

Osmanlı Devleti'nde Sarrafların Mültezimlere Kefaleti

*Nuran KOYUNCU**

Giriş

Osmanlı Devleti'nde sarraf denilen esnaf kesiminin mali alanda bazı kritik rolleri üstlendikleri görülmektedir. Tımar sisteminin bozulmasıyla birlikte iltizam sisteminin yaygınlaşması ve bu düzende mültezimlerin vergi toplama hakkını elde edebilmelerinin temel şartı olarak güvenilir bir kefil bulmalarının gerekmesi sarrafların varlığını vazgeçilmez kıldı.

Böylelikle çoğunluğu gayrimüslimlerden oluşan bu grup o dönemde para finansmanı yanında, iltizam sisteminde mültezimlerin devlete olan borçlarına kefil olarak, halkayı tamamlayan önemli bir unsur olarak yerlerini aldılar. Mültezimlerin hazineye olan borçlarının sarraf güvencesiyle temin edilmesi esasen, merkezi hazineye sabit bir gelir temin eden sigortaydı. Osmanlı Devleti'nde bankacılık sektörünün sarraflarca başlatıldığı göz önünde bulundurulduğunda bu teminin, adeta bir banka vazifesi ifa ettiği anlaşılmaktadır.

Ağır bir ücret karşılığında elde ettikleri beratlarda bulunan kuyruklu imzaya izafeten kendilerine "Kuyruklu Sarraf" da¹ denilen bu grubun sarraflığa ait muameleleri uzun bir dönem hazine bünyesinde kurulan çeşitli meclis ve komisyonlar aracılığıyla yürütüldü. 1865 tarihli nizamnamesiyle bu yetki Divan-ı Muhasebat'a devredildi.

Çalışmada sarraf esnafının, iltizam ile başlayıp malikâne sistemiyle devam eden garantör rolü ve sarraf, mültezim ve hazine arasındaki hukuki ilişki ele alınmıştır.

I. İltizam Ve Malikâne Sistemi

Sarrafların kefaleti, belirli bir bedel karşılığında vergi gelirlerinin özel kişilere devredildiği "iltizam sistemi" ile birlikte ortaya çıktı. Zira iltizam sistemi öncesinde uygulanan tımar sisteminde, vergi toplama işlemini bir kısım asker ve görevliler üstlenmişti. Bunlara, belirli bölgelerden ve faaliyetlerden kendi nam ve hesaplarına vergi toplama hakkı devredilerek hem çeşitli kamu hizmetleri yerine getiriliyor hem de kolay ve masrafsız bir şekilde vergilerin toplatılması sağlanıyordu. Aynı zamanda devletin siyasi, askeri, ekonomik ve sosyal yapısının temeli olan bu sistem

* Yard. Doç. Dr., Necmettin Erbakan Üniversitesi Sosyal ve Beşeri Bilimler Fakültesi.

¹ Ahmet TABAKOĞLU, *Gerileme Dönemine Giren Osmanlı Maliyesi*, İstanbul, Dergâh Yay, 1958, s. 122.

XVI. yüzyılın ikinci yarısından itibaren bozulma belirtileri göstermeye başladı. Burada başlayan çöküş tüm kurumları etkiledi².

Fetihlerin durması sebebiyle hazine doldurulamadı. İskân politikasının uygulanamamasına bağlı olarak artan nüfus, olumsuz ekonomik şartlarla birleşince sosyal karışıklıklar başladı³. Savaş teknolojisinde meydana gelen gelişmelerin sürekli maaş alan ve ateşli silahlarla donatılmış merkez ordularının önemini arttırması Osmanlı maliyesini önemli bir yükün altına soktu⁴. Tımarlar zamanla ehil olmayan kimselere verildi. Dirlikler çeşitli padişahlar döneminde ıslah edilmek istense de başarılı olunamadı⁵. XVII. Yüzyılın ortalarından itibaren, girilen uzun savaşlar nedeniyle ülke ekonomisi daha da yıprandı⁶.

Farklı görüşler olmakla birlikte iltizam usulünün başlangıcı Fatih devrine kadar götürülür. Dolayısıyla tımar sistemi devam ederken, bazı bölgelerde iltizama geçildi. Bu sistemin uygulanmasındaki temel amaç, belirli askeri görevler karşılığında sipahilere dağıtılan miri toprak gelirlerini, doğrudan doğruya hazineye toplamak ve böylelikle hazine gelirlerini arttırmaktı. İltizamda, mukataa olarak adlandırılan vergi kaynakları, sarrafların güvencesi altında, hazineye bir bölümü peşin ödenmesi gereken belirli birer yıllık bedel karşılığında kârı ve zararı kendine ait olmak üzere kabul edecek mültezimlere açık artırma yoluyla kiralanırdı⁷. Mukataadan elde edeceği gelirin iltizam bedeli üzerindeki kısmı mültezimin kârı idi. Mukataaların yıllık gelirlerinin asgari kıymeti maliye görevlileri tarafından tespit edilip hazine defterlerine işlenirdi. Mültezimler, açık artırma konusu olan mukataayı gelir ve masraflarını tahmini olarak değerlendirdikten sonra, Devlet'e yıllık olarak ödeyebileceği rakamı önerirdi⁸. En yüksek teklifi yapan mültezim bir ila üç yıl arasında değişen bir süre için ilgili mukataanın vergilendirme hakkını devralırdı⁹.

1695 yılında geçilen malikâne sisteminde ise mukataalar belirli bir süreye tabi tutulmadan kayd-ı hayat şartıyla verilmekteydi¹⁰. Malikâne sistemi kısa sürede

² Halil CİN, - Gül AKYILMAZ, **Türk Hukuk Tarihi**, 4. Bas, Konya, Sayram Yay, 2011, s. 501.

