

T.C  
İstanbul Üniversitesi  
Sosyal Bilimler Enstitüsü  
Kamu Hukuku Anabilim Dalı

Doktora Tezi

**Osmanlı Devletinde Modern Belediye'nin  
Hukuksal Açıdan Kurumsallaşması**

Abdullah İslamoğlu  
2502010188

Tez Danışmanı  
Prof. Dr. Mehmet Tevfik Özcan

İstanbul 2012



DOKTORA  
TEZ ONAYI

ÖĞRENCİNİN

Adı ve Soyadı : ABDULLAH İSLAMOĞLU  
Anabilim/Bilim Dalı : KAMU HUKUKU  
Danışman : PROF.DR.MEHMET TEVFİK ÖZCAN

Numarası : 2502010188  
Tez Savunma Tarihi : 03.07.2012  
Tez Savunma Saati : 10:30

Tez Başlığı : OSMANLI DEVLETİ'NDE MODERN BELEDİYENİN KURUMSALLAŞMASININ HUKUKSAL BOYUTU

TEZ SAVUNMA SINAVI, Lisansüstü Öğretim Yönetmeliği'nin 35. Maddesi uyarınca yapılmış, sorulan sorulara alınan cevaplar sonunda adayın tezinin KABULÜ'NE OYBİRLİĞİ / OYÇOKLUĞUYLA karar verilmiştir.

JÜRİ ÜYESİ	İMZA	KANAATİ (KABUL / RED / DÜZELTME)
PROF.DR.MEHMET TEVFİK ÖZCAN		Kabul
PROF.DR.HÜSEYİN HATEMİ		Kabul
PROF.DR.FETHİ GEDİKLİ		Kabul
PROF.DR.YASEMİN İŞIKTAÇ		Kabul
YRD.DOÇ.DR.CİHAN OSMANAĞAOĞLU		Kabul

## ÖZ

“Osmanlı Devleti’nde Modern Belediyenin Hukuksal Açıdan Kurumsallaşması” konulu çalışma, Osmanlı Devleti’nde belediye kurumunun edindiği yeri ve bu kurumun günümüz anlamında modern bir belediye hüviyetine kavuşma sürecini anlatmayı amaçlamaktadır.

Çalışma dört bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde, Belediye kavramı ve belediyenin tarihi gelişimi üzerinde durulmuştur. Antik Yunan dönemi, Roma İmparatorluğu dönemi, İslam öncesi ve sonrası Türkler dönemi ve İslam Devletlerinde belediye kurumu anlatılmıştır.

İkinci bölümde, Osmanlı Devleti’nde klasik dönem belediye kurumu irdelenmiş ve bu dönemde bugünkü anlamda yekpare bir belediye kurumunun olmadığı ancak birden fazla kurumun bu işlevi yerine getirdiği tespit edilmiştir. Başta kadılık kurumu olmak üzere, vakıf, lonca ve mahallenin beledi işlerin yürütülmesinde ne denli önemli işlevleri haiz olduğu görülmüştür.

Üçüncü bölümde, Osmanlı Devleti’nde modern belediyenin kurumsallaşmasına yönelik ilk adımlar anlatılmış ve bu bağlamda, özellikle ilk modern belediye sayılabilecek Altıncı Belediye Dairesi irdelenmiştir. Altıncı Belediye Dairesinin hukuki açıdan kurumsal yapısı, nizamnamesinden yola çıkılarak anlatılmıştır.

Dördüncü bölümde, Osmanlı Devleti’nde belediyenin hukuksal açıdan kurumsallaşmasının metinleri olan önemli nizamname ve kanunlar incelenerek belediyenin kurumsal yapısı ve hukuksal statüsü ortaya konulmuştur.

## ABSTRACT

This work, entitled "Legal Perspectives on the Formation of Modern Municipalities in the Ottoman Empire", studies the place of municipal institutions within the Ottoman Empire and their evolution into local authorities in the modern sense.

This study consists of four parts. The first part deals with the notion of municipality in a historical context. The municipal institutions in Ancient Greece, Roman Empire, Pre- and Post-Islamic Turkish states, and Islamic empires are described.

The second part analyses the municipal governments in the Classical Age of the Ottoman State and shows that the municipal duties are undertaken by various bodies rather than by a single institution. It is demonstrated that 'vakif', 'lonca', 'mahalle' and especially the office of khadi, play important roles in the management and administration of municipal duties.

The third part is devoted to the first steps in the foundation of municipal institutions as local administrative bodies in a modern sense. A special focus is given to the case of Sixth Municipal Office. A legal analysis of this office is given in view of its charter.

The fourth part analyses the important nizamnames and legal documents in order to discuss the constitution of municipalities and establish their legal status within the empire.

## ÖNSÖZ

İnsanların bir arada yaşama arzusu belediyeyi de zorunlu kılmıştır. İnsanların yoğun bir şekilde bir araya geldiği ve adına şehir veya kasaba denilen yapılarda, bu ortak yaşamın düzenli olması ve yaşanan mekanın gerçek anlamda yaşanabilir olması bakımından belediye denen kurum ihdas edilmiştir. İlk zamanlarda bugünkü anlamda yekpare bir belediye yapısından bahsedemezsek de, beledi işleri yürüten birden fazla kişi veya kurum her zaman var olmuştur.

Ülkemizde belediyenin tarihsel sürecine baktığımızda da, belediye dediğimiz olgunun hemen ortaya çıkmadığını, çok çeşitli evrimler geçirerek nihayet cumhuriyet döneminde gerçek anlamda modern bir belediye anlayışına sahip olduğunu görüyoruz. Esasen diğer devletlerin de durumu çok farklı değildir. Ancak Avrupa devletlerinin bu anlamda modern belediye anlayışı noktasında bizden yaklaşık bir-iki asır kadar önde olduklarını söylemek mümkündür.

Modern bir belediye kurumuna sahip olma fikri, Tanzimat sonrası Batılılaşma hareketinin bir sonucu olmakla beraber, 19. yüzyıldaki ekonomik ve sosyal gelişmeler de bu düşüncenin oluşmasında etkili olmuştur. Zira ilk beledi örgütlerin liman kentlerinde görülmesi bu ticari etkinin önemli bir göstergesidir. İstanbul'da ilk örgütlü belediyenin Beyoğlu semtinde kurulması da tesadüf olmaktan öte bölgenin gayrimüslimlerden oluşan nüfus yapısı ve ekonomik koşullarının etkisi son derece fazladır. Osmanlı Devleti'nde saiki ne olursa olsun, Altıncı Daire-i Belediye adı altında ilk modern sayılabilecek belediye örgütü kurulmuş ve modern belediyenin kurumsallaşması anlamında ilk adım atılmıştır.

Çalışmada öncelikle belediyenin tarihi gelişimine yer verilmiş ve Tanzimat öncesi Türk toplumlarında belediyenin bir kurum olarak mevcut olmadığı, ancak beledi işlerin, merkezi yönetim, muhtesip, kadı, lonca, imam gibi kurum veya görevliler tarafından yürütüldüğü tespit edilmiştir. Nihayetinde 1855 yılında Şehremaneti teşkilatının kurulması ve akabinde de Altıncı Belediye Dairesi'nin kurulması eski kurumların kısmen tarihe karışmasına yol açmıştır.

Çalışmada mümkün olduğunca birincil kaynaklara ulaşılmaya çalışılmış ve özellikle konunun hukuksal açıdan kurumsallaşma olması hasebiyle, bu kurumsallaşmayı sağlayan kanun ve nizamnameler ayrıntılı bir şekilde irdelenmiştir. Ancak modern diyebileceğimiz belediyenin hukuksal yapısı tam olarak ortaya konulmuş olsa da, gerekliliğini tartışabileceğimiz, pratikteki yansımaları konusunda fazlaca ayrıntıya girilmemiştir. Bu anlamda uygulama ile ilgili problemlere değinmenin çalışmanın boyutunu değiştireceği muhakkaktır. Zira bu hukuksal yapı içerisindeki her başlık bir doktora çalışmasının konusu olabilecek düzeydedir.

