

Bir Osmanlı Özelleştirme Modeli: Reji-Tütün İdaresi

Erdoğan KESKİNKILIÇ*

Ondokuzuncu yüzyıl Osmanlı Devleti'nin her alanda olduğu gibi ekonomide de en zor yıllarıydı. 1854 yılında (Osmanlılar açısından değerlendirildiğinde) Kırım savaşının açıklarını kapatmak amacıyla ilk alınan borçlar ve bu borçlanmayla başlayan borçlanma süreci devleti Düyun-ı Umumiye İdaresi'nin kurulmasına kadar getirmişti. İdare'nin her türlü temel çalışma alanını belirten Muharrem Kararnamesinde, Osmanlı Devleti'nin tütünden aldığı vergiler de bu İdareye bırakılıyordu.¹ İdare, tütünden alacağı vergileri üçüncü bir şahsa işletme hakkını vererek ayrı bir kurum doğmasını sağlamıştı. Alman ve Avusturyalı bankerler ile Osmanlı Bankası sermayesi ortaklığı tarafından kurulmuş olan bu anonim şirket, Düyun-ı Umumiye İdaresi ve Osmanlı Devleti yöneticileri tarafından onaylanan şartnamesi ile çalışmalarına başlamıştı. Mamaliki Şahane Dühanları Müsterekül Menfaa Reji İdaresi ya da Regie co-interessée des Tabacs de l'Empire Ottoman diye anılan bu yabancı sermayeli ve çok uluslu kurum, halk arasında kısaca Reji İdaresi diye anılmaktaydı.

Reji'nin ilk kurulması için Osmanlı Devleti, Düyun-ı Umumiye İdaresi ve Reji Şirketi temsilcileri Muharrem Kararnamesinin 9.

maddesine dayanarak 10 Ocak 1882 yılında aralarında ortaklaşa bir metin hazırlamışlardı. Bu metin Kararname haline getirilerek Sadaret makamına ardından da 8-4-1883 tarihinde padişaha sunulmuştu.²

Reji İdaresi'nin oluşumu, çalışması, hukukî durumu ve diğer özellikleri 28-5-1883'de yayınlanan şartname³ Reji'nin temel statülerini taşıyordu. Bu şartname 29 asıl bir de ek olmak üzere 30 maddeden oluşmaktadır. Bu şartname ve maddeleri 30 yıl için geçerli idi. Reji İdaresine verilen bu tütün tekeli 30 yıldan sonra tarafların oluru sonucu tekrar yenilenecekti. Nitekim 4-8-1913 tarihinde Reji şirketi adına E. Weyl, Düyun-ı Umumiye İdaresi adına Adam Block, Osmanlı Devleti adına ise Maliye Nazırı Rıfat tarafından imzalanan mukavele ile tütün tekelinin 15-4-1914'den başlayarak 15 yıllığına tekrar Reji şirketine verilmesi uygun görülmüştür. 28-5-1883 anlaşması ile 4-8-1913 anlaşması arasında bazı farklılıklar vardır. Bu anlaşmalara taraf olanlar (Osmanlı Hükümeti, Düyun-ı Umumiye İdaresi ve Reji Şirketi) ilk uygulamadan sonra çeşitli deneyim ve beceriler kazanarak 4-8-1913 sözleşmesinde daha ayrıntılı, net ve serbest maddeler konularak aksaklıklar giderilmeye çalışılmıştır.

Osmanlı tütününün üretim, işletme ve

* Dr., Fatih Üniversitesi, Fen-Edebiyat Fak. öğr. üyesi.

pazarlanmasının kendine özgü bir şekilde özelleştirilip işletmesinin de çok uluslu bir ortaklık tarafından yapılması o dönem için önemli bir gelişmeydi. Bu özelleştirmenin ileriki yıllarda çeşitli argümanları ve değişik sonuçları çıkmıştır. Reji İdaresi ile ilgili Osmanlı arşivlerinde oldukça bilgi ve belge bulmak mümkündür. Hatta dönemin gazetelerinde de Reji hakkında lehte ve aleyhte epey doküman vardır. Bahsedilen bu dokümanların özellikle Reji hakkında Osmanlı Devleti tarafından çıkarılan kanunlar ve yönetmelikler elimizde mevcuttur. Fakat bu yazıda sadece Reji'nin en temel iki şartnamesine göre Osmanlı tütününün hangi teknik şartlarla özelleştirildiği üzerinde durulacaktır.

