

# OSMANLI MALİYESİ KURUMLAR VE BÜTÇELER

# 1

HAZIRLAYANLAR

MEHMET GENÇ EROL ÖZVAR

Osmanlı Maliyesi:  
Kurumlar ve Bütçeler I

I. Baskı, Ağustos 2006, İstanbul

Hazırlayanlar  
**Mehmet Genç ve Erol Özvar**

Yayına Hazırlayan  
**Lorans Tanatar Baruh**

Düzeltili  
**Özlem Yılmaz**

Kitap Tasarımı  
**Bülent Erkmen**

Sayfa Düzeni ve Baskı Öncesi Hazırlık  
**Bilge Barhana, BEK**  
**Pınar Ündeğer, BEK**

Kapak Tasarımı  
**Yetkin Başarır, BEK**

Baskı  
**Ofset Yapımevi**

© 2006, Osmanlı Bankası Arşiv ve Araştırma Merkezi, İstanbul

Bu kitabın tüm yayın hakları saklıdır. Tanıtım amacıyla, kaynak gösterilme şartıyla yapılacak kısa alıntılar dışında gerek metin, gerek görsel malzeme hiçbir yolla izin alınmadan çoğaltılamaz, yayımlanamaz, dağıtılamaz.

ISBN 9944-5518-0-5

**Osmanlı Bankası Arşiv ve Araştırma Merkezi**  
Voyvoda Caddesi, No:35-37, 34420 Karaköy İstanbul  
Tel: 212.292.76.05 Fax: 212.292.16.67  
E-posta: archive@ottomanbank.com

## OSMANLI MALİYESİ KURUMLAR VE BÜTÇELER I

Hazırlayanlar: **MEHMET GENÇ ve EROL ÖZVAR**

## İÇİNDEKİLER

TABLO VE GRAFİKLERİN LİSTESİ .....	6
ÖNSÖZ .....	9
KISALTMALAR .....	11
GİRİŞ: ERKEN MODERN DÖNEMDE OSMANLI MALİYESİ .....	13

### OSMANLI MALİYESİNDE KURUMLAR

OSMANLI DEVLETİNİN İÇ BORÇLANMA KURUMLARININ EVRİMİ, 1600-1850	
Şevket PAMUK .....	27
OSMANLI MALİYE TARİHİNDE GELİR-TOPLAMA VE MEŞRUIYET	
Linda T. DARLING .....	39
OSMANLI DEVLETİNİN İÇ HAZİNESİ	
Ahmet TABAKOĞLU .....	51
OSMANLI MALİYESİNDE MUKATAA KAVRAMI	
Mehmet GENÇ .....	57
OSMANLI KAMU MALİYESİ, 1839-1918	
Tevfik GÜRAN .....	65
OSMANLI DEVLETİNİN AVRUPA İLE MALİ BÜTÜNLEŞME SÜRECİ:	
DIŞ BORÇ, OSMANLI BANKASI VE DÜYUN-I UMUMİYE	
Edhem ELDEN .....	95

### OSMANLI MALİYESİNDE BÜTÇELER

OSMANLI DEVLETİNDE MERKEZİ HAZİNEİN MALİYE BÜROLARI	
Gülfetin ÇELİK .....	115
1683-1740 YILLARINDA OSMANLI İMPARATORLUĞUNUN HAZİNE GELİR VE GİDERİ	
Halil SAHİLLİOĞLU .....	149
GELENEKSEL DÖNEM (TANZİMAT ÖNCESİ) OSMANLI BÜTÇE GELİRLERİ	
Baki ÇAKIR .....	167
OSMANLI DEVLETİNİN BÜTÇE HARCAMALARI (1509-1788)	
Erol ÖZVAR .....	197
MACARİSTAN'DAKİ 1593-1606 OSMANLI-HABSBURG SAVAŞININ MALİYETİ	
Caroline FINKEL .....	239
OSMANLI DEVLETİNDE ORDU HAZİNESİ (ORDU-YI HUMAYÜN HAZİNESİ)	
BİLANÇOLARI 1624-1630: "DEVLETİN ÇÖZÜLME YILLARI"	
OLARAK ADLANDIRILAN DÖNEMDE OSMANLI MALİ PRATİĞİNDE	
UYUM VE İSTİKRAR	
Rhoads MURPHEY .....	293
DİZİN .....	329

