun zindandan farkı olmazdı. Felsefesinin sahipleri memleketi zindan ve cehennemden bir şey yapmamıştı. Bu vatani evlad ve ahfadımız için cennet yapılmaya layıktır. Bu fasliyet-i iktisadiye ile kabildir. Arzumuz şudur: Bu memleketin efradı ellerinde numuneleriyle ziraat, ticaret, sanat, say ve sapanın mümessili olsun. Artık bu memleket fakir, millet

---

<sup>223</sup> A.Afet İnan İzmir İktisat Kongresi s.20, 64-69, 76.

*hakir değil, belki memleketimiz zenginler memleketidir. Bu yeni Türkiye'nin adına alışkanlar diyarı denir.*

*Türkiye İktisad Kongresi tarih de ilk defa ihraz-ı mevki-i bülend edecek bir kongredir. Ve sizler bu memleketin ihtiyaını, milletin ihtiyaını ve milletin kabiliyetini ve bunun karşısında dünyada mevcut olan çok kuvvetli iktisat teşkilatını nazar-ı dikkate alarak, alınması lâzım gelen tedbirleri kemal-i vuzuh ile teati ve tespit etmelisiniz o tedbirler tatbik olundukça memleketimizin nurlara, feyizlere müstağrak olsun.*

*Görülüyor ki, bu kadar kati ve yüksek bir zaferi askeriden sonra dahi bizi sulha kavuşmaktan men' eden esbap doğrudan doğruya esbb-ı iktisadiyedir. Çünkü bu devlet, bu millet hakimiyet-i iktisadiyesini temin ederse, o kadar kuvvetli temel üzerinde yerleşmiş teali etmeğe başlamış olacaktır, ve bunu yerinden kmldatmak mümkün olmayacaktır.*

*Nasıl ki, Erzurum Kongresi, felaket noktasına gelmiş olan bu milleti kurtarmak hususunda Misak-ı Milli'nin ve Teşkilat-ı Esasiye kanununun ilk temel taşlarını tedarik hususunda amil olmuş, müessir olmuş, müteşebbis olmuş ve bundan dolayı tarihimizde, tarih-i millimizde en kıymetli ve yüksek hatırayı ihraz etmiş ise, kongreniz dahi milletin ve memleketin hayat ve halas-ı hakikisini temine medar olacak düsturun temel taşlarını ve esaslarını ihzar edip, ortaya koymak suretiyle tarihte büyük namı ve çok kıymetli hatırayı ihraz edecektir.”<sup>224</sup>*

Mustafa Kemal Paşa'nın konuşmasını müteakip dönemin iktisat vekili Mahmut Esat Bey'e yaptığı konuşmada görüşlerini söyle dile getiriyordu. Yeni Türkiye iktisadiyatı mevcut iktisat sistem ve siyasetlerinin hiçbirinin aynı olamaz. Memleketimizin iktisadi mana ve ihtiyaına, iktisat tarihimizin ruhiyatına muvafık başlı bir iktisat siyaseti takip eylemek mecburiyetindedir. Yeni Türkiye muhtelif bir iktisat sistemi takip etmelidir. İktisadi teşebbüs kısmen devlet ve kısmen teşebbüs-i şahsi tarafından deruhde edilmelidir. Mesela büyük kredi messesatının, sanayi teşebbsını devlet idare edecektir, çünkü memleketimizin iktisadi vaziyeti bunu istilzam ediyor. Hlusa bazı hususatta iktisadiyatımız devletleştirme usulünü takip

---

<sup>224</sup> İnan, a.g.e., s.20, 64-69, 76.

edecek, bazı hususatta iktisadi teşebbüslerini şahsi teşebbüslere terk edecektir. İktisad siyasetimizde ve mesela gümrüklerde himayeci olamayız.<sup>225</sup>

Kongre kararlarına gelince önce bir “Misak-i İktisadi” kabul edilmiştir. Sonra çiftçi, tüccar, sanayici ve amele gruplar kendi aralarında “encümenler” oluşturarak isteklerini ve görüşlerini hazırladıkları raporlarda belirtmişler, bu gruplar kongrede yeni tüm grupların oluşturduğu genel kurulda görüşülmüş ve delege oylarıyla kabul edilmişlerdir.<sup>226</sup>

Bütün Türkiye’nin ziraat, sanayi, ticaret, ve işçi zümrelerinden müntehab bin yüz otuz beş murahhasın iştirakiyle İzmir’de in’ikad eden ilk (Türkiye İktisat Kongresi’nin müttefika tespit ve kabul ettiği Misak-i İktisadi) kararlarıdır.

*Madde 1- Türkiye, Mili hudutları dahilinde, lekesiz bir istiklal ile dünyanın sulh ve terakki unsurlarından biridir.*

*Madde 2- Türkiye halkı milli hakimiyetini, kanı ve canı pahasına elde ettiğinden, hiçbir şeye feda etmez, ve milli hakimiyete müstenid olan meclis ve hükümetine daima zahirdir.*

*Madde 3- Türkiye halkı, tahribat yapmaz; imâr eder. Bütün mesaî iktisaden memleketi yükseltmek gayesine matûftur.*

*Madde 4- Türkiye halkı sarf ettiği eşyayı mümkün mertebe kendi yetiştirir. Çok çalışır: Vakitte, servette ve ithalatta israftan kaçar. Milli istihsâli temin için icabında geceli gündüzlü çalışmak şîâridir.*

*Madde 5- Türkiye halkı servet itibariyle bir altın hazinesi üzerinde oturduğuna vakıftır. Ormanlarını evladı gibi sever, bunun için ağaç bayramları yapar; yeniden orman yetiştirir. Madenleri kendi millî istihsâli için işletir ve servetlerini herkesten fazla tanımağa çalışır.*

*Madde 6- Hırsızlık, yalancılık, riya ve tembellik en büyük düşmanımız; taasubdan uzak dindarâne bir salâbet her şeyde esasımızdır. Her zaman faydalı yenilikleri severek alırlar. Türkiye halkı mukaddesatına, topraklarına, şahıslarına ve mallarına karşı yapılan düşman fesad ve propagandalarından nefret eder ve daima*

<sup>225</sup> A.Afet İnan İzmir İktisat Kongresi s.20, 64-69, 76.

<sup>226</sup> Kuyucuklu a.g.e., s.168.

*bunlarla mücadeleyi bir vazife bilir.*

*Madde 7- Türkler, irfân ve marifet aşığıdır. Türk, her yerde hayatını kazanabilecek şekilde yetişir; fakat her şeyden evvel memleketinin malıdır. Maarife verdiği kutsiyet dolayısıyla (Mevlid-i şerif) Kandil gününü, aynı zamanda kitap bayramı olarak tes'id eder.*

*Madde 8- Birçok harpler ve zaruretlerden dolayı eksilen nüfusumuzun fazlalaşması ile beraber sıhhatlerimizin, hayatlarımızın korunması en birinci emelimizdir. Türk, mikroptan, pis havadan, salgından ve pislikten çekinir. Bol ve saf hava, bol güneş ve temizliği sever. Ecdâd mirası olan binicilik, nişancılık, avcılık, denizcilik gibi bedeni terbiyenin yapılmasına çalışır. Hayvanlarına da aynı dikkat ve ehemmiyeti göstermekle beraber cinslerini düzeltir ve miktarlarını çoğaltır.*

*Madde 9- Türk, dinine, milliyetine, toprağına, hayatına ve müessesatına düşman olmayan milletlere daima dosttur; Ecnebi sermayesine aleyhdar değildir. Ancak kendi yurdunda kendi lisanına ve kanununa uymayan müesseselerle münasebette bulunmaz. Türk ilim ve sanat yeniliklerini nerede olursa olsun, doğrudan doğruya alır ve her türlü münasebette mutavassıt istemez.*

*Madde 10- Türk açık alın ile serbestçe çalışmayı sever; işlerde inhisar istemez.*

*Madde 11- Türkler, hangi sınıf ve meslekte olurlarsa olsunlar, candan sevişirler. Meslek, zümre itibariyle el ele vererek birlikler, memleketini, birbirlerini tanımak, anlaşmak için seyahatler ve birleşmeler yaparlar.*

*Madde 12- Türk kadını ve kocası, çocukları iktisadî misaka göre yetiştirir.<sup>227</sup>*

İzmir İktisat Kongresine katılan çiftçi, tüccar, sanayici ve işçi guruplarının faaliyetlerine ilişkin esaslar kabul edildi. Bu esasların en önemlileri aşağıda belirtilen noktalar etrafında toplanıyordu.

Ticaret kesimine dönük olarak:

- Hükümetinde ortak olacağı bir ticaret bankasının kurulması.

---

<sup>227</sup> İnan, a.g.e., s.19-20.

- Kambiyo ve borsa işlerinin düzene sokulması kambiyo merkezleri, bilhassa nakit ve tahvilat borsalarının millileştirilmesi,büyük ticaret merkezlerinde esham ve tahvilat borsaları açılması.

- Gümrük işlerinin yeniden düzenlenmesi, hami gümrük tarifelerinin kabulü ve bu konuda dış müdahalelerin reddi.

- Tekellerin kaldırılması.
- Madenler ve ormanlarla ilgili yasaların çıkarılması.
- Haberleşme ve ulaşırmada ticari işletmelere kolaylıklar sağlanması, kendi limanlarımızda kabotaj hakkımızın kullanılması.

- Yabancı sermaye girişine ait koşulların belirlenmesi.
- Ticaret odalarının yeniden düzenlenmesi.
- İktisad eğitimine önem verilmesi.
- Temettü vergisinin gelir vergisine tebdili.

Sanayi kesimine dönük olarak:

- Gümrükler yardımıyla sanayiinin dış rekabetten korunması.
- Makine araç ithalatında vergi bağışıklığının sağlanması
- Sanayi teşvik yasasının yeniden düzenlenmesi, teşvik-i sanayi kanununun günün ihtiyaçlarını karşılar hale getirilmesi ve beş sene sonra 25 yıl süre ile uzatılması.

- Bir sanayi bankasının kurulması.
- Sanayi odalarının düzenlenmesi.
- Sanayi eğitime önem verilmesi.
- Ser sene sergiler açılması.

Tarım kesimine dönük olarak:

- Aşarın ve tütün tekellerinin lağvı.
- Tarım kredilerinin arttırılması.

- Ulaşım sorunlarının giderilmesi.
- Tarım alet ve makinalarının temini.
- Tarım eğitime önem verilmesi.

İşçi kesimine dönük olarak:

- Günlük çalışma süresinin 8 saat ile sınırlandırılması.
- Yeni açılacak tüm işlerin Türklere verilmesi.
- 1 Mayıs gününün işçi bayramı olarak kabul edilmesi.
- İş güvenliğinin sağlanması iş başında sakatlanan işçilerin sermayedarlar ve müesseseler tarafından hayatlarının emniyet altına alınması.
- Sigorta müessesesinin geliştirilmesi.
- Sendika hakkının tanınması.
- Haftada bir gün işçilere istirahat müddeti verilmesi.
- Doğum, evlenme, hastalık yardımlarının yapılması.<sup>228</sup>

İzmir İktisat Kongresi'nde alınan kararların Cumhuriyet Hükümetleri'nin İktisat politikalarına damgasını vurduğu muhakkaktır. 1923 yılı yönetici kadrosu, İzmir'de toplanan İktisat Kongresi'nce alınan kararları, işçilerle ilgili olanlar dışında, dikkatle uygulamaya çalıştı. Mustafa Kemal'in 1923 Nisan'ında yaptığı, halk fırkasının ana ilkeleriyle ilgili açıklamasının iktisadi bölümü kongre kararlarının bir özeti gibiydi. 1920'lerde ki hükümet programlarının iktisadi bölümleri de geniş ölçüde kongre kararlarına dayandırıldı. 1920'lerdeki belli başlı iktisat politikası uygulamaları içinde aynı şey söylenebilir. 1925 yılında aşarın kaldırılması, 1926 yılında İsviçre medeni kanununun kabul edilmesiyle, taşınmaz mallar hakkında son derece az sınırlanmış bir özel mülkiyet hukukunun getirilmesi, ticaret kredisinin sağlanması için 1924 yılında İş Bankası'nın ve sanayi kredisinin sağlanması için 1925 yılında Sanayi ve Maadan Bankası'nın kurulması, 1927 yılında yeni bir Teşvik-i Sanayi Kanunu'nun çıkartılması 1923 kongresinde alınan kararların uygulamaya

<sup>228</sup> İsmail Türk, "Atatürk ve Türk Mali Sistemi", Atatürk Dönemi Ekonomi Politikası ve Türkiye'nin Ekonomik Gelişmesi, s.9-10; Yalçın Acar, Tarihsel Açıdan Türkiye Ekonomisi ve İzlenen İktisadi Politikalar (1923-1963), s.24-25.

konulmasının önemli örnekleridir. İşçilerle ilgili kongre kararlarına gelince, hükümet bunları uygulamamakla kalmamış, bu konu da ters yönde bir politika izlemiştir ki, 1930'larda sendika kurma ve grev yapma haklarının yasaklanması, bunun en çarpıcı göstergelerinden biridir.<sup>229</sup>

İzmir İktisat Kongresi ekonomik doktrinlere saplanmamış, bilime ve özellikle memleketin o anda içinde bulunduğu duruma uyan realist hal çareleri getirmiştir. Bu kararlar, hükümetlerin izleyecekleri yollara ışık tutucu olmuştur. Kongrede kabul edilen maddeler genel olarak değerlendirildiğinde liberal, yabancı sermayeye açık, ama himayeci ve yerli azınlık, tüccar ve sanayicilerinin ayrıcalıklı durumlarına karşı devlet desteğini talep eden bir politikanın ağır bastığını görüyoruz.<sup>230</sup> Kongre'de alınan kararların himayeci, ve özel teşebbüse dayalı bir kalkınma doğrultusunda olduğunu söylemek mümkündür. İzmir İktisat Kongresi'nde tayin edilmiş olan sistem karma ekonomi sistemi oluyordu.