³ Yaşar YÜCEL, "Osmanlı İmparatorluğunda Desantralizasyona (Adem-i Merkezîyet) Dair Genel Gözlemler", **Bellekten**, C. XXXVIII, No: 152, 1974, s. 689; Halil CİN- Gül AKYILMAZ, **Tarihte Toplum ve Yönetim Tarzı Olarak Feodalite ve Osmanlı Düzeni**, Konya, Selçuk Üniversitesi Yay, 1995, s. 332.

⁴ Eftal BATMAZ, "İltizam Sisteminin XVIII. Yüzyıldaki Boyutları", **Osmanlı Ansiklopedisi**, Ankara, Yeni Türkiye Yay, 2000, s. 39.

⁵ Mustafa, AKDAÇ, "Tımar Rejiminin Bozuluşu", **DTCFD**, c. III, sy. IV, 1945, s. 419-431; Halil CİN, **Osmanlı Toprak Düzeni ve Bu Düzenin Bozulması**, 3. Bas, Konya, Selçuk Üniversitesi Yay, 1992, s. 82-85.

⁶ İ.Hakkı UZUNÇARŞILI, **Osmanlı Tarihi**, 3. Bas, Ankara, 1983, C. I, s. 326 vd.

⁷ Muzaffer SENCER, "Tanzimat'a Kadar Osmanlı Yönetim Sistemi", **Amme İdaresi Dergisi**, c. 17, sy. 2, 1984, s. 36.

⁸ CİN-AKYILMAZ, **Feodalite**, s. 340-341.

⁹ Halil CİN, - Ahmet AKGÜNDÜZ, **Türk Hukuk Tarihi**, 2. Bas, Konya, Selçuk Üniversitesi Yay, 1995, s. 318; Mehmet GENÇ, "Osmanlı Maliyesinde Malikâne Sistemi", **Türkiye İktisat Tarihi Semineri**, Metinler/Tartışmalar, 8-10 Haziran 1973 (ed: Osman Okyar-Ünal Nalbantoğlu), Ankara, 1975, s. 233-234.

¹⁰ Halil İNALCIK, "Çiftliklerin Doğuşu: Devlet, Toprak Sahipleri ve Kiracılar", **Osmanlı'da Toprak Mülkiyeti ve Ticarî Tarım**, (ed.Çağlar Keyder, Faruk Tabak), (çev. Zeynep Altok), İstanbul, Ta-

yaygınlık kazandı ve merkezi hazineye ait mukataalar malikâne mukataa olarak özel kişilere satıldı¹¹.

16. Yüzyılın ortalarına kadar merkezi hazineye ait vergi gelirleri, tımar sistemi ile iltizam usulü birbirlerini tamamlayarak karşıladı. Tımar, zeamet ve has adıyla dirlikler şeklinde bulunduğu yerde görevlilere tahsis edilen mali gelirler, giderek mukataalaşma sürecine girdi¹². Öyle ki 18. Yüzyılda merkezi hazinenin kaynak gereksinimi artıkça ve nakdi ekonominin önem kazanmasıyla tımar yoklamaları daha da katılaştı. Görevlerini ifa etmeyenlerin dirlikleri ellerinden alınıp, ayrı bir mukataa teşkil edilmek üzere merkezi hazineye intikal ettirilirdi. Bu arada ellerindeki dirliklerin hâsılsız olduğu gerekçesiyle kendi istekleriyle tımar ya da zeametlerinden feragat edenler de bulunmaktaydı. Küçük dirliklerden başlayan mukataalaşma sürecine zamanla beylerbeyi ve sancakbeyi haslarının katılmasıyla Osmanlı askeri-idari alandaki değişim hızlandı. 1697 yılında Anadolu'da birçok sancak, sancaklıktan ref olunarak malikâne olarak satıldı. Bununla birlikte 18. Yüzyılda sancak mukataaları sık sık el değiştirdi ve iltizamın kâh malikâne, kâh süreyle sınırlı olarak ya da tekrar sancak olarak tevcih edilmesinde kararsızlıklar yaşandı¹³.

Malikâne sisteminin belirgin özelliklerinden birisi mültezimin ödemesi gereken peşin bedelin iltizamla kıyaslanamayacak derecede yüksek olmasıydı¹⁴. Dolayısıyla bu sistem sarrafları daha da önemli hale getirdi.

Mültezimin malikâne üzerinde ekonomik hakları yanında bir kısım idarî ve inzibatî hakları vardı. Bu da yerel gurupların güçlenmesine zemin hazırlıyordu. Diğer taraftan mukataaların, sahibi hayatta iken el değiştirmesi veya vergi toplama işini mültezimin bizzat kendisinin yapmaması bir hiyerarşi zincirini doğurdu¹⁵. Bu da taşra yönetimindeki çözülmeyi hızlandırdı.

Nihayet Tanzimat Fermanı'nda "... alât-ı tahribiyeden olup hiçbir vakitte semere-i nafiası görülmeyen iltizamat usul-ı muzırâ"nın kaldırılacağı açıkça ifade edildi¹⁶. Gerçekten de 1840 yılında iltizam kaldırılarak vergilerin maaşlı memurlar vasıtasıyla "emanet usulüne" göre toplanmasına başlandı. Gayrimüslim cemaatlere, haraç ve askeri bedel kendileri tarafından tahsil edilerek hükümete teslim edebilmeleri hakkı verildi. Mültezimlerin yerine gelen muhassıllar yoluyla sorunların çözüleceğine inanılıyordu. Ancak çok da zaman geçmeden hiç bir şeyin değişmeyeceği anlaşıldı. Bunun temel sebebi muhassıl ve diğer görevlilerin büyük bir çoğunluğunun daha önceki dönemde görev yapmış olan kişiler olmasıydı. Muhassıllar mültezimlerin yaptığı baskı ve zulmü devam ettirdi¹⁷. Emanet usulünde

rih Vakfı Yurt Yay, 1998, s. 21-22.