## TABLO LİSTESİ

- TABLO 1:** 1670-1751 Yılları Arasında İç Hazineden Dış Hazineye Verilen Borçlar/Tabakoğlu
- TABLO 2:** 1717-1751 Arasında İç Hazine Mevcudu/Tabakoğlu
- TABLO 3:** Bütçelere Göre Devlet Gelir ve Giderleriyle Bütçe Açıkları, 1841/2-1908/9/Güran
- TABLO 4:** Bütçe Gelirlerinin Türlerine Göre Dağılımı, 1849/50 1861/62 ve 1875/76/Güran
- TABLO 5:** Bütçe Gelirlerinin Türlerine Göre Dağılımı, 1887/88, 1905/06 ve 1916/17/Güran
- TABLO 6:** Bütçe Giderlerinin Alanlarına Göre Dağılımı, 1846/47, 1861/62 ve 1875/76/Güran
- TABLO 7:** Bütçe Giderlerinin Alanlarına Göre Dağılımı, 1887/88, 1905/06 ve 1916/17/Güran
- TABLO 8:** Muhasebe-i Evvel Kaleminin Merkezî Hazine Bütçe Gelirlerini Denetlemedeki Payı (1063/1653-1200/1786)/Çelik
- TABLO 9:** Cizye Muhasebesinin Merkezî Hazine Bütçe Gelirleri İçindeki Yeri/Çelik
- TABLO 10:** Haremeyn Muhasebesinin Merkezî Hazine Bütçe Gelirleri İçindeki Yeri (1063/1653- 1200/1786)/Çelik
- TABLO 11:** Haremeyn Mukataasının Merkezî Hazine Bütçe Gelirleri İçindeki Yeri (1063/1653- 1200/1786)/Çelik
- TABLO 12:** Mevkufat Kaleminin Merkezî Hazine Bütçe Gelirleri İçindeki Yeri (1063/1653- 1200/1786)/Çelik
- TABLO 13:** Haslar Kaleminin Merkezî Hazine Bütçe Gelirleri İçindeki Yeri (1063/1653- 1200/1786)/Çelik
- TABLO 14:** Maden Kaleminin Merkezî Hazine Bütçe Gelirleri İçindeki Yeri (1063/1653- 1200/1786)/Çelik
- TABLO 15:** Mukataa-i Evvel Kaleminin Merkezî Hazine Bütçe Gelirleri İçindeki Yeri (1063/1653- 1200/1786)/Çelik
- TABLO 16:** Bursa ve Avlonya Mukataasının Merkezî Hazine Bütçe Gelirleri İçindeki Yeri (1063/1653- 1200/1786)/Çelik
- TABLO 17:** Kefe ve İstanbul Mukataasının Merkezî Hazine Bütçe Gelirleri İçindeki Yeri (1063/1653- 1200/1786)/Çelik
- TABLO 18:** Ağnam Kaleminin Merkezî Hazine Bütçe Gelirleri İçindeki Yeri (1063/1653- 1200/1786)/Çelik
- TABLO 19:** Anadolu Muhasebesinin Merkezî Hazine Bütçe Gelirleri İçindeki Yeri (1063/1653- 1200/1786)/Çelik
- TABLO 20:** Cedide-i Üla Kaleminin Merkezî Hazine Bütçe Gelirleri İçindeki Yeri (1063/1653- 1200/1786)/Çelik
- TABLO 21:** Piskopos Kaleminin Merkezî Hazine Bütçe Gelirleri İçindeki Yeri (1063/1653- 1200/1786)/Çelik
- TABLO 22:** Yeniçeri Kaleminin Merkezî Hazine Bütçe Giderleri İçindeki Yeri/Çelik
- TABLO 23:** Piyade Mukabelesi Kaleminin Merkezî Hazine Bütçe Giderleri İçindeki Yeri/Çelik
- TABLO 24:** Süvari Mukabelesi Kaleminin Merkezî Hazine Bütçe Giderleri İçindeki Yeri/Çelik
- TABLO 25:** Küçük Kale ve Büyük Kale Kalemlerinin Merkezî Hazine Bütçe Giderleri İçindeki Yeri/Çelik
- TABLO 26:** Küçük Ruznamçe Kaleminin Merkezî Hazine Bütçe Giderleri İçindeki Yeri/Çelik
- TABLO 27:** Teşrifat Kaleminin Merkezî Hazine Bütçe Giderleri İçindeki Yeri/Çelik
- TABLO 28:** Salyane Kaleminin Merkezî Hazine Bütçe Giderleri İçindeki Yeri/Çelik
- TABLO 29:** H. 1094-1150 (1683-1738) Yıllarında Hazine-i Humâyûna ait Ruznamçe Gelir, Gider ve Mahsuplarının Yıllık Toplamı/Sahillioğlu
- TABLO 30:** Bütçe ve Ruznamçe Rakamlarının Karşılaştırılması/Sahillioğlu
- TABLO 31:** Yeniçeri, Sipâh ve Silâhdâr Mevcudundaki Değişmeler ve Bunların Üçer Aylık Birer Kust (Taksit) Mevâcip (Ulufe) Tutarları/Sahillioğlu
- TABLO 32:** XVI. Yüzyıl Osmanlı Bütçelerinde Gelir-Gider Farkları (akçe)/Çakır
- TABLO 33:** XVI. Yüzyıl Osmanlı Bütçelerinde Efektif Gelir-Gider Farkları (akçe) ve Gelirlerin Giderleri Karşılama Oranı/Çakır
- TABLO 34:** XVI. Yüzyıl Osmanlı Bütçelerinin Gelir Türlerine Göre Dağılımı (akçe)/Çakır
- TABLO 35:** XVI. Yüzyıl Osmanlı Bütçelerinin Ait Olduğu Vilayetlere veya Bürolara Göre Dağılımı (akçe)/Çakır
- TABLO 36:** Rumeli ve Anadolu Vilayet Gelirlerinin Defterdarlara Göre Dağılımı (akçe)/Çakır
- TABLO 37:** XVI. Yüzyıl Osmanlı Bütçelerinde Mukarrere (Düzenli) ve Gayri Mukarrere (Düzensiz) Gelirler (akçe)/Çakır
- TABLO 38:** XVII-XVIII. Yüzyıl Osmanlı Bütçe Gelirlerinin Gelir Bürolarına Göre Dağılımı (akçe)/Çakır

