

The Journal of Academic Social Science Studies



International Journal of Social Science

Volume 6 Issue 2, p. 853-868, February 2013

OSMANLI BÜTÇE SİSTEMİNİN TEKÂMÜLÜ, 1839–1922

DEVELOPMENT OF OTTOMAN BUDGET SYSTEM, 1839–1922

Yrd. Doç. Dr. Harun ŞAHİN

Bingöl Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İktisat Bölümü

Abstract

In Ottomans, budgets were made every year in accordance with the tradition. Provincial treasurers at classical period used to prepare budget every year and present it to the sultan. Classical Ottoman budgets served as account statements which showed the year-end incomes and expenses. The budget figures acted as a guide in the actual budget of the previous year in the provision of income-expense balance. Classical budgeting procedures continued until the centralization of the state incomes and expenses. In Tanzîmat Reform Era, efforts of restructuring increased in governmental agencies and the reforms which were made in the financial field resulted in the origination of a modern financial structure. In this respect, Tanzîmat Reform area is an important turning point. Budget did not take place as a concept in the Imperial Edict of Reorganization but in order to perform defence and other public services, the need to determine and restrict obligatory expenses beforehand through laws was pointed. Traditional financial office organization was removed after Tanzîmat Reforms and the Ministry of Finance was formed instead. The centralist trends in the financial audit and organization got stronger slong with the establishment of the Ministry of Finance. One of the institutions which entered the Ottoman

Empire in Tanzîmat Reform era was modern budgets. The prediction method was taken as a basis in the Tanzîmat budgets which were prepared in accordance with the principles of unity and generality. The budget rights and principles, on the other hand, were organized with 1876 Constitution. Depending on the principle of unity until the Constitutional Period, state incomes and expenses were shown in a single budget. In the Constitutional years, the principle of the unity of the budget was moved off and emergency budgets and interim budgets were also prepared apart from ordinary budgets. The complete settlement of the modern budget institution in Turkey, on the other hand, actualized in the Republic Period.

Key Words: Ottoman Finance, Ottoman Budgets, Ministry of Finance, Tanzîmat

Öz

Osmanlılarda geleneğe uygun olarak her yıl bütçeler düzenlenmiştir. Klasik dönemde defterdarlar her yıl bütçe hazırlayarak padişaha sunmaktaydılar. Klasik Osmanlı bütçeleri yılsonu gelir ve giderlerini gösteren hesap özetleri niteliğindedir. Gelir-gider dengesinin sağlanmasında bir önceki yılın gerçekleşen bütçe rakamları, bir rehber vazifesi görmüştür. Klasik bütçeleme usulleri devlet gelir ve giderlerinin merkezileştirilmesine kadar devam etmiştir. Tanzîmat Dönemi'nde resmi kurumlarda yeniden yapılanma gayretleri artmış ve mali sahada yapılan reformlar modern mali yapının doğmasını sağlamıştır. Bu bakımdan Tanzîmat dönemi önemli bir dönüm noktasıdır. Tanzîmat Fermanı'nda bütçe kavramı olarak yer almamış, ancak savunma ve diğer kamu hizmetlerinin yapılması için zorunlu giderlerin kanunlarla önceden sınırlandırılması ve tespit edilmesi gereğine işaret edilmiştir. Tanzîmat'tan sonra geleneksel defterdarlık teşkilatı kaldırılarak yerine Maliye Nezâreti oluşturulmuştur. Maliye Nezâreti'nin kurulması ile birlikte malî denetim ve organizasyonda merkeziyetçi eğilimler güçlenmiştir. Tanzîmat Dönemi'nde Osmanlı İmparatorluğu'na giren kurumlardan biri de modern bütçeler olmuştur. Birlik ve genellik prensiplerine uygun olarak hazırlanan Tanzimat bütçelerinde önceden tahmin yöntemi esas alınmıştır. Bütçe hakkı ve ilkeleri ise 1876 Anayasası ile düzenlenmiştir. Meşrûtiyet Dönemi'ne kadar birlik prensibine bağlı kalınarak devlet gelir ve giderleri tek bir bütçede gösterilmiştir. Meşrûtiyet yıllarında bütçenin birliği prensibinden uzaklaşarak adi bütçelerin dışında fevkalade bütçeler ve muvakkat bütçeler de hazırlanmıştır. Türkiye'de modern bütçe kurumunun tam anlamıyla yerleşmesi ise Cumhuriyet Dönemi'nde gerçekleşmiştir.

Anahtar Kelimeler: Osmanlı Maliyesi, Osmanlı Bütçeleri, Maliye Nezâreti, Tanzîmat

1. Giriş

Bütçeler, bir ülkede devlet gelir ve giderlerinin seyrinin ve bileşimlerinin izlenmesine imkân veren belgelerdir (Güran, 2003:7). Bilindiği üzere çağdaş anlamda bütçeler, hükümetlerin gerçekleştirmek istedikleri hizmet ve projeler için bir meclisten izin ve bunları gerçekleştirecek gelirlerin tahsiline, yine aynı meclisten yetki aldıkları ve tahmini rakamları içeren belgelerdir. Meclisten yetki alınarak hazırlanan bütçelerin tatbikinin ardından yılsonunda kesin hesap rakamları ortaya çıkar (TCMB, 2003:III). Diğer bir tanımla bütçeler, devletin genellikle bir malî yılı kapsayan belirli bir dönem içindeki gelir ve giderlerinin tahminini yansıtan ve gelirlerin tahsiline, giderlerin ödenmesine izin veren bir kanundur (Şener, 2007:3). Modern parlamenter sistemlerde bütçeler, aynı zamanda yürütme organının kamu harcamaları yapma ve bu harcamaları karşılamak için kamu gelirlerini toplama yetkisini gösteren belgelerdir. Yürütme organı bu yetkiyi güçler ayrılığı gereği yasama organından almaktadır (Genç & Özvar, 2006:I/7).

Çok geniş topraklar üzerinde asırlarca hükümran olmuş bulunan Osmanlı Devleti kuruluşundan itibaren başta İslam dünyası olmak üzere Türk devletlerin tesiri altında kalmıştır. İmparatorluk Batı'ya doğru genişledikçe Avrupa ile temasın artması sonucu batı müesseselerinden de etkilenmiştir. Osmanlı Devleti temelde İslami kaynaklardan olmak üzere çeşitli kültürlerden devraldığı mali teşkilat ve müesseseleri hem geliştirmiş hem de yenilerini ilave etmiştir (Feyzioğlu, 1981:25). Osmanlı Devleti, Müslüman bir topluma istinad eden bünyesi ile kuruluşundan itibaren İslam hukukunu tatbik etmeye çalışmış ve mali müesseseleri de bu esaslara göre oluşturulmuştur (Kazıcı, 2005:11).