Yeni Türkiye Devleti'nin çağdaş muassır medeniyetler arasındaki ayrılan yerine bir an önce oturabilmesi için siyasal bağımsızlığın ekonomik bağımsızlıkla desteklenmesi gerekiyordu. Bu amaçla başta Mustafa Kemal Atatürk olmak üzere yeni Türk Devleti kurucularını yokluk içinde olan ülke ekonomisini ihya etmek için harekete geçirdi. böylece zorluklar içinde yapılan İzmir İktisat Kongresi Cumhuriyet Türkiye'si'nin bu günkü gelişmiş çağdaş ülkeler seviyesine gelmesinde ekonomik atılımın ilk misyonunu üslenmesi nedeniyle tarihsel önem arz etmektedir.<sup>231</sup>

### **3- Atatürk'ün Ekonomi ve Bankacılık Hakkındaki Görüşleri**

Atatürk'ün ekonomik kaynak gereksinimini sağlamak üzere Türk Bankacılık Sistemi'ni hayata geçiren, önemli uygulamaları olmuştur. Cumhuriyet kurulduğunda ekonomide merkez bankası ve güçlü milli ticari bankalar yoktur. Merkez bankası olarak Osmanlı Bankası ve 23 yabancı ticari banka bulunmaktadır. Osmanlı Bankası Osmanlı Devleti'nin borç kağıtlarının içeride ve dışarıda satışını üstlenen ve Osmanlı Devleti adına dış piyasalara tahvil ihraç eden banknot çıkaran bir bankadır.

Türk bankası olarak ise en önemli banka Ziraat Bankası'dır. Türkiye'de

---

<sup>229</sup> Tezel, a.g.e., s.152.

<sup>230</sup> Ökçün, a.g.m., s.1064.

<sup>231</sup> Hafızogulları, a.g.m., s.310-311.

bulunan bütün Türk bankalarının itibari sermayesi toplam 22 milyon TL'dir, ve bunun 15 milyon TL si Ziraat bankasına aittir. Bu nedenle İzmir İktisat Kongresi'nde İktisat Vekili Mahmut Esat Bozkurt Bey de sanayileşmenin ancak milli bankacılıkla mümkün olacağını belirtmiştir.

Osmanlı döneminde milli bir para -kredi sisteminin olmayışı, ise ekonomiyi para – kredi alanında da dışa bağımlı kılmakta, ekonominin iktisadi büyümesi dış alem tarafından belirlenmesini beraberinde getirmekteydi.<sup>232</sup> esasen yabancı bankaların Osmanlı döneminde hedefleri, kendi devletlerinin çıkar elde ettiği bölgelerde iktisadi faaliyetleri denetim altında tutarak aşırı kar elde etmektir, ekonomiyi, kredilendirmeleri bu nedenle söz konusu dahi değildir. Özellikle sanayi kesimi, yatırımları için kredi elde edememiştir. Osmanlı Bankası gibi büyük bankalar dahi, Türkiye içinden topladıkları mevduatın çok az bir kısmını kredi olarak vermişlerdir.

Bir önemli nokta da, yabancı bankaların, dışarıdan getirdikleri parayı, Türkiye içinde arz ettiklerinden, dış alemin konjonktürün Türkiye'yi etkilemesidir. Böyle bir bankacılık sisteminde ise, para arzı dış konjonktürün belirlenmesine bırakılmıştır. I. Dünya Savaşı sırasında ve Türk bankaları hayata geçirilirken, 1926-1929 arası dönemde olduğu gibi, dış konjonktürün olumsuz olması durumunda yabancı bankaların para arzı azalmakta, ekonominin para ve kredi talebi karşılanmamaktadır.<sup>233</sup> Atatürk'ün Türk bankacılık sistemini hayata geçirmesiyle de bu sorun alanları çözülmüştür.

Türk bankacılık sistemi, Atatürk'ün iradesi ile kurulmuştur; merkez bankası, kamu ve özel sektör bankalarından oluşmaktadır. Merkez bankası, Türk parasının fiyat düzeyi ve döviz kurunu korumak, paranın dolanımını düzenlemek, devletin kasadarı olmak ve bankacılık kesimini yönetmekle görevlendirilmiştir.<sup>234</sup>

Merkez bankası dışındaki kamu bankaları ise ağırlıklı olarak sektörlere yönelik kalkınma bankalarıdır. Kalkınma bankaları, sermaye kıtlığını yenmek üzere hayata geçirilmişlerdir. Bu bankalar, devlet bütçesinden ayrılan kaynaklar, kendilerine devredilen kıymetler, banka karının sermayeye ilavesi gibi kaynaklarla kurulmuşlardır.

Sektörler hayata geçirilirken, sektörlerin finansman ihtiyacını karşılamak üzere sektör kalkınma bankalarının kurulması, İktisadi Egemenlik ilkesi temelinde kalkınmanın bir ifadesidir. Sektör kalkınma bankalarının kurulması ile ekonominin

<sup>232</sup> Nesrin Yıldırım, Atatürk'ün İktisadi Egemenlik İlkesinin Kalkınma Politikaları, Ankara 2006, s.157.

<sup>233</sup> Yıldırım, a.g.e., (Tekeli İ., İlkin S., 1981 s.177-178.) s:158.

<sup>234</sup> Yıldırım, a.g.e., s.165.

gereksinim duyduğu kaynaklar için dış alemden kredi alınmasına gerek kalmamıştır. Yanı sıra, refah artışı, ekonominin yapısal değişimi, ileri teknik, çok sermaye ile çalışan çağdaş bir ekonominin hayata geçirilmesi sağlanmıştır. Bu anlayışın kendini ifade ettiği bir diğer alan ise, kamu bankaları ile özellikle küçük çiftçi, esnaf, küçük zanaatkarın kredi ihtiyacının karşılanmış olmasıdır. Türk bankacılık sisteminin kurulmasından önce ise, yeterli kefaleti gösteremeyen kesimlerin banka kredisi almaları mümkün olmamıştır. Bu nedenle, küçük çiftçi, esnaf, küçük zanaatkarın ancak tefecilerden kredi sağladıkları belirtilmelidir.

Ekonominin gelişip büyümesi, özel kesimde bankacılığını geliştirmiş, bu kesimde de bankacılık faaliyetleri artmıştır. Özel kesimde kurulan bankalar ise mevduat ve ticari bankacılıkta yoğunlaşmışlardır. Para ve bankacılık sistemine yönelik düzenlemeler ise yabancı bankaların büyük bir kısmı ekonomiden çıkmıştır.<sup>235</sup>

Atatürk vatani fakirliğe, memleketi haraplığa sürükleyen çeşitli sebepler içinde en kuvvetli ve en önemlisinin, ekonomide dışarıya bağımlılık olduğunun farkındaydı.<sup>236</sup> Bu yüzden milli ekonominin gelişmesini tam bağımsızlığın olmazsa olmaz şartı olarak görüyordu. Bu hususu muhtelif yerlerdeki konuşmalarında dile getirmişti. Aşağıda bu konuşmalardan bazıları verilmiştir.<sup>237</sup>

*“Paramızı, hayatımızı dış düşmanların sataşmasından kurtarmak, bu memleketin dış düşmanlara esir olmasına müsaade etmemek ne kadar lâzımsa, aynı zamanda ve onlardan daha fazla bir uyanıklıkla iç düşmanlara, içindeki zararlı adamlara da dikkatle bekçilik yapmak ve onların her hareketlerini gözden kaçırmamak mecburiyetindeyiz.”* 1923 (Atatürk’ün S.D.II, s. 132)

*“Sırtınıza giydiğiniz elbise, ayağınıza geçirdiğiniz kunduradan en ufak şeylere kadar sanat sahiplerine muhtaçsınız. Bütün bu ihtiyacınızı temin için paranızı düşmanlara vermemek lâzımdır. Kazancınızın heba olmaması için, başkalarına haraçgüzar olmamak için dindaşınız olan, kendinizden olan sanatkârlara koşacaksınız. Onlara yardım etmek hem borcunuz, hem menfaatinizdir.”* 1923 (Atatürk’ün S.D.II, s.131)

---

<sup>235</sup> Yıldırım, a.g.e., s.166.

<sup>236</sup> Atatürk’ün Söylev ve Demeçleri, C.II, s.119.

<sup>237</sup> Atatürk’ün milli ekonomi, sanayi ve milli bankacılık hakkındaki görüşleri hakkında toplu bilgi için bkz., Utkan Kocatürk, Atatürk’ün Fikir ve Düşünceleri, ATAM, Ankara 1999, s.287-315.

*“Kesin zaruret olmadıkça, piyasalara karışılmaz; bununla beraber, hiçbir piyasa da başıboş değildir.” 1937 (Atatürk’ün S.D.I, s. 381)*

*“Küçük esnafa ve büyük sanayi erbabına muhtaç oldukları kredileri kolayca ve ucuzca verecek bir teşekkül vücuda getirmek ve kredinin, normal şartlar altında, ucuzlatılmasına çalışmak da çok lâzımdır.” 1937 (Atatürk’ün S.D.I, s. 382)*

*“Endüstrileşmek, en büyük millî davalarımız arasında yer almaktadır. Çalışması ve yaşaması için ekonomik elemanları memleketimizde mevcut olan büyük, küçük her çeşit sanayii kuracağız ve işleteceğiz. En başta vatan müdafaası olmak üzere, mahsullerimizi kıymetlendirmek ve en kısa yoldan, en ileri ve refahlı Türkiye idealine ulaşabilmek için, bu bir zarurettir.” 1937 (Atatürk’ün S.D.I, s. 381)*

*“Millî ihtiyaç ve menfaatlerimizin kaçınılmaz kıldığı sanayi şubelerinin bir an önce gerçekleştirilmesine, hassasiyetle çalışıyoruz.” 1932 (Atatürk’ün S.D.I, s. 358)*

*“Sanayideki girişimler de, teşvik edecek ve cesaret verecek niteliktedir. Fakat memleketin zorunlu sanayiinin kurulması bitmedikçe, her görüş noktasından yürek istirahatı duymamıza imkân yoktur. Bu sebeple, memleketin sanayi donanımını tamamlamak için, bütün gayret ve dikkatimizi toplamayı yerinde bulurum.” 1932 (Atatürk’ün S.D.I, s. 359)*

*“Kanaatim odur ki muhakkak surette birleşmede kuvvet vardır. Kooperatif yapmak, maddî ve mânevî kuvvetleri, zekâ ve maharetleri birleştirmektir. Yoksa, bir zayıf ile bir kuvvetlinin birleşmesinden bahsetmiyorum. Birleşmenin böylesi, zayıf olanın kuvvetliye esir olması demektir. .. Türkiye’nin çalışma hayatı ve mevcudiyetini mütalâa edince birleşmeden doğan fayda ve menfaatlerin çok büyük olacağı kanaatine varacağımızdan şüphe etmiyorum. Böyle bir girişim olurken, birtakım şikâyetçiler olabilir. Üreticilerin birleşmesinden şahsî menfaatleri bozulacağını düşünenler, tabî şikâyet edeceklerdir. Fakat, memleketimiz el değmemiş bir sahadır. Görülecek çok iş vardır. Onları da tatmin edecek birçok meşguliyetler bulunabilir. Gerçek ticaret erbabı için hiçbir zarar tasavvur etmiyorum.” 1931 (Vakit ve Cumhuriyet gazeteleri, 1. 1. 1931)*

*“İş Bankası kurumu, Cumhuriyet tarihinde ekonomi bakımından başlı başına yer alacaktır. Bu kurum, değersiz bir servetin bile, ekonomik hayatta fert*

*menfaatlerine kullanılmayıp ulus menfaatine kullanılmasından çıkabilecek olan büyük neticeleri, az bir zamanda ve özellikle yepyeni bir devlet kuruluşunun türlü inkılâp güçlükleri içinde evrensel bir surette fiilen göstermiştir.” 1936 (Türkiye İş Bankası, Kuruluşu, Çalışmaları, Eserleri, 1942, s. 7)*

*“Banka, memleketimizin iktisadiyatına çok yararlı hizmetler yapmıştır. Bence, bütün bu hizmetlerin üstünde daha büyük olan bir hizmeti de bankacılığa gençlerimizi yetiştirmiş olmasıdır. En çok bununla iftihar ederiz.” 1933 (Akşam gazetesi, 27. 8. 1933, s.2)*

*“En güzel coğrafi vaziyette ve üç tarafı denizle çevrili olan Türkiye, endüstrisi, ticareti ve sporu ile, en ileri denizci millet yetiştirmek kabiliyetindedir. Bu kabiliyetten istifadeyi bilmeliyiz; denizciliği, Türk’ün büyük millî ülküsü olarak düşünmeli ve onu az zamanda başarmalıyız.” 1937 (Atatürk’ün S.D.I, s. 382)*

*“Adana’da Esnaf Cemiyeti’nin çayında söylemiştir:*

*Bir milleti yaşatmak için birtakım temeller lâzımdır ve bilirsiniz ki, bu temellerin en mühimlerinden biri sanattır. Bir millet, sanattan ve sanatkârdan mahrumsa tam bir hayata malik olamaz. Böyle bir millet, bir ayağı topal, bir kolu çolak, sakat ve hastalıklı bir kimse gibidir. Hattâ kastettiğim mânayı bu söz de ifadeye kâfi değildir. Sanatsız kalan bir milletin hayat damarlarından biri kopmuş olur.” 1923 (Atatürk’ün S.D.II, s. 125)*

## **B) MİLLÎ BANKA KURMA GİRİŞİMLERİ**

Türkiye Cumhuriyeti, insanların çok büyük bir bölümünün geri tarımsal faaliyetler içinde ve pazar ekonomisi ilişkilerinin tümüyle az gelişmiş olduğu bir sosyo-ekonomik yapı devrıldı. Kurtuluş Savaşı sonunda milli bir pazar oluşturma ve dış ekonomik ilişkileri politik bağımsızlığın sağladığı imkânlardan yararlanarak yeniden düzenleme şartları elde edildi. Gerek devralınan mirasın niteliği ve Lozan Antlaşması’nın getirdiği sınırlamalar, gerek Kurtuluş Savaşı ve sonrası yönetiminin sosyal yapısı ve gerekse henüz 1929 Krizinin tecrübelerini edinmemiş Batı’dan gelen politika tavsiyeleri ve yabancı sermayenin devam eden önemi gibi faktörler, devlet

müdahalesinin asgari olduğu bir kapitalist gelişme modelinin izlenmesine yol açtı. Ancak, gelişmiş kapitalist ülkeler sermayedarlarıyla rekabet güçleri olmayan iş çevreleri, İzmir İktisat Kongresi tartışmalarından da anlaşılabilceğı gibi, özellikle iki alanda devlet müdahalesinden yana idiler:<sup>238</sup>

1) İç pazarın gümrük duvarlarıyla korunması ki, bilindiğı gibi, Lozan hükümleri gereğı, buna 1929'a kadar çok az imkan olmuştur

2) Ticaret ve sanayi kredisi verecek büyük bankaların kurulması.