Çalışmam boyunca, bana engin bir hoşgörü ve sabır gösteren, yönlendirmeleri ile ufku açan başta tez danışmanım Prof. Dr. Mehmet Tefvik Özcan'a, aynı şekilde tezin yazılmasını şahsımdan bile fazla istediğini hissettiren ve bu anlamda her türlü kolaylığı sağlayan ve ümitsizliğe düştüğüm zamanlarda moral veren, tezin yazılması sürecinde kürsü işlerinden muaf tutan değerli hocam Doç. Dr. Cihan Osmanağaoğlu-Karahasanoğlu'na, keza yine çalışmayı önceden peyderpey okumak suretiyle tezin olgunlaşmasına ciddi katkıda bulunan ve yine kürsü işleri konusunda anlayış gösteren Prof. Dr. Fethi Gedikli'ye, kendisinden her daim feyiz aldığım ve tez izleme komitesine girmekle şahsımı onurlandıran Prof. Dr. Hüseyin Hatemi'ye, göreve başlamasıyla üzerimdeki yükü hafifleten kürsü arkadaşım Araştırma Görevlisi Mahmut Esat Kalıpçı'ya ve ab-ı hayat tadındaki Melih Yusuf ve Ali Eren'e sonsuz teşekkürlerimi sunarım.

Abdullah İslamoğlu

İstanbul - 2012

# İÇİNDEKİLER

TEZ ONAY SAYFASI	ii
ÖZ	iii
ABSTRACT	iv
ÖNSÖZ	v
İÇİNDEKİLER	vi
KISALTMALAR LİSTESİ	vii
GİRİŞ	1
I. BÖLÜM	
KAVRAM VE TARİHSEL GELİŞİM	6
I. KAVRAM	6
II. ESKİ TÜRKLERDE BELEDİYE	8
III. BATIDA BELEDİYENİN TARİHİ GELİŞİMİ	12
A. ANTİK YUNAN'DA BELEDİYE	12
B. BİZANS'TA BELEDİYE	17
1. Bizans Şehrine Genel Bakış	17
2. Şehir Altyapısı	18
3. Kanalizasyon Sistemi	20
4. Trafik ve Nakliyat	20
5. Şehir Yönetimi	21
6. Şehirlerin Çöküşü	27
C. AVRUPA ŞEHİRLERİ VE BELEDİYE	28
IV. İSLAM DEVRİNDE ŞEHİR VE BELEDİYE	34
A. İSLAM ŞEHİRLERİNDE HİSBE TEŞKİLATI	40
1. Kavram ve Tanım	41
2. Hisbe Kurumunun Doğuşu ve Gelişimi	45

3. Muhtesip Olma Şartları ve Muhtesibin Görevleri	49
4. Hisbenin Diğer Devlet ve Kurumlara Etkisi ve Sona Ermesi	55
V. ANADOLU SELÇUKLULARINDA ŞEHİR VE KURUMLAR	58
II. BÖLÜM	
OSMANLI DEVLETİ KLASİK DÖNEMİNDE BELEDİYE	60
I. KADILIK KURUMU	60
A. GENEL OLARAK KADI	60
B. KADININ İDARİ FONKSİYONU VE BELEDİ GÖREVLERİ	69
II. VAKIF KURUMU	76
A. GENEL OLARAK VAKIF	76
B. VAKIFLARIN BELEDİ İŞLEVİ	86
C. LONCA	95
D. MAHALLE	104
III. BÖLÜM	
OSMANLI MODERNLEŞMESİ VE MODERN BELEDİYE	106
I. OSMANLI MODERNLEŞMESİNİN PARAMETRELERİ	106
A. OSMANLI TOPLUM YAPISINA KISA BİR BAKIŞ	106
B. OSMANLI ŞEHİRİ	109
C. TANZİMATA GELİRKEN MODERNLEŞME ÇABALARI	115
II. MODERN BELEDİYEYE YÖNELİK İLK ADIMLAR	122
A. GENEL OLARAK	122
B. GELENEKSEL OSMANLI ŞEHİR YÖNETİMİNDEN AYRILMA ÇABALARI	125
1. Muhasıllık Meclisleri	128
2. İhtisab Nazırlığı	134
3. Şehremaneti	137
III. MODERN BELEDİYENİN KURULMASI VE ALTINCI DAİRE-İ BELEDİYE	140
A. PROTOTİP OLARAK SEÇİLEN BÖLGE: BEYOĞLU	140



B. ALTINCI DAİRE-İ BELEDİYE’NİN ORGANLARI VE GÖREVLERİ	144
1. 1274/1857 ALTINCI DAİRE-İ BELEDİYE NİZAMATI KAPSAMINDAKİ GÖREV VE YETKİLER	144
2. ŞEVVAL 1274/1858 TARİHLİ BEYOĞLU VE GALATA DAİRESİ’NİN NİZAM-I UMUMİSİ KAPSAMINDAKİ GÖREVLERİ	150
C. ALTINCI BELEDİYE DAİRESİNİN ÖZEL YETKİSİ: BELEDİ YARGI	152
IV. BÖLÜM	
MODERN BELEDİYE OLUŞTURULMASINA YÖNELİK MEVZUAT	154
I. 1284/1868 TARİHLİ DERSADET İDARE-İ BELEDİYYE NİZAMNAMESİ İŞİĞİNDA BELEDİYE YAPILANMASI	154
A. GENEL OLARAK	154
B. BELEDİYE İDARESİNİN GENEL GÖREVLERİ	157
C. ŞEHREMİNİ VE GÖREVLERİ	160
D. ŞEHREMANETİ MECLİSİ VE GÖREVLERİ	161
E. CEMİYET-İ UMUMİYYE	161
F. BELEDİYE DAİRELERİ	162
G. NİZAMNAMENİN SONUÇLARI	164
II. 1293/1876 DERSADET BELEDİYE KANUNU İŞİĞİNDA BELEDİYE YAPILANMASI	165
A. GENEL OLARAK	165
B. DERSADET BELEDİYESİ VE DAİRELERİNİN COĞRAFİ SINIRLARI	166
C. BELEDİYENİN GENEL GÖREVLERİ	169
D. BELEDİYENİN TEŞKİLAT YAPISI	171
1. Şehremini ve Görevleri	171
2. Şehremaneti Meclisi	172
3. Cemiyet-i Umumiyye-i Belediyeye	172

4. Şehremaneti Çatısı Altındaki Diğer Görevliler ve Görevleri	184
E. BELEDİYE DAİRELERİ TEŞKİLAT YAPISI	174
1. Belediye Meclisi Başkanı	174
2. Belediye Meclisleri	175
3. Belediye Daireleri Çatısı Altındaki Diğer Görevliler	177
III. VİLAYAT BELEDİYE KANUNU İŞİĞİNDA BELEDİYE YAPILANMASI	178
A. GENEL OLARAK	178
B. BELEDİYELERİN GÖREVLERİ	179
C. BELEDİYE MECLİSLERİ	181
D. BELEDİYE MECLİSLERİ REİSLERİ	182
E. BELEDİYE MECLİSLERİNİN GÖREVLERİ	183
F. DİĞER GÖREVLİLER	184
G. CEMİYET-İ BELEDİYYE	185
H. BELEDİYE TARAFINDAN YASAKLANMIŞ ŞEYLER	186
İ. BELEDİYE TARAFINDAN İCRASI GEREKLİ DURUMLAR	188
J. BELEDİYE GELİRLERİ	188
K. CEZAI HÜKÜMLER	189
IV. 1296/1879'DAN CUMHURİYET'E KADAR BELEDİYE TEŞKİLATINDA YAPILAN DİĞER DÜZENLEMELER	190
SONUÇ	194
KAYNAKÇA	208
EKLER	227
ÖZGEÇMİŞ	270

## KISALTMALAR LİSTESİ

a.g.e	: Adı geçen eser
a.y.	: Aynı eser veya yer.
AÜHFD	: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
Bkz.	: Bakınız
BOA	: Başbakanlık Osmanlı Arşivi
c.	: Cilt
Çev.	: Çeviren
Ed.	: Editör
İÜHFM	: İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası
İÜİFD	: İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Dergisi
s.	: Sayfa
Sy.	: Sayı
t.y.	: Basım tarihi yok
v.d	: Ve devamı
VD	: Vakıflar Dergisi
Yay.	: Yayınevi
y.y.	: Basım yeri yok.