¹¹ BATMAZ, *İltizam*, s. 42.

¹² Ömer Lütfü BARKAN, "1070-71/1660-61) Tarihli Osmanlı Bütçesi ve Bir Mukayese", *İFM*, 1960, XVIII-4, s. 328.

¹³ BATMAZ, *İltizam*, s. 39-43.

¹⁴ Mehmet GENÇ, "İltizam", *TDVİA*, İstanbul, 2000, C. XXII, s. 156-157

¹⁵ Abdullah BAY, *Trabzon Eyaleti'nde Mütagallibe Hareketleri ve Âyanlık*, Erzurum, (doktora tezi), 2007, s. 91.

¹⁶ Mehmet GENÇ, "Osmanlıda İltizam Rejimi ve Değişmeleri", *Akademik Tarih*, www.akademik-tarih.com, erişim 13.06. 2012; TABAKOĞLU, *Osmanlı Maliyesi*, s. 126 vd.

¹⁷ Ahmet UZUN, "Tanzimat Döneminde Vergilere İlişkin Temel Sorunlar 1840-60", *İstanbul Üni-*

başarı elde edilemeyince kısa bir süre sonra iltizam usulü tekrar uygulanmaya başlandı¹⁸. Ancak iltizam ile ilgili şikâyetlerin doruğa ulaştığı zirai üretimde emanet usulüne bir yıl daha devam edildi¹⁹. Tanzimat'tan itibaren vergi toplama usulünde tercih kısa bir süre emanet sisteminin lehine değişmekle birlikte, iltizam tam olarak tasfiye edilemeden imparatorluğun sonuna kadar yaşamaya devam etti.

Sonuç olarak Osmanlı Devleti'nin İltizam-malîkâne sistemini, tüm aksaklıklarına ve dönem dönem değiştirme çabalarına rağmen uzun yüzyıllar devam ettirdiği anlaşılmaktadır. Sarraflar da, devam ettiği müddetçe bu uygulamanın temel unsuru idi.

II. Sarrafların Mültezimlere Kefaleti

Sarraflar ifade ettiğimiz üzere Osmanlı'nın vergi/iltizam sektörünü finanse eden gruptu. Maliye hazinesinde yapılan artırmalarda mültezimler sarrafların kefaleti ve taahhüdü ile ihalelere katılırlardı²⁰. Artırmalarda güvenilir bir taahhüt sarrafı göstermeyenlerin teklifleri çok yüksek olsa bile reddedilirdi²¹. Dolayısıyla mültezimlerin vergi tahsilini üstlenebilmeleri için muhakkak muteber bir kefile ihtiyaçları vardı²². Ayrıca zaman zaman taşrada bulunan mültezimler, kapı kethüdaları aracılığıyla ihaleye katılırlardı. Bu durumda kapı kethüdalarının ve sarrafların taahhüdü birleşirdi²³.

A. Sarrafların Ortaya Çıkışı Ve Uzmanlaşması

Sarrafların banker sıfatıyla gün yüzüne çıkmaları esasen Abbasiler dönemine kadar uzanmaktadır. Bu dönemde "cehbez" adı verilen sarraflar, çek niteliğinde bir belge düzenleyerek bir yerden başka bir yere para gönderiyorlar ancak faiz işi yapmıyorlardı²⁴.

Osmanlı dönemine gelindiğinde iltizam sistemi öncesinde sarrafların yine ödünç verme işlemleriyle uğraştığı anlaşılmaktadır. Ancak diledikleri kıymette ödünç altın verebilmek için altın toplamaları yasaklanmıştı, aksi takdirde malları

versitesi İktisat Fakültesi Maliye Araştırma Merkezi Konferansları, 39. Seri, 2001, s. 100.

¹⁸ ENGELHARDT, *Tanzimat ve Türkiye*, (çev. Ali Reşad), İstanbul, Kaknüs Yay, 1999, s. 277-278.

¹⁹ GENÇ, *İltizam Rejimi*, erişim 2012.

²⁰ Başbakanlık Osmanlı Arşivi, *Cevdet Maliye*, C.ML, Nu. 330/13542, 05/N /1167 (Hicri).

²¹ BOA, C.ML, Nu. 323/13334, 07/Za/1257 (Hicri).

²² BOA, *Sadaret Amedi Kalemî*, A.AMD, Nu. 5/76, 08/L /1264 (Hicri); BOA, C.ML, Nu. 206,8520, 23/S /1266 (Hicri).

²³ BAY, *Âyanlık*, s. 231-234.

²⁴ Celâl YENİÇERİ, "Cehbez", *DİA*, İstanbul, 1993, C. VII, s. 222.

müsadere edilir, siyaset uygulanırdı²⁵. Zamanla bu zümre, para işlemleri konusunda uzmanlaştı ve sermayelerini artırdı²⁶.

Başlangıçta her mültezim, büyük bir kısmı mukataanın bulunduğu bölgede yerleşmiş küçük sermaye sahiplerinden oluşan kefiller gurubuna dayanmaktaydı. Kısa bir süre sonra ise bu sarrafların yerini, uzmanlaşan, büyük merkezlerde ve genellikle de İstanbul'da yoğunlaşmış âdete bir kredi kurumu olarak örgütlenmiş sarraflar topluluğu aldı²⁷.