İzmir Kongresinde, tüccar gurubu isteklerinin başında:

“Madde 1 — Münasip bir isim altında bir ticaret ana bankası teşkili.

Madde 4 — Hükümetin dahi bankaya bir sermaye koyarak hissedarlığına iştiraki ve ancak Hükümetin aldığı bu hisseleri talep vukuunda ihraç ile halka satarak yavaş yavaş alâkasının kat'ı.

Madde 5 — Banka hisse senedatının gerek mevzu ve gerekse bilahare konulacak her nevi usul ve tekaliften muaf tutulması gibi bazı müsaedat-ı mahsusa ibrazı” gibi hususlar geliyordu. Sanayi gurubunun iktisat esasları arasında da şu isteklerin yer aldığı görölmektedir:

Erbab-ı sanaiye kredi yapmak için behemehal bir sanayi bankasının tesisi. Ziraat ve köy bankaları hariç olmak üzere Hükümetin elyevm Türkiye'de mevcut imtiyazlı ve hususi bankalar nezdinde teşebbüsat-ı müessirede bulunmak suretiyle bir kaç bankadan birer miktar sermaye tefrik ettirerek husule gelecek mühimce bir sermaye ile bir sanayi bankasının küşâdının temini ile memlekette mütedavil sermayenin tevsi ve tezyidine çalışılması.<sup>239</sup>

1923'e gelindiğinde, tarımsal kredi veren 1 Devlet Bankası ticaret bankası özelliğindeki 14 yabancı ve 8 yerli özel banka bulunmaktaydı. Ulusal bankaların çoğunluğu mahalli bankalardı.<sup>240</sup> Özellikle sanayi kredisi veren bir kuruluşun var-olmaması sanayicilerin hükümetten "behemehal" böyle bir bankanın kurulmasını istemelerine yol açmıştır. Öte yandan, tüccar grubu zorunlu liberal dış ticaretin

<sup>238</sup> Oya Silier, “1920’lerde Türkiye’de Milli Bankacılığın Genel Görünümü”, s.366-369.

<sup>239</sup> Silier, a.g.m., s.492.; Ayrıca bkz., Gündüz Ökçün, “1923 Yılında İzmir’de Toplanan Türkiye İktisat Kongresinde Kabul Edilen Esaslar”, SBF Dergisi, C.XXII/1, 1968, s. 74-75.

<sup>240</sup> Yüzgün, “Türk Bankacılığının Tarihsel Gelişimi”, s.155-156.

etkilerini de göz önünde tutarak varolan ticari kredi kurumlarını yetersiz bulmakta, özel bankacılık ve ticaret besleyecek bir "ana ticaret bankası" için devletin öncülüğünü ve hattâ bir dönem ortaklığını istemekteydi.

Tüccar ve sanayicilerin bu istekleri hemen Birinci Fethi Okyar Hükümetinin programında şöylece yer aldı:

*“Ticaret bankasından başka, sanayicilerimizin ihtiyaçlarının sağlanması için bir Türkiye sanayi bankası kurulması düşünülmektedir.”*

Nitekim, bir yıl sonra da (1924) yukarıda belirtilen gelişme modelinin gerçekleştirilmesinde en önemli araçlardan birini oluşturmak amacıyla ve devletin her türlü desteğinden yararlanılarak, zamanın tanınmış milletvekilleri, tüccar ve eşrafi tarafından Türkiye İş Bankası kuruldu. 1927'de devletin en önemli hissedarı olduğu İtibar-ı Milli Bankası'nın katılması ile sermayesi 4 milyon lira artarak, 1929'a gelindiğinde 5 milyon lira ödenmiş sermaye ile en büyük özel banka haline gelen İş Bankası, 1932'ye kadar İtibar-ı Milli Bankası'na verilen imtiyazlardan yararlanma imkânını da elde etmiş ve böylece "ana ticaret bankası" fonksiyonunu kazanmış oldu.<sup>241</sup>

---

<sup>241</sup> Silier, a.g.m., s.493.

Tablo

Cumhuriyetin İlk Yıllarında Türkiye’deki Bankalar<sup>242</sup>

| Banka Adı                              | Kuruluş Yeri | Kuruluş tarihi | Niteliği |
|----------------------------------------|--------------|----------------|----------|
| Ziraat Bankası (Memleket Sandıkları)   | Niş          | 1863           | Ulusal   |
| Osmanlı Bankası                        | İstanbul     | 1863           | Yabancı  |
| İstanbul Emniyet-Sandığı               | İstanbul     | 1868           | Ulusal   |
| Credit Lyonnais                        | Paris        | 1875           | Yabancı  |
| Selanik Bankası                        | İstanbul     | 1888           | Yabancı  |
| Deutsche Orient Bank                   | Berlin       | 1906           | Yabancı  |
| Deutsche Bank                          | Berlin       | 1909           | Yabancı  |
| Banco di Roma                          | Roma         | 1911           | Yabancı  |
| İstanbul Bankası                       | İstanbul     | 1911           | Ulusal   |
| Konya iktisadî Milli Bankası           | Konya        | 1912           | Ulusal   |
| Karaman Milli Bankası                  | Karaman      | 1913           | Ulusal   |
| Adapazarı İslam Ticaret Bankası        | Adapazarı    | 1913           | Ulusal   |
| Emvali Gayrimenkula ve İkrizat Bankası | İstanbul     | 1914           | Ulusal   |
| Milli Aydın Bankası                    | Aydın        | 1914           | Ulusal   |
| Akşehir Bankası                        | Akşehir      | 1916           | Ulusal   |
| İtibar-i Milli Bankası                 | İstanbul     | 1916           | Ulusal   |
| Manisa Bağcılar Bankası                | Manisa       | 1917           | Ulusal   |
| Konya Ahali Bankası                    | Konya        | 1917           | Ulusal   |
| Çiftçiler Bankası                      | Eskişehir    | 1919           | Ulusal   |
| Adapazarı Emniyet Bankası              | Adapazarı    | 1919           | Ulusal   |
| Banca Commerciale İtalyana             | Milano       | 1919           | Yabancı  |
| Bank Marmaros Blank ve Şürekası        | Bükreş       | 1919           | Yabancı  |
| Konya Türk Ticaret Bankası             | Konya        | 1920           | Ulusal   |

<sup>242</sup> Yüzgün, “Türk Bankacılığının Tarihsel Gelişimi”, s.156.

|                                  |           |      |         |
|----------------------------------|-----------|------|---------|
| İktisat Türk A.Ş.                | İstanbul  | 1920 | Ulusal  |
| Holantse Bank Uni M.V.           | Amsterdam | 1921 | Yabancı |
| Memaliki Şarkiye Fransız Bankası | Paris     | 1921 | Yabancı |
| American Express Company         | New York  | 1921 | Yabancı |
| Şarki Karip Ticaret Bankası      | Londra    | 1922 | Yabancı |
| İyoniyen Bank Limited            | Londra    | 1922 | Yabancı |
| Bor Zürre ve Tüccar Bankası      | Bor       | 1922 | Ulusal  |
| Dersaadet Küçük istikraz Sandığı | İstanbul  | 1923 | Ulusal  |
| Akhisar Tütüncüler Bankası       | Akhisar   | 1924 | Ulusal  |

### 1- İş Bankası

Bankaya İş Bankası ismi Atatürk tarafından verilmiştir. İş bankası, 26 Ağustos 1924 tarihinde, Büyük Taarruz'un ikinci yıl dönümünde kurulmuş ve 30 Ağustos 1924'de de gişeleri halka açılmıştır. Böylece Atatürk'ün İktisadi kalkınma anlayışı temelinde Türkiye'nin programlı kalkınmasının önemli bir adımı gerçekleştirilmiştir.<sup>243</sup>

İş bankası özel sermaye ile kurulan ilk Türk bankasıdır. Anonim şirket olarak kurulmuştur. İlk sermayesi, Atatürk'ün şahsına Hint Müslümanları'nın gönderdiği 250 bin liradır. 1 milyon itibari sermaye ile kurulmuştur. Aynı yıl nominal değeri on lira olan hisse senetlerinin Ankara, İstanbul, İzmir, Samsun, Bursa piyasalarında arz edilmesi sonucu 160 bin liralık sermaye daha elde edilmiştir. Böylece ilk yıl ödenmiş sermaye tutarı 410 bin liraya ulaşmıştır. Atatürk, devlet memurlarını da İş Bankası'nın sermayesine katılmaya sevk etmiş, maaşlardan 10 TL kesilmesiyle çok sayıda devlet memurunun İş Bankası'na kurucu üye olmasını sağlamıştır. İş bankası, 1927 yılında İtibari Milli Bankası'nı bünyesine katmıştır. Böylece daha önceleri 8 Şubat 1916'da bu bankaya tanınan ayrıcalık ve muafiyetler İş Bankası'na devredilmiş ve 500 bin lira değerindeki 50 bin adet hisse de İş Bankası'nın aynı değerdeki hisseleriyle değiştirilmiştir.<sup>244</sup>

Cumhuriyet döneminin ilk millî bankası 26 Ağustos 1924 tarihinde

<sup>243</sup> Yıldırım, a.g.e., s.177.

<sup>244</sup> Yıldırım, a.g.e., s.177.

Atatürk'ün direktifleriyle kurulan Türkiye İş Bankası'dır.<sup>245</sup> Dünya bankacılık sektörü içerisinde iş bankaları özel bir tip teşkil ederler. Bu tip bankaların ilk vatanı, 1830'lardan sonra Fransa'dır. İş bankalarının ayırdedici özelliği, hem ticaret muameleleri hem de belirli bir oranda endüstri tesis ve iştirakleri ile iktisadi faaliyetlerini bütün verimli sahalara yaymalarıdır.<sup>246</sup>

Türkiye İş Bankası kurulurken, büyük engellerin bertaraf edilmesi gerekmiştir. Lozan Anlaşması sırasında, “Yakında bize muhtaç olarak kapımıza geldiğinizde size direnmenizin hesabını sorarız!” diyen Lord Corzon'un beklentilerini boşa çıkarırcasına, sanayi kesimini kredilendirmek üzere hayata geçirilmiştir. Fakat İş Bankası'nın kurulması için büyük engellerin aşılması gerekmiştir. Bu engellerin başında, Millet Meclisi'ndeki Halk Fırkası Grubu'nun kaygıları, tereddüt ve itirazları bulunmaktadır. Benzer şekilde, Osmanlı Bankası Müdürü Hanri Stegg de, Paris'den genç Cumhuriyet'e haber göndererek, Türklerin sermaye birikimlerinin yetersiz olduğunu, banka işlemlerini bilmediklerinden bahsederek, bir bankanın kurulmasını engellemeye kalkışmıştır.

İş Bankası'nın amacı ise, tarım, sanayii, madencilik, enerji üretim ve dağıtımı, sigortacılık, turizm, bayındırlık işleri ve dış satım sektörlerinde işletme kurmak, ortaklıklara katılmaktır. Türkiye İş Bankası kurulduğunda ilk üstlendiği görev ise, Osmanlı kağıt paralarını Türkiye Cumhuriyeti kağıt paraları ile değiştirmek olmuştur. T.C Merkez Bankası kurulana kadar ise, Banka, altın karşılığı banknot ihraç etme yetkisi ile donatılmıştır. Fakat, 1929 yılına kadar kambiyo serbestisi olduğu için Osmanlı Bankası'nın çıkarılan paralara karşı spekülâtif faaliyetlere baş vuracağı düşünüldüğü için emisyon hacmi arttırılamamıştır. 1930 T.C. Merkez Bankası'nın kurulmasıyla da Osmanlı dönemindeki talep ve iddialarından vazgeçmiş ve bir ticari banka konumuna getirilmiştir.<sup>247</sup>

<sup>245</sup> A. Gündüz Ökçün, “1909-1930 Yılları Arasında Anonim Şirket Olarak Kurulan Bankalar”, Türkiye İktisat Tarihi Semineri (Metinler-Tartışmalar), Ed. Osman Okyay-Ed. Yard. H. Ünal Nalbantoğlu, (8-10 Haziran 1973), Hacettepe Yay., Ankara, 1975, s. 439-442.

<sup>246</sup> Aydemir, İkinci Adam, II, s.466.

<sup>247</sup> Yıldırım, a.g.e., s.178.

\*Kaynak: Onbeşinci Yıl 1938 CHP Yayını, s.551 (üç sıfır ilavesiyle okunacaktır.)