## GİRİŞ

Öncelikle belirtmek gerekir ki, bu çalışma, Osmanlı Devleti'nde belediye teşkilatını bir kül olarak ele alma ve inceleme iddiasında değildir. Zira bu, bir doktora çalışmasından ziyade, ciltlerle ifade edilebilecek bir çalışmanın konusudur. Bu sebeple konu modern belediyenin kurumsallaşması ile sınırlandırılmış akabinde de yine önüne "hukuksal açıdan" ifadesi konularak bir sınır daha konulmuştur. Dolayısıyla konu, Tanzimat sonrası modernleşme çabaları kapsamında belediye kavramının ortaya çıkması ve buna hukuksal statü kazandırılması üzerine yoğunlaşmıştır. Ancak bu yapılırken elbette, gelinen noktaya nereden geldiği üzerinde de durmak gerektiğinden klasik dönemde belediye işlerini yürüten kurumlara da değinilmiştir.

Bir yerde yerleşik yaşayan insan topluluğunu, bir şehrin yönetimini ifade eden belediye, kavramsal olarak değilse de pratik olarak, insanların yerleşik olarak bir araya gelmeleriyle beraber ortaya çıkan bir olgudur. Belediye ister sıkı bir merkeziyetçi sistemde merkeze bağlı olsun, isterse daha ademi merkeziyetçi bir sistemde olsun her zaman varlığını koruyan bir kurum olagelmiştir. Elbette belediye, diğer bir çok kurum gibi geçirdiği evrimlerle bugüne gelmiştir. İşte bu evrim hukuk tarihimiz açısından önem arz etmektedir. Bugünkü modern belediye olgusunun hangi aşamalardan geçtiği ve modernleşme aşamasını ne zaman ve nasıl tamamladığı veya tamamlayamadığı çalışmanın ana temasıdır.

Esasen çalışmanın tarih aralığı bağlamında da sınırlandırılması mümkün olabilirdi. Osmanlı Devleti'nde devletten ayrı bir belediye mefhumu ilk defa 1855'de Şehremanetinin kurulmasıyla ortaya çıkmıştır. Kısa süreli, başarısız bir deneme olan Şehremaneti Osmanlı Devleti'nde modern belediyeye ilk adım olması hasebiyle önemlidir. Ancak ilk modern belediye prototipi sayılabilecek 6. Daire-i Belediye'nin kuruluş tarihi olan 1857, Osmanlı Devleti'nde modern belediyeye geçiş olarak nitelendirilebilir. Altıncı Belediye Dairesi'nin yaklaşık on yıl süreyle uygulanması ve bazı olumlu sonuçlar görülmesi, diğer semtlerde de belediye daireleri kurulması girişimine yol açtı. Bu bağlamda yapılan hukuksal düzenlemeler, 1868 tarihli

Dersaadet İdare-i Belediye Nizamnamesi, 1877 Dersaadet Belediye Kanunu ve eşzamanlı Vilayat Belediye Kanunu'dur. Bu mevzuat ile kurumsallaşma çabaları devam etmiş ancak mevzuatın yaşama geçirilmesi noktasında ciddi sıkıntılar husule gelmiştir. Bu tarihten sonra da bu alanda önemli bir kanunlaştırma çabası görememekteyiz. Keza 1912'de yapılan düzenleme dahi, 1877 tarihli kanun ile Vilayat Belediye Kanunu'nun birleşiminden ve Fransız belediye mevzuatının takviyesinden ibarettir. Bu nedenle çalışma bu alanda yapılan en önemli hukuksal düzenleme olan 1877 tarihli Belediye Kanunu ile sınırlandırılmıştır.

Osmanlı Devleti'nde modern belediyenin kurumsallaşmasını, hukuksal açıdan değerlendirirsek, bu kurumsallaşmanın teorik olarak gerçekleştiğinden söz edebiliriz. Ancak bu yargıya hemen bir şerh koymaktan da geri durmamak gerekir. Eğer belediyenin "modern<sup>1</sup>" oluşunda kıstas belediyenin özerk ve yöneticilerinin seçilmiş olması ise, Osmanlı'da belediyenin hiç modernleşmediğini açıkça söyleyebiliriz. Ancak bu şerhi bir kenara koyarsak ve kurumsallaşma bağlamında, belediyenin görev ve fonksiyonlarını icra etme ehliyetine sahip oluşu, en azından kendini ortaya koyması açısından, sırf özerk bir yapı olmadığı için, ortada belediye yoktur, demek de haksızlık olur. Kabul edilmelidir ki, seçim ve belediyenin özerkliği son derece önemlidir. Ancak görevlerini yerine getiren bir belediye varsa bunu bir "belediye" olarak algılamak gerekir. Osmanlı Devleti'nde ortada cismani bir belediye vardır. Bu kurumun görev ve yetkilerini belirleyen yasal düzenlemeler de yapılmıştır. O halde Osmanlı Devleti'nde kurumsal bir belediyeden söz edebiliriz. Esas sorun belediyeye bağlı dairelerin kurulamamasından kaynaklanmıştır. Bu sorun daire sayısının sürekli azaltılıp çoğaltılmasıyla daha da karmaşık bir hal almıştır. Nihayetinde ancak 1912'de tek belediyeye dönüşmek mümkün olabilmiştir. Ancak Ortaylı'nın da dediği gibi bu bir başlangıçtı ve değişimin tamamlanmadığını biliyoruz<sup>2</sup>.

Belediyede modernleşme, Osmanlı Devleti'nde Tanzimat sonrası modernleşme çabalarının bir ürünüdür. Bu çaba da diğer çabalar gibi Osmanlı

---

<sup>1</sup> "Modernlik algısı, yeterince modern olmayanların durumlarından şikayet etmemesi için geliştirilen postmodern mazeretler bir tarafa bırakılarak, kendi içinde sorunsuz olan bir cennetin tanımı değildir." Mehmet Tefik Özcan, **Modern Toplum ve Hukuk Devleti**, XII. Levha Yay., İstanbul, 2008, s.3.

<sup>2</sup> İlber Ortaylı, **Tanzimat Devrinde Osmanlı Mahalli İdareleri**, Türk Tarih Kurumu Yay., Ankara, 2000, s.170.

Devleti'nin iç dinamikleriyle gerçekleşen bir durum değil daha çok dıştan gelen baskı ve ihtiyaçların sonucudur.

Tanzimat düzenlemeleri, Osmanlı Devleti'nde hakim olan devlet anlayışı yerine Fransa'dan örnek alınan bir devlet anlayışını getirir. Tanzimat reformları ile bir yandan merkezi idareyi güçlendirecek düzenlemeler yapılırken bir yandan da yerel açıdan yapılan düzenlemelerle bir yerel yönetim geleneği ve pratiği oluşturulmak isteniyordu<sup>3</sup>.

Türklerin yerleşik hayata geçmeleriyle beraber bir şehir kültürü olduğundan bahsetmek mümkündür. Ancak kurumsal olarak bir belediyeden söz etmek güçtür. Beledi işler doğrudan hükümdar veya onun tarafından atanan memurlar aracılığıyla yürütülürdü. İslam sonrası Türk devletlerinde de durum temelde çok farklı değilse de, yine de beledi işlerin yürütülmesinin daha kurumsal bir hal aldığını söylemek mümkündür. Zira İslam hukuku kaynaklı hisbe kurumu belediye olgusu açısından ciddi bir kurum olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu sebeple çalışmada hukuk tarihimizin belediye kavramının dayandırılabilceği hisbe kurumuna geniş sayılabilecek bir yer verilmiştir.

Aynı dönemlerde esasen Avrupa'da da durum farklı değildir. Belediye işler merkez tarafından yürütülmekte yine bu beledi işleri yürüten memurlara değişik isimler verilmekteydi. Antik Yunan'da ve Roma da şehir devletleri eliyle beledi görevler yürütülmekteydi.