- TABLO 39:** XVII-XVIII. Yüzyıl Osmanlı Bütçe Gelirlerinin Gelir Türlerine Göre Dağılımı (akçe)/Çakır
- TABLO 40:** XVII-XVIII. Yüzyıl Osmanlı Bütçelerinde Mukataa ve Cizye Gelirlerinin Payı (akçe)/Çakır
- TABLO 41:** XVII-XVIII. Yüzyıl Osmanlı Bütçelerinde İlave Gelir Türleri (akçe)/Çakır
- TABLO 42:** XVII-XVIII Yüzyıl Osmanlı Bütçelerinde Yapılan Mahsuplar (akçe) ve Bütçe Gelirlerine Oranı (%) /Çakır
- TABLO 43:** XVII-XVIII. Yüzyıl Osmanlı Bütçelerine Göre Merkezin Kullandığı Gelir (akçe) ve Gelir Kaybı (%) /Çakır
- TABLO 44:** Muhasebe-i Evvel Kalemindeki Gayri Mukarrere Gelirler (akçe)/Çakır
- TABLO 45:** XVII. Yüzyılda Fiili Bütçeler (akçe)/Çakır
- TABLO 46:** Avrupalıların Tahminlere Göre Osmanlı Hazinesinin Gelir ve Harcamaları (1433-1561)/Özvar
- TABLO 47:** Avrupalıların Tahminlerine Göre Osmanlı Devletinin Toplam Gelirleri/Özvar
- TABLO 48:** XVI. Yüzyılda Osmanlı Bütçe Gelir ve Harcamaları (Akçe, Akçenin Saf Gümüş İçeriğine ve Venedik Dukasına Göre)/Özvar
- TABLO 49:** XVI. Yüzyıl Osmanlı Bütçe Gelir ve Harcamaları (TFE, TFE Ton Gümüş ve Saf Gümüş)/Özvar
- TABLO 50:** XVI. Yüzyılda Avrupalı Devletlerin Yıllık Ortalama Harcama Düzeyi (Gümüş Ton)/Özvar
- TABLO 51:** XVI. Yüzyıl Bütçelerine Göre Harcama Alanları ve Miktarları (Akçe)/Özvar
- TABLO 52:** XVII. ve XVIII. Yüzyıl Osmanlı Bütçe Gelir ve Harcamaları (Akçe ve Akçenin Saf Gümüş İçeriğine Göre)/Özvar
- TABLO 53:** XVII. ve XVIII. Yüzyıl Osmanlı Bütçe Gelir ve Harcamaları (TFE ve TFEg ve Venedik Dukasına Göre)/Özvar
- TABLO 54:** XVII. ve XVIII. Yüzyıl Osmanlı Bütçelerinin Harcama Alanları ve Tutarları (Akçe)/Özvar
- TABLO 55:** Osmanlı Devletinde Hazineden Mevâcip Alan Askert Zümre Mensupları/Özvar
- TABLO 56:** Osmanlı Bütçe Kayıtlarına Göre Merkezî Ordu Mevcudu ve Yıllık Maaşları (Akçe)/Özvar
- TABLO 57:** Osmanlı Devlet Hazinesi Gelirlerinin ve Bu Gelirlerin Kaynaklarının Haziran 1624 – Nisan 1625 (Şaban 1033-Cemazıulahir 1034) On Aylık Dönemi Özet Muhasebesi/Murphey
- TABLO 58:** Osmanlı Devlet Hazinesi Harcamalarının Haziran 1624 – Nisan 1625 (Şaban 1033-Cemazıulahir 1034) On Aylık Dönemi Özet Muhasebesi/Murphey
- TABLO 59:** Osmanlı Devlet Hazinesi Gelirlerinin ve Bu Gelirlerin Kaynaklarının Ocak 1627– Aralık 1627 (Rebiulahir 1036-Rebiulahir 1037) On İki Aylık Dönemi Özet Muhasebesi/Murphey
- TABLO 60:** Osmanlı Devlet Hazinesi Harcamalarının Ocak 1627– Aralık 1627 (Rebiulahir 1036-Rebiulahir 1037) On İki Aylık Dönemi Özet Muhasebesi/Murphey
- TABLO 61:** Osmanlı Devlet Hazinesi Gelirlerinin ve Bu Gelirlerin Kaynaklarının Aralık 1627–Aralık 1628 (Rebiulahir 1037-Rebiulahir 1038) On İki Aylık Dönemi Özet Muhasebesi/Murphey
- TABLO 62:** Osmanlı Devlet Hazinesi Harcamalarının Aralık 1627– Aralık 1628 (Rebiulahir 1037-Rebiulahir 1038) On İki Aylık Dönemi Özet Muhasebesi/Murphey
- TABLO 63:** Osmanlı Devlet Hazinesi Gelirlerinin ve Bu Gelirlerin Kaynaklarının Haziran 1630– Haziran 1631 (Zilkaade 1039-Zilkaade 1040) On İki Aylık Dönemi Özet Muhasebesi/Murphey
- TABLO 64:** Osmanlı Devlet Hazinesi Harcamalarının Haziran 1630– Haziran 1631 (Zilkaade 1039-Zilkaade 1040) On İki Aylık Dönemi Özet Muhasebesi/Murphey

## GRAFİK LİSTESİ

GRAFİK 1: Mekân-Vergi Unsuru İlişkisi I/Genç

GRAFİK 2: Mekân-Vergi Unsuru İlişkisi II/Genç

GRAFİK 3: Devlet Gelir ve Giderleri/Göran

GRAFİK 4: H. 1094-1150 (M. 1683-1738) Hazinesinin Toplam Gelir, Toplam Gider ve Mahsup Rakamları (Ecnas-ı Nukud ve Erkam Defterlerine Göre)/Sahillioğlu

GRAFİK 5: H. 1094-1150 (M. 1683-1738) Yıllarında Hazine Muameleleri Hacminin Mahsup (noktalı eğri), Nakit Çıkış Halindeki Giderleri (ince çizgi) ve Nakit Giriş, Hazineye Para Olarak Giren Gelirler (kalın çizgi)

Karşılaştırması/Sahillioğlu

GRAFİK 6: H. 1111-1113 (M. 1699 Haziran-1701 Kasım) Hazineye Giren Nakit Para (siyah çizgi) ile toplam gelir (kesik çizgi). Gelirin Oluşumunda Mevsimlerin Rolü/Sahillioğlu

GRAFİK 7: H. 1134-1141 (M. 1721-1728) Yıllarında Üç Aylık Gelir ve Üç Aylık Gider Toplamaları Karşılaştırma/Sahillioğlu

GRAFİK 8: 1640-1740 Yılları Arasında Venedik Dukasının (Yıldız Altını), Osmanlı Şerifi Altını Raiçleri, On Dirhem Gümüşten Kesilen Akçe Sayısı ve Edirne'de Buğday Fiyatları, Bu Süre İçinde Savaşta Geçen Yıllar/Sahillioğlu

GRAFİK 9: 1523-1598 Arası Osmanlı Devletinin Gelir ve Giderlerinin Seyri/Özvar

GRAFİK 10: XVI. Yüzyılda Osmanlı Bütçelerinde Harcama Alanları/Özvar

GRAFİK 11: XVI. Yüzyıl Osmanlı Devletinin Bütçe Harcama Alanlarının Oransal Dağılımı/Özvar

GRAFİK 12: 1509-1788 Yılları Arasında Osmanlı Devletinin Bütçe Geliri ve Harcamaları (Saf Gümüş Ton)/Özvar

GRAFİK 13: 1509-1788 Yılları Arasında Osmanlı Devletinin Bütçe Geliri ve Harcamaları (TFE'ye göre)/Özvar

GRAFİK 14: 1509-1788 Yılları Arasında Osmanlı Devletinin Bütçe Geliri ve Harcamaları (TFE'ye göre)/Özvar

GRAFİK 15: 1509-1788 Yılları Arasında Osmanlı Devletinin Bütçe Geliri ve Harcamaları (Venedik Dukasına göre)/Özvar

## OSMANLI MALİYESİNDE MUKATAA KAVRAMI\*

Mehmet Genç

Tarihi olarak Abbasilere kadar geri gitmekle birlikte Selçukluların son zamanlarında ve özellikle İlhanlılar döneminde yaygınlaşmış görünen şekli ile mukataa, vergilerin belirli bir meblağ karşılığında iltizama verilmesi anlamında kullanılmıştır. Osmanlılar da başlangıçta daha ziyade bu anlamda “*mukataaya vermek*”, “*mukataaya almak/tutmak*” veya sadece “*mukataa*” deyimleri ile devlete ait bir kısım vergilerin iltizama verilmesini kastetmişlerdir. Bu dönemde mukataa kavramı aynı zamanda sözleşmede kararlaştırılmış olan meblağ anlamını da içeriyordu. Mukataa deyim, devlete ait bir kısım vergi ve resimlerin belirli bir meblağ karşılığında iltizama verilmesi anlamından, zamanla iltizamın konusu olan vergi birimi anlamına doğru semantik bir kaymaya sahne olmuştur. Osmanlı mali metinlerine göre 15. yüzyılın ortalarından başlayarak yüzyılın sonlarında tamamlanmış görünen bu değişme ile mukataa deyim 19. yüzyılın ortalarına kadar geçerli kalan esas terim olarak hazineye ait bir kısım vergilerden oluşturulmuş birer mali birim anlamını kazanmıştır.