Yukarıda bahsedilen şartnamelere göre; şirketin merkezi İstanbul olup, çalışmaları sonucu çıkacak hukukî ihtilaflar Osmanlı kanunlarına göre ve Osmanlı adliyelerinde sonuçlandırılacaktır. Şirketin İdare Meclisi 10 kişiden oluşacaktır. Şirket, ülkenin her yerinde istediği kadar şube ve acente açabilecek, kaçakçılığı önlemek için istediği kadar memur görevlendirebilme yetkisine sahip olacaktır. Reji memurları, maliye memurlarının elbisesine benzer bir elbise giyecekler, kaçakçılığı önlemede devlet memurları kadar yetkili olacaklardır.

Şirketin sermayesi 100 milyon frank yani 4.400.000 Osmanlı lirası idi. Bu sermayenin hemen ödenmesi gereken miktarı 2.200.000 Osmanlı Lirasını geçemeyecekti. Şirket; tütün imâli, tütünün korunması için yapılacak inşaat, bina ve emlak vergisi, gelir vergisi, çıkarcığı hisse senetleri için gelir ve damga vergileri gibi vergilerden muaf tutulacaktı. Şirketin yetkili satış bayileri de elde ettikleri gelirlerden herhangi bir vergi vermeyeceklerdi. Fakat şirket ile çalışan üçüncü kişiler adı geçen vergileri ödeyecekti.

Şirketin sahibi ve kurucuları, Osmanlı Devleti ve Düyun-ı Umumiye İdaresi hesabına Osmanlı Bankası'nın İstanbul şubesine

100.000 Osmanlı Lirası teminat yatırması gerekliydi. Şayet şirket 6 ay içinde tütün işine başlamazsa bu paranın yarısı devlete yarısı da Düyun-ı Umumiye İdaresine kalacaktı. Şirket belirtilen sürede işe başlarsa yukarıda anılan teminat, şirketin kullanımına sunulacaktı.

Reji şirketi, Osmanlı Devleti'nin borçlarının tamamı ödenmiş olsa bile her yıl Osmanlı Devletine dört eşit taksitte olmak üzere 750.000 lira ödeyecekti. Şirket, gelir elde edemese de bu miktarı ödemek zorunda idi. Aynı şartlarda ödenen miktar 1913 mukavelesinde 800.000 Osmanlı Lirasına çıkarılmıştı. Şirketin her yıl sonu bütün masraflar çıkarıldıktan sonra kalan kârı; Şirket, Düyun-ı Umumiye İdaresi ve Osmanlı Devleti tarafından paylaşılacaktı. Bu paylaşımındaki Osmanlı Hükümeti payı 1913 mukavelesindeki hissesi, 1883'dekine göre daha fazla idi. Bu fazlalık Reji'nin kurulduktan sonra epey kârlı bir iş olduğunu göstermektedir. Fakat, 18 Ekim 1912 Lozan Anlaşması ile Osmanlı Ülkesinin batı sınırında değişiklik olduğundan bu paylarda Reji şirketinin durumunu korumak için çeşitli değişikliklere gidilmiştir.⁴ Muharrem Kararnamesinde tespit edilen borçlar ödendiğinde, Düyun-ı Umumiye İdaresi payı hükümetin olacaktı. Bu kâr paylaşım oranı, her yıl elde edilen kâr miktarına göre yapılacaktı.⁵

Hükümet şirketin işlerini teftiş için bir komiser görevlendirecek, maaşı ise şirket tarafından ödenecekti. Bu komiserin statüsü Düyun-ı Umumiye İdaresi komiseri gibi olacaktı. Ayrıca hükümet, şirketin diğer fabrika ve satış mağazalarını denetlemek isterse maaşını kendi ödeyeceği müfettişler görevlendirebilecekti. Bu müfettişlerin sadece teftiş hakları olup, şirketin işlevine karışmayacaklardı.

Hükümet, reji şirketine bu imtiyazı 30 yıllığına vermişti. Anlaşma süresi bitiminden bir yıl önce taraflar anlaşabilirlerse 30 yıl imtiyaz hakkı bu şirkete verilecekti. Bu imtiyaz hakkı 1913 anlaşmasında 15 yıl olarak belirlenmiştir.