Osmanlı yöneticileri XIX. yüzyılın ilk yarısında mevcut müesseselerin yeniden düzenlenmesini hedeflemiş ve malî kurumların ıslah edilmesi gereğine inanmışlardır. Çünkü malî sistem temelde güçlü bir yapıya sahip olmakla birlikte muhafazakâr ve yeniliğe kapalı bir yapıya dönüşmüştü. Bu nedenle Osmanlı malî teşkilatı ve vergi düzeni Tanzîmât döneminde reformların yoğunlaştığı başlıca alanlardan biri olmuştur (Altundağ, 1947:197). Tanzîmât yönetimlerinde başlatılan II. Abdülhamid ve İttihat ve Terakki döneminde de devam edilen reformlar, Osmanlı kamu maliyesinde modern bir malî yapının ortaya çıkmasına neden olmuştur. (Güran, 2003:3).

Çalışmamızda Osmanlı bütçe sistemi, Tanzimat öncesi (geleneksel) Osmanlı bütçeleri ve Tanzimat sonrası modern bütçe sistemine geçiş ana başlıkları altında incelenmiştir. Öncelikle klasik veya geleneksel bütçeler konusunda genel açıklamalar yapıldıktan sonra Tanzîmât'la birlikte malî yapının yeniden yapılandırılmasıyla ortaya çıkan ve klasik-sonrası bir kurum olma özelliği taşıyan modern bütçeler üzerinde durulmuştur. Tanzimat sonrası gelişmeler Tanzimat ve I. Meşrutiyet dönemi ve Kanunu Esasi ve II. Meşrutiyet dönemi başlıkları altında incelenmiştir.

2. Tanzimat Öncesi (Geleneksel) Osmanlı Bütçeleri

Batı'da bütçe kurumu, öncelikle 1215'de Magna Carta ile başlayıp 1683 tarihli Bill of Rights Kanunu ile İngiltere'de yerleşmiştir. Bütçenin ilk doğduğu ve parlamenter sistemle birlikte geliştiği ülke İngiltere'dir. Daha sonra 1789 Fransız Büyük Devrimi'nin 1 numaralı kanunu ve 1862 tarihli Genel Muhasebe Kararnamesi ile Fransa'da sistematize edilmiş ve oradan tüm dünyaya yayılmıştır (TCMB, 2003:III). İslam Devletleri'nde ise bütçe geleneği daha ilk devirlerde başlamıştır. İlk dört halife devrinde İslam Devleti'nde dönemin ihtiyaçlarına ve Kur'an-ı Kerim'in hükümlerine göre hazırlanmış şeriat bütçeleri bulunmaktaydı (Karamursal, 1940:126). İslam ve Batı tarihinde bütçeler ifade ettiği kavram ve tatbikatı açısından farklılık göstermektedir. Batı'da bütçeler sınıfsal bir yapının ürünü ve halkın devlete ne kadar vergi vermesi gerektiği şeklinde bir ihtiyaçtan kaynaklanmıştır. İslam Devletleri'nde ise bütçeler devletin tek taraflı irade beyanıyla hazırlanmıştır (Tabakoğlu, 1999:127).

Osmanlı Devleti'nin kuruluş döneminde İslam mali usulleri çerçevesinde şeriat bütçelerinin ve muvazenelerinin hazırlandığı bilinmektedir. Söz konusu Şeriat bütçelerinde devlet gelirleri ve harcamaları dört bölüme ayrılmakta ve bu bölümler arası aktarma yapılmamaktaydı. Yani Tahsisi Varidat Usulü kullanılmaktaydı. Dört kısım varidata ait meblağlar birer sandıktan yine münhasıran o gelir kısmının masraflarına ödenmekteydi. (Feyzioğlu, 1981:26).

Kuruluş yıllarından itibaren Osmanlılarda her yıl bütçe düzenlemesi bir kural olarak kabul edilmiştir. 16, 17 ve 18. yüzyıllara ait Osmanlı bütçeleri arşivlerde bulunmaktadır. Bu bütçelerin önemli bir kısmı yayınlanmıştır.¹ Bu yüzyıllara ait bütçeler yılsonu veya son envanter niteliğinde gelir-gider hesaplarını gösteren cetvellerden oluşmaktadır. Klasik veya geleneksel olarak nitelendirdiğimiz bu bütçeler genellikle bir malî yıl içinde hazineye giren meblağlardan ne kadarının aynı süre içinde harcanmış olduğunu göstermektedir.²

Osmanlı Maliye Teşkilatı³ içerisinde yetkili bürolarca tanzim edilen bütçeler bir hesap hülasası yani hesap özeti niteliğindedir. 16. yüzyıla ait bütçeler her malî yılsonunda çıkarılması adet olan umumi muhasebe cetvelleriydi⁴ (Barkan, 1960:1). Osmanlı bütçe uygulamalarında 15. yüzyıldan itibaren, devletin yılsonu gelir ve giderlerini gösteren cetveller varsa da, bunlar tahmine dayalı bütçe değil, birer kesin

¹ Barkan ve Sahillioğlu tarafından yayınlanmış Osmanlı bütçeleri ile daha önce yayınlanmamış bütçeler, çeviri yazıları (transkribe edilmiş metinleri) ve orijinal suretleri Mehmet Genç ve Erol Özvar tarafından yayınlanmıştır. Bkz. Mehmet Genç & Erol Özvar (2006), Osmanlı Maliyesi Kurumlar ve Bütçeler 1,2, Osmanlı Bankası Arşive ve Araştırma Merkezi, I. Baskı, İstanbul.

² Klasik dönem Osmanlı Devleti Bütçeleri konusunda bkz. Ahmet Tabakoğlu (2002), Klasik Dönemde Osmanlı Maliyesi, Türkler, Cilt:10, Ankara, s.670; Halil Sahillioğlu (1984), "1524–1525 Osmanlı Bütçesi", İÜİFM, Ord. Prof. Ömer Lütfi Barkan'a Armağan, C.41, S.1–4, Eylül 1982-Ekim 1983, İstanbul, s.415

³ Osmanlı Maliye Teşkilatı tarihi için bkz. Mehmet Zeki Pakalın (1977), Maliye Teşkilatı Tarihi (1442–1930), Maliye Bakanlığı Tetkik Kurulu Yayını No:1977–180/1, Ankara.

⁴ Ayrıca bkz. Ömer Lütfi Barkan (1955), "Osmanlı İmparatorluğu Bütçelerine Ait Notlar", İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası, C. 17, No. 1–4, İstanbul, s.193

hesap niteliğindedir. Bu belgeler her ne kadar modern anlamda bütçe değillerse de devletin gelir ve giderlerini gösterdikleri için, bütçe diye anılmaktadır. Zaten Osmanlılar da bunlara bütçe denmiyor, İcmâl-i Vâridat ve Masârifât-ı Hazine-i Âmire veya Muhâsebe-i Vâridat ve Masârif-i Hazine-i Âmire denmiştir. Bu bütçeler devletin yalnız nakit gelir-giderlerini içermektedir.⁵ Öte yandan 16. ve 17. yüzyıllarda dünyada bütçe deyimi zaten bilinmiyordu (Sahillioğlu, 1984:416). Bu hususta Barkan “Osmanlı İmparatorluğu gibi mutlakiyetçi bir idare rejiminde, milli hâkimiyet ve murakabe esası üzerine kurulmuş, modern devletlerdeki ruh ve şekliyle hakiki bir bütçenin bahis mevzuu edilemeyeceği aşikârdır” demektedir (Barkan, 1980:I/610). Yukarıda anlatıldığı şekliyle Osmanlı Devleti’nde tatbik edilen mali sistem tam anlamıyla bir bütçe sistemi özelliği göstermiyordu.