Mukataa deyim, başlangıçtan beri mülkiyeti devlete veya vakıflara ait arazi ve arsalarından ifraz edilerek özel şahıslara veya kurumlara kiralanın parçalar için yapılan kira sözleşmesini ve ödenen kirayı ifade etmek üzere “*mukataa-ı zemin*”, “*icare-i zemin*”, veya kısaca “*mukataalı*” gibi deyimlerle de kullanılmıştır. Bunlardan başka mukataa, vergi mükellefinden üretimin hacmine göre alınması gereken öşür, haraç vb. vergilerin sabit bir meblağ olarak belirlenmiş olması anlamına da geliyordu. Bu anlamda *maktû* deyim de geçerdi. *Maktû* deyim yerine Rumeli’de Türkçe *kesim*<sup>1</sup>, Güneydoğu ve Suriye Bölgesinde *dimas*<sup>2</sup> kelimeleri de eşanlamlı olmak üzere kullanılırdı. *Maktû* kelimesi isim olarak *maktû’a* şeklinde tıpkı “*mukataa*” gibi vergi birimi anlamını taşırdı. Ancak bu iki deyim arasında üslup kaygısını aşan bir anlam farkı pek görülmez. Herhangi bir vergi birimi için “*mukataa-ı aşar / tabmis / gümrük... ilb*” gibi ifadeler kullanılabildiği gibi, aynı şekilde “*maktû’a-ı aşar / tabmis / gümrük ... ilb*” ifadeleri de kullanılır. Aralarındaki farkın üslup sınırlarını

\* Bu yazının ilk şekli *Diyanet İslam Ansiklopedisi* 31. ciltte 2005’te yayımlanmıştır.  
1 Ömer L. Barkan, *Kanunlar*, c.1, İstanbul, 1943, s. 314.  
2 Barkan, ss. 215 ve 220.

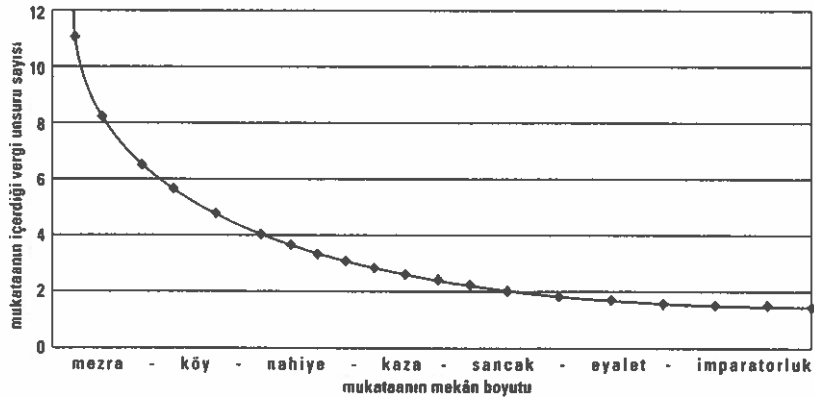


aşmadığını gösteren, mesela şöyle kayıtlara da rastlanmaktadır: İstanbul'da kahve değirmeni mukataası ile ilgili 1688 tarihli bir kayıta "*mukataa-ı maktû'a-ı tabmis-i kabve ...*"<sup>3</sup> ibaresine karşılık, Serez'deki tütün dönüm resmine ait, 1785 yılına ait bir belgede "*maktû'a-ı iltizam-ı mukataa-ı resm-i dönüm-i duhan-ı kaza-ı Siroz ...*"<sup>4</sup> şeklinde ifadeye de rastlanabilmektedir. Osmanlı maliye uzmanlarının zihninde bu iki terimin kavram olarak muhtevaları arasında önemli sayılabilecek bir farkın bulunmadığını yazdıkları mali metinlerde bunları birbirinin yerine kullanmalarından anladığımızı söyleyebiliriz. Bununla birlikte mali birim olarak daha çok tercih edilen ve yaygın olarak kullanılan deyim, mukataadır.

Bu birimlerin özünde iltizam mefhumu, kağıdın filigranı gibi hep içkin kalmıştır. Bu sebepten mutad olarak iltizamla toplanmayan avâriz ve nüzûl vergileri ile cizyenin büyük bölümü, mukataa kategorisine genellikle girmez. Esas itibarıyla müslüman olan ve olmayan Romanlara (Kıptılara) ait cizyeler de dahil olmak üzere, ekonominin tüm sektörlerindeki üretim ve mübadeleden alınmakta olan her türlü vergi ve resimleri ihtiva eden geniş bir yelpaze içindeki çok çeşitli gelir unsurları mukataa birimlerini oluştururdu.