Osmanlı dönemine gelindiğinde ise beledi işlerin birkaç kurum eliyle yürütüldüğünü görmekteyiz. Bu kurumlar kadı, vakıf, lonca ve mahalledir. Bunlardan özellikle kadıda birçok beledi yetkinin toplandığını görmekteyiz. Belediye ve mülki idare işlevlerinin birbirinden kesin çizgilerle ayrılmadığı Osmanlı Devlet teşkilatında, kadının beledi görevleri de vardı. Kadı şehrin yargı mercii olduğu kadar, asayişin amiri, vakıfların denetçisi, beledi hizmet ve zabıta görevlerinin de amiridir<sup>4</sup>. Yine vakıflar klasik dönemde şehir yaşamını düzenleme babında önemli bir beledi fonksiyon icra etmiştir. Vakıflar çağdaş bir sosyal güvenlik sistemi kurmak

---

<sup>3</sup> Hüseyin Yayman, **Türkiye'nin İdari Reform Tarihi**, Turhan Kitabevi Yay., Ankara, 2008, s.60-61.

<sup>4</sup> Ziya Kazıcı, **İslam Medeniyeti ve Müesseseleri Tarihi**, Marmara Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Yay., 5. bası, İstanbul, 2003, s.200-201.

suretiyle, ziraî işletmecilik, imâlat sanayi, ticaret merkezleri, konut sektörü, istihdam ve para konularında ülke ekonomisinde belirli bir paya sahip olmuştur. Şehir ve kasabaların suları, köprüler, mezarlıklar, birçok yollar, sağlık hizmetleri, öğretim ve eğitim işleri, sosyal yardımla ilgili hizmetler bugün belediyelerin, özel idarelerin iştigal alanına ve vazifeleri arasına giren birçok iş, uzun yıllar vakıflar tarafından yürütülmüştür. Yine loncalar da bir esnaf örgütü olarak bazı beledi fonksiyonları icra etmiştir. Loncalar, kendi üyeleri arasındaki ihtilafları çözüme kavuşturup karşılıklı yardımlaşma, dinî törenler ve hayır faaliyetleri için fonlar toplama, piknikler ve merasimler düzenleme, ortak ibadetleri ve hac görevlerini beraber yerine getirme, vakar ve dürüstlük gibi değerler üzerine vaazlar dinleme gibi fonksiyonlar yerine getirmiştir. Mahalle imamına da, nüfus, evlenme ve boşanma işlerinde bazı resmi yetkiler tanınmıştı. Ancak bu dönemde kurumsal bir belediyeden söz etmek mümkün değildir.

Tanzimat sonrasına gelindiğinde, yerel kuruluş olarak ilk örgütlenmenin belediye alanında olduğunu görüyoruz<sup>5</sup>. Avrupa tarzı bir belediye fikri oluşmaya başlamıştır. Bu esasen ekonomik ve sosyal gelişmelerin de bir tezahürüdür. Artık Avrupa ile gittikçe yoğunlaşan ekonomik ilişkilere giren Doğu Akdeniz liman şehirleri, bu ticari faaliyeti kaldıracak, bütün halinde bu ihtiyaçları karşılayacak bir kuruma ihtiyaç duyuyordu. Bu liman şehirlerinde, tüccar gemileri için konaklama tesisleri, düzenli ve temiz bir şehir oluşturulması kaçınılmazdı. Bu da ancak modern bir belediye ile mümkün olabilecekti<sup>6</sup>. Bunun ilk yansımasını İzmir'de görebiliyoruz. Yine sanayileşen Avrupa ülkelerinin hammadde ve pazar kaynağı olarak gördükleri Osmanlı Devleti'ne yönelmeleri ile liman kentlerinin ticaret hacimleri artmıştı. Başta İzmir olmak üzere, Çeşme, Kuşadası, Foça ve Urla canlanmaya başlamıştı. Bu sebeple liman kentlerinde belediye örgütleri görülmeye başlanmış ancak bu çok az ekonomik kaynaklarla yapılmaya çalışıldığından başarılı bir uygulamadan söz edilememiştir<sup>7</sup>. Son dönem Osmanlı yöneticilerinin belediye örgütü istemelerinin temel nedeni düzenli bir şehre kavuşma isteğiydi. Tanzimat sonrası kurumsallaşma

---

<sup>5</sup> Şeref Gözübüyük, **Yönetim Hukuku**, Turhan Kitabevi Yay., Ankara, 1994, s.106.

<sup>6</sup> Ortaylı, **Mahalli İdareleri**, s. 223.

<sup>7</sup>Engin Berber, **Yeni Onbinlerin Gölgesinde Bir Sancak: İzmir, Tarih Vakfı Yurt Yay.**, İstanbul, 1999, s. 99-100.

anlamında önemli adımlar atılmasına rağmen önceki devirden daha sıkı bir merkezîyetçi politik baskı ile yönetilmesi sonucu belediyeler merkezi hükümete daha bağımlı hale gelmiştir. Bu durum aynı zamanda cumhuriyete de miras olarak kalmıştır. Hızlı bir şehirleşmenin getirdiği siyasal katılım sorunu günümüz Türkiye'sinde hala geçmişin getirdiği uyumsuz yapıdan kaynaklanmaktadır<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> İlber Ortaylı, **Osmanlı'da Değişim ve Anayasal Rejim Sorunu**, Türkiye İş Bankası Kültür Yay., İstanbul, 2008, s.275.



# I. BÖLÜM

## KAVRAM VE TARİHSEL GELİŞİM

### I. KAVRAM

Tanzimat'tan itibaren Arapça ve şark dillerinin etkisiyle bugünkü anlamıyla kullanılan **belediye**<sup>9</sup> kelimesinin kökü Arapçadır. **Beled** kökünden gelmektedir. Belediye kavramının, **belde** (şehir) ve **bilâd**<sup>10</sup> kelimeleriyle yakın bir ilişkisi vardır.

Belediye, “bir yerde yerleşik yaşayan insan topluluğunu, bir şehrin yönetimini ifade etmektedir”.<sup>11</sup> Bu tanımdan da belediyenin üç olmazsa olmazı var diyebiliriz<sup>12</sup>:

1. Belediyede göçebe olmayan yerleşik bir topluluğun olması gereklidir. İnsanların orada iskân ediyor olması gerekir.
2. Belediyenin şehir ve kasaba topluluğu olması gerekir. Bu topluluğu belli bir nüfusa sahip ya da birkaç haneden oluşması gerekir. Topluluğun aralarındaki ilişki düşük sayılabilecek derecede yerleşme birimlerine ayrılmamış olması gerekir. Çünkü belediye tek başına yerleşmiş bir topluluğun, yönetimi değildir.
3. Devlettten ayrı bir yönetim kurumu olan Belediye, yerel bir yönetim örgütüdür.

Ergin, bugünkü belediyelerin köy idaresinin büyütülmüş bir şekli olduğunu, köylerde ahalinin, şehirlerde belediyece yapılan kamuya ait işleri, imece usulü ile bir araya gelerek yaptıklarını, köylerin birkaç bin sene evvel ne ise şimdi de hemen hemen aynı olduğunu fakat buna mukabil şehir yönetiminin köyden çıkmakla beraber tamıyla köye benzemediğini, bazı köylerin yakınlarındaki köyleri de hüküm ve idare altına aldıklarını ve bundan da hükümet şeklinin çıktığını ve bu andan

<sup>9</sup> Bir şehir veya kasabanın temizliği, bayındırlığı ve nizamıyla ilgilene daire. Abdullah Yeğin, v.d., Osmanlıca Türkçe Ansiklopedik Büyük Lügat, “belediye” maddesi, Sebat Yay., İstanbul, 2006

<sup>10</sup> Bilâd kelimesi memleketler, şehirler, kasabalar anlamına gelmektedir. Ferit Develioğlu **Osmanlıca-Türkçe Ansiklopedik Lügat**, Aydın Kitapevi, Ankara 1986, s.130.

<sup>11</sup> Yayla Yıldızhan, **Belediye Nedir**, İstanbul 1987, s.7.

