

ZAHİRE NEZARETİ VE İSTANBUL'UN İAŞESİNDEKİ ROLÜ

TEVFİK GÜRAN*

Osmanlı İmparatorluğu, başlangıçta hâkimiyet kurduğu geniş toprakların idari, mali ve ekonomik açıdan merkezî bir denetim altında tutulduğu bir siyasi yapı olarak örgütlenmişti. İmparatorluğun bu idari ve ekonomik denetiminin sağlanmasında başkent olarak önemli bir rol oynayan İstanbul'un iâşesi, merkezî yönetimin daima önemli bir ilgi alanı olmakla birlikte, İstanbul'un büyük miktarlara ulaşan zahire ihtiyacı XIX. yüzyıl öncesinde yarı resmî, yarı özel bir statü olarak kabul edebileceğimiz, kapan tüccarı tarafından tamamen karşılanabiliyordu. Ancak XVIII. yüzyılın ikinci yarısından itibaren kapan tüccarının faaliyetleri İstanbul'un özellikle kış aylarındaki iâşesinin sağlanmasında yetersiz kalmaya başlamış ve devlet bu alanda doğrudan rol almak zorunda kalmıştır. Başlangıçta devletin ihtiyat amacıyla yaptığı sınırlı ölçüdeki mubayaaların depolanarak ihtiyaç hâlinde İstanbul fırınlarına dağıtılması şeklinde başlayan bu gelişme, yüzyılın sonlarında ayrı kadroları ve hazinesi olan bir nezaretin kurulması ile sonuçlanmıştır.

Zahire Nezareti'nin faaliyetlerinin önemli bir yönünü kapan tüccarının faaliyetlerini düzenleyici ve daha çok da destekleyici çalışmaları oluşturuyordu. Zahire Nezareti, kapan tüccarının gittiği bölgede bol ve ucuz mal bulabilmesine yardımcı oluyor, satın aldığı malları İstanbul'a taşıyabilmesi için tedbirler alıyor ve özellikle de zahire kaçakçılığını

* İstanbul Üniversitesi



1- III. Selim tarafından yaptırılan Üsküdar'daki Beylik Zahire Ambarı

önlemeye çalışarak mal arzının bol olmasını sağlamaya gayret sarf ediyor, fiyatların karşılıklı pazarlıkla tespitinde üretici ve kapan tüccarı arasında hakem rolü oynuyor, zahirenin İstanbul'a taşınması için gemilerin seferlerini düzenliyordu.

Zahire Nezareti'nin kapan tüccarına bu yardımcı rolü dışında asıl önemli fonksiyonu, doğrudan doğruya devlet adına mubayaa yaparak İstanbul'da kendisine ait mirî depolarda biriktirip ihtiyaç zamanlarında İstanbul fırınlarına dağıtmasıydı. Zahire Nezareti, zaman zaman bir kapan tüccarı gibi serbest piyasa fiyatlarıyla kapandan mubayaa yapmaktaydı. Bu şekildeki mubayaalar, Zahire nazırı ile tüccar arasında yapılan pazarlıkla gerçekleşiyordu. Fakat nezaretin mubayaalarının çok büyük bir bölümü resmî fiyatlarla yapılıyordu. Zahire Nezareti, mubayaalarında nitelikleri ve ekonomik sonuçları birbirinden oldukça farklı iki yöntem uyguluyordu. "Mirî" ve "rayiç" mubayaası adı verilen bu iki yöntemin tarihî gelişmeleri de farklı olmuştur.

Zahire Nezareti'nin kuruluşundan

sonra uygulanan rayiç mubayaa yönteminin aksine mirî mubayaanın başlangıç tarihi çok daha eskilere gitmektedir. Daha önceleri yalnız askerî amaçlarla kullanılan mirî mubayaa yönteminden, XVIII. yüzyılın ikinci yarısına doğru İstanbul'un iâşesi konusunda da yararlanılma yoluna gidilmiştir. Çoğunlukla Rumeli bölgesinde uygulanan bu yöntemde mubayaası yapılacak zahire miktarı bölgeler arasında üretim kapasitelerine göre dağıtılıyor ya da zamanın deyimiyile "tertip" ediliyordu. Her kazaya gönderilen bir fermanla tertip edilen zahire miktarı belirtiliyor ve halkın bu miktardaki zahireyi, devletçe tayin edilen mubayaacılar teslim etmesi isteniyordu. Mirî mubayaada üreticiye ödenecek fiyatlar; buğday için 20, arpa için 10 pare idi. XVIII. yüzyılın ikinci yarısının başlarında belirlenen bu fiyatlar, yaklaşık bir yüzyıl süresince hiç değişmemiş ve bu yüzden üreticiye ödenen fiyat, piyasa fiyatlarıyla mukayesesi imkânsız sembolik bir bedel hâline gelmiştir. Ancak 1830'larda yapılan bir zamlarla bu fiyatlar beş katına çıkarılarak buğday için 100



2- Beylik Zahire Ambarı'nın kitabesi

ve arpa için 50 pare olmuşsa da yine de piyasa fiyatlarının çok gerisinde kalmaktan kurtulamamıştır.