Bu değişik vergi ve resimlerden oluşturulan mukataalar, çok büyük bir çeşitlilik de gösterirdi. Hazineye sağladığı yıllık gelir hacmi bakımından birkaç yüz akçeden 10-20 milyon akçeye kadar değişen büyüklükte mukataalar olduğu gibi, mekan boyutu olarak bir köy veya mezra sınırları içinde kalan mukataalar yanında bir kaza veya sancağı kapsayan, hatta birçok eyaleti içine alanları da vardı. Mali kapasiteleri ile mekan sınırları bakımından gözlemlenen bu çeşitliliği belirli bir yapısal tipolojiye sığdıracak mantığı keşfetmek oldukça zordur. Bununla beraber ampirik bir gözlem olarak mukataaların büyük bir bölümü için geçerli görünen şu tespiti yapmak mümkündür: Mukataaların içerdiği vergi unsurlarının çeşitliliği ile kapsadığı mekânın genişliği arasında genellikle ters bir orantı bulunur, yani mukataanın içerdiği vergi ve resimlerin çeşidi arttıkça, kapsadığı mekânın sınırı daralmakta, buna karşılık tek bir vergi unsuru içeren mukataanın mekan sınırı

GRAFIK 1: Mekân-Vergi Unsuru İlişkisi I

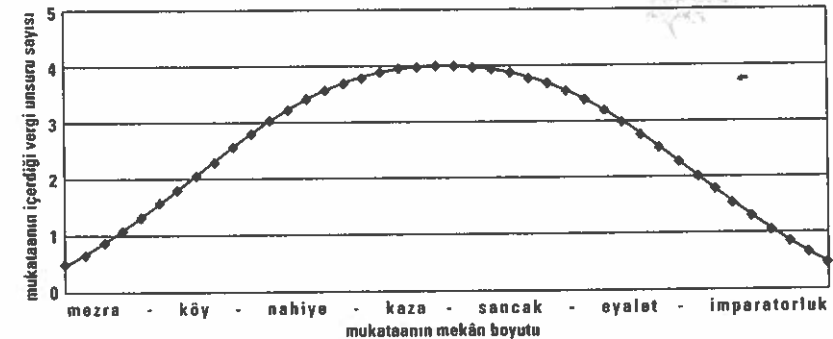


da o ölçüde genişlemektedir. Matematik bir dille ifade edersek, mukataalar, genellikle içerdikleri vergi unsurunun sayısı ile kapladıkları mekânın genişliğini gösteren iki eksen arasında hiperbole benzer bir eğrinin üzerinde yer alma eğilimindedirler.

Meselâ, hazine gelirlerinin % 1'i kadarını sağlayan tütün gümrüğü mukataası tek unsurlu bir birim olarak İmparatorluğun tamamını kapsamak üzere sadece 10 kadar mukataa halinde örgütlenmişti. Kahve tüketiminden alınan resmin, bütçe gelirlerine katkısı % 1'e yakın büyüklükteki mukataası da tek unsurlu bir birimdi ve İmparatorluk ölçeğinde, biri İstanbul'da, diğeri Suriye'de merkezlenmiş iki mukataadan ibaretti. Pamuk ve ipliğinin ihracatından alınmakta olan *miri resme* ait mukataa da tek unsurlu idi ve İstanbul hariç olmak üzere bütün İmparatorluğu kapsayan tek mukataa halinde örgütlenmişti. Aynı şekilde ipekten alınan mizan (tartı) resmi mukataası, ipek ve ipekli üretim ve tüketiminin başlıca merkezleri olan İstanbul, Bursa, İzmir, Edirne ve Selanik'i içine alan tek unsurlu bir büyük mukataa idi. Buna karşılık Konya ve Kıbrıs'ta ayrı ayrı birer mukataa olarak örgütlenmiş bulunan mizan resmi mukataaları ise, daha sınırlı bölgelere indirgenmiş birimler olduğu için bac, damga, mumhane, boyahane gibi başka vergi unsurlarının eklenmesinden oluşan birer demet halinde zenginleştirilmiş bulunuyordu.

Sayısı binleri aşan mukataaları bu şekilde gruplandırmak ancak bir bölümü için geçerlidir. Başka bölümü de hiperbolden çok çan eğrisine benzer bir yapı özelliği gösterir. Burada mukataanın mekân boyutu ile içerdiği vergi unsurunun sayısı arasındaki ilişki şöyledir: Bir

GRAFIK 2: Mekân-Vergi Unsuru İlişkisi II



uçta köy ve mezra gibi çok dar alanda olanlar, diğer uçta ise, bir veya birkaç eyaleti hatta imparatorluğun tümünü kapsayacak genişlikte olanlar az unsurlu, aralarda yer alan nahiye ve kaza gibi orta boy mekânlardakiler ise çok unsurlu birimlerden oluşma eğiliminde idiler. Kısacası bütün mukataaları kuşatacak tek bir modelden bahsetmek mümkün değildir. Zira tesadüflerin rolü her zaman çok büyüktür.

Mukataaların böyle değişik tipolojik yapılar içinde bulunma eğilimlerini belirli bir motif veya sebebe bağlamanın imkânı olmadığı muhakkaktır. Bununla beraber etki dereceleri farklı birkaç sebepten bahsetmek mümkündür. Her şeyden önce, mukataaların hazine nazarında birer malî hesap birimi olarak, gelirleri bakımından istikrar ve az çok önceden görülebilirlik özelliği taşımaları önemli idi. Mukataanın kapladığı alanın genişliği veya içerdiği vergi unsurlarının sayısı arttıkça sağladığı gelirin yıllık istikrarı da artardı. Zira bir alanda veya unsorda meydana gelen bir değişimin, diğerlerindeki değişime veya aksi yönde bir değişim ile dengelenmesi ihtimali söz konusu idi. Mukataa gelirlerinde istikrar, hazine bakımından yalnız harcamaları güvenle yapma imkânı vermekle kalmaz, aynı zamanda önceden görme şansını artırarak risk ihtimalini düşüreceği için mültezimlerin de daha az kârla, yani daha yüksek bir bedelle mukataaları kabul etmelerini temin ederdi.

Mukataaların oluşturulmasında dikkat edilen önemli bir nokta da, vergilendirme masraflarının fazla olmaması idi. Brüt gelirinin genel olarak % 5-20'si arasında değişen bir masraf oranı normal sayılırdı. Mukataanın iltizam veya emanetle idare edilmesi arasında bu bakımdan bir fark bulunmazdı. Zira vergilendirme masraflarının fazla olması, meselâ % 30-50 gibi yüksek oranlara varması, Osmanlı maliye otoritelerince halkın gereksiz ve aşırı bir vergi yükü altına sokulması diye düşünülür ve, ya vergi ortadan kaldırılır yahut vergilendirme maliyetini düşürecek şekilde başka vergi unsurları ile birleştirilerek bir demet haline getirilirdi. Bu sayede sınırlı bir bölge içinde çok sayıda vergilendirme görevlilerinin toplanması da önlenmiş olurdu. Mekân sınırları daraldıkça mukataayı oluşturan vergi unsurlarının arttırılmasının önemli bir sebebi bu idi. O kadar ki, normal olarak mukataa kategorisine girmeyen avârız ve cizyenin de bu saikle mukataalara bağlandığı bazı nadir örnekler de mevcuttur.