Klasik dönemde tutulan Muhasebe İcmal Defterleri ya da bütçeler, sadece merkezi hazineye mahsus bir muhasebe tekniği değildi. Aynı zamanda devletin diğer kurumlarında da eski dönemlerden beri uygulanmaktaydı. Bugün arşivlerimizde merkezi hazinenin yıllık gelir ve giderlerini gösteren icmal kayıtları sayısı fazla değildir. Söz konusu arşivlerde bulunan mevcut bütçelerden yola çıkarak Osmanlı devletinin malî performansı hakkında önemli sonuçlara ulaşmak mümkün görünmemektedir (Genç & Özvar, 2006:197).

İcmal Defterlerinin dışında 15. asırdan itibaren devletin gelir giderlerini gösteren hesapların kaydedildiği ve modern anlamda tahmin esasına göre hazırlanan bir bütçe olmayan Kat’i Hesap Defterleri hazırlandığı tahmin edilmektedir. Yalnız 16, 17 ve 18. yüzyıllara ait kesin hesapları içeren defterler yayınlanmıştır. Bu yüzyıllara ait Kat’i Hesap Defterleri genellikle padişah hasları gelirleri ile devletin belirli merkezi harcamalarını içermektedir. Bir kısım kat’i hesaplarda devletin merkezi harcamaları dışında bırakılan ve belirli görevler karşılığı tahsis edilen gelirler toplam olarak gösterilmiş ise de, harcamaların ayrıntılı dökümü gösterilmemiştir (Akar, 1999:565).

Klasik dönemde defterdarlar her yıl bir bütçe hazırlayarak padişaha sunmaktaydılar. Defterdarın sunduğu bu belgeler, bir önceki yılın gelir ve giderlerini göstermek üzere yapılan birer muhasebe bilançosu niteliğindedir. Bu bilançolardan Osmanlıların harcamalarını, önceden tayin edilmiş bir çerçeve içinde gerçekleştirmedikleri anlaşılmaktadır. Fakat îrad-masraf dengesinin sağlanmasında bir önceki yılın gerçekleşen bütçe rakamları, bir rehber vazifesini görmüştür. Modern bütçelerin en önemli özelliklerinden biri gelecek malî yıl için geçerli olacak devlet

⁵ “Hazine-i hümayun kethüdasının Nezâretindeki Hazine-i hümayun kısmına ait en mühim defter-i harc-ı hassa-i hümayun varidat ve sarfiyyat defterleri ile Cib-i hümayun defterleridir. Harc-ı Hassa Defteri her aya mahsus ayrı ayrı yapılan sarfiyatı ve o aylardaki varidatı göstermesi itibariyle mühimdir. Her ay Hazine kethüdası tarafından padişaha takdim edilen bu defterlere bakıldığı zaman bir ay içindeki gelir gider kalem kalem görülmektedir.” İsmail Hakkı Uzunçarşılı (1978), “Osmanlı Devleti Maliyesinin Kuruluşu ve Osmanlı Devleti İç Hazinesi”, Belleten, C.42, S. 165, Ocak, s.79

gelir ve giderlerinin önceden rakamsal olarak belirlenmesi, hükümetlerin yapabilecekleri harcama miktarlarının bütçede farklı kalemler altında ve kesin olarak belirlenmesidir. Oysa Osmanlı yönetimlerince ilk zamanlar hazırlanan bütçeler bu özelliklerden uzaktı ve bir malî yılın gelir ve gider hesaplarının bilançosu niteliğindedir. Klasik dönem bütçelerinin diğer bir özelliği; vergi gelirlerinin büyük bir bölümü özel bütçelerle yönetilmekteydi (İhsanoğlu, 1994:519–520).

Arşivlerde tespit edilen ilk Osmanlı bütçesi H.930–931/M.1524–1525 yıllarına aittir. Bu ve bundan sonraki yüzyıllara ait bütçeler birbirini izleyen iki Nevruz arasındaki bir Güneş yılı için düzenlenmişlerdir. Yine bu bütçelerin gelir bölümlerinde eyaletlere göre tasnif yapılmıştır. Bu bakımdan bu bütçeler eklektik bir karakter taşımaktadır. 17. yüzyıl Osmanlı bütçeleri ise Ay yılı bütçeleridir. Bu bütçeler (H.1079/M.1699 bütçesinden itibaren) merkezîyetçi uygulamanın izlerini taşımaktadırlar. Eyaletlerin gelir ve gider hesapları maliye teşkilatının bürolarına dağıtılmıştır. Bütçeler maliye bürolarından gelen verilerin Baş Muhasebe dairesinde değerlendirilmesinden sonra hazırlanırdı. H.1104/M.1692–1693 bütçesi doğrudan doğruya ruznamçe defterlerinden⁶ faydalanılarak düzenlenmiştir. Ruznamçe defterlerinin ayrıntıları incelendiğinde klasik bütçelerin kaydetmediği birçok önemli konu yer almaktadır. Bu defterlerde, nakit giriş çıkışları ve para türleri görüldüğü gibi İmparatorluğun farklı bölgelerinden elde edilen gelirleri yerinde harcamaya dönüştüren mahsup işlemleri de gösterilmektedir. Ruznamçe kayıtlarında gelirlerin kaydedildiği kısımlarda iki tür sınıflandırma vardır. Birinci kısım maliye bürolarına göredir. İkinci tür tasnif ise daha gelişmiş bir tasnif olup mukataa, cizye ve avarız gibi gelir türlerine göre yapılmıştır. Bunların bazıları çok ayrıntılı bir döküm veriyor. Birçoğunda da yalnız gider fasıllarında ayrıntılara gidilmiştir. Bazı kayıtlarda ise toplam gelir ve giderleri yansıtabilecek şekilde yalnızca özet bilgiler bulunmaktadır (Tabakoğlu, 1986:264–265).

17. yüzyıl bütçelerinde taşra eyaletlerinin gelirleri başlı başına bir rakam olarak görülmemektedir. Hesaplamalara bakıldığında maliye bürolarının kurulması ve işlenmesinde coğrafi faktörlerin göz önüne alındığı anlaşılmaktadır. Kefe, Bursa, Avlonya ve Ağrıboz, İstanbul Mukataası gibi bir kısım malî büroların adlarına bakıldığında bu büroların öncelikle belli yörelerin hesaplarını tuttukları görülmektedir. Anadolu, Rumeli ve eyaletlerin bütçelerinden oluşan genel bütçelerden maliye bürolarına göre tasnif edilen ve kısmen coğrafi karakter taşıyan bütçelere geçiş vetiresi, bütçe tekniği açısından yeni bir gelişmedir. Bu arada H.1118/M.1706–1707 tarihli Osmanlı bütçesinde de gelirler coğrafi açıdan ayrı bir tasnife tabi tutmuştur.