Osmanlı mali idaresinde vergilerin kaza içinde dağılımının bir mali otonomi esası çerçevesinde kaza halkına ya da daha doğru bir deyimle yöneticilerine bırakılması, mirî mubayaa alanında da geçerli bir prensipti. Nitekim merkezî yönetim, yalnız kazanın toplam yükümlülük miktarını belirlemekle yetiniyordu. Kazanın kadısı ve ayanı, her köy ve mahallenin kadı sicillerinde kayıtlı çift sayısını dikkate alarak her şahsın "hâl ve tahammülüne" göre bu miktarı kaza halkı arasında paylaşıyordu.

XVIII. yüzyılın sonlarında Nizam-ı Cedid hareketinin bir parçası olarak, mirî mubayaa sisteminin yol açtığı haksızlıkları önlemek için mirî mubayaa yerine rayiç mubayaa yöntemi getirildi. Rayiç mubayaa, temel olarak mubayaa fiyatı bakımından mirî mubayaadan farklı bir nitelik taşıyordu. Rayiç

mubayaa sisteminde fiyatın esas olarak gerçek piyasa fiyatı olması gerekiyordu. Ancak uygulamada, rayiç mubayaa fiyatı da gerçek piyasa fiyatı değildi. Rayiç mubayaa uygulamasının başlangıcında piyasa fiyatına oldukça yakın olarak tespit edilen ve "rayiç-i mutedile" olarak adlandırılan bu fiyat da zamanla piyasa fiyatlarının gerisinde kalmıştır.

Mirî mubayaada olduğu gibi kazalar arasında tertip yöntemiyle dağıtılan rayiç mubayaası, mirî mubayaadan farklı olarak, çoğunlukla kaza halkı arasında bir vergi gibi tevzi edilmiyor; üreticilerden, çiftlik ve ambar sahiplerinden, öşür geliri olarak elinde zahire bulduran mültezimlerden isteniyordu.

Nizam-ı Cedid'in sona ermesiyle birlikte, rayiç mubayaası kaldırılarak yeniden mirî mubayaaya dönülmüştür. Kararda rayiç mubayaasının kaldırılmasına gerekçe olarak mubayaadan doğan mali yükün yalnızca üreticilere ve zahire

sahiplerine düşmesi, iktisadi bakımdan güçlü olduğu hâlde zahiresi bulunmayan pek çok varlıklı kimsenin bu mali yükümlülüğün dışında kalması gösteriliyordu. Fakat uygulamada bu tarihten sonra da mirî mubayaa yanında rayiç mubayaa da varlığını sürdürdü. İstanbul'un işlerinde bu iki yöntemden birlikte yararlanıldı. Buna göre bölgelerden rayiç ve mirî fiyatlarla satın alınacak zahire miktarları, ayrı ayrı tertip usulü üzerine dağıtılıyordu. Tertip edilen zahirenin kazalar arası dağılımı ve her kazanın, ürünü hangi iskeleye teslim edeceği ve mubayaanın kimin tarafından yapılacağı merkez tarafından belirleniyordu.

Mirî mubayaa bir vergi karakteri taşıdığından bazı gruplara tanınan vergi muafiyetleri mirî mubayaa için de geçerliydi. Öncelikle vakıf ve has köyler için bu durum söz konusuydu. Oysa rayiç mubayaası "ivaz"lı bir muamele ya da fermanlardaki deyimle "bey ve şira kabilinden" olduğundan bu mubayaa için muafiyet iddiaları geçerli değildi.

Gerek mirî ve gerekse rayiç mubayaasında ürünün aynen tahsil edilmesi gerekiyordu. Fakat herhangi geçerli bir nedenle aynen tahsil edilememesi hâlinde bedele çevriliyordu. Bedele çevrilirken tespit edilen fiyat, mubayaa için belirlenen fiyatın çok üstünde oluyordu. Devlet bu farkla hazinenin ürün olarak tahsil edememekten doğan zararını karşılamış oluyordu. Çünkü piyasadan alınacak olan zahirenin fiyatı, mirî ve rayiç fiyatların çok üstündeydi.

Mubayaacı olarak ya âyan, mütesellim gibi mahallî güç sahibi kişiler ya da merkezde görevli memurlar tayin ediliyordu. Mubayaacılara yapacakları ödemelere mahsuben Zahire Hazinesi'nden bir miktar peşin ödemede bulunuluyordu. Mubayaacılar da tıpkı

kapalı tüccarları gibi bunun bir kısmını çiftlik sahiplerine ve çiftçilere “orakçı akçesi” adıyla daha sonra verecekleri zahire karşılığında kredi olarak dağıtıyorlardı. Mubayaa ücreti olarak her 10 kilede 1 kile “ondalık” alan mubayaacılar, bu zahireyi İstanbul’a getirerek kapanda satıyorlar ve böylece mubayaa işinden önemli kazançlar sağlıyorlardı.