### Türkiye İş Bankası'nın Ödenmiş Sermayesi ve İhtiyat Akçesinin Gelişimi\*

| 1926  | 1927  | 1928  | 1929  | 1930  | 1931  | 1932  | 1933  | 1934  | 1935  | 1936  | 1937  | 1938  |
|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 2,260 | 4,057 | 4,317 | 4,900 | 7,000 | 7,200 | 7,400 | 7,560 | 7,690 | 7,849 | 8,040 | 8,250 | 8,470 |

Tablodan görüleceği üzere, 1924 yılında ancak dörtte biri ödenmiş olan bir milyon TL'lik bir sermaye ile işe başlayan Türkiye İş Bankası, 14 yılda oluşturduğu güven ve başarısı sayesinde 1938 yılında ödenmiş sermaye ve ihtiyat akçesi toplamı 8,470,000 TL'ye ulaşmıştır. Bankanın Türkiye içinde şubelerinin yaygınlaşmasına bağlı olarak plasmanlarını ve bankacılık işlemlerini genişletmiştir.<sup>248</sup> Bir diğer önemli hususta Türkiye İş Bankası'nın yurt dışında 2 şubesinin hayata geçirilmiş olmasıdır. Bankanın milli tasarruf hareketinde de önemli bir işlevi bulunmaktadır. 1924 yılında tasarruf mevduatı 12,554 YTL iken, 1937 yılına gelindiğinde 27,118,971 TL'ye ulaştığı belirtilmelidir.<sup>249</sup>

Atatürk Osmanlı Bankası'nın faaliyetlerini kontrol altına alabilmek düşüncesiyle bu banka ile bir antlaşma imzalamak istemiştir. Fakat Osmanlı Bankası'nın menfi tutumu, Atatürk'ü bir millî banka kurmaya mecbur etmiştir. Osmanlı Bankası'na yatırılan paraya tahdit konması da İş Bankası'nın kuruluş sebeplerinin başında gelir. İş Bankası'nın sermayesinin ödenmeyen kısmı için devlet memurlarının maaşlarından 10 lira kesilmesini isteyerek, memurları da banka sermayesine katılmaya yöneltmiştir.

Mehmet Akif Tural, İş Bankasının kuruluşuyla ilgili şu bilgileri vermektedir:

*“Atatürk'e eşi Lâtife Hanım'ın babası Muammer Bey'in şirket kurmayı teklif ettiği de İş Bankası'nın kuruluşunu hızlandırmıştır. Atatürk'ün kayınpederi Muammer Bey'in, Atatürk'e getirdiği teklif, ithalat ve ihracât yapacak bir şirket kurulmasıdır. Bu teklifi iki sebebe bağlayabiliriz. Birincisi Atatürk'le aile bağlarını daha da kuvvetlendirmek, ikincisi Muammer Bey'in ticari bir teşebbüse cumhurbaşkanını da ortak etmek suretiyle güçlü bir ithalat ve ihracât faaliyetinin kazancına sahip olmak arzusudur. Atatürk, Muammer Bey tarafından yapılan bu teklife bir paranın verimsiz*

<sup>248</sup> Yıldırım, a.g.e., s.179.

<sup>249</sup> Yıldırım, a.g.e., s.180.

durmasının memleket için hayırlı olmayacağı cevabıyla, konuyu Mübadele İmar ve İskan Vekili Celâl Bey'e götürmesini söyleyerek "O size işin formülünü bulur" demiştir. Muammer Bey de ertesi gün Celâl Bey'den randevu alarak görüşür ve "Size bir formül bulmak düşünüyor beyefendi" diyerek Mahmut Celâl Bey'in teklifini bekler.

Celâl Bey, bu teşebbüsün çok iyi olacağını belirterek piyasanın yeni ve millî şirketlerle güçlenmesi gerektiğine, ancak, Mustafa Kemâl Paşa'nın Cumhurbaşkanı olarak, böyle bir şirkete ismini vermesinin politik bazı mahzurları olacağına dair kanaatini belirtmiştir.<sup>250</sup> "Bana izin veriniz konuyu düşüneyim. Akşama Çankaya'ya gidip Gazi Hazretlerine arz ederim." diyerek konuyu kapatan Celâl Bey, Atatürk'le görüşmelerinde, Cumhurbaşkanı olarak böyle bir şirkette bulunmasının yanlış yorumlara yol açacağını, bu sebepten dolayı böyle bir şirket yerine bu çeşit şirketleri finanse edecek, destekleyecek bir banka kurulmasının uygun olduğunu arz etmiştir. Atatürk'ün "Kurabilir miyiz? Para ve eleman durumumuz elverişli midir?" sorusuna Celâl (Bayar) Bey, "gerçi bize yabancılar "Siz banka kuramazsınız" diyorlar ama kendi çıkarları için söylüyorlar. Bizim Bankacılığa atılmamızı istemiyorlar. Pekala bir banka kurabilir ve yabancı bankalar kadar başarılı olabiliriz," deyince Atatürk: "Hemen çalışmalara başlayınız. Ben nakdimin tamamını koyuyorum. Muammer Bey de ortak olacak, iş hayatını canlandıracak bir banka kurulsun. İş Bankası olsun" emrini vermiştir. Celâl Bayar İş Bankasının kuruluşunu şöyle anlatmaktadır. "İmar Vekili bulunuyordum. İşlerimiz çoktu. Türkler ve Rumlar arasında mübadele muameleleri yapıyorduk. Rumlar, ticaret ve sanayi erbabı olarak Batı Trakya'yı terk ediyorlardı. Bu iki benzemez vasıftaki insanların mübadelesi müşküldü. Bir gün Atatürk'ün kayınpederi Uşaklızâde Muammer Bey bana geldi. Gâzi'nin ve kendisinin 250 bin lirasının bulunduğunu, bununla ihracât ve ithalât işleri yapmak istediklerini, fakat Gazi Hazretlerinin kendisine bir kere de Celâl Bey'e sorunuz. Ondan fikir alınız dediğini söyledi. Ben de ithalat ve ihracât işlerinin çok riskli olabileceğini düşündüm. Vaktiyle bankada çalışırken Türk tacirlerinin yabancı bankalardan faydalandıklarını duyardım. 250 bin lira ile 1 Milyon sermayeli bir banka kurulmasını bunun aslında bir amme hizmeti olacağını düşündüm. Bu telkini Muammer Bey'e yaptım." Atatürk bu fikri beğenmiştir. Bir akşam bu konuyu sofrada ortaya atarak üzerinde derinlemesine konuşmuş ve "Ama kim idare edecek bunu?"

<sup>250</sup> Tural, a.g.e., s.92-100.; ayrıca bkz., Aydemir, İkinci Adam, II, s.467.

*Bunu idare etmek için Celâl Bey gibi insan lazım" demiştir. Atatürk'ün bu bahsi bir gün Mahmut Celâl Bey'e açarak "böyle bir şeyi kabul eder miydiniz?" diye sormasına Celâl Bey "Siz emrettikten sonra" cevabını verince Atatürk "ama Vekilliği bırakmak gerekirse" teklifine Celâl Bey "Mümkündür" demiştir. "O anda Atatürk'ün gözleri yaşarmış gibiydi. Millî Bankanın silâh kadar zaruri olduğunu kavrayan Mustafa Kemâl, kendisinin bütün serveti 250 bin lirasını bana emanet ederek istediğini yap güvenini gösterince 26 Ağustos gününü Bankanın resmî kuruluş günü tayin etmeyi düşündüm." Bankanın başında Celâl Bey'in bulunmasını, liyâkat meselesi ile izah edebiliriz. Diğer yöneticilerden Atatürk'ün yakın arkadaşları olarak Muammer Eriş, Kılıç Ali, Salih Bozok, Nuri Conker, Cevat Abbas'ın bulundurulmaları suistimali, şaibeyi önleyebilmek umudu ve gayretlerinin neticesidir, diyebiliriz. Banka kurucularının nüfuzlu politikacılar ile tüccar ve eşraftan oluşunun, o günlerin iktisat politikasını yansıttığı görüşü esasta Cumhuriyetin ekonomik gücünün göstergesi ve tabîî bir yansımasıdır. Sermaye birikimi ile Celâl Bey'in 7 Temmuz 1924 tarihinde bakanlıktan istifa ederek girdiği bankacılık faaliyetine de açıklık getirmesi bakımından, şu ifadeler önemlidir: "Ben Millî Cidalde ayağımda çarık, vatanın selameti ve menfaati uğruna İzmir dağlarında dolaşırken hatırımdan ne mebusluk ne vekalet geçmişti. Ben Memleketin iktisadi yükselmesine çalışmayı gaye edinmişimdir. Bana bu işi verenin itimadı bankanın muvaffak olması için kafidir. 20 Ağustos 1924'te İcra Vekilleri heyeti nizamnameyi tasdik etmiştir ve banka 26 Ağustos 1924'te kesin olarak kurulmuştur."<sup>251</sup>*

Cumhuriyetten sonra özel sermayeyle anonim şirket olarak kurulan ilk büyük banka İş Bankası'dır. Bankanın ana sözleşmesinde her türlü banka işlemleri arasında tarım, sanayi, madencilik, enerji üretimi ve dağıtımını yapmak vardır. Bunların yanında bayındırlık işleri, nakliyecilik, sigortacılık, turizm, ihracât alanlarında her çeşit teşebbüs kurmak ve iştirak etmek de vardır. Atatürk, Bankanın çalışmalarında Celâl Bey'in tek sorumlu olduğu teknik konulara müdahale etmemiş, sadece yol göstermiştir. Bankacılık işlemlerinden olarak 1927 yılı Temmuz ayından itibaren 8 Şubat 1916 tarihli kanun mucibince "İtibarî Millî Banka"sının haiz olduğu imtiyaz ve

<sup>251</sup> Tural, a.g.e., s.92-100.; ayrıca bkz., Aydemir, İkinci Adam, II, s.467.

muafiyetler İş Bankasına devredilmiştir.<sup>252</sup>

## **2- Sanayi ve Maadin Bankası**

Devlet öncülüğünde bir sanayi kredi bankası oluşturulması isteği ise 1925'de Sanayi ve Maadin Bankasının kurulmasıyla gerçekleşmiştir. Kurulduğu yılda ödenmiş sermayesi 1,314,441 TL olan bu bankaya, sermaye olarak Feshane Mensucat, Bakırköy Bez, Hereke Mensucat ve Beykoz Kundura fabrikaları devredilmiştir. 1929'a gelindiğinde Sanayi ve Maadin Bankası'nın ödenmiş sermayesi 6,579,654 TL'ye ulaşmıştı. Bankanın uzun vadeli kredi sağlamakla yükümlü olduğu 11 kuruluş bulunmasına karşılık mevduatı sermayesinin ancak % 2'si kadardı. Banka kuruluş kanununda devlet işletmelerinin yanı sıra, özel teşebbüse de orta ve uzun vadeli sınai kredi vereceği öngörülmekle birlikte, sermayesine oranla kredi sağlamaya yükümlü olduğu devlet işletmelerinin çokluğu, özel sektöre kredi açılmasına imkân vermemiştir.<sup>253</sup>

## **3- Emlâk ve Eytam Bankası**

1923-1929 döneminin ikinci devlet bankası olan Emlâk ve Eytam Bankası, o zamana kadar büyük ölçüde murabahacıların elinde olan % 20-% 30 faizle kredi sağlanan ve genellikle ipotekli gayri menkullerin haraç mezat satışıyla neticelenen bir piyasada kuruldu. (1926). 1929'a gelindiğinde ödenmiş sermayesi 6,588,061 TL'ye çıktı. Sanayi ve Maadin Bankası'ndaki durumun aksine, büyük ölçüde verdiği kredilerin niteliğine bağlı olarak, bu banka mevduat toplamada başarılı oldu ve 1929'da toplam mevduatı 8 milyon küsur liraya ulaştı.

1923-1929 döneminde, İş Bankası'nın kurulmasına yardımcı olması dışında, devletin yerli özel bankacılığın gelişimiyle ilgili başkaca önemli bir rolü olmamıştır. Ayrıca, dönem boyunca, yerli-özel bankacılığın gelişimini yönlendirmek ya da

<sup>252</sup> Cumhuriyet yönetiminde önemli destekleri olan İş Bankası, kendisinin bir Merkez Bankasına dönüşmesi için çalışmıştır. 1927 yılında İtibarı Milli Bankası'yla birleşip mali gücünü artırdıktan sonra ABD'de Oriental Banker Corporation ile ilişkiye girdi. Daha sonra da ünlü bir bankacı olan Hollanda Bankası İdare Meclisi Başkanı G. Vissering'e 1928 yılında bir rapor hazırlattıysa da bir sonuç alamadı. İlhan Tekeli-Selim İlkin, "TC Merkez Bankası", Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi. C.I, İletişim Yay., İstanbul 1983, s.148.

<sup>253</sup> Silier, a.g.m., s.493; Ökçün, a.g.m., s.442-443.

müdahale etmek amacıyla çıkarılmış bir mevzuat da yoktur. Özel bankacılığın gelişimini belirleyen temel unsur dünya ve Türkiye iktisadi konjonktürü olmuştur.<sup>254</sup>

### **C) 1929 DÜNYA EKONOMİK BUHRANI VE TÜRKİYE'YE ETKİLERİ**

1929-1938 döneminde Cumhuriyet hükümetlerinin izlediği iktisadi politika, Ortodoks "sağlam para-denk bütçe" politikası şeklinde özetlenebilir.<sup>255</sup> Hemen hemen tamamında İsmet İnönü'nün başbakan olduğu dönemde, iktisat politikasının temel amaçlarından biri bütçe denkliğinin sağlanması (hatta 1930'larda elden geldiğince bütçenin fazla vermesi) dığeriyse, para arzını artırmaktan kaçınırken, ödemeler bilançosu denkliğini sağlayarak Türk parasının değerini korumak ve ona altın karşılık temin etmek olmuştur.<sup>256</sup>

1924-1929 döneminde, tarım kesimindeki üretim artışı ve dış-ticaret işlemlerinin gelişmesiyle, GSMH yaklaşık %50 büyümüştür. Ekonomideki para talebi artarken, hükümetin para arzını artırmaktan kaçınmasının yarattığı kredi gereksinimi, Türk bankacılığının önemli bir gelişme göstermesine neden olmuştur: Bir yanda hükümet, yabancıların bankacılık sistemindeki egemenliğini kırmak ve ekonominin temel kesimlerinin kredi gereksinimlerini karşılamak üzere devlet Sanayi ve Maadin ve Emlak ve Eytam bankaları kurulmuştu. Diğer yanda kırsal kesimdeki esnaf ve toprak sahipleri de, kredi sorunlarını kendi başlarına çözmek amacıyla birçok yerel banka kurmuşlardır (1923-26'da 8, 1927-29'da 17 olmak üzere toplam 35 banka).<sup>257</sup>

1929 Dünya Buhranı ile dış-ticaret hadleri aleyhine dönen Türkiye, büyük ödemeler bilançosu açığı ve TL'nin değer yitirmesiyle birlikte, ülke içinde önemli bir depresyonla karşılaşmıştır. 1920'lerdeki politikanın 1930'larda da sürdürülmesi,

<sup>254</sup> Silier, a.g.m., s.493-494; Ökçün, a.g.m., s.443

<sup>255</sup> Turhan Yay, "1929 Dünya Bunalımının Türk Bankacılık Sistemine Etkileri", Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi. C.I, İletişim Yay., İstanbul 1983., s.158.