⁶ Ruznamçe, günlük gelir ve giderlerin veya günlük olayların kaydedildiği defterin adıdır. Tanzimat'tan sonra vukuat-ı yevmiye defteri adını almıştır. Mehmet Zeki Pakalın (1993), "Ruznamçe Maddesi", Osmanlı Tarih Deyimleri ve Terimleri Sözlüğü, MEB Yayınları, C.3, Ankara, s.60

1691'de devlet gelirlerinin fonksiyonel bir bütçede toplanması için önemli bir adım atılmıştır. Bu amaçla cizye gelirleri tek bir kaleme toplanmıştır. 1716'da ise gümrük, maden ve Kıbtıyan cizyesi gibi gelirler belli kalemlerde toplanmaya çalışılmıştır. Ancak, maliye teşkilatı Hâce ve halifelerinin kâtiplik resimlerinin düşmesinden doğacak hoşnutsuzluk nedeniyle bu proje tatbik sahasına konulamamıştır. Bu dönem bütçelerinin giderler kısmına bakıldığında genellikle gider türlerine göre tasnif yapıldığı görülür. Bazen de maliye bürolarına göre tasnifler yapılmıştır. Gelir ve giderlerin düzenlenmesinde iki yanlı muhasebe tekniği yerine daha çok çıkarma usulü uygulanmıştır. Bu usulde önce gelirler kaydedilmiş, daha sonra giderler gelirlerden mahsup edilerek çıkan fazlalık gösterilmiştir (Tabakoğlu, 1986:266).

3. Tanzimat Sonrası Modern Bütçe Sistemine Geçiş

3.1 Tanzimat ve I. Meşrutiyet Dönemi

Sultan III. Selim devrinde (1798–1808) başlayan ve II. Mahmut zamanında (1808–1839) hız kazanan reformlar daha çok idari ve askeri sahalara özgü kalmış, mali ıslahatlara pek az yer verilmiştir. Osmanlı İmparatorluğu'nda mali ıslahatlar 1830'da Meclis-i Ahkâm-ı Adliyenin tesisi ile başlamış, Tanzimat'ın ilanından sonra da kuvvetlenerek hız kazanmıştır. Tanzimat Dönemi'nde Osmanlı İmparatorluğu'nun yeniden yapılanma gayretleri artmış ve tüm kurumlarının tanımlanması ve yeniden düzenlenmesi süreci hızlandırılmıştır. Bu bakımdan bu dönem önemli bir dönüm noktasıdır. Kamu maliyesinde günümüzdeki merkezîyetçilik anlayışı ve usulü Tanzimat'la başlamıştır. Kadim Defterdarlık teşkilatı Tanzimat'tan bir yıl önce 1838 yılında değişerek yerini Maliye Nezareti'ne terk etmiştir. Tanzimat Fermanı herkesten maddi gücü nispetinde vergi tahsil edilmesini, arpalık ve aidat usulünün terk edilerek yerine maaş sisteminin ikame edilmesini ve Hassa Hazinesi ile giderlerinin Maliye Hazinesi'ne yüklenmesini öne sürmüştür (Feyzioğlu, 1981:27).

1840 yılında gelir ve giderleri kontrol eden Redif ve Mansûre Hazinesi ile Hazine-i Âmire birleştirilerek tek hazine sistemine geçilmiştir. Bütçe kavramı da ilk olarak bu dönemde kullanılmaya başlanmıştır (Güran, 1998:79 vd). Tanzimat sonrasında oluşturulan heyetler ve kurumlarla padişahın yasama yetkisi ve bu arada halka malî yükümlülükler koyma gücü paşalar ve bürokratlar tarafından sınırlandırılmaya çalışılmıştır (Şener, 2007:8).

Tanzimat'la birlikte Osmanlı İmparatorluğu'na giren kurumlardan biri de hiç şüphesiz modern bütçeler olmuştur. Tanzimat Fermanı'nda bütçe, kavram olarak yer almamış, ancak savunma ve diğer kamu hizmetlerinin yapılması için zorunlu giderlerin kanunlarla önceden sınırlandırılması ve tespit edilmesi gereğine işaret edilmiştir (TCMB, 2003:III). Eyalet ve sancaklarda maliye işlerinin yürütülmesi ve

vergilerin doğrudan hazine adına toplanması için muhassıllar görevlendirilmiştir. Söz konusu uygulamadan verim alınmadığından dolayı 1842’de iltizam sistemine yeniden dönülerek muhassıllıklar kaldırılmış ve eyaletlere defterdarlar atanmıştır (Kılıç, 2002:359). Böylece imparatorluk hazineleri, devletin tüm gelir ve giderlerini bünyesinde toplayacak şekilde tek bir hazine olarak kurulmuştur. Maliye Nezâreti tüm malî işleri kontrol eden bir idare haline getirilerek bütçede olması gereken birlik ve genellik prensiplerine uygun bütçelerin hazırlanması imkân dâhiline girmiştir. Buna karşılık Tanzîmat’ın ilk yıllarında bütçeyle ilgili herhangi bir düzenleme yapılamamıştır. Bu arada, 1840 yılında, malî işlemlerde Hicri takvim kullanılmaya başlanmıştır (TCMB, 2003:III).

Gülhane Hattı Hümayûnu’nda, devlet giderlerinin kanunlarla önceden belirlenip onaylanacağı ve harcamaların ona göre yapılması gerektiği belirtilmiştir. (Akar, 1999:565). 1845 yılını Osmanlı bütçeleri açısından bir dönüm noktası olarak alabiliriz. Çünkü modern anlamda bütçelerin hazırlanması ve daha sonraki dönemlerde de uygulanmasını öngören ilkeler ve çerçeve kararlar 1845 yılından sonra kabul edilmiştir (Güran, 1989:7). Tanzîmat’ın ilk yıllarına ait bütçe ve muvazeneler kesin hesapları ve gerçekleşen rakamları ifade ediyordu. Ancak, daha sonraki yıllarda önceden tahmine dayanan, gelecek yıla ait gelir ve giderleri gösteren yeni anlayışa uygun bütçeler de hazırlanmaya başlanmıştır. Bütçe gelir-gider tahminleri bir önceki yıl hesapları dikkate alınarak çıkartılmış ve bütçenin bir örneği padişaha, bir örneği de Meslis-i Vâlâ’ya arz edilmiştir (Şener, 2007:8).

1845 yılında bütçelerin hazırlanması görevi, çıkarılan bir karar ile Meclis-i Vâlâ ve Maliye Nezâreti’ne verilmiştir. 1846-1855 yılları arasında bütçeler bu karara göre hazırlanmakla birlikte, bununla ilgili yapılmış herhangi bir hukuki düzenleme bulunmamaktaydı. 1855 yılında bütçelerin hazırlanması, onaylanması ve denetlenmesi ile ilgili esasları belirleyen Hazine-i Celîlenin Muvazene Sureti Tanzimine Dair Nizamname kabul edilmiştir. Bu dönemde kesin hesap sonuçlarını Meclis-i Muhâsebe-i Maliye’nin incelemesi öngörülmüştür. Bu nizamname ile bütçe, yasama organı tarafından devlet gelirlerinin cibayetine, giderlerinin yapılmasına izin veren bir nitelik kazanmıştır (Şener, 2007:10).