Sarraflar bir yandan taşrada malikâne sisteminin iyi işleyebilmesi, diğer yandan İstanbul'da çeşitli sektörlerin kredi gereksinimlerinin karşılanabilmesinde önemli roller oynuyordu²⁸. İstanbul'da birçok sarraf, padişah ve ileri gelen bürokratların şahsi servet ve finans işlerini de yürütmekteydi. 3. Mustafa döneminden itibaren, Hazine'i Hassa ve Darphane sarraflığını da kadar yükselerek merkezi hazinedeki yerlerini aldılar²⁹.

18. yüzyılın sonlarında Devlet, Avrupa sermaye çevreleriyle iyi ilişkiler içinde bulunan sarraflar aracılığıyla kısa vadeli borçlar almaya başladı³⁰. 1840'lara gelindiğinde ilk bankalarını (Bank-ı Dersaadet) kuran İstanbul'daki sarraflar, sahip oldukları sermaye sayesinde ekonomi çevrelerinde zaten Galata bankerleri olarak anılıyorlardı³¹.

Bu sarrafların en tanınmışları Lorando Tubini, Korpu, Baltazzi, Stefanoviç, Shilizzi, Negroponte, Coronio ve Alberti idi. Köçeoğlu, Mısıroğlu gibi **Ermeni**, Kamondo, Fernandez gibi **Yahudi** ve Ogenidi Mavrogordato, Zarifi, Zafropulo ve Bogos gibi **Rum** asıllı gayrimüslim sarraf-bankerler ise Osmanlı Devleti'nin son dönemlerinde ön planda oldular³². 1842 yılında Irganyan, Uzun Artinoğlu, Gelge-

²⁵ Kanuni devri eyâlet kanunnamelerinin "Kanun-ı Dâr'id-darb; Nukra ve Hasene" kısmında yer alan "ve bundan gayri dergâh-ı mu'allâya şöyle arzolundu ki, şehrin sarrafları dâima il üzerine çıkub karye be karye yürüyüb her kimde altun bular ise alub hıfz edüb sonra mîri için altuna hâcet oldukda kimesnede bulunmayub zaruretle tüccâr sarraflara mürâca'at edüb anlar dahi diledükleri kıymete verürlermiş. Bu husus dahi men olundu. Min ba'd beğlerbeği nâzır-ı emvâl ma'rifetiyle sarraflara yasağ edeler ki, bir ferd aslâ il üzerine çıkub altun cem etmeyeler. Ba'd-et-tenbih eslemeyüb yine bu vaz'ı ederlerse, malları girift olunub kendülerüne siyâset oluna". Ahmet AKGÜNDÜZ, **Osmanlı Kanunnameleri ve Hukuki Tahlilleri, (Kanuni devri)**, İstanbul, FEY Vakfı Yay, 1993, C. 6, s. 140.

²⁶ Seyfettin GÜRSEL, "Osmanlı Dış Borçları", **Osmanlı**, İktisat (Edit.: Kemal Çiçek, Cem Oğuz), Ankara, 1999, C. 3, s. 390.

²⁷ GENÇ, **İltizam**, 155vd.

²⁸ Yavuz CEZAR, **Osmanlı Maliyesinde Bunalım ve Değişim Dönemi (XVIII. Yüzyıldan Tanzimat'a Mali Tarih)**, İstanbul, Yeni Alan Yayıncılık, 1986, s. 136.

²⁹ 3. Mustafa döneminden itibaren hazine-i hassa ve darphane sarraflığı Ermeni Duzoğulları'na verildi ve 100 yılı aşkın bir süre bu ailenin elinde kaldı. M. Yaşar DURUKAN, "Resmen Hortumlanan Banka", **Aksiyon Dergisi**, 22 Aralık 2001, www.aksiyon.com.tr. Erişim 15.11.2012.

³⁰ Murat KORALTÜRK, "Osmanlı Devleti'nde Şirketleşme. İlk Anonim Şirket ve Borsanın Kuruluşu", **Osmanlı**, İktisat (Edit. Cem Oğuz, Kemal Çiçek), Ankara, 1999, C. 3, s. 446.

³¹ Zafer TOPRAK, "Osmanlı Devleti'nde Para ve Bankacılık", **Tanzimat'tan Cumhuriyet'e Türkiye Ansiklopedisi**, İstanbul, 1985, C. 3, s. 760-761; Haydar KAZGAN, **Galata Bankerleri**, TEB, Ankara, Orion Yayınevi, 2005, s. 10.

³² Biltekin ÖZDEMİR, **Düyun-u Umumiye İdaresi Türkiye Cumhuriyeti'nin Kabul Ettiği Os-**

loğlu, Bogos, Tingiroğlu adlı sarraflar Anadolu ve Rumeli kumpanyalarını kurmuş, devlet varidatını toplayıp devlet adına ödemede bulunuyorlardı. Gümrük gelirini ise yıllarca Cezairoğlu Mıgırdıç adında bir sarraf iltizam ediyordu³³.

B. Sarrafların Esnaflığa İlişkin Muameleleri Ve Sınıfları

İstanbul'da yer alan sarraflar kefalet sisteminde daha etkindi. Taşradaki sarraf esnafı ise genellikle mültezimlerin şahsi işlemleriyle uğraşırlardı³⁴. İltizam bedellerinin yüksek olması, mültezimin parasal açıdan desteklenmesini gerektiriyordu. Diğer taraftan mültezimlere kefil olabilecek sarrafların özellikle itibar açısından muteber olması şarttı³⁵. Tüm bunlar mültezimlerin İstanbul sarraflarını tercih etmesini zaruri hale getirdi.