<sup>256</sup> İnönü dönemi ekonomi anlayışı için bkz., Şevket Süreyya Aydemir, İkinci Adam, I., İstanbul 1968., 351 vd

<sup>257</sup> Bu bankalar için bkz., Silier, "1923-1935 Döneminde Türkiye'de Bankacılık", s.491 vd.

depresyonu daha da artırmıştır.

1929 Dünya Buhranı'nın bankacılık sistemi üzerine etkileri üç noktada toplanabilir:

1) Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı çerçevesinde devletin giriştiği sanayi yatırımlarının finansmanını sağlayacak ihtisas bankaları kurması;

2) Anadolu'daki yerel bankaların sayılarının azalması;

3) Devletin, bankacılık sistemini düzenleyici/denetleyici kanunlar çıkarması.<sup>258</sup>

1929 Dünya Buhranı'nın etkisinin, özellikle dış-ticarete yönelik tarım kesimi üzerinde görülmesi, bankacılık kesimine yerel bankaların iflası şeklinde yansımıştır: 1932-38'de Türk Ticaret ve Sanayi Bankası (1932), Karaman Çiftçi Bankası, İstanbul Esnaf Bankası, İstanbul Bankası (1934), Aksaray Halk Bankası (1936), Karaman Milli Bankası, Trabzon Bankası, Karadeniz Bankası (1937), Kastamonu Bankası, Kayseri Milli İktisat Bankası (1938) olmak üzere, toplam on banka kapanmıştır. Ayrıca 1930-1931 yıllarında kurulan beş yerel banka da 1938-1940 yılları arasında tasfiye edilmiştir. Bankaların iflaslarının başlıca nedeni, bu bankalardan kredi alan kimselerin, gerek kötü ürün yılları, gerekse tüm ürünlerin fiyatlarındaki düşme nedeniyle -devlet bankalarına göre daha- yüksek faizli kredileri geri ödeyememeleri olmuştur.

Hükümet bankacılık sistemindeki bu gelişmelere karşı, bir dizi kanun çıkarmış, mevduat sahiplerini korumaya çalışmıştır. Bankaların kredi hacmini sınırlayan öz sermaye yetersizliğinin yarattığı sıkıntıları gidermek amacıyla, 1933'te Merkez Bankası reeskont oranları %8'den, %5,5'a düşürülerek, bankalara bir kolaylık sağlanmışsa da, bu olanaktan yalnızca -sermayesi 4 milyon TL'den fazla olan- büyük bankalar yararlanabilmişlerdir. Sonuç olarak, 1929 Dünya Buhranı, çok sayıda yerel bankanın iflasına neden olurken, çoğunluğu devlet bankalarının oluşturduğu büyük bankalar mevduat ve kredilerini artırarak gelişmişler; hükümetin hukuki önlemleri de yardımcı olmuştur.<sup>259</sup>

---

<sup>258</sup> Yay, a.g.m., s.158.

<sup>259</sup> Yay, a.g.m., s.159.

## **D) MERKEZ BANKASI'NIN KURULMASI**

### **1- Osmanlı Bankası'nın İmtiyaz Süresinin Uzatılması**

Cumhuriyet'in kurulmasından sonra da ilk yıllarda bir devlet bankası kurulması yoluna gidilmedi. 1924 yılında, Cumhuriyet yöneticilerinin sermayeleri ve yakın destekleriyle, İş Bankası kuruldu. Yapılmaya çalışılan sadece güçlü bir ulusal ticaret bankası yaratmaktı. Bunu 1925 yılında Sanayi ve Maadin Bankası ve 1926 yılında Emlak ve Eytam Bankası gibi sektör bankalarının kurulması izledi. 1929 ekonomik buhranına kadar uzanan dönemde Anadolu'da çok sayıda yöresel banka kuruldu.<sup>260</sup>

Cumhuriyet'in ilk yıllarında süresi 1925 yılında dolacak olan Osmanlı Bankası'nın imtiyazının uzatılması sorunuyla karşılaşıldı. Cumhuriyet yöneticileri, ekonomik durumun yeni bir banka kurmaya olanak vermemesi üzerine, Osmanlı Bankası'nın imtiyaz süresini, Banka'dan alınan bazı ödünler karşılığında yapılan bir anlaşmayla, 1935 yılına kadar uzattılar. Yalnız yeni anlaşmada hükümetin banknot ihraç edebilecek bir devlet bankası kurması halinde Osmanlı Bankası'nın hiçbir itiraz hakkı olmayacağını belirten bir hüküm yer alıyordu. Böylece hükümet her an bir devlet bankası kurabilme kapısını açık tutuyordu.<sup>261</sup>

Anlaşmaya göre ayrıca;

- Mevcut banknotların dolaşımı zorunlu hale getiriliyordu. Hükümete açılacak avans miktarı 1,5 milyon liradan 5 milyon liraya çıkarılıyordu. Ayrıca, Ziraat Bankası'na 2 milyon lira tutarında kredi verecekti.

- Banka banknot çıkarma imtiyazına sahip olacak, ancak 113 oranında altın karşılığı bulunduracaktı.

- Bankaya Genel Müdür atanması Maliye Bakanlığının iznine tabi olacaktı. Bankada çalışan Türk-Müslüman personelin sayısı her yıl tedricen arttırılacaktı.

- Banka sermaye olarak 500,000 İngiliz sterlinini Türkiye'ye getirecekti.

---

<sup>260</sup> Silier, "1923-1935 Döneminde Türkiye'de Bankacılık", s.489-494.

<sup>261</sup> İlhan Tekeli-Selim İlkin, "TC Merkez Bankası", s.148.

- Banka Osmanlı döneminde ihraç edilen banknotların Cumhuriyet banknotlarıyla değiştirilmesi işini üstleniyordu.

## 2- Hükümetin ilk Çalışmaları ve Dr. Vissering'in Raporu

Cumhuriyet yöneticileri de genellikle Türk parasının değerindeki düşüşlere karşı çok hassaslaştılar. Bunun için 1926 yılından itibaren bir Merkez Bankası kurmak için hazırlıklara girişildi.<sup>262</sup> 1927 yılında II. İnönü Hükümeti'nin Maliye Bakanı Abdülhalik Renda Cumhurbaşkanı Gazi Mustafa Kemal'e merkez bankası kurulması hakkında ana hatlarıyla bir taslak sundu. Cumhurbaşkanı bu taslağı onayladı. Osmanlı Bankası yöneticileriyle görüşmeler yapıldı. Çeşitli yabancı merkez bankalarının tüzükleri incelendi.<sup>263</sup>

T.C. Merkez Bankası'nın kurulması ile ilgili çalışmalar genellikle onu, kurulduğu dönemin iktisadi ve sosyal şartlarından soyutlayarak, hukuki yapısını incelemek eğilimindedir. Halbuki, T.C. Merkez Bankası'nın hazırlık çalışmalarının yapıldığı ve kurulduğu yıllar, gerek dünya ve gerek Türkiye ekonomisi için bir dönüm noktasıdır. Bir yandan "Dünya Ekonomik Buhranı'nın" Türkiye ekonomisi ve Türk İktisadi düşünce biçimine etkisi, bir yandan da, 1923-29 yıllarında uygulanan Liberal İktisat Politikası'nın sakıncalarının daha açık görünmeye başlaması, yöneticileri, iktisadi alanda yeni atılımlar yapmaya zorlamıştır. Bu atılımların en önemlilerinden biri T.C. Merkez Bankası'nın kuruluşudur.<sup>264</sup>

İlk ciddi girişim Türkiye İş Bankası tarafından yapıldı. 1927 yılında İtibar-ı Milli Bankası'nın hisse senetleri Türkiye İş Bankası'na devredilmiş ve devlet Türkiye İş Bankası'nın hissedarları arasına katılmıştı. Mart 1928'de Türkiye İş Bankası Hollanda Merkez Bankası Meclis Üyesi Dr. G. Vissering'i Türkiye'ye davet

<sup>262</sup> İlhan Tekeli-Selim İlkin, "TC Merkez Bankası", s.148.

<sup>263</sup> Birinci Dünya Savaşı sonrasında, savaş içinde bozulan uluslararası para nizamını tekrar "altın standart"ına dönüştürmeye yönelik uluslararası anlayışlar vardı. 1922'de Cenova'da toplanan bir konferansta, "altın standart" sistemine dönüş için her ülkenin Merkez Bankalarının hükümet etkilerinden arındırılması ve Merkez Bankası olmayan ülkelerin böyle bankalar kurması, oluşacak Merkez Bankaları ağı yardımıyla "altın standart" esasının yerleştirilmesi önerilmişti. İlhan Tekeli-Selim İlkin, "TC Merkez Bankası", s.148.

<sup>264</sup> Selim İlkin, "Türkiye'de Merkez Bankası Fikrinin Gelişimi", Türkiye İktisat Tarihi Semineri, Metinler/Tartışmalar, 8-10 Haziran 1973, Editör: Osman Okyar, Editör Yard. H Ünal Nalbantoğlu, Hacettepe Yay, C.13, Ankara 1975, s.537.

etti.

Dr. Vissering kapsamlı bir rapor hazırladı ve bunu Haziran 1928'de Türkiye İş Bankası yöneticilerine verdi. Raporda önce genel olarak Türkiye ekonomisi hakkında bilgi verilmiş, daha sonra merkez bankacılığı ve para istikrarı konularına değinilmiştir. Dr. Vissering paranın dolaşımını kontrol edecek bir merkez bankasına duyulan ihtiyacı vurgulamıştır. Dr. Vissering hükümete bağlı olmayan ve bir anonim şirket şeklinde örgütlenen özel bir merkez bankası kurulmasını önermiştir. Bankanın sermayesi tamamı altın ve dövizle ödenmek suretiyle 30 milyon lira olacaktı.

Rapora göre, Türkiye'de bir merkez bankası kurulmasına duyulan acil ihtiyaç nedeniyle ulusal ve ticari bir bankanın merkez bankasına dönüştürülmesi tecrübe, personel ve teçhizat bakımından yararlı olacaktı.

Türkiye İş Bankası Genel Müdürü Celal Bayar, Vissering raporunu kendi görüşlerini içeren bir notla birlikte Başbakan İsmet İnönü'ye sundu. Celal Bayar bir merkez bankası kurulmasının ülke için önemini vurgulayarak Türkiye İş Bankası olarak buna istekli olduklarını belirtti. Celal Bayar sermayesi tamamen devlete ait olan bir devlet bankası fikrine karşı olduğunu ifade ederek yeni bir banka kurmak yerine Türkiye İş Bankası'nın merkez bankasına dönüştürülmesini önerdi. Bayar'a göre Türkiye İş Bankası Vissering raporunda sıralanan merkez bankası görevlerinin birçoğunu zaten üstlenmişti.

Başbakan İsmet İnönü bu öneriye karşı çıktı. İnönü'ye göre Merkez Bankası bağımsız bir kuruluş olmak zorundaydı ve diğer özel bankalarla ilişkisi olamayacağı gibi bizzat Devlete ve Maliye Bakanlığına karşı da görevinin gerektirdiği dürüstlük ve sertlikle çalışması gerekiyordu. İsmet İnönü, bu karşı çıkışının nedenlerini daha sonraki bir tarihte "Merkez Bankası'nın başından beri müstakil bir müessese olmasını, diğer hususi bankalarla ilişkisi olmak şöyle dursun, devlete karşı da, bizzat Maliye Vekaleti'ne karşı da vazifesinin gerektirdiği dürüstlük ve sertlikle çalışması gerektiğini biliyordum. Bunun için uğraştım... O zamanki İş Bankası yeni kurulmuş, zayıf sermayeli bir bankaydı. Onu yaşatmak için çok gayret sarf ediyorduk... Ama İş Bankası'nın özel banka mahiyetinden çıkıp, özel nüfuzlar almasını... Hükümet olarak önlemek için çaba sarfediyordum" diye anlatacaktır.

Durumu kendi çıkarları açısından yakından izleyen Osmanlı Bankası ise, hükümetin kararlılığı karşısında, gayretlerini yeni kurulacak Merkez Bankası'nı denetlemekten çok 1935 yılında sona erecek imtiyazının uzatılmasını sağlamaya yöneltmişti.<sup>265</sup>

### **3- Hükümetin İkinci Girişimi**

III. İnönü Hükümeti hükümet programında ilk defa açıkça bir devlet bankası kurulması hakkında bir yasa taslağı hazırlanmasını öngörüyordu. Maliye Bakanı Şükrü Saracoglu Türk parasının istikrara kavuşmasını ve bir merkez bankası kurulmasını esas hedef olarak seçmişti. Hükümet konu ile ilgili incelemelerde bulunmak üzere Alman Merkez Bankası (Reichsbank) Başkanı Hjalmar Schacht'ı Türkiye'ye davet etti. Ancak yoğun iş programı nedeniyle Hjalmar Schacht yerine çalışma arkadaşı Karl Müller'i önerdi.

#### **a) Müller ve Schacht Raporları**

Karl Müller Nisan 1929'da Türkiye'ye gelerek temas ve incelemelerine başladı. Müller'den bir merkez bankası kurulması için gerekli önşartların olup olmadığının ve yoksa bu şartların nasıl sağlanacağını incelenmesi istenmişti. Birkaç ay Türkiye'de kalan Müller raporunu tamamlamak üzere Almanya'ya geri döndü. Hazırladığı raporu incelemesi için Schacht'a verdi. Schacht bu rapora dayanan gözlemlerini ve Müller'in raporunu 1929 yılının sonlarına doğru Türkiye'ye yolladı.