<sup>12</sup> A.e, s. 8-9.

itibaren de belediye ile hükümetin ayrıldığını belirtir. İlk belediyelerin hem belediye hem de hükümet olduğunu belirten Ergin ilk belediye için şu tanımı yapar: “Müşterek menfaatlerin, mütakabil münasebetlerin sevki le aynı toprakta yerleşmiş ve bir sur içinde sığınmış olan aileler mecmuasına belde veya belediye denilir.”<sup>13</sup>

Belediye, 03.04.1930 tarihinde kabul edilen 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun birinci maddesinde ise şöyle tanımlanmıştır. “Belediye, beldenin ve belde sakinlerinin mahalli mahiyette müşterek ve medeni ihtiyaçlarını tanzim ve tasfiye ile mükellef hükmi bir şahsiyettir.” Bu tanımda eksiklikler göze çarpmaktadır. Nitekim; Kanun, kendi bünyesinde karar alma yani idari özerklik ve uygulama olanakları ile demokrasinin garantisi olan seçim unsurlarını içermemektedir.

Çoker ise yaptığı tanımla bu kanun maddesine nazaran belediye tanımını daha geniş ele almıştır: “Belediye, beldenin ve belde sakinlerinin mahalli mahiyette müşterek ve medeni ihtiyaçlarını tanzim ve tasfiye ile 1580 sayılı kanunun 15. maddesinde<sup>14</sup> yazılı vazifelerle ayrıca kanun, nizamname ve talimatnamelerle verilmiş olan vazifeleri yapmak üzere kurulmuş hükmi bir şahsiyettir.”<sup>15</sup>

Ayrıca 1982 anayasasınının 127. maddesinde ise; “Belediye halkın mahallî müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar

<sup>13</sup>Osman Nuri Ergin, **Belediye Bilgileri**, Hamit Bey Matbbası, İstanbul, 1932, s.16.

<sup>14</sup> 1930 tarihli 1580 sayılı Belediye Kanunu'nda bu görevler sayma yoluyla ayrıntılı bir şekilde sayılmıştır. Ancak 2005 tarihli 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14. maddesinde bu görevler genel ifadelerle belirtilmiş ve akabinde, 15. maddede yetki ve imtiyazlar başlığı altında yine ayrıntılı olarak bu yetki ve imtiyazlar sayılmıştır. "**Madde 14-** Belediye, mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla;

a) İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı; coğrafî ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık; zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans; şehir içi trafik; defin ve mezarlıklar; ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor; sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır. Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 50.000'i geçen belediyeler, kadınlar ve çocuklar için koruma evleri açar.

b) (...) (I) Devlete ait her derecedeki okul binalarının inşaatı ile bakım ve onarımını yapabilir veya yaptırabilir, her türlü araç, gereç ve malzeme ihtiyaçlarını karşılayabilir; sağlıkla ilgili her türlü tesisi açabilir ve işletebilir; kültür ve tabiat varlıkları ile tarihî dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin korunmasını sağlayabilir; bu amaçla bakım ve onarımını yapabilir, korunması mümkün olmayanları aslına uygun olarak yeniden inşa edebilir. Gerekliğinde, öğrencilere, amatör spor kulüplerine malzeme verir ve gerekli desteği sağlar, her türlü amatör spor karşılaşmaları düzenler, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan sporculara belediye meclisi kararıyla ödül verebilir. Gıda bankacılığı yapabilir." **Resmî Gazete**, 5393 sayılı Belediye Kanunu, Tarih: 13/7/2005, Sayı : 25874 , yayımlandığı Düstur : Tertip : 5, Cilt : 44, m.14.

<sup>15</sup> Ziya Çoker, **Belediye Meclisleri Vazife ve Selahiyetleri**, İstanbul, 1963, s.19.

organları, yine kanunda gösterilen seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişiliği” diye biçimlendirilmiştir.

5393 sayılı kanununun 13. maddesinde “Herkes ikamet ettiği beldenin hemşehrisidir. Hemşehrilerin belediye karar ve hizmetlerine katılma, belediye faaliyetleri hakkında bilgilenme ve belediye idaresinin yardımlarından yararlanma hakları vardır. ” şeklinde yer alıp belediyenin demokratik seçime dayalı hatta giderek yöre hemşehrilerinin katılımına açık olduğunu göstermektedir. Belediye, şehir ve kasaba ölçeğindeki yerel nitelikteki ihtiyaçları karşılayan bir idaredir.

## II. ESKİ TÜRKLERDE BELEDİYE

Dünyada var olmuş şehir yaşamlarının başlangıcı üzerine kesin bir tarih tespitinde bulunmak zordur. Türklerde şehir yaşamının başlangıcı hakkında da benzer bir durum söz konusudur. Kesin bir tarih tespitinde bulunmanın zor oluşunun farklı nedenleri mevcuttur. Bu nedenleri şu şekilde sıralayabiliriz;

- İnsanlık tarihinin eski dönemlerindeki toplumsal yaşama ait araştırma yapmanın zorluğu.
- Konu üzerinde yapılmış mevcut araştırmalar arasındaki veri farklılıkları.
- Konu hakkında doğrulanmış ve ortak kabul görmüş bilgi yetersizliği.

Ancak, köklü ve uzun bir göçebe yaşamına sahip olan eski Türk kavimlerinin tarımsal ve basit ürün üretimine dayalı şehir tipine rastlamanın her ne kadar geç dönemlere tekabül ettiği düşünülse de, savunma amacına yönelik kalelerle çevrelenmiş ve içinde ibadethane ve küçük ölçekli ticari faaliyetlerin olduğu dar kapsamlı bir şehir oluşumundan söz etmemiz mümkündür.

Orta Asya eski Türk şehrinin sahip olduğu genel yapı hakkında Ak-Beşim şehri önemli bir kaynak oluşturmaktadır<sup>16</sup>. Şehrin, yapılan araştırmalar sonucu üç kısımdan oluştuğu anlaşılmıştır. Şöyle ki;

---

<sup>16</sup> Mustafa Cezar, **Anadolu Öncesi Türklerde Şehir ve Mimarlık**, İstanbul 1977, s..28-31

- **İç Kale:** Kalenin içinde ikinci bir kale gibi tasarlanan kendine has kale duvarları ve kuleleri olan mimari bir yapıdır. Kalenin merkezi konumundadır. İçinde hükümdar, kale yöneticileri ve ailelerinin ikamet ettiği bölümdür.

- **Şehristan:** İç kale etrafını çevreleyen ve içinde şehrin ileri gelenleri ve dini şahsiyetlerin oturduğu bölümdür.

- **Rabat:** Şehrin ticaret ile ilgilenen esnaf, sanatkar ve diğer meslek gruplarına mensup kişilere ait dükkan ve çarşıların bulunduğu bölümdür. Bu bölümde ayrıca mevcut meslek gruplarının aileleri ve halk otururdu<sup>17</sup>.

Şehrin cadde ve kaldırımları belli bir düzen dahilinde yapılmış olup su ihtiyacı ve bir kısım altyapı hizmetleri de çözülmüştü<sup>18</sup>.

Eski Türkler'de şehre "balık" adı verilmiş; balık veya balığ etrafı surlarla çevrili şehir anlamında kullanılmıştır<sup>19</sup>. Semerkand ve Zarefsan vadilerindeki şehirlerde oturan Soğdaklar "kend" kelimesini kullanmışlardır<sup>20</sup>. Orhun Abideleri'ne göre toplum yapısı; Oğuş-Aile, Urug-Soy, Bot-Boy, kabile, Ok-Kabile (bir siyasi teşkilata bağlı), Bodun-Boylar birliği (siyasi yönden bağımsız veya değil) ve nihayetinde devlet(il-el) olarak özetlenebilecek<sup>21</sup> Eski Türkler, yerleşik şehir yaşamına süreklilik bağlamında bakmaktan çok, göçebe<sup>22</sup> ve savaşçı kültürlerini

<sup>2</sup> Tuncer Baykara, **Türk Şehri**, İ.Ü. Edebiyat Fakültesine Sunulan Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul 1970, s.140.

<sup>18</sup> Cezar, a.g.e, s. 31

<sup>19</sup> Kaşgarlı Mahmud, **Divan-ü Lugati-t Türk**, Kabalcı Yay., İstanbul, 2007, s. 169; User, Hatice Şirin, **Köktürk ve Ötüken Uygur Kağanlığı Yazıtları**, Kömen Yay., Konya, 2010, s. 241.

<sup>20</sup>Bahaeddin Ögel, **Türk Kültür Tarihine Giriş I**, Kültür Bakanlığı Yay., Ankara, 1978, s. 215.