Devletin iktisadî hayatla alakası sadece vergi haklarından ibaret değildi. Mîrî toprak rejimiyle bağlantılı, ama onunla sınırlı sayılamayacak iktisadî alaka ve faaliyetleri de mevcuttu. Üretim faktörleri olan toprak, emek ve sermaye üzerinde kurmaya çalıştığı kontrol çerçevesinde devlet, madencilik, ziraat, esnafîlık ve ticaret alanlarında birçok kuruluş ve faaliyetin de doğrudan sahibi idi. Madencilikte, özellikle altın ve gümüş madenlerinin hemen tamamı ile bakır ve kurşun madenlerinin en büyük bölümü, şap madenleri ile tuzlaların tamamı, ziraatte pirinç ekimine gerekli alt yapı tesisleri devlete ait olduğu gibi, esnaf imalatının az çok önemli fizikî sermaye gerektiren kumaş apre tesisleri (mengene), boya ve basma atölyeleri, mum imalathaneleri, kahve değirmenleri (tahmis) vb. alanlarda pek çok kuruluşun da başlıca sahibi devletti. Bütün bu kuruluşların hemen tamamı da birer

mukataa olarak örgütlenmiş bulunuyordu.

Geniş imparatorluğun büyük çeşitlilik içindeki bütün bu mukataalar kısmen bulundukları bölgelere, kısmen de muhtevalarına göre oldukça karmaşık görünen gruplandırmalarla İstanbul'da Defterdarlığa bağlı olarak 16. yüzyılın ortalarından 17. yüzyılın başlarına kadar esas profilleriyle teşekkül etmiş bulunan, en büyüğü ve önemlisi *Baş Muhasebe* olmak üzere, başlıca *Maden, Baş Mukataa, Haslar, Haremeyn Muhasebesi, Haremeyn Mukataası, Bursa, İstanbul, Kefe, Avlonya ve Ağrıboz* adıyla bilinen gelir bürolarında kayıt, kontrol ve takip ediliyordu. Merkezdeki bu bürolarda kayıtlı mukataaların birim sayısı, 17. yüzyılın sonlarında 400-500 kadardı.<sup>5</sup> Ancak bu sayının bir bölümü, tek bir mukataayı değil de, bir grup mukataayı temsil eden büyük ölçekli birimlerden oluşuyordu. Büyük çoğunluğu Baş Muhasebe bürosunda kayıtlı bulunan *Tokat, Diyarbakir, Mardin, Halep, Kıbrıs, Üsküp, Kefe* gibi daha çok uzak bölgelerde yer alan bu grup halindeki mukataaların yönetimi *Voyvodalık, Muhassıllık ve Nezaret* şeklinde örgütlenmiş olarak tek bir birim gibi muamele görürdü. Birimde yer alan mukataaların sayısı, meselâ Tokat Voyvodallığında, 1660'da 24'e, Halep Muhassıllığında, 1690'da 31'e ulaşıyordu. Zamanla hem merkezde kayıtlı birim sayısı, hem de grup halindeki birimlerde yer alan mukataa sayısı, büyük ölçüde artma eğiliminde olmuştur.

Osmanlı bütçeleri başlıca üç ana kategoriden oluşuyordu: Emlak ve araziye tasarruf eden müslüman ve gayrimüslim reayanın ödediği avârız ve nüzûl vergileri, gayrimüslim sağlıklı ve çalışan erkeklerden alınan cizye ve nihayet üçüncü olarak mukataalar. Timar sistemi içinde yer alan dirlikler bütçe rakamlarına girmedikleri gibi mukataa sektörünün de dışında kalırdı. Ancak muhteva itibarıyla potansiyel olarak bu üç kategoriden sadece mukataaya dönüşebilecek türde vergi ve resimlerden oluştuğu için zamanla timar sistemi daraldıkça bu dirlikler de mukataa sektörünün büyümesini sağlayan önemli bir faktör olmuştur. Bütçe gelirlerinin 16. yüzyılda yarısından biraz fazlasını sağlayan mukataaların oranı 17. yüzyılda, muhtemelen bu faktörün etkisiyle yavaş yavaş artarak % 66'ya kadar yükselmiştir.<sup>6</sup> Ancak 17. yüzyılın sonlarındaki savaş yıllarında bütçenin diğer kategorilerinde, özellikle 1690'daki reformdan sonra cizye gelirlerinde büyük bir artış oluncuk mukataaların oranı bir miktar azalarak 1692-93'te

5 Ahmet Tabakoğlu, *Gerileme Döneminde Osmanlı Maliyesi*, İstanbul: Dergah Yay., 1985, s. 87-107.  
6 Baki Çakır, *Osmanlı Mukataa Sistemi (XVI.-XVIII. yüzyılları)*, İstanbul: Kitabevi Yay., 2003, s. 207-8