Müller'in raporuna göre Türkiye'de bir merkez bankası kurulması için gerekli koşullar yoktu. Ekonominin içinde bulunduğu düşük üretim düzeyi, zayıf ödemeler dengesi ve bozuk kamu maliyesi bir merkez bankası kurulması için gerekli şartları sağlayamıyordu. Raporda ayrıca parasal istikrarın temini için alınması gerekli mali, ekonomik ve idari tedbirleri içeren bir reform programına yer verilmişti. Türkiye'de merkezi bir ihraç bankası kurulması ancak reformların süratle uygulanıp sonuçlarının alınmasından sonra mümkün olacaktı.

Diğer taraftan Schacht rapora eklediği notta Müller'den daha esnek bir yaklaşım ortaya koymuştur. Buna göre, söz konusu reform programının derhal

---

<sup>265</sup> İlhan Tekeli-Selim İlkin, "TC Merkez Bankası", s.148-149.

uygulamaya konulması halinde, daha sonra gerçek bir merkez bankası haline dönüşecek olan bir devlet bankası kurulmasına bir itirazının olmayacağını belirtmiştir. Böyle bir kuruluş devletin ihtiyaç duyacağı döviz itina ile temin edecek ve hazine işlemlerini bünyesinde toplayacaktır

Bu raporlar ne Türk ekonomisindeki gelişmeleri ve alınan ekonomik tedbirleri hesaba katmış, ne de böyle bir banka kurulması yönünde ülkedeki genel eğilimi dikkate almışlardı.<sup>266</sup>

#### **b) Kont Volpi ile Yapılan Temaslar, Osmanlı Bankası'nın Görüşleri**

O dönemde Türkiye ile İtalya arasında kurulan yakın ekonomik ve siyasi ilişkiler hükümeti İtalyan Maliye eski Bakanı Kont Volpi ile temas kurmaya sevketti. Kont Volpi hükümetin davetini kabul ederek Kasım 1929'da Türkiye'ye geldi. Kont Volpi, milli bir bankanın süratle tesisini tavsiye etti. Kont Volpi'nin çağrılmasıyla Türkiye, İtalya gibi Dünyu Umumiye İdaresi'ne katılan bir ülkeden ulusal bir Merkez Bankası kurulması yolunda destek sağlamayı başarıyordu. Buna paralel olarak Maliye Bakanı Şükrü Saraçoğlu, Cemal Hüsnü Taray ve Ziraat Bankası Müdürü Şükrü Ataman'a, bir Merkez Bankası Yasası hazırlattı.<sup>267</sup>

Bu arada hükümet merkez bankası için bir yasal çerçeve oluşturmak üzere harekete geçti. Diğer taraftan hükümet “Büyük Bunalım” dan kaynaklanan bir kriz ortamıyla baş etmek ve Türk lirasının değerini korumak için acil önlemler almak zorundaydı. Ocak 1930'da Şükrü Saraçoğlu parasal istikrar ve merkez bankası konularında Osmanlı Bankası'ndan görüş istedi. Osmanlı Bankası söz konusu devlet bankasının kuruluşuna iştirak etmek istediğini, başarısının buna bağlı olacağını, hükümetin kendi imkanları ile böyle bir projeyi gerçekleştiremeyeceğini, önceliğin parasal istikrara verilmesi gerektiğini belirtmiştir. Ancak dış kredi konusunda somut bir öneri getirmemiştir. Osmanlı Bankası bu konuların incelenmesi ve öneri geliştirilmesi için Prof. Rist'in görevlendirilmesini istemiştir. Hükümet, Şubat 1930'da Osmanlı Bankası'nın önerilerini reddetmiştir.

<sup>266</sup> İlhan Tekeli-Selim İlkin, “TC Merkez Bankası”, s.149.

<sup>267</sup> İlhan Tekeli-Selim İlkin, “TC Merkez Bankası”, s.150.

#### 4- Hükümetin Üçüncü Girişimi ve Merkez Bankasının Kuruluşu

Milli Eğitim Bakanı Cemal Hüsnü Taray ve Ziraat Bankası Müdürü Şükrü Ataman tarafından, diğer ülkelerin merkez bankası kanunları dikkate alınarak, hazırlanan kanun tasarısı Mart 1930'da Bakanlar Kurulu'nda tartışıldı. Tasarıya göre bankanın 25 milyon liralık sermayesi hükümet, Türk bankaları, yabancı bankalar ve halk olmak üzere 4 kategoriye ayrılacaktı.

Hükümet tasarımı değerlendirmek üzere Şükrü Saracoğlu başkanlığında teknik bir heyet oluşturdu. Tasarıya karşı bankacılık çevrelerinden gelen itirazlar üzerine proje kabul görmedi. Hükümet konuyu yeniden ele aldı. Tasarının maddeleri gözden geçirilmek suretiyle uzlaştırıcı yeni bir metin oluşturulması istendi.

Bu amaçla hükümet kanun taslağını incelemesi için 1924-26 yılları arasında Ziraat Bankası Umum Müdürlüğü görevini üstlenmiş olan Lozan Üniversitesi Profesörlerinden Léon Morf'u görevlendirdi (Mayıs 1930).<sup>268</sup> Profesör Morf'a göre banka sermayesinin temini için bankaların ve yabancı şirketlerin buna zorlanmaları genel ekonomiye zarar verebilirdi. Gerekirse borç alınmasını mümkün görüyordu. Prof. Morf paranın değerinin istikrarı için bir fon kurulmasını önermiştir. Morf'un tasarıdan esas ayrıldığı nokta, para ve banknotların özdeş tutulmasıydı. Morf kağıt paralardan hükümetin sorumlu olacağı, altın karşılığı banknot ihracının ise tamamen Emisyon Bankasına ait olacağı ikili bir sistem önerdi. Buna göre önce banknotlarda sağlanacak istikrar hükümetin kağıt parayı istikrara kavuşturmasına yardım edecekti. Karşılıklı müzakerelerden sonra Prof. Morf ikinci bir rapor hazırlayarak hükümetin hem kağıt paranın hem de banknotun istikrarını birlikte sağlayabilecek gerekli kaynakları bulabileceğini belirtmiş, ancak hem kağıt para için hem de ufak para için iki ayrı karşılık fonu kurulmasını önermiştir. Şükrü Saracoglu, Morf'un son önerilerini dikkate alarak öngörülen değişiklikleri yaptıktan sonra yeni kanun taslağını hükümete sundu. Hükümet Mayıs 1930 sonunda tasarımı TBMM'ne sevk etti.

28 Mayıs 1930 tarihinde Büyük Millet Meclisi'ne sunulan tasarı, önce Maliye İktisat Müsterek Encümeni'nde, sonra Bütçe Encümeni'nde görüşülerek 9 Haziran 1930 tarihinde Meclis'in gündemine gelmiştir. Ancak, Maliye Bakanı Şükrü

---

<sup>268</sup> İlhan Tekeli-Selim İlkin, "TC Merkez Bankası", s.150.

Saracoğlu tasarımı geri çekip, Düyun-u Umumiye taksitlerinin ödenmesinin durdurulmasına ilişkin incelemelerde bulunmak için Türkiye'ye gelmiş olan Fransız iktisatçısı Profesör Charles Rist ile aynı gün görüşmüştür. Buna göre Prof. Rist, kağıt paranın devletin sorumluluğunda olacağı, altın esaslı banknot emisyonunun ise merkez bankasına ait olacağı ikili para sisteminin sakıncalarına dikkat çekerek Hükümetin ilk önerisine uygun olarak tüm kağıt paranın bankanın uhdesine verilmesini önermiş ve yasa tasarısında son anda değişiklik yapmıştır. Böylece Merkez Bankası yasa tasarısı 11 Haziran 1930 tarihinde Meclis'ten geçerek yasalaşmıştır.<sup>269</sup>

11 Haziran 1930 tarih, 1715 sayılı Cumhuriyet Merkez Bankası Kanunu uyarınca, Merkez Bankası 15 milyon sermayeli bir anonim şirket olacak, banknot ihraç etme yetkisini 30 yıllık bir süre için kullanacaktı. Bu süre, bitimine beş yıl kala uzatılabilecekti.

Merkez Bankasının temel amacı ülkenin ekonomik kalkınmasını desteklemektir. Bu amaçla reeskont oranlarını belirleyecek; para piyasasını ve paranın dolaşımını düzenleyecek; Hazine işlemlerini yerine getirecek; Türk parasının değerini korumak için hükümetle ortaklaşa tüm önlemleri alacaktı.

Banka'nın hisse senetleri dört gruba ayrılmıştır. A sınıfı hisse senetleri Hükümet kuruluşlarına ait olup, toplam sermayenin yüzde 15'ini geçemeyecektir. B sınıfı hisse senetleri milli bankalara ayrılmıştır. Banka sermayesinin yüzde 10'unu teşkil eden 15000 adet C sınıfı hisse yabancı bankalar ile imtiyazlı şirketlere tahsis edilmiştir. D sınıfı hisse senetleri ise Türk ticaret kuruluşlarıyla Türk uyruklu gerçek ve tüzel kişilere ayrılmıştır.

Her anonim şirkette olduğu gibi, temel bir organ olarak Hissedarlar Umumi Heyeti vardır. Banka'nın en yüksek yönetim organı 8 kişilik İdare Meclisi'dir. İdare Meclisi "Banka üzerinde tam salâhiyet ve murakabe hakkını haizdir. Banka'yı alakadar eden bütün işlerle iştigal" edecektir. Banka 4 kişilik bir Murakabe Komisyonu'na denetlenecektir. Banka'nın en güçlü kişisi İdare Meclisi Reisi'dir. Banka'nın iskonto, reeskont ve faiz hadlerini ve kredi işlerini düzenleyecek bir Iskonto ve Kredi Encümeni vardır. Banka'nın beşinci organı İdare Heyeti'dir. İdare

---

<sup>269</sup> İlhan Tekeli-Selim İlkin, "TC Merkez Bankası", s.150.

Heyeti Umum Müdür'ün başkanlığında Umum Müdür Muavini ve Muhasebe Müdürü'nden oluşmaktadır. Umum Müdür, İdare Meclis'nin teklifi ve Bakanlar Kurulu kararıyla Cumhurbaşkanı tarafından beş yıl süre ile tayin edilir

Merkez Bankasının faaliyete geçebilmesi için öncelikle altın karşılığı olan bir miktar döviz temin etmek gerekiyordu. Ancak, Türkiye'nin ödemeler dengesi açıklarını kapatmak için büyük gayretler sarf ettiği bir dönemde böyle bir döviz rezervini bulmak çok zordu. Ayrıca, olumsuz ekonomik koşullar ve Osmanlı Devleti'ne ait borçların geri ödemesinde yaşanan anlaşmazlık dış kredi temin etmeyi daha da güçleştiriyordu. Merkez Bankası'nın sermayesi için gerekli olan dış kaynağın önemli bir bölümü kibrit imtiyazı karşılığında American-Turkish Investment Corporation (ATIC) tarafından sağlandı. Buna göre, Hükümet 1 Temmuz 1930 tarihinden başlamak üzere 25 yıllık bir süreyle ATIC'e kibrit, çakmak ve benzeri yanıcı maddelerin üretimi, ithali, ihracı ve satışı için imtiyaz vermeyi kabul ediyordu. Buna karşılık ATIC Merkez Bankasının finansmanı için acilen uzun vadeli bir kredi sağlayacaktı. Yapılan anlaşmaya göre, ATIC yüzde 6,5 faizli, 25 yıl vadeli 10 milyon ABD altın doları kredi vermeyi kabul ediyordu.

Maliye Bakanlığı devlet memurlarını Merkez Bankası hisselerini satın almaları için teşvik etti. Basın kampanya başlattı. Ayrıca bankalar hisse senetleri hakkında halka bilgi verdi. Diğer taraftan (C) kategorisine ait hisse senetlerinden satın almaları için Türkiye'de faaliyette bulunan yabancı bankalar ve şirketlerle temasa geçildi.

Kuruluş için gerekli formaliteleri tamamlamak için ulusal ve yabancı bankaların temsilcilerinden oluşan bir "Tesis Heyeti" kuruldu. Tesis Heyeti 14 Şubat 1931'de ilk toplantısını yaptı. Hisse senetleriyle ilgili resmi kayıt işlemleri 1 Mart ile 15 Nisan 1931 tarihleri arasında yürütülmüştür. Yabancı bankalar ve şirketler (C) sınıfı, ulusal bankalar ise (B) sınıfı hisse senetlerine büyük ilgi gösterdiler.<sup>270</sup>

1 Haziran 1931'de hissedarlar, İdare Meclisi üyeleri ile murakıplarını seçmek üzere toplandı. İdare Meclisi oluşturuldu. İdare Meclisi Reisliği'ne ise Nusret Metya atandı. Tesis Heyeti'nde görev almış olan Ziraat Bankası Umum

---

<sup>270</sup> İlhan Tekeli-Selim İlkin, "TC Merkez Bankası", s.150-151.

Müdür Yardımcısı olan Selahhatin am ise Merkez Bankası Umum Müdürü olarak atandı.

1 Eylül 1931 tarihinde Hükümet’ce kabul edilen Banka Nizamnamesi (Anasözleşme) 20 Eylül 1931 tarihli Resmi Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe girdi. Merkez Bankası 3 Ekim 1931 tarihinde Ziraat Bankası binasında faaliyete geçti. Merkez Bankası günümüzde Ankara Şubesi olarak kullanılan hizmet binasına 1933 yılında taşınmıştır.<sup>271</sup>



---

<sup>271</sup> İlhan Tekeli-Selim İlkin, “TC Merkez Bankası”, s.150-151.

## SONUÇ

Ortaçağ Avrupası'nda sarraflık ile başlatılan bankacılığın tarihi, gelişimi ve bu konunun Osmanlı Devleti'ne nasıl yansıdığı, mali açıdan yaşanan sıkıntıları, alınan borçların durumunu, kısacası Osmanlı Devleti'nde bankacılık tarihini ele almaya çalıştık. Konuya hakim olunması için Tanzimat öncesi ve Tanzimat sonrası Osmanlı Tarihi'nin detaylı bir açılımının olması kaçınılmazdı. Ancak konu bütünlüğünü bozmamak ve asıl konudan uzaklaşmamak adına kısaca değinmek durumunda kaldık.