Tanzimat Fermanı’nın mali sahadaki ıslahat vaatleri içerisinde bütçe konusu bahis mevzuu yapılmamıştır. Bütçenin bir idari vesika olarak önem kazandığını 1855 tarihli Bütçe Nizamnamesi’nin hazırlanması ve yayınlanmasıyla anlıyoruz. Bütçe Nizamnamesi’nin yayınlandığı ıslahat Fermanı’nda her yıl için devletin gelir-gider defterlerinin tanzim edileceği belirtilmiştir. Nizamname’ye göre her yıl devlet gelir ve giderleri belirlenerek muvazene defterleri adı oluşturulacaktı. Söz konusu muvazene defterlerinde yer alan gelir ve giderler padişah tarafından uygun bulunduğu maliye idarelerince bu bütçenin esas alınması kararlaştırılmıştır. Muvazene defterleri Maliye Nezâreti’nce hazırlanarak Hükümet’e (Babîâlî’ye) sunulup daha sonra da Tanzimat Meclisi’ne takdim edilecekti. Meclis-i Ahkâm-ı Adliye’den birkaç üyenin de

iştiraki ile bütçe Tanzimat Meclisi'nce incelendikten sonra bütün vekillerin hazır olduğu bir mecliste bütçe müzakereleri yapılacaktı. Bu müzakerelerden sonra ise bütçe padişaha takdim edilecekti. Söz konusu ilk bütçe nizamnamesi bütçe hukukunun teknik esaslarını ihtiva etmekte ve bütçeyi müzakere ve tasdik yetkisini milleti temsil eden bir meclis yerine, tayinle oluşturulan bir meclise vermektedir. Ancak söz konusu nizamname tam olarak tatbik sahasına konulamamıştır (Feyzioğlu, 1981:27).

1859 yılında Islahat-ı Maliye Komisyonu kurulmuş ve bir yıl sonra bu komisyonun ismi Hazine Meclis-i Âlisi olarak değiştirilmiştir. Komisyon büyük güçlüklerle karşılaşmıştır. Çünkü ülkenin mali ve iktisadi durumu konusunda istenen bilgilere ulaşamamıştır. Bununla birlikte ilgili dairelerce toplanan ve değerlendirilmesi imkan dahilinde olmayan rakam ve bilgilere dayalı olarak M. 1863-64 (R.1280) yılında ilk bütçe hazırlanabilmiştir. İlk bütçe düzenlenmekle birlikte bütçenin tatbik edilmesi için gerekli teşkilat ve organizasyon kurulamamıştır. Bu bütçe daha ziyade devletin dış borç teminine imkan bulabilmek, devletin mali durumunu yabancı devletlere gösterebilmek amacıyla hazırlanmıştır. Söz konusu ilk bütçeler ve daha sonra bu bütçeleri takip eden diğer bütçeler fazla önem kazanmamıştır. Çünkü atama suretiyle yöneticiliğe getirilen kişilerce tasdik edilip padişahın mutlak iradesine sunulan belgelerdi. (Feyzioğlu, 1981:28)

1871 yılında Devlet-i Âliye'nin Bütçe Nizamnamesi adıyla yeni bir belge düzenlenmiştir. Ana hatları itibariyle aynı özellikleri taşıyan her iki düzenlemede en önemli fark, bütçe projesinin Vekiller Heyeti'ne yani Meclis-i Vükela'ya sunulmadan önce, Tanzimat Meclisi yerine yeni oluşturulan Bütçe Komisyonu'nca incelemeye tabi tutulmasıdır. Bütçe komisyonu hem devlet memurları hem de maliyeye ait işlerde uzman kişiler olarak Meclis-i Vükela marifetiyle seçilecekti. Bütçe Komisyon'u gelirlerin sıhhat ve doğruluğunu ve masrafların meşruiyeti ve gerekliliğini tasdik edecek her türlü araştırma ve inceleme yapmaya mezun kılınmıştır. Bütçe Komisyonu'nun 1873 tarihli bütçeye ait olarak hazırladığı rapora göre komisyonda İstanbul'da bulunan bankaların ve mali müesseselerin temsilcileri bulunmaktaydı. Bu açıklamalardan devlet bütçesinin yabancıların katıldığı bir kurul tarafından hazırlandığı anlaşılmaktadır. Bu dönem Bütçe Komisyonu tarafından hazırlanan bütçeler görülen eksikliklerden ve teknik açıdan yeterli bütçeler değildi. Çünkü merkezileşme yönünde hareket eden devletin gelir ve giderleri doğru bir şekilde tahmin edilemiyordu. Ayrıca devlet daireleri hazırlanan bütçelere bağlı kalmak istemeyerek bütçe dışı harcamalar yapmakta ve devlet sürekli olarak borçlandırılmaktaydı. (Feyzioğlu, 1981:28)

3.2 Kanunu Esasi ve II. Meşrutiyet Dönemi

I. Meşrûtiyet'in ilanını müteakip bütçe yapma hakkı Kanun-ı Esasî ile Meclis-i Mebusan ve Heyet-i Ayan'a verilmiştir. Padişaha bütçeyi onaylama ve önceki bütçenin bir yıl daha uygulanması yetkisi tanınmıştır (Akar, 1999:565). Bu dönemde bütçe öncelikle Heyet-i Vükela (Meclis-i Mebusan) tarafından ele alınır ve mecliste yoğun tartışmalar sonucunda karara bağlanırdı. Sonuçta ortaya çıkan bütçe onaylanmak üzere padişaha arz edilirdi. Sultan bütçe taslağını ya aynen kabul eder veya gerek görürse üzerinde değişiklik yapılması talebiyle tekrar sadrazama gönderirdi. Bütçe konusunda son sözü padişah söylerdi (Akarlı, 1982:223).

Bütçe hakkı yani vergilerin esas ve oranlarıyla bunların harcanacağı yerlerin ve miktarının milletin izniyle tayin olunması, Osmanlılarda birdenbire kazanılmış bir hak değildir. Milletın bütçeyi tasdik hakkı önce İngiltere daha sonra da Fransa'da kabul edilmiş, bizde ise 1876 Kanun-ı Esasî'si ile tanınmıştır. Bu anayasanın 20, 25, 96 ve 97. Maddelerinde verginin tasdiki ve bütçe hakkı şu cümlelerle ifade edilmektedir: "Bir kanuna müstenit olmadıkça vergi ve rüsumat namı ile ve namı aharla hiç kimseden bir akçe alınamaz (m.25). Teklifi mukarrere nizamatı mahsusasına tevfiikan kaffei tebaa beyninde herkesin kudresi nisbetince tarh ve tevzi olunur (m.20). Tekalifi Devletın hiçbir bir kanun ile tayin olunmadıkça vaz ve tevzi ve istihsal olunamaz (m.96). Devletın bütçesi, varidat ve masarifati takribiyesini mübeyyin kanundur. Tekalifi Devletın vaz ve tevzi ve tahsil emrinde müstenid olacağı kanun budur (m.97). Bu hükümlerle Osmanlı Anayasası vergi tasdik hakkı ve bütçe hakkını açık ve kesin bir şekilde kabul etmektedir. Yine anayasanın 98. ve 102. maddelerinde bütçenin yıllık olma prensibi ile gelir ve giderlerin bölümler itibariyle tasdik edilmesi yöntemi tespit edilmiştir: Bütçe yani Muvazene-i Umumiye Kanunu, Meclisi Umimide madde be madde tetkik ve kabul olunur. Varidat ve masarifati muhammenenin müfredatını cami olmak üzere ona merbut cetveller nizamen tayin olunan nümunesine tevfiikan aksam ve fusul ve mevaddı müteaddideye münkasem olarak bunların müzakeresi dahi fasıl fasıl icra edilir (m.98). Muvazene kanunu hükmü bir seneye mahsustur (m.102). (Feyzioğlu, 1981:29)