% 47'ye kadar geriledi. Bu orana tekabül eden gelirin yıllık hacmi 4.2 milyon kuruş kadardı. Mukataa sektörü müteakip yıllarda hızla büyümeye devam ederek 1761-62'de % 60'a yakın bir artışla 6.7 milyon kuruşa ulaştı. Ancak bütçedeki oranı daha da düşük olarak % 46 civarında kaldı. Bununla birlikte mukataa sektöründeki fiili büyüme, bu hacim ve oran rakamlarının gösterdiğinden aslında çok daha büyük oldu. Ancak bunu 17. yüzyılın sonlarından itibaren bütçe rakamlarında bulmanın imkânı maalesef yoktur. Zira bu dönemde mukataa sektörüne dayanarak başlatılmış olan bir nev'i iç borçlanma uygulamasındaki kurumsal düzenleme, mukataa sektöründen borca karşılık yapılan ödemeleri bütçe kayıtlarının dışında bırakmakta idi. Bu iç borçlanma, mukataa iltizam rejimini köklü şekilde değiştirmiş olan *mâlikâne* sistemi ile gerçekleşmiştir. Gerçekten 1695'te uygulamaya konulan bu yeni sistemde hazineye verdiği kredi anlamındaki *muaccesinin* karşılığında, mukataayı ölünceye kadar elinde bulunduracak olan *mâlikânecinin* kazanmakta olduğu faiz geliri bütçe kayıtlarında yer almazdı. *Mâlikâne* olarak verilen mukataalardan hazineye ödenmekte olan yıllık *mal* adı verilen vergiler de, sistemin mantığı gereği dondurulmuş olduğu için mukataa sektörü *mâlikâneleştikçe* bütçeye yansıyan yönü ile tam bir durgunluk perdesi altına girmiş oluyordu. *Mâlikâne* sistemi hızla genişleyerek 18. yüzyılının ortalarından sonra mukataa sektörünün hemen hemen tamamını kapsar hale geldikçe bu durgunluk perdesi de aynı ölçüde genişledi. Her türlü artışı gizleyici bu perdeye rağmen mukataa sektöründe 1692-93 ile 1762 arasında % 60'a yakın bir büyümenin gerçekleşebilmesi, kolayca tahmin edilebileceği gibi, yeni mukataaların sektöre girmesinden kaynaklanmıştır. Bunu Defterdarlık bürolarında kayıtlı mukataaların sayısındaki değişimde açıkça görmekteyiz. Gerçekten bu bürolarda kayıtlı mukataaların 1690'da 440 kadar olan sayısı 1748'de % 126'dan fazla artarak 997'ye yükselmiştir.<sup>7</sup> Ayrıca grup halindeki birimlerin bünyesinde yer alan mukataaların sayısında da büyük artışlar olmuştur. Merkezde tek mukataa olarak kayıtlı bulunan, meselâ Tokat Voyvodahlığında 1660'ta 24 olan mukataa sayısı,<sup>8</sup> 1756'da 78'e ulaşmış,<sup>9</sup> benzer şekilde Halep Muhassıllığına bağlı mukataaların 1673'te 23 olan sayısı 1692'de 31'e,<sup>10</sup> 1705'te de 81'e yükselmiştir.<sup>11</sup>

Mukataa sektörünün genişlemesini sağlayan başlıca faktörler, şöyle özetlenebilir: Her şeyden önce tımar sistemindeki daralma hızlanmış ve buradaki birçok dirlik, Padişah hasırlarına katılarak mukataa haline getirilmiştir. İkinci olarak ekonomide kaydedilen gelişmeler, özellikle ticaret ve mübadeledeki artışlar sonucu ortaya çıkan yeni bazı iş alanlarıyla birlikte, eskiden beri mevcut olduğu halde, vergi dışı kalmış bulunan bir kısım alanların da vergilendirilmesini sağlamak üzere birçok yeni mukataa meydana getirilmiştir. Ayrıca devletin, özellikle 18. yüzyılın başlarından itibaren genişlettiği iktisadi faaliyet ve yatırımları da, yeni mukataaların oluşmasına katkıda bulunmuştur. Nihayet özel mülkiyet alanında kalan (tahmishane, mumhane, enfiye ve kumaş imalathaneleri vb.) birçok tesisi de Osmanlı maliyesi 18. yüzyılda *mâlikâne* sistemi içinde birer mukataa haline getirmekte mahzur görmemiştir. Bu da Osmanlı fiskalizminin, hazineye ödenecek vergiyi her türlü iktisadi faaliyetin adeta meşrûiyet temeli ve referans çerçevesi sayma

eğiliminin bir ifadesi olarak mukataa sektörünü genişleten faktörler arasında kaydedilmelidir.

Bu yeni mukataaların hemen hepsi *mâlikâne* olarak verildiği için kayıtları yapılırken bağlanmış olan yıllık vergi miktarları da bir daha değişmemek üzere dondurulmuş bulunuyordu. Mukataaların gelirlerinde zamanla meydana gelen artışlar hazineye yatırdıkları muaccelelerin faizi olarak doğrudan *mâlikânecilere* intikal ettiği ve dolayısıyla bütçe rakamlarında hiçbir şekilde yer almadığı için, mukataa sektörü, 18. yüzyılın ilk yarısında sayıca % 126 oranında genişlediği halde, bütçede yer alan hacmindeki artış bunun yarısından da az olmak üzere % 60'tan ibaret kalmış ve bütçe içindeki oranı da gerilemeye devam etmiştir. Buna karşılık mukataa sektöründeki bu gelir fazlalarını faiz olarak kazanabilmek için *mâlikânecilerin* hazineye yatırmış oldukları muaccelelerden oluşan kredi stoku büyük bir hızla büyümüştür. Yüzyıl başlarken 1703'de 1 milyon kuruş olan stok 1768'de % 900 artışla 10 milyon kuruşa yaklaşmıştır.<sup>12</sup> Karşılığında *mâlikânecilere* ödenmekte olan faiz miktarını tam olarak hesaplamak çok zor olmakla birlikte, bu stokun % 30'u ila 40'ı arasında tahmin edilebilir ki bu da 3-4 milyon kuruş demektir. Bu tarihlerde, meselâ 1761-62 bütçesindeki mukataalara ait 6.7 milyon kuruşluk gelirle karşılaştırılırsa yaklaşık yarısı kadar bir meblağın da *mâlikânecilere* faiz olarak intikal etmiş olacağı tahmin edilebilir. Bu da mukataa sektöründe oluşan gelirlerin potansiyel toplamının 1/3'ü kadarının bütçede hiç görünmeden doğrudan *mâlikânecilere* gittiği anlamına gelir.

Osmanlı maliye otoriteleri *mâlikâne* sistemindeki borçlanmanın çok yüksek faiz ödemeleri ile gerçekleştiğini gördükleri için mukataa sektörünü bu iç borç yükünden kurtarmak üzere bu tarihten itibaren bir seri tedbirler uygulamaya koydular. Bu tedbirlerin ilki 1760'a doğru gelirleri hızla artan bir kısım mukataaların *mâlikânelikten* çıkarılarak devlet adına Darphanenin idaresine verilmesidir. Bu, *mâlikânecilerin* kazanmakta oldukları faizlerin bir bölümünü hazineye intikal ettirmeye imkân verdi. Ancak Osmanlı-Rus savaşı (1768-74) sonunda yeniden büyük çapta borçlanma ihtiyacı doğunca, *mâlikâne*yi yeniden genişletmek yerine, yeni bir borçlanma metodu olarak *esbam* sistemini denemeye koydular. Daha düşük faizle borçlanmaya imkân veren bu yeni sistemde de borcun temeli mukataalardı. Ancak *mâlikâneden* farklı olarak burada mu-

- 7 Tabakoğlu, s. 84-107.
- 8 MAD 2519, s. 75
- 9 MAD 10198, s. 230-59
- 10 TT 834/2-3, 6-7
- 11 MAD 10150, s. 91-93
- 12 Mehmet Genç, *Osmanlı İmparatorluğunda Devlet ve Ekonomi*, İstanbul: Ötüken Yay., 2002, s. 139.
- 13 Mehmet Genç, *İltizam DİA*, c. 22, İstanbul 2000 s. 154-158

kataaların yönetimi devletin elinde kalıyor ve borcu veren esham sahibine belirli sabit bir faiz ödeniyordu. Ödenen faizler mâlikânedekinden hem daha düşüktü hem de hangi borç için ne kadar faiz ödeneceği baştan belirleniyordu. Yani maliye esham sistemi ile daha şeffaf bir borçlanma ortamı yaratmış oluyordu. Bu tarihten itibaren mâlikâne sektörü yavaş yavaş daraltılırken borçlanma ihtiyacı da bu yeni sistem içinde karşılanıyordu.