Gerek mirî ve gerekse rayiç mubayaa usulü, çok çeşitli yolsuzluklara neden oluyordu. Mubayaacı olarak tayin edilen kişiler, bu vesile ile halka çok çeşitli haksızlıklar yapıyorlardı. “Kolcu akçesi ve tuzluk ve yazıcı ve keyyal ücretleri” gibi çeşitli adlar altında haksız isteklerde bulunuyorlar, zahireyi hileli kilelerle ölçüyorlar, ürün yerine para istiyorlar, halka teslim ettikleri ürünün bedelini ödemiyorlardı. Devlete de aldıkları zahire yerine düşük kaliteli, karışık zahire teslim ediyorlardı. Tertip edilen zahirenin mahallinde kaza halkı arasında dağılımında da çeşitli haksızlıklar yapıyordu. Mahallî güç sahibi kişiler ve zengin çiftlik sahipleri kendi hisselerini de küçük çiftçilere yüklüyorlardı.

Satın alınan zahireler ya mahallindeki ambarlarda ya da doğrudan doğruya İstanbul’a taşınarak Tersane-i Âmir’e’deki mirî ambarlarda depo ediliyordu. Depo edilen bu zahireler, ihtiyaç durumuna göre askerî tayinatlar veya İstanbul’un iaşesi için kullanılıyordu. İstanbul’da kapana zahire gelmediği için darlık çekilen kış aylarında Tersane ambarlarından fırıncılara, İstanbul kadısının ilamı üzerine zahire dağıtılıyordu.

Rayiç ve mirî mubayaa sistemlerinin bir arada uygulanmaları 1830’lara kadar sürdü. Bu tarihte yine rayiç mubayaa uygulaması kaldırılmıştır. Mirî mubayaa tertibatından 1828 yılına kadar halkın

zimetlerinde kalan miktarlar bağışlanmış, bu tarihten sonra tertip edilecek miktarların tamamen tahsil edilerek askerî tayinatlar için kullanılması kararlaştırılmıştır. Nihayet 1839’da Tanzimat’la birlikte mirî mubayaa tertibatı tamamen kaldırılmıştır. Böylece İstanbul’un iaşesi, tamamen serbest piyasa şartlarına bırakılmıştır.

İstanbul gibi nüfusu yarım milyona yaklaşan dev bir şehrin iaşesi, XVIII. yüzyılın sonlarına kadar devletin desteğiyle kapalı tüccarı tarafından sağlanmıştı. Ancak kapalı tüccarın kendi mali imkânlarıyla İstanbul’un iaşesini sağlama konusunda yetersiz kalmaya başlaması, Zahire Nezareti’nin kurulmasıyla sonuçlanmıştır. Modern anlamda bir iktisadi devlet teşebbüsü niteliği taşıyan nezaret, İstanbul’un iaşesinin sağlanması için zahirenin mahallinde satın alınmasından depolanmasına, merkeze taşınmasına ve dağıtımına kadar varan, bir dizi faaliyeti üstlenmişti.

Zahire Nezareti, özel kesimin küçük birimler hâlinde yürüttüğü bir faaliyetin daha büyük ölçekli olarak düzenlenmesinden daha öte bir nitelik taşıyordu. Çünkü Zahire Nezareti normal bir alıcı gibi hareket etmiyor, özellikle fiyat politikası aracılığıyla piyasa mekanizmasına önemli ölçüde müdahalede bulunarak, geniş kesimlerin gelirlerini etkileyen yeniden dağıtıcı bir politika izliyordu. Zahire Nezareti tarafından yapılan mubayaalar, uygulanan düşük fiyatlar nedeniyle bir ölçüde vergi niteliği taşıyor ve kırsal kesimden İstanbul halkının ve devletin lehine gelir transferine yol açıyordu. Devlet bu politikası ile hem İstanbul piyasasında zahire fiyatlarındaki artışları bir ölçüde sınırlandırmakta başarılı oluyor, hem de memurunu ve askerini daha ucuza besleme

imkânını buluyordu. Fakat bir de madalyonun öbür yüzü bulunuyordu. Mubayaalardan doğan mali yükü taşıyan üretici kesim açısından bu mubayaalar, her türlü üretim heveslerini kırıcı bir etki yapıyor; pazarın gelişmesini engelliyor ve böylece zirai üretimi sınırlayıcı bir sonuç yaratıyordu.

KAYNAKLAR

- Güçer, Lütfi, *Osmanlı İmparatorluğu’nda Hububat Meselesi ve Hububattan Alınan Vergiler*, İstanbul 1964.
- Güçer, Lütfi, “XVII. Yüzyıl Ortalarında İstanbul’un İaşesi İçin Lüzumlu Hububatın Temini Meselesi”, *İFM*, 1949-50, c. 11, sy. 1-4, s. 397-416.
- Güran, Tevfik, *19. Yüzyıl Osmanlı Tarımı*, İstanbul 1998.
- Güran, Tevfik, “İstanbul’un İaşesinde Devletin Rolü (1793-1839)”, *İFM*, 1986, c. 44, sy. 1-4, s. 249-255.