Kanun-ı Esasî, bütçe hakkını Mebusan Meclisi ile Ayan Meclisinden kurulu Meclis-i Umumi'ye vermiştir. Kanun-i Esasî'de kanuni dayanağı olmaksızın kimseden vergi, resim adı altında para tahsil edilemeyeceği, devlet gelir ve giderlerinin her yıl Muvâzen-i Umumiye Kanunu ile tasdik edildikten sonra icra edileceği ve vergilerin tahsiline bütçe kanunu ile her yıl yeniden mezuniyet verilmesi gerektiği belirtilmiştir. Ancak bu esaslar, 1908'de II. Meşrûtiyet'in ilanına kadar fiilen uygulanamamış, vergiler padişahların iradeleriyle toplanmaya ve padişahın uygun gördüğü yerlere harcanmaya devam edilmiştir.

Kanun-ı Esasî'de (1876) yer alan bütçe hakkı ve uygulaması şöyle özetlenebilir: Seçimle gelen meclisler halk adına karar alıp kanunları yapacaktı. Bütçe tasarısı hükümetçe hazırlanarak meclise sunulacak ve meclis de ayrıntılı bir

incelemeden sonra değiştirecek ya da aynen muhafaza ederek onaylayacaktı. Bütçe kanunu maddeler halinde, ekli gelir ve gider cetvelleri ise bölümler halinde Meclis'in onayına sunulacak kesineleşecekti. Özel bir kanunla belirtilmediği sürece devlet hazinesinden ayrıca para harcanamayacak, Divan-ı Muhâsebat kurularak yapılan harcamalar meclis tarafından kontrol edilecekti. Bütçede gelir ve giderlerin kontrolü için hükümet üstü bir kurum görev yapacaktı. Meclis toplantı halinde bulunmadığında ortaya çıkabilecek durumlarda bütçe dışı harcamalar için hükümete harcama yetkisi verilebilecekti.

Osmanlı anayasası bütçe hakkını getirmiş ve ilkelerini etraflıca düzenlemiş olmakla beraber, bütçe hakkını zayıflatabilecek bir takım hükümler de taşımaktaydı. Anayasaya göre meclis hükümetin bütçe tasarısını reddettiği takdirde padişah duruma el koyarak meclisi feshedebilecekti. Süresi bitmiş eski bütçelerin uygulanma süresi bir yıl daha uzatılabilecek ve padişah kararname çıkararak kendini meclisin yerine koyabilecekti (Öner, 2005:405).

Daha önce belirttiğimiz gibi bütçe hakkı hukuken 1876 Anayasası (md. 96–102) ile elde edilmiş, ancak Osmanlı-Rus savaşını gerekçe gösterilerek meclisin tatil edilmesi ve anayasanın askıya alınması nedeni ile uygulanma süreci uzun bir süre rafa kaldırılmıştır. Bütçeler II. Meşrûtiyet'in ilanına kadar Maliye Nâzırı'nın başkanlığında bir komisyon tarafından hazırlanarak Meclis-i Mahsus-ı Vükela'da görüşüldükten sonra padişahın buyruğuyla onaylanmıştır. (TCMB, 2003:IV). Kanun-ı Esasî, II. Meşrûtiyet'in ilanı ile yeniden yürürlüğe girinceye kadar geçen süre zarfında bütçelerin hazırlanması ve tatbikinde 1874 yılında yayınlanan nizamname esas alınmıştır⁷ (Akar, 1999:565).

II. Meşrûtiyet yıllarına kadar, bütçe ve harcamalar üzerinde idarenin ve Meclis-i Mebusan'ın denetim yetkisi bulunmamaktaydı. Bütçe, Maliye Nâzırı tarafından hazırlanmakta ve uygulanma safhasında Maliye Nâzırı'nın, gerekli önlemleri alma bakımından hiçbir gücü yoktu. Her nâzır kendi bütçesinin yegâne ita amiri olup, aldığı tahsisatı hangi alanlara harcayacağı bildirme mecburiyeti bulunmamaktaydı. Bütçe fasılları arasında isteğe bağlı aktarmalar da yapılabilmekteydi. Bu durum, Meclis'in harcamaları tasdik ettiği alanlar haricinde ve bütçede tahmin edilmiş miktardan daha fazla harcama yapabilmesi sonucunu doğurmuştur (TCMB, 2003:IV).

Meşrûtiyet yıllarına kadar devlet gelir ve giderleri birlik prensibine bağlı kalınarak tek bir bütçede gösterilmiştir. Meşrûtiyet döneminde Fransa'nın da etkisi ile

⁷ H. 1325/M. 1907 yılı Osmanlı bütçesi şu safhalardan geçmiştir: Hükümet tarafından düzenlenen ve daha sonra da Meclis-i Mebusan Muvâzene Encümeni ile Heyet-i Umumiye-i Mebusan tarafından tadil edilip kabul edilen layiha Meclis-i Ayan ve diğer komisyon üyelerince de tasdik edildikten sonra, bir önceki yılın bütçesiyle de karşılaştırıldıktan sonra hükümetçe tasdik edilmiştir. BDAGM (2002), Başbakanlık Osmanlı Arşivi Rehberi, Osmanlı Arşivi Daire Başkanlığı Yayın No:42, İkinci Baskı, İstanbul, s.256

bütçenin birliği prensibinden uzaklaşmış ve adi bütçelerin yanında fevkalade bütçeler de düzenlenmeye başlanmıştır. Fevkalade bütçeler ise ülkenin gerçek malî durumunun izlenmesine engel teşkil etmekteydi. Bu bütçeler olağanüstü durumlarda ortaya çıkan ve ertelenmesi halinde devlet menfaatini zarara sokacak ve telafi edilmesi mümkün olmayacak durumlar dikkate alınarak tanzim edilmiştir. Fevkalade bütçeler genellikle gelişmekte olan ülkelerin bütçe açığını az göstermek için başvurdukları bir yol olmuştur. Bu bütçelerde giderlerin karşılığı genellikle borçlanma yoluna gidilerek bulunmaya çalışılmıştır. Böylece borçlanma vergi kaynağı gibi tabii bir uygulama olarak görülmeye başlanmıştır. Bütçe açıklarının gizlenemediği zamanlarda da adi ve fevkalade bütçeler birleştirilmiştir. Fevkalade bütçe uygulamasına Cumhuriyet döneminde 1944–1945 malî yılına kadar devam edilmiştir. Bu tarihten sonra bütçenin birliği prensibi kabul edilerek, hazırlanan bütçeler gelir ve giderlerin bütününe ihtiva etmiştir.