Netice itibarıyla her iki borçlanma sistemi de pahalı yöntemlerdi. Giderrek artan faiz ödemelerinden kurtulmak üzere Osmanlı maliyesinin baş vurduğu ikinci önemli tedbir, 1793'de uygulamaya konan *Nizâm-ı Cedîd*'i finanse etmeye matuf *Îrâd-ı Cedîd Hazinesi*'nin oluşturulmasıdır. Bu yeni hazine, mukataa sektörünü iç borcun ağır faiz yükünden tümüyle kurtarmak üzere her iki borçlanma sistemlerinin önce genişlemesini durduracak sonra da yavaş yavaş daralmasını sağlayacaktı. Amaç mukataa gelirleri üzerindeki devlet kontrolünü artırmaktı. Ancak gelirlerin tümü hazineye aktarılsa bile giderlere yetmeyeceği için iç borçlanmaya son vermek mümkün olmadığı kısa zamanda anlaşılınca mâlikânedeki ziyade esham sistemi tercih edildi. Zira bu sistemde mukataa yönetimi maliyenin kontrolünde kalıyor ve faiz haddi de, piyasanın imkân verdiği ölçüde, mâlikânedekinden daha düşük tutulabiliyordu.

Îrâd-ı Cedîd hazinesi ihtilâl ile 1807'de ortadan kaldırılınca aynı fonksiyonu görmek üzere önce Darphane, 1827'den sonra da yeni kurulan *Mukataat Hazinesi* devreye sokuldu. Bu yeni kuruluşun hedefi de mâlikâne sahiplerine ödenmekte olan faizi azaltarak mukataa sektörü üzerindeki devlet kontrolünü arttırmaktı.

Bütün bu tedbir ve denemelerin ana hedefi devletle mukataa sektörü arasında herhangi bir zümrenin uzun vâdeli haklarla yerleşerek yüksek paylar almasını önlemek üzere, mukataa sektöründeki vergi potansiyelini mümkün olduğunca maliyenin kontrolü altına almaktır. Bu amaca ulaşmak üzere Tanzimat'ın başında malikâneyle birlikte iltizamın da tümüyle kaldırılmasına karar verildi. Mâlikâne sona erdirildi. Ancak iltizamın kaldırılarak yerine modern ve rasyonel bir emanet rejimini kurabilmek imparatorluğun sonuna kadar tamamlanamadı.<sup>13</sup> Mamafih Tanzimatla birlikte vergi telakkisinde meydana gelen değişmelerin sonucu olarak mukataa kavramı işlevini yavaş yavaş kaybetti. İltizama verme anlamında *maktu'an ibale* deyiimi yaygın olarak kullanıldı. Ancak iltizama verilen vergi birimi anlamında "mukataa" deyiimi ve kavramı 1860'lardan itibaren giderek seyrekleşen bir kullanımla metinlerden ve zihinlerden silindi. Yalnız vakıflarda ve mîrî arazi hukukunda *mukataa-i zemin* ve *mukataalı* deyimleri içinde imparatorluğun sonuna kadar yaşamaya devam etti.

Öndekizadece vardı. O  
tık bir dönem olmasına  
nisi tarafından başlanılan  
rakki dönemlerinde de  
masını kaplamıştır. Böylece  
bir vergi düzenine dayalı olan  
grupların paylaşmak üzere  
herkesi vergilendirmeye  
kontrol etmeye çalışan  
Klasik Osmanlı maliyesi  
keşinde tarımsal üretimin  
yıllar ise ümumi olarak  
dolayısıyla gümrük ve  
başka vergi de paylaştı  
lır kaynaklarının  
da vakıf olarak kullanıldı.

Bu gelirlerden  
amacıyla katılabileceği  
kataa olarak organize  
lümünü mülkiyet  
nisi dükkane almadık  
metler karşılığında  
mîrî içeren ve paylaştı  
ğı grubundan da

Merkent hazine  
mîrî nececeyle  
alanı, oldukça  
yapılan ödeme  
tı sürekli arttı  
azıl problemler  
güçün eline  
mîrî sürekli  
çalışıldı. O  
hi, vergiler  
hazineye aktarıldı  
gehrirleri

Öndekizadece vardı. O  
tık bir dönem olmasına  
nisi tarafından başlanılan  
rakki dönemlerinde de  
masını kaplamıştır. Böylece  
bir vergi düzenine dayalı olan  
grupların paylaşmak üzere  
herkesi vergilendirmeye  
kontrol etmeye çalışan  
Klasik Osmanlı maliyesi  
keşinde tarımsal üretimin  
yıllar ise ümumi olarak  
dolayısıyla gümrük ve  
başka vergi de paylaştı  
lır kaynaklarının  
da vakıf olarak kullanıldı.

Bu gelirlerden  
amacıyla katılabileceği  
kataa olarak organize  
lümünü mülkiyet  
nisi dükkane almadık  
metler karşılığında  
mîrî içeren ve paylaştı  
ğı grubundan da

Öndekizadece vardı. O  
tık bir dönem olmasına  
nisi tarafından başlanılan  
rakki dönemlerinde de  
masını kaplamıştır. Böylece  
bir vergi düzenine dayalı olan  
grupların paylaşmak üzere  
herkesi vergilendirmeye  
kontrol etmeye çalışan  
Klasik Osmanlı maliyesi  
keşinde tarımsal üretimin  
yıllar ise ümumi olarak  
dolayısıyla gümrük ve  
başka vergi de paylaştı  
lır kaynaklarının  
da vakıf olarak kullanıldı.