Osmanlı Devleti sınırları içinde (Doğu Rumeli hariç) bandrol usûlünün uygulandığı yerlerde iç tüketimde imâl ve satışı yapılan (Lübnan, Girit hariç) bölgelerde devletçe alınan tütüne ait vergileri, ithal edilen sigara, ağız tütünü ve enfiyeden alınan vergiler ile satış vergisi de şirket tarafından toplanacaktı. 1913 mukavelesinde şirkete verilen tütün tekelinden Bağdad, Basra ve Musul sancakları, Şemdinan kazası ve Sisam adası hariç tutulmuştur. Ayrıca bu anlaşmada tütün tekelinin işletilmesi aşağıda gösterilen gelirlerin tahsilini de kapsamaktadır.

a. Şirketin tütün tekeline sahip olduğu bütün Osmanlı ülkesinde alınmakta olan tütün resmi.

b. Yaprak sigaralarıyla enfiye çekilme tütünlerinden alınmakta olan dahiliye resmi, kıyılmış tütün ve sigara ithalatına konulan resim.

c. Mısır, Tunus, İran, Karadağ, Romanya, Sırbistan ve Girit'e gönderilen yaprak tütünlerinden alınmakta olan mururiyye resmi. (transit geçiş vergisi)

d. İmâl edilmiş tütün ile yerli tönbeği satışı için hâlâ geçerli olan ruhsatiyye resmi. (tütün satış izin vergisi)

e. Yerli tönbeği (nargile ile çekilen tütün) den her kiloda altın akçe 4 kuruş hesabıyla alınan vergi, 2 kuruş 35 parası kendine, 45 parası hükümete ait olmak üzere eskiden olduğu gibi tütün rejisi tarafından tahsil edilecektir.

Osmanlı ülkesinde üretilen tütünlerden devlet aşar vergisinden başka hiç bir vergi almayacaktı.

Ülke içinde kıyılmış tütünden ve duhan yapraklarından yapılmış sigaralar, ağız tütünü, enfiye ve bütün tütünler reji şirketi tekelinde olacaktı.

Tütün ihracı serbest olacak, ancak ihraç edilen tütünler dahi reji anbarlarından çıkacaktı. Tütün ile ilgili ihraç ve ithal vergileri hü-

kümet ve şirket arasında anlaşılarak yapılacaktı.

Ülke içinde tütün yetiştirmek isteyenler Reji İdaresinden ruhsatname alacaklardı. Tütün üretimine ayrılacak arazinin yerini ve genişliğini belirten ruhsatlar Reji İdaresinden ücretsiz verilecekti. Tütün üreticisi, tütün ziraati için Reji İdaresine en az yarım dönüm arazi üzerinde ekim yapacağını dilekçe ile bildirdikten sonra Reji İdaresi ruhsat vermek zorundaydı.

Tütün ziraati için ruhsat verilecek kaza ve nahiyeler şunlardır.⁶

1- Edirne: Kırıkkale, Lüleburgaz, Vize ve Tekfurdağı kazaları

2- Cezayir-i Bahr-i Sefid: Sakız Kazası

3- Canik: Samsur, Çarşamba ve Bafra Kazaları

4- Sivas: Tokat, Erbaa, Niksar ve Zile Kazaları

5- Trabzon: Trabzon, Ordu ve Polathane Kazaları

6- Aydın: Söke, Denizli, Manisa, Akhisar, Kasaba, Salihli, Muğla, Milas, Ödemiş, Tire, Bayındır, Bergama, Kuşadası, Nif ve Bodrum Kazaları, Torbalı, Değirmencik ve Seydiköy Nahiyeleeri.

7- İzmit: İzmit, Adapazarı, Kandıra, Karamürsel Kazaları

8- Bursa: Bursa, Pazarköy, Kirmasti, Bilecik ve İnegöl Kazaları

9- Karesi: Balıkesir, Gönen, Sındırgı Kazaları ile Edremit'in Ağunya Nahiyesi

10- Kastamonu: Sinop Kazası

11- İstanbul: Gebze ve Şile Kazaları

12- Bolu: Bartın ve Düzce Kazaları

13- Beyrut: Sayda ve Sur Kazaları. Ayrıca Ebu-Reyha denilen tütün için; Lazkiye.