Osmanlılarda fevkalade bütçeden ayrı olarak bir de Geçici Bütçe diğer adıyla Muvakkat Bütçe uygulaması olduğu bilinmektedir. Muvakkat Bütçe uygulaması, 1908’de Kanun-ı Esasî’nin yeniden yürürlüğe girmesiyle başlatılmış, Cumhuriyet döneminde anayasa ve Muhâsebe-i Umumiye Kanunu’nda muvakkat bütçe hakkında bir hüküm bulunmamasına karşın 1932 yılına kadar devam etmiştir. (Akar, 1999:565 vd).

1909 ve 1910 yıllarında bütçenin tatbiki ve harcamaların denetimi konusunda bir kısım esas ve hükümler bütçe kanunlarına konulmuş ancak bunların uygulanması bir yıl ile sınırlı tutulmuştur. İhtiyaçlar karşısında 1910 tarihli Usul-i Muhâsebe-i Umumiye Kanunu ile devlet bütçesinin hazırlanması, uygulanması ve denetimine ilişkin genel hükümler kabul edilerek 1911 yılından itibaren yürürlüğe konulmuştur. Bu kanun, Kanun-ı Muvakkat olarak, 1912 yılında yeniden düzenlenmiştir. Söz konusu kanunun birinci kısmında, bütçenin bir yıllık dönem için uygulanacağı belirtilmiştir. Bu kısımda ayrıca bütçenin hazırlanması, görüşülmesi ve onaylanmasına ilişkin esaslar konulmuştur. İkinci kısmında ise bütçeden yapılacak harcamaların tahakkuk ve ödenmesine dair hükümlere yer verilmiştir. İlk defa getirilen bu hükümlere göre, harcamaların Maliye Nâzırı tarafından tayin olunacak muhasipler eliyle yapılabileceği belirtilmiştir. Muhasiplerin görev ve sorumlulukları kanunda açık bir şekilde düzenlenmiştir. Üçüncü kısımda ise, müteferrik hükümler ile yeni oluşturulan Malî Müşâvere Encümeni’nin kimlerden oluşacağı ve yetkilerine dair esaslara yer verilmiştir (TCMB, 2003:IV-V).

Bu çalışmalara ilave olarak mali teşkilatın düzenlenmesi, Divanı Muhasebat’ın yeniden kurulması, sarftan önce vize usulünün kabulü, vergi kanunlarının tadil ve ıslah çalışmalarının tümü Meşrutiyet döneminde yapılmıştır. Böylelikle Düyunu Umumiye İdaresi’nce tahsil edilen ve dış borçların ödenmesine tahsis edilen gelir dışında bütün varidatın Hazineye girmesi ve harcamaların ise Hazine vasıtasıyla tediyesi prensibi gerçekleştirilmeye çalışılmıştır. Ancak birçok

sebepten dolayı bütçe denliğini sağlamaya yönündeki yeniliklerin etkisi pek görülmemiştir. Meşrutiyet yönetimi hiçbir bütçenin denliğini sağlayamadığı gibi bütçe açıklarını kapatmak için tatbik ettiği istikraz usulü nedeniyle mali durumun daha da kötüye gitmesini sebep olmuştur. Ayrıca Hükümet, Meclis'ten gelen bütçeye çıkardığı kararnamelerle ekler ve olağanüstü ödenekler ilavesine yetkili bulunduğundan bütçenin yılsonu rakamları Meclis'ten çıkan şeklini tamamen değiştirmiştir. Yukarıda da görüldüğü üzere II. Meşrutiyet devrinde iyi bir bütçe politikası izlenememekle birlikte Osmanlılarda bütçe fikrinin ve tekniğinin büyük ölçüde bu dönem yerleşmiş ve tatbik edilmiştir. Türkiye'de bütçe hakkının ve modern bütçenin tüm kurumlarıyla ve tam manasıyla oturması ve uygulanması ancak Cumhuriyet devrinde gerçekleşmiştir (Feyzioğlu, 1981:31).

Modern anlamda ilk bütçeler II. Meşrutiyet dönemde hazırlanmaya başlanmakla birlikte, hazırlanan bütçelerden hangisinin modern anlamda bütçe olduğu konusunda farklı görüşler vardır. Bu konuda şunu söyleyebiliriz; 1841–1842 yılında malî durumu ortaya koymak amacıyla gelir-gider toplamalarını gösteren tahmine dayalı bütçeler hazırlanmış olmakla birlikte, bunlar genel bütçe özellikleri taşımamaktadır. Modern anlamda bütçe özelliği taşıyan ilk bütçe 1845 yılında alınan bir karardan sonra hazırlanan 1262 malî yılı bütçesidir. Bu tarihten sonra birkaç yıl istisna her yıl bütçe hazırlanmıştır (Akar, 1999:566).

Tanzimat yönetiminin başlatılan ve daha sonra II. Abdülhamid ile İttihat ve Terakki dönemlerinde de sürdürülen malî reformlar, modern malî yapının doğmasını sağlamıştır. Böylece istisna ve imtiyazların yaygın olduğu ve tesadüfî vergi düzenine dayalı olarak elde ettiği gelirlerini çeşitli kişi kurum ve gruplarla paylaşmak zorunda kalan bir devletin yerini; ödeme gücü olan herkesi vergilendirmeye ve bu gelirlerin giderek daha büyük bir bölümünü kontrol etmeye çalışan merkezi bir devlet almıştır (Genç & Özvar, 2006:I/65).

4. Sonuç

Bütçeler, devletin genellikle bir malî yılı kapsayan dönem içindeki gelir ve giderlerinin tahminini yansıtan ve gelirlerin tahsiline, giderlerin ödenmesine yetki veren belgelerdir. Batı'da bütçe kurumu, 13. yüzyılda ortaya çıkmış ve 17. yüzyılda yerleşmiştir. 1862 tarihli Genel Muhasebe Kararnamesi ile Fransa'da sistematize edilerek dünyaya yayılmıştır. İslam Devletleri'nde ise bütçe geleneği daha erken dönemlerde başlamıştır.

Osmanlılarda geleneğe uygun olarak her yıl bütçeler düzenlenmiştir. Her yılın bütçesi Defterdar tarafından hazırlanarak padişaha sunulmuştur. Klasik Osmanlı bütçelerinin önemli bir kısmı yılsonu itibariyle hazırlanmış gelir-gider cetvelleridir. Bu bütçelerde genellikle bir malî yıl zarfında hazine gelirlerinin ne kadarının aynı süre içinde harcandığı gösterilmiştir. Bu bakımdan bu dönem Osmanlı

bütçeleri bir hesap özeti niteliğindedir. Bu belgeler için İcmâl-i Vâridât ve Masârifât-ı Hazine-i Âmire veya Muhâsebe-i Vâridât ve Masârif-i Hazine-i Âmire denmiştir. Klasik bütçeleme usulleri Tanzîmat Dönemi'nde gelir ve giderlerin merkezileştirilmesine kadar devam etmiştir.