Kefil olabilecek sarrafların esnaflığa ait işlemleri uzun bir süre hazine bünyesinde kurulan çeşitli meclis ve komisyonlar aracılığıyla halledildi. 1865 tarihli nizamnamesiyle bu tür muamelelerin Divan-ı Muhasebat'ça halledileceği kabul edildi. 1867 tarihli "Sarrafan Nizamnamesi"yle Divan-ı Muhasebat'ın bu yetkisi pekiştirilirken, sarraflarla ilgili uyuşmazlıkların çözümü de muhâkemat dairesinde kurulan "heyet-i muhtalita"ya devredildi³⁶.

Sarraflar, en üst derecesi sınıf-ı evvel ve sınıf-ı sâni olmak üzere "itibar esas alınan bir sınıflandırmaya tabi tutulmaktaydı. 1867 Nizamnamesi öncesinde sınıf-ı evvel ve sânde olanlar ile sonradan dahil edilecekler "Berat-ı Âli" verilmekteydi. Ne var ki bu sınıflara girebilmek çok kolay değildi. Zira Bab-ı Ali'ye yapacakları başvuru, önce Divan-ı Muhasebat Riyaseti ardından sarraflar kethüdasına havale edilirdi. Başvuru dilekçesi, kethüda muavini ve esnaftan muteber kişilerinden altısının imza ve tasdikiyle, hazine tarafından beratı verilmek üzere Divan-ı Muhasebat Riyaseti'nce bir yazıyla Bab-ı Âli'ye arz olunurdu³⁷.

Kuyruklu Sarraflar, kefil oldukları mültezimlerden veya mukataalardan büyük gelirler elde etse de Berat-ı Âli alabilmek için ağır ücretler de öderlerdi³⁸. 1867 Tarihli Sarrafan Nizamnamesi'ne göre sınıf- evvele girenler yedi bin, babasından intikal edenler ise beş bin kuruş harç vermek zorundaydı. Sınıf-ı sâni olanlar ise 1500, intikal edenler ise 1000 kuruş ödemekteydi³⁹.

Sarraf esnafının bu şekilde sahip olduğu sınıf ve şöhretlerine ait kayıtlar Divan-ı Muhasebat'ta tutulurdu⁴⁰.

manlı Devlet Borçları, Ankara, T.C. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı Yay, 2010, s. 14.

³³ DURUKAN, *Banka*, 2012.

³⁴ BAY, *Âyanlık*, s. 141.

³⁵ BOA, *İrade Mesail-i Mühimme*, *İ. MMS*, Nu. 35/1458, 16 Mart 1867.

³⁶ BOA, *İ. MMS*, Nu. 35/1458, 16 Mart 1867.

³⁷ BOA, *İ. MMS*, Nu. 35/1458, 16 Mart 1867.

³⁸ Zafer TOPRAK, *Türkiye'de Milli İktisat (1908-1918)*, Ankara, Yurt Yay, 1982, s. 133.

³⁹ BOA, *İ. MMS*, Nu. 35/1458, 16 Mart 1867.

⁴⁰ BOA, *İ. MMS*, Nu. 35/1458, 16 Mart 1867.

C. Hukuki Açıdan Sarrafların Kefaleti

İltizam sisteminde sarraflar iki ayrı görevi üstlenmekteydi. Birincisi, mültezimlere para finansmanı, yani ödünç para verilmesi, diğeri ise kefalettir.

İslam hukukunda para ödünçü (karz) kabul görür, ancak karzın bir menfaat karşılığında yapılması yasaktır. Esasen karz maddi bir karşılığın gözetilmediği bir iyilikten ibarettir⁴¹. Karzda esas amaç, ödünç alanın o şeyi kullanması ve ondan yararlanmasıdır. Karz, kural olarak faizsiz bir ödünçtür⁴². Bu açıdan bakıldığında sarrafların borcu aynıyla değil, faiziyle talep etmesi İslam hukukundaki karz akdine aykırı niteliktedir.

Kefalet ise gerek Kur'an'da gerekse Hz. Peygamber'in hadisleriyle kabul görülür. "Kralın su kabını yitirdik, onu getirene bir deve yükü bahşiş var, ben de buna kefilim"⁴³ ayeti ile Hz. Yusuf'un babasının diğer çocuklarına: "Onu bana kesin olarak geri getireceğinize dair Allah'tan bir teminat getirmedikçe, onu asla sizinle göndermem"⁴⁴ ayeti, kefalet akdinin meşru' ve sahih olduğunu gösterir. "Kefil öder" hadisi de "borcun tekeffül" edilmesi ve kefaletin delillerindedir⁴⁵. Bununla birlikte İslam hukuku kefilin ödediği bedeli bir karşılık olarak yapması kabul görmez. Bir bedel karşılığında kefil olmak batıldır, bunun rüşvet olduğu belirtilir⁴⁶. Sarrafların ise iltizam sisteminde vergi gelirlerinden önemli paylar aldıkları bilinmektedir. Dolayısıyla mültezimin bir menfaat karşılığında yaptığı kefillik de İslam hukuk sistemine aykırıdır.

Osmanlı Devleti'nde kredi ve finans kurumları uzun süre İslam geleneği içinde kaldı. İslam dininde faizin yasaklanmış olması, kredi ilişkilerinin gelişmesini engelledi. Bu nedenle de İslam Dünyası faizli kredi işlevini görecektir başka yöntemler ve araçlar geliştirmeye çalıştı ve Osmanlı Devleti'nde de gayrimüslim sarraflarca üstlenilen kefalet sistemi faizin izin verildiği alanlardan biri oldu.

D. Kefaletin Sonuçları

Mültezimin ihaleyi kazanıp vergi toplama hakkını elde etmesiyle birlikte hazine ile mültezim adına borcu üstlenen sarraf arasında, alacaklı taahhüt eden ilişkisi, sarraf ile mültezim arasında ise ödünç veren borçlu ilişkisi doğmaktaydı.