Cebele, Sayhun Kazaları

14- Konya: Hamid Abad Kazası

15- Bitlis: Bitlis ve Muş Kazaları

16- Halep: Hasankeyf denilen tütün için Ayıntab Kazası

Şirket tütün ürününü artırmak için üreticiye gerekli kolaylıkları sağlayacaktı. Bu bağlamda üreticinin ürünü parça parça olsa da Reji tarafından alınacaktı. Ülke çapında üretilen bütün tütün ürünleri Reji anbarlarında toplanacaktı. Bunun için Reji İdaresi mümkün olduğu kadar yaygın olmak üzere tütün ekiminin olduğu bölgelerde anbar yapmak zorunda idi. 100.0000 kıyye⁷ ve daha fazla tütün üretimi olan her köye en az bir anbar yapmak zorunda olan Reji İdaresi, bir kaç köyün üretimi 100.000 kıyyeyi bulacak olursa bu köylerin ortasına bir anbar yapacaktı. Üretici, Reji İdaresine teslim edecek ürünlerini 10 saatten uzak mesafeye nakletmeye mecbur değildi. Eğer Reji anbarları 10 saatten uzak olursa, Reji İdaresi bu tütünleri anbarına kabul etmiş olup, ürün sahiplerine 10 saat mesafede bir memur bulundurmaya mecbur olacaktı.

Üretilen tütün ürünleri en kısa zamanda reji anbarlarına nakledilecekti. Bu nakliyat ya reji memurları tarafından yapılacak, ya da üretici tarafından nakliye ruhsatnamesi olanlara yaptırılacaktı. Bundan amaç kaçakçılığı önlemektir. Bir sene içinde üretilen ürünlerin tamamının en son gelecek senenin ağustos ayı başına kadar reji anbarlarına nakledilmesi gerekmektedir.

Reji İdaresi, anbarlarına konulacak tütünlerin en iyi şekilde saklanması için gerekli tedbirleri almak zorundaydı. Tütün üreticileri, tütün yapraklarını tertip ve ayırmak için reji anbarlarını kullanabileceklerdi.

Üreticiler tütünlerini iki yıl reji anbarlarında saklayabileceklerdi. İlk altı aylık süre için ücret ödemeyecekler, kalan süre için hükümetin de kabul edeceği bir fiyat üzerinden

kira bedeli ödeyeceklerdi. Tütünlerini iki sene sonunda almayan üreticiler uyarılacak, bu uyarıdan 15 gün sonra da tütünlerini almayanların tütünleri reji tarafından satılacaktı. Masrafları ve kira bedelleri çıkartıldıktan sonra kalan kısmı üreticiye ödenecekti. Bu şartlarda satılan tütünlerin sahibi tütün satış fiyatına itiraz edebilecek, kurulan komisyon tarafından tütünün ucuz satıldığı tesbit edilirse farkı reji tarafından ödenecekti.

Tütün üreticisi ürettiği tütününü ülke içinde sadece Reji İdaresine satabilecekti. Böylelikle ülke içi tüketimi reji tekeline alınmış olacaktı. Üretici tütününü ihraç etmek istese de mutlaka reji anbarları aracılığıyla gerçekleştirmesi gerekiyordu. Bununla da Reji İdaresi ülke içinde üretilen tütünlerin organizasyonu yapmış oluyordu. Üretilen bütün tütünü Reji İdaresi üretici ile fiyatta anlaşarak almak zorunda idi. Üretici ile Reji İdaresi arasında fiyat anlaşmazlığı olursa hükümetin ve Reji İdaresi'nin kabul ettiği bir komisyon kurulup, bu komisyonun belirlediği fiyatı her iki tarafın da kabul etmesi gerekiyordu. 1913 anlaşmasında "Reji İdaresi kendi ihtiyacından fazla tütün satın almaya mecbur değildir" ibaresi konmuştu. Yine bu anlaşmada Rejinin, üreticiden alacağı tütünleri pazarlık yaparak alabileceği belirtilmişti. Üretici de isterse tütününü ihracatçıya istediği gibi satma serbestliği getirilmişti.

Ülke içinde kullanılacak bütün tütün mâmülü Reji İdaresi tarafından yapılacaktı. Reji İdaresi kurulduktan sonra devlet başka kimseye tütün ruhsatı vermeyecekti. Mevcut olan tütün fabrikaları da tütün alıp-satmamacaktı. Fabrika sahipleri ellerindeki tütünü sadece ihraç edebileceklerdi. İhraç edilmeyen kıyılmış tütün, sigara ve enfiyeleri Reji İdaresine satmak zorundaydılar.

Enfiye dahil her çeşit tütünler sadece Reji İdaresi'nin ruhsat verdiği dükkanlarda satılacaktı. Reji İdaresi'nin tütünleri mülkiye ve askeriyeden emekli olmuş kişilere öncelikli ola-

rak verilen ruhsatnameli dükkanlarda satılacaktı. Bu kişiler Reji İdaresi'nin haberi olmadan dükkanlarını değiştiremeyecek ve ruhsatlarını başkasına devredemeyecekti.