<sup>21</sup> Reşat Genç, **Divanü Lügati't-Türk Müellifi Kaşgarlı Mahmud'a Göre; 11. Yüzyılda, Türk İllerinin, Siyasi, Etnik, Sosyal ve Kültürel Durumu**, Ankara, 1981, s. 79-83.

<sup>22</sup> "Makinanın insan hayatına girmediği dönemde; medeniyetin yüksek derecesi, göçebe yaşayışla telif edilebilir. Yerleşik kavimler arasında iptidai olanlara daha bol rastlamak mümkündür. Bir oymak veya bir oba, belli bir araziye kendi mülkü olarak bakar ve burada başkalarının tecavüzünü hoş karşılamaz. Bozkırdaki hayvan besleyicisi için uygun kış ve yaz konağı da önemlidir. Zira geliş güzel herhangi bir yer mevsimleri geçirmeye elverişli olmayabilir. İlkbahar ve sonbahar nerede olsa orda geçirilir. Kışın ve yazın bulunması gerekli yerin kesin şartları vardır, bunlara uyulmazsa zarar büyük olur. Kışın kardan, fırtınadan korunacak vadi, yazın kuraklık çekilmeyen sulak yer gereklidir. Kış konağında Nisan ortalarına kadar kalınır. Sonra birden çadırlar derlenip toparlanır ve yaz otlaklarına doğru yola çıkılır. Yazın otlaklar bütün oymağın müşterek malı olduğu halde, kışlık otlaklar ferdin mülkü sayılır. Zengin Kırgız daha hayatta iken en büyük oğlunun müstakil hale gelmesini ister. Mallarının bir kısmını ona ayırıp verir. Kışlık konak dar geliyorsa, bir başkasını alıp ona verir. En küçük oğul, baba yurdunun esas varisidir. Bu konu, Aydın Yörüklerinde de böyle idi. Malların artışı ile ailenin kışlık otağı genişler, iktisadi gerileme halinde ise, küçülür ve nihayet, mal sahibi geri kalanı da satarak, pek az hayvan ve eşya ile yakın akrabalarının birisine sığınır. Hizmet karşılığı, o akrabanın

korumaya çalışmışlardır. Tarıma dayalı ekonomik düzen anlamında her ne kadar şehir yaşamını tasvip etmiş olsalar bile, töre ve gelenek bakımından şehir ve onun insanlara sunduğu yaşam biçimine kuşkuyla bakmışlardır<sup>23</sup>.

İslamiyet'ten önce Türklerin çeşitli heykeller yaparak, heykeltıraşlıkta, mimaride ne kadar ileri ve gelişmiş olduklarını Karahoca kazıları göstermiştir. Kazıları idare eden Prof. Koz-lof,

“biz Çin kaynaklarına bakarak Türkleri göçebe bilirdik. Eğer Türkler, şu toprak üstüne ve günışığına çıkarılan şehirde oturmuşlarsa ki, oturmuşlardır, onlar göçebe değil, tarihin pek erken çağlarında yerleşmişler, sokakları birbirine dik hatlarla kesen modern şehirler kumuşlardır. Pek orijinal olan şehirler, taştan yapılmış çadır karargah şeklindedir.”

diyordu. Orduda teşekkül eden mehter takımından başka, sanat sevenler, musiki kümeleri ve tiyatro grupları da teşekkül etmişti. Bunlar memleket dahilinde, büyük şehirlerde halka konserler temsiller verdiği gibi, ticaret kervanları ile Çin' e ve İran'a gidiyorlar, konserler ve temsiller vererek geri dönüyorlardı. Çeşitli musiki aletleri ile verilen konserlerin dinleyenleri eğlendirdiğini, ruhlara ve gönüllere ferahlık

---

otlağından faydalanır. Haksızlığa, zorbalığa karşı çare olarak, ailenin ve komşuların belli bir şahıs çevresinde birleşerek dayanışmalarıdır.

Göktürk Hükümdarı Kapağan Kağan, 688'de zaferle biten bir seferden sonra, Çinliler'den külliyetli ham malzeme ve ipek kumaştan başka, haraç olarak, tohum ve ziraat aletleri almıştır. Türkler her ne kadar göçebe hayat yaşıyorsa da, hemen herkesin kendi ekip biçtiği bir toprağı da vardı. Göçebe Türkler tarafından en eski çağlardan beri yetiştirilen at, kültüre yön veren bir unsurdur. Atın ehlileştirilmesi olmadan, eskiçağ ve erken ortaçağın büyük ölçüdeki göçü tasavvur edilemez. Geniş Bozkır bölgesinde eskiden iki tip yabani at yaşıyordu. Büyük Başlı, iri kemikli olanı Toki cinsi diğeri daha küçük cüsseli ve hareketli Torpan cinsi idi. Hunlar büyük ihtimalle Toki cinsi at kullanıyorlardı. Macaristan'da Avar mezarlarında ise Torpan cinsi at iskeletlerine rastlanılmıştır. At ile birlikte, iktisadi hayatın temelini teşkil ediyordu. Avrupa'da pek az olan koyun cinsi Asya'da sayısızdır. İlk yetiştirilen darının anavatanı Çin idi. Türkistan vadilerinde ise, 6 bin yıl öncesine ait buğday arpa kalıntılarına rastlanmıştır. Hububatın ekilmesi ve bununla ilgili sözlere Kaşgarlı Mahmut'un eserinde Macarca' ya geçen sözcüklere rastlamak mümkündür. Aşağı yukarı bugünkü Kırgızlar'inkine benzeyen Türkler'in esas besinlerini, tahıldan ziyade et-süt teşkil ederdi. İçilen kıymız ise, ferahlık vermesi bakımından önemli idi. Litre başına 450 kalori sağlayan kıymız, eski Türkler'de vitamin eksikliği diye bir hususun söz konusu edilmemesini sağlamıştır. Ayrıca; besin maddeleri arasında, kurutulmuş et, pastırma ve yoğurt ta önemli idi. Göçebe Türk kavimlerinin ordu teşkilatı, teknik ve taktik bakımından çağdaşları, Çin, Roma ve Bizans'tan çok güçlü idi. Büyük haraların ve sürülerin bakımı, büyük süreklilikle avları bir çeşit savaş idmanı sayılabilir. Teşkilatlanma, ok atma, binicilik ve kabiliyetlerini geliştirmek için bunlar bol imkânlardı. Onlarda milli dayanışma duygusu, milli gurur ve milli gururun gereği kahramanlık, çok erken gelişmiştir. Bütün bunları en iyi anlatan, bizlere yansıtan Göktürk yazıdır. Türk kavimlerini Fatih yapan bu kahramanlık ruhunu, M.Ö. 36'da muazzam Çin ordularına karşı koyan Çi-Çi'nin şu hitabesinde anlamak mümkündür. “Boyun eğmeyeceğiz, savaşçı kişiliğimiz sayesinde, adı yabancıları titreten bir ulus olduk. Zira bilirler ki savaşta muhariplerin kaderi ölümdür. Biz ölsek de, kahramanlığımızı şöhreti çocuklarımıza yeni bir ruh kazandıracak.” Aybarı Tekin Bileda, “**Bozkırda Yaşayış**”, Bizim Anadolu, 9.2.1978.

<sup>23</sup>Adalet Bayramoğlu Alada, **Osmanlı Şehrinde Mahalle**, Sümer Kitabevi, İstanbul, 2008, s.33.

verdiğini, temsillerde kadın ve erkek sanatçıların kıvrak hareketlerini Çin kaynaklarından öğreniyoruz<sup>24</sup>.