Hazineden yapılan ihalelerde iltizam bedellerinin ödenme şeklini düzenleyen 1858 tarihli nizamnameye göre sarraflar hazineye mütaahhit olarak senet verirler ve borç tutarı taksidde bağlanırdı. Hazineye ödemeyi mültezim adına sarraf yapardı⁴⁷. (Şener: 1990:125-126). Sarraflar, ya "sene-i muameleyi mahsuben" ya da "iki sene-i muameleyi mahsuben" taahhütlerde bulunurlardı⁴⁸. Dolayısıyla sarraflar

⁴¹ Elmalılı Muhammed Hamdi YAZIR, **Hak Dini Kur'an Dili**, İstanbul, Feza Yay, C. II, s. 822.

⁴² Sebahattin ZAİM, **İslâm-İnsan Ekonomisi**, İstanbul, Yeni Asya Yay, 1995, s. 37.

⁴³ Yusuf (12), 72

⁴⁴ Yusuf (12), 66.

⁴⁵ Ebu Abdillah Muhammed b. İsmil BUHARİ, **Sahihu'l-Buhari**, İstanbul, 1401, I-VIII, Kefale, 3.

⁴⁶ Muhammed b. Ahmed Ebü Sehl SERAHSİ, **el-Mebsut**, 2. Bas, Beyrut Daru'l- Ma'rife, t.y, XX, s. 32.

⁴⁷ Abdüllatif ŞENER, **Tanzimat Dönemi Osmanlı Vergi Sistemi**, İstanbul, İşaret Yay, 1990, s. 125.

⁴⁸ BOA, **Sadaret Mektubi Meclis-i Vala**, A.MKT.MVL, Nu. 130/46, 1278, s. 4; BOA, A.MKT.

mültezimlerin bir veya iki yıllık gelirlerine mahsub edilmek üzere onlar adına borcu hazineye ödemeyi üstlenirlerdi.

Hazine ile sarraf arasındaki muamelede güzeşte yani faiz hazineye ait kanuna göre belirlenmekteydi. Aynı zamanda verdiği taahhüde aykırı hareket eden sarrafların da sorumluluğu yoluna gidilmekteydi⁴⁹.

Taksitler zamanında ödenirse sorun çıkmaz, gecikme yaşanması durumunda ise hazinece çeşitli tedbirler uygulanırdı:

1851 yılında zimemât komisyonunun kurulmasıyla sarraf ve mültezimlerin hazineye borçlarını zamanında ödememeleri durumunda alınacak tedbirler düzenlendi. Buna göre borç taksitini 10 gün geciktiren bir sarraf veya mültezim, borcunu faizi ile ödeyecek, eğer 2 ay içinde ödeyemezse iflas etmiş sayılacak ve evi dışında tüm malvarlığı borcuna karşılık gelmek üzere satılacaktı. Ancak Bab-ı Ali'ye geçerli bir mazeret bildirmesi durumunda borcunu 70 ila 120 gün arasında erteleyebiliyordu. Mültezimin sarrafa olan borcu için de aynı hüküm geçerliydi⁵⁰.

“1859 tarihli bir belgede sarraf Pekmezoğlu Oseb'in sene-i muameleye mahsuben taahhüdüyle 69 senesinden 87 yılına dek 18 yıl boyunca 11200 keseden 9400 kesesi takside bağlanan ve 542 kesesi ödenmiş ve geri kalan miktar için zimmeti görünmüş olduğu halde, şimdiye kadar zamanı gelen taksitleri mahsuben bir akçe vermemiş, bunun için ödemeyi taahhüt ettiği şartlar gereğince borcunu ödemesini zimmetinde olan alacaklarının elde edilmesiyle dahi ancak senelik 75 bin kuruş verebileceğini söylemesine bakılarak hakkında artık kanun hükümlerinin icrası gerektiği anlaşıldığından kazı köyünde tahminen 30 bin zirai araziye içeren bir bab konak, Galata'da dükkan vs tespit edilmiş, konağının şimdilik satılmamış ve kendisinde bırakılmış ancak hazineye çok borcu olmasına ve kendisine çok zaman tanınmış olmasına rağmen tek bir akçe ödeme yapmadığı dikkate alınmıştır. Artık sarrafın kendiliğinden akçe vermeyeceği anlaşıldığından kanunlarda belirtilen usullere göre konağının müzayede usulü ile satılarak borcuna karşılık geleceği ve arta kalan borçların yine kendisinden tahsil edileceği bildirilmiştir. Ayrıca sarrafın etraftan ola alacaklarının da doğru olup olmadığı tespit edilecek ve doğru ise bu kimselerin sarrafa olan borçlarını hazineye ödemeleri Meclis-Vala'da görüşülmüş ve karar bağlanmıştır⁵¹.

1867 nizamnamesine göre ise hazineye olan ödemelerde aksama olursa, taahhütte bulunan sarraf sınıf-ı evvelden ise borçlusu mültezimin mevcutlarından, yetmezse, emlak ve eşyalarının satılarak elde edilecek gelirlerden karşılanırdı. Sınıf-ı sâni ise, borçlularındaki alacaklarından, sınıf-ı salis olması durumunda ise bizzat kendi malvarlığından temin edilirdi⁵².

Sarrafin mültezime ödünç vermesi durumunda ise, mültezimler, sarrafların kefilliğine karşılık gelmek üzere bir tahvil verirlerdi. Mültezim vergileri topladıktan sonra sarrafa olan borcunu öder ve borcunu gösterir tahvili iade alırdı⁵³. Bu tah-

MVL, Nu. 107/98, 23/L/1275.