Osmanlı Mali tarihinde, bankacılığın kurulması konusu, oldukça sıkıntılı bir dönemde olmuştur. 1856'lı yıllardan itibaren milli bir banka kurma fikri vardır, ancak bunun gerçekleştirilmesi daha sonraki dönemde olmuştur. Bu sıkıntılı dönemde Osmanlı Devleti mali durumunu düzeltmek amacıyla, sürekli para ayarıyla oynamak yani parayı tağşiş etmek, hatta kağıt para (kaime) basmak durumunda kalmıştır.

Ancak belirlenen hedefler planlandığı gibi olmayınca, gitgide kötüleşen mali durum, savaşlarla daha da kötü bir hal almıştır. Hükümet, para sıkıntısı ile ilgili sorunlarını para basımı, yada para tağşişi gibi uygulamalarla çözemeyince, daha kolay olan yolu seçmiş ve dış borçlanmayı tercih etmiştir.

Ne yazık ki bu durum, zamanla alışkanlığa dönmüş, alınan dış borç, sıkıntıları çözemeyince beraberinde yeni bir borçlanmayı da getirmiştir. Ödenemeyen ve iyi değerlendirilemeyen bu dış borçlar, Osmanlı Devleti için sıkıntılı bir dönem başlatmıştır.

Özetle denilebilir ki;

-sürekli dış borç almak devletin mali durumunu düzeltmeye yetmez, aksine devleti daha zor durumda bırakır. Ayrıca siyasi itibarını da gölgeler.

-İlk alınan dış borçlarda, faiz konusu da gündeme gelmiş ve önceleri haram olduğu gerekçesi ile uygun bulunmamıştır.

-Kaime'nin basılması, başarısızlığı, sahtelerinin çok kolay üretilmesi, mali durumu düzeltmeyeceği gibi, maddi manevi yük oluşturur.

-Para taşıması kalıcı bir çözüm değildir. Paranın sürekli değer kaybetmesine neden olur.

-Yabancı devletler, özellikle İngiltere ve Fransa'nın Osmanlı Devleti'nde banka kurma çalışmaları dikkatle incelenmelidir. Osmanlı bu konuya önceleri kayıtsız kalmış, yabancı desteklerle açılan bankaları kapatmış, ancak konuyu özü ile çok sonraları ilgilenmiştir.

-Osmanlı halkı, çiftçisi kredi alabileceği resmi bir kurum olmadığı için zor durumdadır. Bir devlet bankasının kurulması büyük bir ihtiyaç halini almıştır. Bu gibi nedenlerle Ziraat bankası kurulmuştur.

-Cumhuriyetin ilk yıllarında ekonomik durumun çok iç açıcı olduğu söylenemez, ancak bu dönemin en önemli olayı, İzmir İktisat Kongresi'nin toplanmasıdır.

-İzmir İktisat Kongresi'nde günümüzde de geçerliliğini koruyan son derece önemli, ekonomik kararlar alınmıştır. Kongre bu yönüyle bölgesel değil, ulusaldır. Dönemin en başarılı toplantısıdır. Yeni kurulan devletin ekonomi politikası belirlenmiştir.

-Atatürk'ün ekonomi hakkında görüşleri ve hedefleri doğrultusunda çeşitli uygulamalar yaşanmıştır. Bunlardan en önemlileri arasında İş Bankası'nın kurulması gelir.

-1929 Dünya Ekonomik Bunalımı, genç Cumhuriyeti de olumsuz etkilemiştir. Anadolu'daki yerel bankaların sayıları azalmıştır. Bir çoğu iflas etmiştir. Hükümet bu gelişmeler sonucunda bankacılık ile ilgili bir dizi kanun çıkarmak zorunda kalmıştır.

-Para basmanın tek elde toplanması ve bankacılık ile ilgili düzenlemelerin yapılması ile ilgili olarak yaşanan en önemli gelişmelerden biri de merkez bankası fikrinin ortaya atılmasıdır. Bu artık ekonominin, bankacılık sisteminin hükümet tarafından da ne kadar ciddiye alındığının bir göstergesidir.

Tezde ele alınan bazı önemli gelişmelerin kronolojisi ise aşağıda sunulmuştur:

-Osmanlı İmparatorluğu döneminde 1847 yılında Galata Bankerleri

tarafından İstanbul Bankası (Banque de Constantinople) adıyla bir banka kurulmuş, bu banka bir süre sonra iflas etmiştir.

-1856 yılında İngiltere’de kurulan ve daha sonra Fransız Ortakların da katıldığı Osmanlı Bankası ise 1863 yılında Padişah Fermanı ile Osmanlı İmparatorluğu zamanında da kurulmuş ve söz konusu bankaya bir imtiyaz sözleşmesi ile bedelini altın olarak ödemek üzere kağıt para çıkarma hakkı tanınmıştır. Ayrıca banka Devletin Hazine işlemlerini yürütecek, yurt içinde olduğu gibi yurt dışında da Devletin mali acentesi olarak çalışacaktır.

-Mithat Paşa, Tuna valiliği sırasında ülke için çok önemli bir teşebbüste bulunmuş ve tarımla uğraşanlara az faizle kredi vermek amacı ile bir örgüt kurmuştur. 1863 yılında Pirot kasabasında ilk kooperatifçilik denemesine başlamış ve tarımsal kredi veren sandıklar faaliyete geçmiştir. 1867 yılında bu sandıklarla ilgili “Memleket Sandıkları Nizamnamesi” yayınlanmıştır.

-Bu sandıklar, ilk milli banka temelini oluşturmalarının yanı sıra tarım kredisi ile uğraşmaları bakımından da önem taşımaktadırlar. Çünkü daha önce yabancılar tarafından kurulmuş olan bankaların tamamı ticari kredi ile ilgili çalışma yapmaktaydılar.

-Memleket Sandıkları Nizamnamesi hukukumuz açısından büyük önem taşımakta idi. Bu nizamname ilk kooperatifin olduğu kadar ilk bankanın da hukuki metni özelliğini taşıyordu.

-Memleket sandıklarının bankacılık açısından bir diğer dikkate değer gelişmesi de, tarım kredisi yanında, küçük paralara ihtiyaçları olanlara menkul rehni karşılığında ödünç vermeyi başlatması ve bu amaçla İstanbul Emniyet Sandığı’nın kurulmasıdır.

-1883 yılında Nizamnamede bazı düzeltme ile ekler yapıldı, Memleket Sandıkları Menafi Sandıkları adını aldı ve 1888 Nizamnamesi ile bu sandıklar dağıtılarak Ziraat bankası kuruldu.

-Meşrutiyet ile gelişen milli, ticari kurumlara ve bankalara sahip olma düşüncesi tamamen milli bankaların birbiri ardına kurulması sonucunu doğurmuştur. Bunlar çoğunlukla Anadolu’da kurulan yöresel bankalardır. Bu nedenle yöresel

bankacılığımızın tarihi milli bankacılık tarihimizle birlikte başlamıştır.

-1917 yılı başında “İtibarı Milli Bankası” kurulmuş ve bu banka ile ilgili olarak çıkarılan 21 Şubat 1916 tarihli Kanun ile bankaya bazı ayrıcalıklar tanınmıştır.

-1923 yılına gelindiğinde 22 tanesi ulusal, 13 tanesi yabancı olmak üzere Türkiye’de 35 banka faaliyet göstermekte idi. Bu bankaların toplam 139 adet şubesi bulunmaktaydı.

-1923 yılında toplanan İzmir İktisat Kongresi, bankacılık ile ilgili önemli gelişmelere yol açmıştır.

-Cumhuriyet döneminin ilk milli bankası 26 Ağustos 1924 tarihinde Atatürk’ün direktifleriyle kurulan Türkiye İş Bankası’dır. 1923 – 1932 yılları arasındaki dönemde İş Bankasını takiben Türkiye Sınai ve Maadin Bankası ile Emlak ve Eytam Bankası kurulmuş ayrıca tek şubeli yerel banka sayısında artışlar olmuştur.

-Cumhuriyet döneminin bankacılık ve dolayısıyla banka hukuku ile ilgili ilk önemli Kanunu 30 Haziran 1930 tarih ve 1715 sayılı T.C. Merkez Bankası Kanunudur. Kuruluş döneminde ekonomiye milli bir yapı ve nitelik kazandırmak, para ve kredi piyasasını milli esaslara uygun olarak düzenlemek, merkez bankasının milliliği ilkesini gerçekleştirmek amacıyla bir merkez bankası kurulması hazırlıklarına daha 1929 yılında başlanmıştır. T.C. Merkez Bankası 15 milyon sermaye ile kurulmuş, bankanın istisnai görev ve yetkileri dışında özel hukuka bağlı olması kabul edilmiştir. Dönemine göre çok ileri bir anlayışı yansıtan bu sistem uyarınca sermaye dört grup paylardan oluşmuştur. A grubu paylar Devlete (%25), B grubu paylar milli bankalara, C grubu paylar milli bankalar dışında kalan bankalara, D grubu ise Türk uyruğundaki gerçek ve tüzel kişilere aittir. T.C. Merkez Bankası’nın çeşitli görevleri arasında para ve kredi piyasasını milli esaslara göre düzenlemek de yer almaktadır.

-Mevduatın, özellikle tasarruf mevduatının hem denetlenmesi hem de korunması amacıyla 30.05.1933 tarihinde ise 2243 sayılı Mevduatı Koruma Kanunu çıkarılmıştır. Mevduat Koruma Kanununda ağırlık mevduatın denetlenmesi ve korunması olmakla beraber, banka işletmesinin sahibinin hukuki türüne, kredi sınırına ve bankaların denetlenmesine ait hükümlere de yer vermesi nedeni ile bu Kanun genelde ilk Bankalar Kanunu olarak kabul edilmektedir. Bu kanunla mevduat

kabulü bir taraftan Maliye Bakanlığı'nın iznine bağlanmış, diğer taraftan da kabul sınırı için sermaye ile yedek akçeler toplamını göz önünde tutan bir ölçü kabul edilmiştir.

-Ayrıca, mevduatı koruyucu tedbirlerden biri olarak bankalara belirli oranlarda kanuni karşılık ayırmak zorunluluğu getirilmiştir. Kredi dağılımını sağlayabilmek için, bir bankanın, bir gerçek veya tüzel kişiye ödenmiş sermayesi ile yedek akçelerinin toplamının %10'undan fazla kredi açamayacağı ilkesi hükme bağlanmıştır. Bankalar, bu kanuna göre, Maliye ve İktisat Vekaletleri tarafından birlikte tayin edilecek yeminli bankalar murakıpları tarafından denetlenecektir.

-2999 sayılı ve 1 Haziran 1936 tarihli Bankalar Kanunu Mevduatı Koruma Kanunu ilkelerini aynen almış, ayrıca yeni hükümlere yer vermiştir. Bu yenilikler arasında yürürlükteki Bankalar Kanununda da yer alan bankaların iç yapıları ile ilgili düzenlemeler, genel müdürün yönetim kurulunun tabii üyesi olması, kredi komitesi gibi hükümlerin yanı sıra, yeminli banka murakıpları sistemi de yer almaktadır. Bu kanunun yerini 23.6.1958 tarih ve 7129 sayılı Bankalar Kanunu almıştır. 7129 sayılı Bankalar Kanunu diğer ülke kanunlarını da göz önüne alan daha çağdaş bir Bankalar Kanunu olmasına rağmen, bir süre sonra yeterli bulunmamış ve çeşitli değişikliklere uğramıştır. 28 sayılı ve 70 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameler, sistemi ihtiyaçlara cevap vermek amacı ile yapılan değişikliklerle devam ettirdiler. Her iki düzenlemenin ortak özelliği kredi ve yatırımlara ilişkin sınırlamaların tam olarak uygulanmalarını sağlamak gayesi ile banka pay sahipliğini abartmalı bir şekilde sınırlara bağlaması, ikincisinin ek özelliği ise mali durumu kötüleşen bankaları kurtarmak ya da sarsıntısız tasfiyeye tabi tutabilmek için zorunlu birleşmeyi getirmiş olmasıdır. 7129 sayılı kanun yerini yürürlükteki 3182 sayılı kanuna bırakmıştır.

## BİBLİYOGRAFYA

Acar Yalçın, Tarihsel Açıdan Türkiye Ekonomisi ve İzlenen İktisadi Politikalar (1923-1963).

A. Autheman, La Banque Imperiale Ottomane, Paris 1996.

Active AR-ME, “1858 Borçlanması”, Active, Eylül-Ekim 2002, s.1-6.

Active AR-ME, “Kaimenin Tedavülünden Kaldırılması Girişimleri”, Active, Kasım-Aralık 2002, s.1-5.

Active AR-ME, “Osmanlı Maliyesinde Yabancı Uzmanlar”, Active, Ocak-Şubat 2004, 1-6.

Active AR-ME, “Yeni Türk kredisi”, Active, Temmuz-Ağustos, 2003, s.1-7.

Active AR-ME, “Dış Borç Bulma ve Banka Kurma Girişimleri”, Active, yıl 3, sayı 16, Ocak-Şubat 2001, s.90.

Active AR-ME, “Ferman Çıktı Ama Banka Kurulamadı”, Activeline, sayı 5, Ağustos 2000, s.52.

Afet İnan, İzmir İktisat Kongresi, Ankara 1989.

Ahmet Cevdet Paşa, Ma’ruzat, İstanbul 1980.

Ahmet Cevdet Paşa, Tezakir 1-12, Ankara 1991.

Ahmet İzzet Paşa, Feryadım, C.I, İstanbul, 1992.

Ahmet Lütü, Vak’anüvis Ahmet Lutfi Efendi Tarihi, C.X, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara 1989.

Akar, Ş. Kamil-Hüseyin Al, Osmanlı Dış Borçlanması’nın Başlaması ve Kurulan Gözetim Komisyonları (1854-1856), Osmanlı Bankası Arşiv ve Araştırma Merkezi Yayını, İstanbul 2003.

Akgüç, Öztin, Türkiye’de Bankacılık, Gerçek Yayınevi, İstanbul Kasım 1992.

Akşin, Aptülhat, Atatürk’ün Dış Politika İlkeleri ve Diplomasisi, Ankara 1991.