Reji ruhsatnameli dükkanlar, dükkanlarına giren ve çıkan tütünlerin miktarını belirten bir defter tutmak zorundaydı. Bu defter Reji İdaresi'nin ilgili memurlarının teftişine daima hazır tutulacaktı.

Ülke içinde perakende tütün fiyatını da Reji İdaresi belirleyecekti. En yüksek tütün fiyatı kıyye (1282 gr) başına 250 kuruştan (2.5 Osmanlı lirası) fazla olmayacaktı. Ucuz tütün ise, 20-30 kuruş olacaktı. Tütün satıcısı dükkanların kârlarını ise, dükkanların bulunduğu konuma göre Reji İdaresi tespit edecekti.

Üreticilerin bütün tütün ürünleri Reji İdaresi tarafından alındığından dolayı, üreticinin devlete vermesi gerekli olan aşar vergisi de Reji İdaresine gelmiş oluyordu. Bu yüzden üreticilerin Reji İdaresine vermiş olduğu tütün miktarına göre devlet üretici adına Reji İdaresinden 1/10 oranında aşar vergisini alacaktı. Böylece devlet de tütün üreticisinden alacağı aşar vergisinin tahsilini kolaylaştırmış oluyordu. Fakat 1913 anlaşmasında aşar vergisinin tütün satışı esnasında tütün satış fiyatı üzerinden üreticinin rejiye nakden ödenmesi zorunluluğu konulmuştur. Ayrıca bu anlaşmada Reji'nin üreticiye 150 Osmanlı lirasına kadar faizsiz kredi vermesi esası da getirilmiştir.

Reji usûlünde bir değişiklik olursa Hükûmet, Düyun-ı Umumiye İdaresi ve Reji İdaresi arasında yapılacak anlaşma sonunda gerçekleşecekti.

Osmanlı tütününün yabancı bir konsorsiyum tarafından işletilmesi belki günümüz anlamında bir özelleştirme modeli elbette değildir. Fakat tütünün ziraî mâmul hale getirilişi,

iç-dış pazarda satılması (Osmanlı vatandaşı tüccarlar sadece ihraç edebiliyorlardı), kaçakçılığın önlenmesi, ürünün verimliliği ve kalitesi vb. işlemlerin Reji tarafından yapılması Osmanlı tütününün yabancı bir tekelin eline geçmesi gibi basite indirgenmemelidir. Yapılan bu işlemleri o günün anlayışı içinde kendine özgü kuralları olan bir özelleştirme olarak değerlendirilirse daha isabetli olacağı kanısındayız. Çünkü Osmanlı tütününün Reji usûlü ile işletilmesi Osmanlı Devleti'ne giren yabancı sermayenin en önemli basamaklarından dır. Bununla birlikte Reji usûlünün tütün üretiminin artışı, tütün işletme teknolojisinin yükseltilmesi ve devletin tütünden aldığı vergiyi daha kolay alması gibi faydaları olsa da, ondokuzuncu yüzyıl Osmanlı Devlet ekonomisinde yabancı el tesirini görmek açısından da önemli bir uygulamadır.

NOTLAR

1. Bkz. Düyun-ı Umumiye-i Osmaniye'nin Suret-i Tesviyesi Hakkında Tekarrür Eden Mukavalat Üzerine Tanzim Olunup Mer'iyeti Ahkamına Bil İstizan İrade-i Seniyye Cenab-ı Padişahı Şerefsudur Buyurulmuş Olan Nizamname madde 9.

2. B.O.A., Y.A., Resmi Maruzat, 126/59.

3. 28-5-1883'de aslına uygun olarak yayınlanan şartname bir tarafı Osmanlı Türkçesi, diğer tarafı Fransızca olarak Y.A.Res., 19/56'da bulunmaktadır.

4. Bkz.1913 mukavelesi, 6. madde.

5. Kâr oranları için bkz.. Memalik-i Şahane Duhanları Müşterekül Menfaa Reji İdaresi'nin Şartnamesi, Madde: 7, Y.A. Res, 19/56.

6. 15-4-1914 tarihli İnhisar-ı Dühan Kanununun suret-i tatbikiyesi hakkında nizamname-i mahsus. s. 41.

7. Kıyye-i Atika olarak belirtilmiştir. 1282 gr. karşılığıdır. Ayrıca kıyye-i a'şar ve kıyye-i cedide çeşitleri de vardır.