⁴⁹ BOA, A. MKT, Nu.177/13, 01/R /1265 (Hicri)

⁵⁰ Salih KIŞ, Divan-ı Muhasebat (1862-1908), Konya, (Doktora tezi), 2012, s. 16.

⁵¹ BOA, A.MKT.MVL, Nu. 107/98, 23/L/1275.

⁵² BOA, İ. MMS, Nu. 35/1458, 16 Mart 1867.

⁵³ BOA, Sadaret Divan-ı Hümayun, A.DVN, Nu. 39/33, 21/N /1264 (Hicri); BOA, Sadaret Mek-

vilde, borcun miktarı, ne zaman ödeneceği, rehin gösterilen eşya ve diğer şartlar ayrıntılı olarak senette düzenlenir ve alınan akçe “imtiyazlı borç” olarak kabul edilip, kisesi beş kuruştan daha fazla faiz yürütülmezdi. Borçlunun rehin gösterdiği eşyalardaki istihkak iddiaları dikkate alınmaz bundan borçlu mesul tutulurdu. Rehin gösterilmemesi durumunda Sarraf ve mültezim arasındaki faiz miktarı ise tarafların kararlaştırmalarına tabi olmakla birlikte kisesi bin akçeyi geçemezdi. Belirlenmemesi durumunda yasal faiz yani kisesi beş kuruştan hesaplanır ve bu alacak adı borç olduğu için hukuk-ı adi yoluyla tahsil edilirdi⁵⁴. Sarraf mültezime bu şekilde belirli bir orandaki faiz ile borç verir, kırsal kesimlerde risk daha fazla olduğu için borçlanma faizi de yüksek miktarlara çıkardı⁵⁵.

Sarraf ile mültezim arasındaki hesap işlemleri her yıl gözden geçirilirdi. Bu incelemede sarrafın zimmetinde fazlalık çıkması durumunda buna faiz uygulanıp uygulanmaması aralarında daha önce yapılmış anlaşmaya bağlıydı⁵⁶.

Sarraf ile mültezim arasındaki ilişkide bir süre yer almayan Devlet bu işlerin içerisine Tanzimat'la birlikte müdahil oldu. Zira mültezimin para göndermemesi, sarrafın taahhüdünü yerine getirmemesi Devlet'i haksızlığa uğramaktaydı. Bunun için sarraflar bir dilekçe ile başvurup alacağının tahsil edilmesini merkezden talep ederdi⁵⁷. Merkez de ilgili yerin müşir ve mutasarrıflarına sarrafların alacaklarının tahsilini sağlamalarını emrederdi⁵⁸. Gerekirse tahsil işlemi için bir mübaşir görevlendirilirdi⁵⁹. Sarrafa olan borcunu ödemeyen mültezimler bu tahvile dayalı olarak icraya koyulurdu⁶⁰.

Borçlu mültezimin borcunu ödemedi mallarının başka birine devrini önleyici tedbirler alınırdı⁶¹. Genellikle tahsilât mültezime ait emlaklerin satılması yoluyla yapılırdı⁶². Mültezimler, sarrafa olan borcunun taksite bağlanmasını talep ederse emlaklarının satılması bir süre bekletilebilirdi⁶³. Bazen de mültezimin çeşitli yerlerdeki alacakları sarrafa olan borçlarına mahsuben tahsil edilirdi⁶⁴.

tubi Mühimme, A.MKT.MHM, Nu. 54/99, 07/B /1269 (Hicri)

⁵⁴ BOA, İ. MMS, Nu. 35/1458, 16 Mart 1867.

⁵⁵ BOA, Meclis-i Vala, MVL, Nu. 250/490, 5/N /1268 (Hicri); BOA, **Hariciye Mektubi**, HR.MKT, Nu.52/51, 7/S /1269 (Hicri); BOA, **Sadaret Mektubi**, A. MKT, Nu.179/48, 12/R /1265 (Hicri).

⁵⁶ BOA, İ. MMS, Nu. 35/1458, 16 Mart 1867.

⁵⁷ BOA, A.DVN, Nu. 60/84, 16/Ş /1266 (Hicri); BOA, A.DVN, Nu.64/7, 29/Z /1266 (Hicri); BOA, A.DVN, Nu. 87/26, 24/C /1269 (Hicri); BOA, A.DVN, Nu.133/52, 1274 (Hicri)

⁵⁸ BOA, A.MKT, Nu. 235/67, 29/Z /1265 (Hicri); BOA, A.DVN, Nu. 61/97, 14/L /1266 (Hicri).

⁵⁹ BOA, A.MKT.MHM, Nu. 55/35, 22/B /1269 (Hicri).

⁶⁰ BOA, HR.MKT, Nu. 22/2, 19/L /1264 (Hicri); BOA, A.DVN, Nu. 41/38, 29/Z /1264 (Hicri); BOA, A.DVN, Nu. 41/66, 29/Z /1264 (Hicri); BOA, A.MKT, Nu. 216/48, 10/N /1265 (Hicri); BOA, A.MKT, Nu. 216/69, 11/N /1265 (Hicri); BOA, HR.MKT, Nu. 44/97, 11/C /1268 (Hicri); BOA, **Sadaret Mektubi Nezaret ve Devair**, A.MKT.NZD, Nu. 71/4, 05/R /1269 (Hicri).

⁶¹ BOA, HR.MKT, Nu. 302/49, 28/M /1276 (Hicri)

⁶² BOA, **Sadaret Mektubi Umum Vilayet**, A. MKTUM, Nu. 415/78, 02/M /1277 (Hicri); BOA, A. MKT.MVL, Nu. 130/46, 04/S /1278 (Hicri).

⁶³ BOA, MVL, Nu. 393/110, 01/M /1278 (Hicri).