Akşin, Sina, “Siyasal Tarih (1789-1908)”, Türkiye Tarihi, C.III, İstanbul 1997, s.168.

Akyıldız, Ali, Osmanlı Finans Sisteminde Dönüm Noktası Kağıt Para ve Sosyo-Ekonomik Etkileri, İstanbul 1996.

Al, Hüseyin, “Dersaadet Bankası Ne Zaman Kuruldu”, Active, Ağustos-Eylül 1998,

s.1,3,5.

Al, Hüseyin, “Osmanlı Devletinde Kurulan İlk Banka”, *Active*, Ağustos-Eylül 1998, s.4.

Al, Hüseyin, “Yarıda Kalan Osmanlı Borçlanması”, *Activeline*, Mayıs 2000, s.1,2.

Al, Hüseyin, *Tanzimat Dönemi Bankacılık Teşebbüsleri (1840-1852)*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi 1997.

Aral, Namık Zeki, “1863 Yılı Etrafında Devletin Kredi ve Bankacılık Siyaseti”, *Yüzyıllık Teşkilatlı Zirai Kredi*, 1965, s.50.

Atatürk’ün Söylev ve Demeçleri, II, Toplayan: Nimet Unan, *Türk İnkılâp Tarihi Enstitüsü Yayınları*, C.I, İkinci Basım Ankara 1959.

Avcı, Orhan, “İttihat ve Terakki Partisi Devrinde İzlenen İktisadî Politikalar (1908 - 1918)”, *Askeri Tarih Bülteni*, Genel Kurmay Askeri Tarih ve Stratejik Etüt Başkanlığı Yay., Yıl.21, S.40, Ankara Şubat 1996, s.165, 166, 167, 168, 175, 176.

Aydemir, Şevket Süreyya, *İkinci Adam*, C.I., İstanbul 1968.

Aydemir, Şevket Süreyya, *Tek Adam*, C.III, İstanbul 1995.

Baban, Şükrü, “Tanzimat ve Para”, *Tanzimat I*, İstanbul 1940, s.248.

Bayraktar, Kaya, “Osmanlı Bankasının Kuruluşu”, *C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, C.3, S.2, 2002, s.79.

Bayur, Hilmi K., “Ziraat Bankası’nın Kuruluşu Üzerine”, *Belgelerle Türk Tarihi Dergisi*, S.22, Aralık 1986, s.53, 61, 117.

Bayur, Yusuf Hikmet, “Yeni Bulunmuş Bazı Belgelerin Işığında Kamil Paşa’nın Siyasal Durumu”, *Belleten*, XXXV/137, (1971), s.97.

Cezar, Yavuz, *Osmanlı Maliyesinde Bunalım ve Değişim Dönemi*, 1986.

Clay, Christopher, “The Bank Notes Of The Imperial Ottoman Bank, 1863-1876”, *New Perspectives on Turkey*, No. 9, Fall 1993, s.102, 103.

Clay, Christopher, *Gold For The Sultan*, London 2000.

Cottrell, P. L., “The Coalescence of a Cluster of Corporate International Banks, 1855-75”, (ed. Geoffrey Jones), *Banks and Money içinde* London 1991, s.39, 40.

Çavdar, Tevfik, “Devr Alınan İktisadi Miras”, *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi*, C.IV, s.1048-1051.

- Davison, Roderic H., “The First Ottoman Experiment with Paper Money”, Birinci Uluslararası Türkiye’nin Sosyal ve Ekonomik Tarihi Kongresi Tebliğleri, 11-13 Temmuz 1977 Hacettepe Üniversitesi, (ed. Osman Okyar ve Halil İnalçık), Ankara 1980, s.243, 251.
- Eldem, Edhem, Osmanlı Bankası Tarihi, Tarih Vakfı Yay., İstanbul 1999.
- Engelhardt, Tanzimat ve Türkiye, (Çev. Ali Reşad), Kaknüs Yayınları, 1999.
- Genç, Mehmet, “Osmanlı İmparatorluğu’nda Devlet ve Ekonomi”, V. Milletlerarası Türkiye Sosyal ve İktisat Tarihi Kongresi (Bildiriler), Ankara 1993, s.13, 25.
- Genç, Mehmet, Osmanlı İmparatorluğu’nda Devlet ve Ekonomi, Ötüken Yayınları, İstanbul 2000.
- Gökbilgin, M. Tayyib, “Midhat Paşa”, İA, MEB, C.VIII, İstanbul 1993, s.270, 283 .
- Güner, Ağâh Oktay, Türkiye’nin Kalkınması ve İktisadi Devlet Teşekkülleri, Ankara 1989.
- Günlük, Ahmet, “Türkiye’de Bankerlık”, Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi C.I, İletişim Yay., İstanbul 1983, s.179.
- Güran, Tefik, Tanzimat Döneminde Osmanlı Maliyesi: Bütçeler ve Hazine Hesapları (1841-1861), Ankara 1989.
- Hafızoğulları, Zeki, “İzmir İktisat Kongresi Görüşler ve Değerlendirmeler”, Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi, XVI/46, Mart 2000, s.289, 291.
- Hasan Ferid Bey, Nakit ve İtibar-ı Mali, C.III, Bankacılık, Matbaa-i Amire, İstanbul 1334.
- Hasan Ferid, Nakit ve İtibar-ı Mali –Bankacılık, C.III, İstanbul 1918.
- Hüseyin Avni, “Osmanlı Bankası”, İktisadi Yürüyüş, 1942, s.51, 53, 78.
- Hüseyin Avni, 1908 İşçi Hareketleri/Yarı Müstemleke Oluş Tarihi, İstanbul,( t.y).
- İnalçık, Halil-Donald Quataert, An Economic And Social History of The Otoman Empire, London 1994.
- İlhan Tekeli-Selim İlkin, “TC Merkez Bankası” Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi, C.I. İletişim Yay. İstanbul 1983, s.148, 149, 150, 151.
- İlkin, Selim, “Türkiye’de Merkez Bankası Fikrinin Gelişimi”, Türkiye İktisat Tarihi Semineri, Metinler/Tartışmalar, 8-10 Haziran 1973, Hacettepe Yay, C.13, Ankara 1975, s.537.
- Kadri Bey, “Bank-ı Osmanî”, Mecmua-i Fünun, S.12, 1279/1863, s.498.

- Kanbolat, Y., Türkiye Ziraatında Bünye Değişikliği, Ankara 1963.
- Karal, Enver Ziya, Osmanlı Tarihi, C.V, TTK Yay. Ankara 1995.
- Karamürsel, Ziya, Osmanlı Mali Tarihi Hakkında Tetkikler, Ankara 1989.
- Karataş, Muhammed, “Türkiye Cumhuriyeti Ekonomisinin Temellerinin Atılmasında İzmir İktisat Kongresi’nin Yeri ve Önemi” Osmanlı, ..., s.3319-3320.
- Kazgan, Haydar, “Galata Borsası”, Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi. C.I, İletişim Yay., İstanbul 1983, s.173.
- Kazgan, Haydar, Osmanlı’da Avrupa Finans Kapitali, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul 1995.
- Kıray, Emine, Osmanlı’da Ekonomik Yapı ve Dış Borçlar, İletişim Yayınları, İstanbul, 1995.
- Kocatürk, Utkan, Atatürk’ün Fikir ve Düşünceleri, ATAM, Ankara 1999, s.287-315.
- Kolerkılıç, Ekrem, Osmanlı İmparatorluğu’nda Para, Ankara, 1958.
- Kuyucak, Hazım Atıf, Para ve Banka, I-II, Maarif Vekilliği Siyasal Bilgiler Okulu Yayınları, İstanbul 1939/1948.
- Kuyucuklu, Nazif, Türkiye İktisadı.
- Müderrişoğlu, Alptekin, Milli Mücadelenin Mali Kaynakları, Maliye Bakanlığı Ellinci Yıl Yayınları, Ankara 1974.
- Ökçün, A. Gündüz, “1909-1930 Yılları Arasında Anonim Şirket Olarak Kurulan Bankalar”, Türkiye İktisat Tarihi Semineri (Metinler-Tartışmalar), Ed. Osman Okyay-Ed. Yard. H. Ünal Nalbantoğlu, (8-10 Haziran 1973), Hacettepe Yay., C.13, Ankara 1975, s.415, 439, 422, 443.
- Ökçün, Gündüz, “1923 Yılında İzmir’de Toplanan Türkiye İktisat Kongresinde Kabul Edilen Esaslar”, SBF Dergisi, XXII/1, 1968, s.74, 75.
- Ökçün, Gündüz, “İzmir İktisat Kongresi”, Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi, C.IV, s.1064.
- Ökçün, Gündüz, Osmanlı Sanayii: 1913, 1915 Yılları Sanayi İstatistiği, Ankara 1970.
- Önsoy, Rifat, Osmanlı Borçları, Ankara 1999.
- Özçelik, İsmail, Sosyo-İktisat Tarihi (Ders Notları), Kırıkkale 2005.
- Öztürk, Mustafa, “Osmanlı İktisadında Fiyatları Etkileyen Unsurlar”, Şerafettin Turan Armağanı, Elazığ 1996, s.225.
- Pamuk, Şevket, Osmanlı-Türkiye İktisadi Tarihi 1500-1914, İletişim Yay., İstanbul

2003.

Pamuk, Şevket, 19. Yüzyılda Osmanlı Dış Ticareti, Ankara 1995.

Pamuk, Şevket, Osmanlı Ekonomisi ve Dünya Kapitalizmi, Ankara 1984.

Pamuk, Şevket, Osmanlı İmparatorluğu'nda Paranın Tarihi, Tarih Vakfı Yurt Yay., İstanbul 1999.

Pelin, İbrahim Fazıl, "Bank-ı Osmanî", İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, III/21, (1341/1925), s.1073.

Raccagni, Michelle, "The French Economic Interests in The Ottoman Empire", International Journal of Middle East Studies, vol. 11, no 3, 1980, s.343.

Sahillioğlu, Halil, "Osmanlı Para Tarihinde Dünya Para ve Maden Hareketlerinin Yeri", ODTÜ Gelişme Dergisi (1978 Özel Sayı).

Sahillioğlu, Halil, Türk İktisat Tarihi, İstanbul 1989.

Sander, Oral, Anka'nın Yükselişi ve Düşüşü, İmge Kitabevi, Ankara 1993.

Sarıcaoğlu, Mehmet Esat, Mali Tarih Açısından Osmanlı Devletinde Merkez Taşra İlişkileri (II. Mahmut Döneminde Edirne Örneği), Ankara 2001.

Sédillot, René, Dünya Ticaret Tarihi, (çev. Esat Nermi Erendor), İstanbul 1983.

Silier, Oya, "1920'lerde Türkiye'de Milli Bankacılığın Genel Görünümü", Türkiye İktisat Tarihi Semineri (Metinler-Tartışmalar), Ed. Osman Okyay-Ed. Yard. H. Ünal Nalbantoğlu, (8-10 Haziran 1973), Hacettepe Yay., Ankara 1975, s.485, 486, 491, 492.

Silier, Oya, "1923-1935 Döneminde Türkiye'de Bankacılık", Türkiye İktisat Tarihi Semineri (Metinler-Tartışmalar), Ed. Osman Okyay-Ed. Yard. H. Ünal Nalbantoğlu, (8-10 Haziran 1973), Hacettepe Yay., Ankara 1975.

Suvla, R. Ş., "Tanzimat Devrinde İstikrazlar", Tanzimat I, İstanbul 1940, s.278.

Tekeli, İlhan-Selim İlkin, "TC Merkez Bankası", Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi. C.I, İletişim Yay., İstanbul 1983, s.148, 149, 150, 151.

Tezel, Yahya S., Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi, İstanbul 1999.

Toprak, Zafer, Türkiye de Milli İktisat (1908-1918), Ankara 1982.

Toprak, Zafer, "İktisat Tarihi", Türkiye Tarihi, C.III, İstanbul 1997, s.251, 257, 261, 263.

Tunaya, Tarık Zafer, Türkiye'de Siyasal Partiler, III, İstanbul, 1989

Tunçay, Mete, "Siyasal Tarih (1908-1923)", Türkiye Tarihi, C.IV, İstanbul 1997,

s.38, 39.

Tural, M. Akif, Atatürk Devri'nde İktisadî Yapılaşma ve Celal Bayar (1920 -1938), Ankara 1987.

Türk, İsmail, "Atatürk ve Türk Mali Sistemi", Atatürk Dönemi Ekonomi Politikası ve Türkiye'nin Ekonomik Gelişmesi, s.9, 10.

Velay, A. du, Türkiye Maliye Tarihi, (Çev. Maliye Tetkik Kurulu), Ankara 1978.

Yay, Turhan, "1929 Dünya Bunalımının Türk Bankacılık Sistemine Etkileri", Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi. C.I, İletişim Yay., İstanbul 1983, s.158, 159.

Yerasimos, Stefanos, Azgelişmişlik Sürecinde Türkiye-Tanzimat'tan I. Dünya Savaşına-, III, (Çev. Babür Kuzucu), Belge Yayınları, İstanbul 1980.

Yıldırım, Nesrin, Atatürk'ün İktisadi Egemenlik İlkesinin Kalkınma Politikaları, Ankara 2006.

Yüzgün, Arslan, "Türk Bankacılığının Tarihsel Gelişimi", Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi. C.I, İletişim Yay., İstanbul 1983, s.155, 156.

## ÖZGEÇMİŞ

21/03/1981 yılında Kırıkkale’de doğan Elif AKAR, ilk ve orta öğrenimini Kırıkkale’de tamamlamıştır. 1998 yılında Kırıkkale Lisesi’nden mezun olarak, 1999 yılında kazanmış olduğu Kırıkkale Üniversitesi Fen Edebiyat Fakültesi, Tarih Bölümü’nden 2003 yılında mezun olmuştur. Aynı üniversiteye bağlı Sosyal Bilimler Enstitüsünde, Türkiye’de Bankacılığın Temelleri ve Tarihsel Gelişimi (Geçmişten 1930 Dünya Ekonomik Bunalımı’na Kadar) adlı Yüksek Lisans Tezi’ni 2007 yılında tamamlamıştır.