Muhasebe bilançosu niteliğinde olan klasik Osmanlı bütçelerinde harcamaların önceden tayin edilmediği anlaşılmaktadır. Fakat gelir-gider muvazenesinin sağlanmasında bir önceki dönemin gerçekleşen bütçe rakamları dikkate alınmıştır. Güneş yılına göre hazırlanan bütçelerin yanı sıra Hicri ve Rumi yılına göre hazırlanan bütçeler de bulunmaktadır. Bütçeler Osmanlı Devleti'nin son dönemlerinde Rumi yıl hesabına göre hazırlanmıştır.

Tanzîmat döneminin başlarında hazırlanan bütçeler kesin rakamları gösterirken, sonraki yıllarda hazırlanan bütçeler gelecek yıla ait tahmini gelir ve giderleri göstermektedir. Bu dönem birlik ve genellik prensiplerine uygun olarak modern bütçeler hazırlanabilmiştir. Oluşturulan yeni kurumlarla padişahların vatandaşlara malî mükellefiyetler koyma yetkisi sınırlandırılmıştır. 1876 anayasası ile bütçe hakkı ve ilkeleri düzenlenmiştir. Meşrûtiyet döneminde bütçenin birliği prensibinden uzaklaşarak adi bütçelerin yanında fevkalade bütçe ve muvakkat bütçeler de tanzim edilmiştir. Türkiye'de bütçe hakkının ve modern bütçe müessesesinin tam anlamıyla yerleşmesi Cumhuriyet döneminde gerçekleşmiştir.

KAYNAKÇA

- AKAR, Şevket Kamil (1999), *Osmanlı Maliyesinde Bütçe Uygulaması*, Osmanlı, C.3: İktisat, Yeni Türkiye Yayınları, Ankara.
- AKARLI, Engin Deniz (1982), *1872–1916 Bütçeleri Işığında Osmanlı Maliyesinin Sıkıntıları*, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayınları, İstanbul.
- ALTUNDAĞ, Şinasi (1947), "Osmanlı İmparatorluğu'nun Vergi Sistemi Hakkında Kısa Bir Araştırma", *AÜDTCFD*, c.V, Sa.2, Ankara.
- BARKAN, Ömer Lütfi (1960), H. 954–955 (M.1547–1548) *Malî Yılına Ait Bir Osmanlı Bütçesi*, İFM, C.19. S.1-4'den ayrı basım, Sermet Matbaası, İstanbul.
- BARKAN, Ömer Lütfi (2000), *Osmanlı Devleti'nin Sosyal ve Ekonomik Tarihi, Tetkikler-Makaleler*, Cilt:1, İÜ Rektörlük Yayını No:4214, İF Yayını No:565, TİİTAM Yayını No:3, Yay. Haz.: Hüseyin Özdeğer, İstanbul.
- BARKAN, Ömer Lütfi (1955), "Osmanlı İmparatorluğu Bütçelerine Ait Notlar", *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası*, C. 17, No. 1–4, İstanbul
- BDAGM (2000), *Başbakanlık Osmanlı Arşivi Rehberi*, Osmanlı Arşivi Daire Başkanlığı Yayın No:42, İkinci Baskı, İstanbul.

- FEYZİOĞLU, Bedi Necmeddin (1981), *Nazari, Tatbiki, Mukayeseli Bütçe*, 6. Baskı, Filiz Kitabevi, İstanbul.
- GENÇ, Mehmet & Özvar, Erol (2006), *Osmanlı Maliyesi Kurumlar ve Bütçeler 1,2*, Osmanlı Bankası Arşive ve Araştırma Merkezi, I. Baskı, İstanbul.
- GÜRAN, Tevfik (1989), *Tanzîmat Döneminde Osmanlı Maliyesi: Bütçeler ve Hazine Hesapları (1841–1861)*, TTK Yayınları, Ankara.
- GÜRAN, Tevfik (1998), *Tanzîmat Dönemi Osmanlı Maliyesi*, İÜİF Mecmuası 60. Yıl Özel Sayısı, C. 49, İstanbul.
- GÜRAN, Tevfik (2003), *Osmanlı Malî İstatistikler Bütçeler 1841–1918*, DİE Yayını, Tarihi İstatistikler Dizisi, C.7, Ankara.
- İHSANOĞLU, Ekmeleddin (1994), *Osmanlı Devleti ve Medeniyeti Tarihi*, C.I, IRCICA, İstanbul.
- KARAMURSAL, Ziya (1940), *Osmanlı Malî Tarihi Hakkında Tetkikler*, TTK Yayını, VIII. Seri-No. 11, Ankara.
- KAZICI, Ziya (2005), *Osmanlı'da Vergi Sistemi*, Bilge Yayınları, İstanbul.
- KILIÇ, Selda (2002), "1855 Bütçe Nizamnamesi ve Uygulaması", *Türkler*, C.16, Ankara.
- ÖNER, Erdoğan (2005), *Osmanlı İmparatorluğu ve Cumhuriyet Döneminde Malî İdare*, TC Maliye Bakanlığı APKKB Yayını No:2005/369, 2. Baskı, Ankara.
- PAKALIN, Mehmet Zeki (1977), *Maliye Teşkilatı Tarihi (1442–1930)*, Maliye Bakanlığı Tetkik Kurulu Yayını No:1977–180/1, Ankara.
- PAKALIN, Mehmet Zeki (1993), "Ruznamçe Maddesi", *Osmanlı Tarih Deyimleri ve Terimleri Sözlüğü*, MEB Yayınları, C.3, Ankara.
- SAHİLLİOĞLU, Halil (1984), "1524–1525 Osmanlı Bütçesi", *İÜİFM*, C.41, S.1–4, Eylül 1982-Ekim 1983, İstanbul.
- ŞENER, Abdüllatif (2007), *Sona Doğru Osmanlı*, Birleşik Kitabevi, Ankara.
- TABAKOĞLU, Ahmet (1986), *Türk İktisat Tarihi*, Dergâh Yayınları, Tarih Dizisi, İstanbul.
- TABAKOĞLU, Ahmet (1999), "Osmanlı Malî yapısının Ana Hatları", *Osmanlı*, C. 3: İktisat, Yeni Türkiye Yayınları, Ankara.
- TABAKOĞLU, Ahmet (2002), "Klasik Dönemde Osmanlı Maliyesi", *Türkler*, C.10, Ankara.

TCMB (2003), *1917 Yılı Osmanlı Bütçeleri*, Türkiye Cumhuriyeti Maliye Bakanlığı APKKB Yayını No: 2003/363, Ankara.

UZUNÇARŞILI, İsmail Hakkı (1978), “Osmanlı Devleti Maliyesinin Kuruluşu ve Osmanlı Devleti İç Hazinesi”, *Bellekten*, C.42, S. 165, Ocak.