⁶⁴ BOA, A.MKTUM, Nu. 558/65, 27/L /1278 (Hicri).

Mültezim borcunu ödemediği takdirde ölürse terekesi mirasçılara borcu ödeyene dek zapt edilirdi⁶⁵. Tereke hazineye olan borç düşülüp sarrafı da razı edildikten sonra mirasçılara devrolurdu⁶⁶. Dolayısıyla mültezim tahsilden sonra mal-ı mirisini ödemediği takdirde sarrafa olan borcu terekesinden karşılanırdı⁶⁷. Aynı zamanda iltizam bedelini ödemediği takdirde bu kısım da mirasçılardan istenirdi⁶⁸.

Mültezimin tahsilden önce ölmesi durumunda vergi tahsili sarrafının uhdesinde bırakılırdı. Sarraf alacağına karşılık elde ettiği bu devirde alacağını karşıladıktan sonra kalan kısmı murislerine iade ederdi.⁶⁹ Diğer taraftan merkezde sarraflarca yapılan ödemeler merkezde bizzat mültezimce yapılırdı. Bu durumda sorumluluk, hazineye olan borcunu geciktiren mültezime aitti. Dolayısıyla mültezimin hazineye olan borcu malvarlığı mahallinde satılarak karşılanır, sarrafın taahhüt ettiği senet de kendisine iade edilirdi⁷⁰.

Merkezi hazine, taksitlerini zamanında ödemeyenlerden “güzeşte” alınması, ödeme yapılmaması durumunda mallarının satılması ve bu tür kişilerin ihalelere girmelerinin yasaklanması gibi tedbir yoluyla ödemelerdeki aksamaları önlemeye çalıştı⁷¹.

Sonuç

Sarraf esnafı Osmanlı Devleti’nde genel olarak iç borçlanma kaynağı ve dış borçlanmada temel aracı olma konularının ötesinde Devlet’in idari ve mali politikasının temel taşı olan sistemde mültezimlere kefil olarak para finansmanını sağladılar.

Mültezimlerin ihalelere girebilmesinin ön şartı, güvenilir bir kefil bulmalarıydı. O dönemde bu görevi para finansmanı konusunda uzmanlaşan sarraflar üstlendi. Hazineye mültezim adına taahhütlerde bulunan bu grubun vergi gelirlerinden hatırı sayılır derecede kar elde etmeleri dikkat çekicidir.

Sarrafların mültezimlere kefaleti önemliydi. Çünkü vergi gelirlerini toplama işinin, mültezimlerce üstlenilmesiyle birlikte hazineye yapılacak peşin ödemelerin önemli bir kısmı mültezimler adına sarraflarca yapılmaya başlandı. Diğer taraftan iltizam bedellerinin giderek artması ve tek başına ödeme yapmanın güçleşmesi, sarrafların bu sektöre daha da fazla dahil edilmesini gerektirdi.

⁶⁵ BOA, **Maliyeden Müdevver Defterleri**, MAD, 9758, s. 246; BOA, MAD, 9729, s.17,438; BOA, MAD, 9729, s.17; (BAY, s. 233-234)

⁶⁶ BOA, MAD, 9758, s. 359-360, (BAY, s.247)

⁶⁷ BOA, C.ML, Nu. 520/21249, 29/Ş /1267 (Hicri); BOA, A.MKT.NZD, Nu. 117/16, 30/Z /1270 (Hicri); BOA, A.MKT.MHM, Nu. 183/17, 25/L /1276 (Hicri).

⁶⁸ BOA, HR.MKT, Nu.305/45, 19/S /1276 (Hicri).

⁶⁹ BOA, A.MKT, Nu. 98/63,03/Za/1263 (Hicri).

⁷⁰ BOA, C.ML, Nu. 352/14460, 21/Ş /1266 (Hicri).

⁷¹ BOA, A.MKT.NZD, Nu. 15/70,02/Z /1266 (Hicri); BOA, A.MKT.MHM, Nu. 52/52, 09/R /1269 (Hicri); BOA, A.MKT.NZD, Nu. 74/30, 26/Ca/1269 (Hicri); BOA, A.MKT.MVL, Nu. 107/98, 23/L /1275 (Hicri).

Sarraf esnafının mukataat defterlerinde mukataanın kime iltizam verildiğine ait kayıtların sonunda yer alan imzalarından çoğunun gayr-i müslim olduğu anlaşılmaktadır.

Her sistemde olduğu gibi kefalet siteminde de taahhütlerin yerine getirilmesi ya da geciktirilmesi nedeniyle çeşitli aksamalar yaşandı. Merkezi hazine bir yandan ödemeleri geciktiren sarrafların sorumluluğu yoluna giderken diğer taraftan sabit vergi gelirlerini garanti altına almak için sarrafların mültezimlerden olan alacaklarını da kendi görevlileri aracılığıyla tahsilini sağladı. Dolayısıyla merkez, hem hazine-sarraf hem de sarraf-mültezim arasındaki dengeyi korumaya çalıştı.

Sarrafların kefaletinin vergi toplama sektöründe ne kadar başarılı olduğu tartışılabilir. Zira sarrafların giderek güçlenmeleri, mültezimlerin borç batağı içinde kalarak sürekli sarraflara gebe kalmaları ve buna bağlı olarak da daha fazla vergi için halkı yıpratmaları kefalet sisteminin olumsuzlukları olarak söylenebilir. Bununla birlikte kabul edilmelidir ki devlet uzun bir dönem sarraflar aracılığıyla risksiz bir şekilde hazine gelirlerini sabitlemiş böylelikle de gelecek dönemlere ait planlarını bu güvenceyle yapabilmıştır.