Yine Türklerin yerleşik hayata dair ipuçlarını Ünal'ın aşağıdaki aktarımında bulabilmekteyiz:

“Türkler, İslam'dan önce geniş mikyasta hayvancılık yapıyorlardı. Sayısız koyun, at, sığır ve deve sürücüleri vardı. Bir kişinin 5000-6000 koyunu, 1500-2000 devesi veya sığırı bulunuyordu. Hayvancılığın tabii bir neticesi olarak yağ, peynir, kaymak, et, deri ve yün elde ediyorlardı. Yün ister istemez dokumacılığa yol açmıştır. Şüphesiz önce, bugün bile köylerimizde kullanılan ve “ıstar” tabir edilen basit aletlerle, halı, kilim, çadır, hatta elbiselik kumaşlar dokunmuş, fakat zamanla dokumacılık genişlemiştir. İstar'ın yerini zamanla daha mütakâmil el tezgâhları almıştır. El tezgâhları ile daha iyi halılar, daha iyi kilimler, çadırlar, yün ve ipekli kumaşlar dokunmuştur. Dokumacılık sanayine paralel olarak, maden sanayi de gelişmiştir. Türk destanlarında bile Altındağ, Gümüşdağ, Demirci, Körükçü, Demirkapı gibi deyimler geçer. Bu, Türkler'in eski devirlerden beri madenle ünsiyetleri olduğuna bir delildir. Türkler, demire su vermek suretiyle kılıç, kalkan, zırh, başlık, gürz, temren gibi savaş aletleri yapmışlardır. Bakırcılık sahasında daha ziyade kap-kacak, tencere, leğen, ibrik yaptıkları gibi, bakırın üzerini yaldızlamak suretiyle küpe, gerdanlık, bilezik, kemer dahi yapmışlardır. Bu türlü faaliyetlerin sonunda toplum içinde, mükemmel savaş aletleri, ev eşyaları yapan, süs eşyaları yaldızlayan bir sanatkârlar zümresi ile bunları iç ve dış pazarlarda satan tüccarlar meydana gelmiştir<sup>25</sup>.”

Eski Türkler genel olarak şehirli ve göçebe olmak üzere iki sınıfa ayrılırlardı. Göçebeler avcılık yaparlar, hayvan beslerler, keçeden yapılmış çadırlarda otururlardı. Büyük aile, Türkler'de; yalnız içtimai ve “autarchique” bir iktisadi birlikten ibaret değildir. Tarihi gelişme ile o göçebe devlet seviyesine yükselir. Türk göçebe devletlerinin kuruluşu hakkında Radloff şu açıklamayı yapar<sup>26</sup>:

“Hür göçebelerde, oymaklara tabi tali teşekküllerin daimi değişimi halka hayat gücü sağlar. Sürekli çatışmalar, kesiksiz kavgalara sebep olur. Bir kabile dağıldığı zaman parçaları, kuvvetlenme yolunda olan başka bir kabileyeye katıldıkları için, cemiyet hayatı

<sup>24</sup> Louis Liğeti, **Bililmeyen İç Asya**, Çev., S.Karatay, İstanbul, 1946, S. 312-320.

<sup>25</sup> Tahsin Ünal, “**İslam'dan Önce Türk Medeniyeti**”, Hayat Tarih, yıl 3, cilt 1, sayı 3, İstanbul, 1968, s. 17 vd.

<sup>26</sup> Cemal Anadol, Fazile Abbasova, Nazile Abbaslı, **Türk Kültürü ve Medeniyeti**, Bilge KARınca Yay., İstanbul, 2007, s.186.

üzerinde kötü tesirler sezilmez. Bir kabile, savaşlar sırasında; büyük nüfus kazanırsa, onun reisi mensup olduğu kabile yardımı ile bütün budunun (kavmin) başbuğu olur. Başbuğ bağımsız olur ve iradesi altında birleştirdiği devlet de büyüdükçe büyür.”

Güneydoğu Azerbaycan’da, Merağa yakınlarında bir bölgenin adı “Çar-Oymak” tır. Bugün; Anadolu Yörüklerinin bir arada konup geçenleri, bir “oba” teşkil eder. Beş on çadır bir “oba”dır. “Oba”, mekân ifade eden bir kelimedir. “Oymak” ise, “Oba” halkının veya bir iki “oba”nın teşkil ettiği sosyal gurubun adıdır<sup>27</sup>.

Göçebelige rağmen tarımın olmadığı söylenemez. İkel de olsa ırmak vadilerinde , zengin vahalarda Türklerin tarımla uğraştıkları da görülmüştür.<sup>28</sup> Hazarlar, dere kenarlarında kurdukları şehirlerde oturlardı. Bu şehirlerin etrafına daha ziyade tehlikeli zamanlarda kullanılmak üzere tuğla ve sur çekerlerdi<sup>29</sup>.

Sonuç olarak, yaşadıkları yerde, şehir yaşamının gerektirdiği yapıların bazılarını meydana getiren Türkler’de kurumsal bir belediyeden söz etmek mümkün görünmemektedir. Ancak bu eserlerin doğrudan hükümdar tarafından yapıldığı da aşıkardır.

### **III. BATIDA BELEDİYENİN TARİHİ GELİŞİMİ**

Yunan ve Romalıların belediye anlayışı Batı belediye teşkilatlarını, batı belediye teşkilatları da bizim belediye teşkilatımızı esaslı olarak etkilemiş olduğundan, kanunlarımıza konmuş olan hükümlerin ve yönetim ve olgunlaşma tarihimizin ilerleme safhalarını anlamak için Antik Yunan ve Roma’nın belde ve belediye teşkilatına da değinmek gerekir.<sup>30</sup>

#### **A. ANTİK YUNAN’DA BELEDİYE**

Eflatun, ‘İnsanın en büyük erdemi şehir kurma erdemidir’ der<sup>31</sup>. Belde ve belediyenin başlangıcı Yunanlılara dayandırılır. Kavimler göçü neticesi Asya’dan çok sayıda insan Batı’ya gelerek buralarda yeni yerleşim yerleri meydana getirmişler

---

<sup>27</sup> A.e, s.191.

<sup>28</sup>Jean-Paul Roux, **Türklerin Tarihi**, Kabalcı Yay., İstanbul, 2007, s.126-127.

<sup>29</sup> Anadol, a.g.e, s. 202.

<sup>30</sup> Ergin, **Beledi Bilgiler**, s.14.

<sup>31</sup> Turgut Cansever, **Osmanlı Şehri**, Timaş Yayınları, İstanbul, 2010, 2.Baskı, s.87

veya mevcut yerleşim yerlerine yerleşmişlerdir. Bu devirlerde insanlar köylerinde, kasabalarında ve şehirlerinde, düşman saldırılarından korunmak için muhkem kaleler ve surlar inşa etmişlerdir. Bu inşa süreci beraberinde, uzun süre kuşatma altında kalmayı kaldıracabilecek bir altyapı oluşturma fikri de getirmiştir. Esasen insanların yerleşik hayata geçtikleri ilk dönemlerden beri ortak yaşama dair bazı ilke ve tesislerin oluşturulması aynı zamanda ilk belediye eylemleridir. Ancak bu tarz oluşan surlarla çevrili şehirler, daha sistematik bir şekilde belediye hizmetlerinin doğuşuna ortam hazırlamıştır.<sup>32</sup>

Aileler belediyeleri<sup>33</sup> oluşturmuşlar ve hükümet fikri de daha sonra belediyeden zuhur etmiştir. Örneğin Atina hem bir belde hem de bir hükümet idi<sup>34</sup>. Şehir bir konfederasyondur. Bu nedenle -en azından başlangıçta- konfederasyonu oluşturan ailelerin ve kabilelerin haklarına saygı göstermek şarttı. Onların özel işlerine şehir karışmazdı. Eşin, çocuğun ve müvekkilin yaptıklarından baba sorumluydu. Aileler, bağımsız bir yapıdaydı çünkü yabancılar dışlanıyordu. Kurulduktan sonra dışarıdan başka hiçbir aile alınmıyordu. Artık iki boyun birleşmesi imkansızdı, inançları buna engeldi. Ancak bazı kabileler birleşerek bir boy oluşturduğundan, birkaç boy inançlarına saygı duyuldukça birlikte yaşayabilirdi. Bu birlikteliğin başladığı gün şehir oluşmuştur. Komşu boyların birleşme nedenleri çeşitlidir, bazen gönüllü olarak, bazen de daha güçlü bir boyun zoruyla ya da nüfuzlu birinin isteğiyle olabilir. Kesin olan şey, yeni topluluğu bir arada tutan bağların din olduğudur. Bir şehri oluşturan topluluklar her seferinde kutsal bir ateş yakmayı ve ortak bir din benimsemeyi başarmışlardır. Dolayısıyla bu kavim, azar azar her yönde büyüyen bir çember gibi genişlemedi. Buna karşın, eskiden beri var olan küçük gruplar en sonunda daha büyüklerine dahil oldular<sup>35</sup>. Birkaç aile aşireti oluşturdu,

---

<sup>32</sup> Ergin, **Belediye Bilgileri**, s.7-11.

<sup>33</sup> Ergin'in burada "belde veya şehir" yerine "belediye" terimini kullandığı kanaatindeyim.

<sup>34</sup> Ergin, **Belediye Bilgileri**, s.12.

<sup>35</sup> İlk şehirler önceden kurulmuş küçük toplulukların birleşiminden oluştuysa, bu bildiğimiz tüm şehirlerin bu şekilde kurulduğu anlamına gelmez. Belediye kavramı keşfedildikten sonra her yeni şehrin aynı uzun ve zor yolu katetmesine gerek kalmadı. Bazen tam tersi yolu izleyenler de oldu. Bir reis, çoktan teşkilatlanmış bir şehirden yenisini kurmak için ayrıldığında yanına sadece birkaç hemşehrisini alırdı. Onlarla başka yerlerden, hatta başka soylardan gelen çok sayıda insanı birleştirirdi. Ancak bu reis, her zaman yeni kurduğu devleti, geride bıraktığı şehrin modeline sadık kalarak organize etmeyi başarırdı. Sonuç olarak halkını boylara ve aşiretlere bölerdi. Bu küçük toplulukların her birinin bir sunağı, kurbanları ve festivalleri vardı, bazıları antik kahramanlar bile yarattı ve ibadetlerini ona adadılar, ya da onun soyundan geldiklerine inandılar. De Coulanges, Numa



aşiretler boyları, boylar da şehirleri. Farklı gruplar birleşse bile, kendi kimliklerini ya da bağımsızlıklarını kaybetmediklerini de vurgulamak gerekir. Bir aşiret içinde birkaç aile birleşmiş bulunsa da, her biri kendi kimliğini korumuştur. İbadetleri, ruhbanlıkları, iç adaletleri ve mülkleri dahil olmak üzere hiçbir şeyleri değişmemiştir<sup>36</sup>.

Yunanlıların Site dedikleri belde, bir devletin diğer beldelerinden farklı çıkarları olan ve bir sur içerisinde yaşayan kimselerden oluşan bir halk yönetimine dayanan hükümete ve kendine özgü kanunları ve kurumları vardı. Atina beldesi Zadegan'ın elinde idi. Site yalnız hükümet ve Cumhuriyeti değil siyasi, idari ve medeni ilişkilere sahip "vatandaşlar"ı da içerirdi. Sitenin hakimiyeti sadece sur içiyle sınırlı olmayıp genellikle yakın beldeleri de kapsardı. Milletlerin oluşmasından önceki bir yönetim şekli olan bu hükümet şekli daha sonra Orta Çağ'da İtalya'da kurulan Komün'lerde ve diğer bağımsız Orta Çağ şehirlerinde de uygulanmıştı.<sup>37</sup>

Atinadaki görevliler ise şunlardı: Tapınağa bakan **archon** adında bir görevli, kurban bayramlarına bakan **kral**, savaşta komutanlık yapan ve yabancılara bakan **polemarch**, pazarlara bakan **agoranomi**, şehrin askeri ve siyasal işlerine bakan **astynomi**, buğday satışına bakan **sitophylaces**, ölçme işine bakan hazine görevlisi, vergi tahsildarları ve icra memurları vardı<sup>38</sup>.

Kent yönetiminde, hukuk kurumlarında ve savaşta dinin çok önemli bir yeri vardı. Bu nedenle, rahip aynı zamanda yargıç ve komutandı. Sparta kralının, Aristotelese göre üç özelliği vardır: Adaleti sağlamak, savaşta komutanlık yapmak, kurbanları kesmek<sup>39</sup>.

Yunanlar, İtalyalılar gibi, şehrin etrafının ilahi olmak zorunda olduğuna inanıyordu. Bu nedenle bir yere yerleşmeyi düşündüklerinde, Delphi kahinine gidip danışıyorlardı. Herodot, Spartalı Dorieus'un kahine gidip danışmadan kurduğu şehrin sadece üç yıl yaşayabildiğini söyler. Thucydides'e göre, Sparta şehri kurulurken şarkı

---

Denis Fustel, **The Ancient City**, Batoche Books, Kitchener, 2001, s.109; Oğuz Tekin, "**Antikçağ'da Kent-Devletleri ve Demokrasi**", Eski Çağ'dan Günümüze Yönetim Anlayışı ve Kurumlar, ed.: Feridun Emecan, Kitabevi, İstanbul, 2009, s. 5.

<sup>36</sup> De Coulanges, Numa Denis Fustel, **The Ancient City**, Batoche Books, Kitchener, 2001, s. 104-105.

<sup>37</sup> Ergin, **Beledi Bilgiler**, s.13.

<sup>38</sup> De Coulanges, a.g.e, s.282.

<sup>39</sup> A.e, s.148.

söylenilmiş ve kurbanlar kesilmişti. Atinalıların özel bir töreni vardır ve bu gerçekleşmeden köy bile oluşamaz<sup>40</sup>.

Polisin tam anlamıyla bir kent devleti<sup>41</sup> olarak yorumlanması, yanlış ya da en azından yanlış anlaşılmalara açık değerlendirmelere yol açarak polisin özgüllüğünün göz ardı edilmesine neden olur. Her şeyden önce kent devletinin yalnızca Yunan'a özgü bir kurum olmadığını belirtmek gerekir; değişik dönemlerde ve değişik toplumlarda aynı örgütleniş biçiminin çeşitli örneklerine rastlanmaktadır. Fakat kent devletleri, buralarda (örneğin Roma'da) geçici bir nitelik gösterirlerken, Yunan'da "kalıcı" olmuşlar, ya da daha doğrusu "kalıcı olmayı amaç" edinmişlerdir<sup>42</sup>.

Beldelerin ilk yönetim şekli Aristokrasi ile başlamıştır. Atina'da belediyi oluşturan unsurlar, aristokratlar, hakimler ve rahiplerdi. Daha sonra bu kapsam biraz daha genişlemiş ve bazı istisnaları olmakla beraber aynı anne ve babadan doğmuş olan hür Atinalıları da kapsamıştır. Alt tabakada ise oldukça ağır yükümlülüklerle tabi Metek (Meteques) denilen yabancılarla azat edilmiş esirler vardı.<sup>43</sup>

Atina beldesi yükselme dönemlerinde çevredeki adalara ve İstanbul'a kadar Rumeli'ye ve Anadolu sahilindeki şehirler üzerinde hakimiyet kurmuş ve buraları vergiye bağlamıştı. Askerlerin elinde olan Isparta da beledi haklardan sadece, Peloponez fatihlerinin neslinden gelen Doryen ırkına mensup Ispartalıları yararlandırmaktaydı. Genel giderlere nakden iştirak etmeyenler vatandaşlık hakkını kaybederdi. Siyaseten ihraç olunanlara "düşmüş", "alt mertebe" anlamında Hipomeyon adı verilirdi. Şimdiki anlamıyla medeni hakları kullanma ehliyetinin kaybedilmesini ifade ederdi. Bu iki şehrin yanında Lakedemonya şehri de bütün Lakonya kıtası üzerinde hüküm sürerdi<sup>44</sup>.

Bu şehirlerin ortak bir noktası egemenliklerini, tab'a, köle, azatlı ve madun adları ile karşılık bulan sınıflar üzerinde de sağlamalarıdır. Bunlar civar şehirlerin

---

<sup>40</sup> A.e, s. 114.

<sup>41</sup> Kent devleti kavramı hakkında bkz.: Oktay Uygun, **Demokrasinin Tarihsel, Felsefi ve Ahlaki Boyutları**, İnkılap Yay., İstanbul, 2003, s.20-22.

<sup>42</sup> Mehmet Ali Ağaoğulları, **Eski Yunan'da Siyaset Felsefesi**, Teori Yayınları, Ankara, Nisan 1989, s. 2.

<sup>43</sup> Ergin, **Beledi Bilgiler**, s.13.

<sup>44</sup> A.e, s.14.

halkıdır. Bu şehirlerin ilk kuruluşunda yabancıların hiçbir şekilde vatandaşlık hakkı yoktu. Ancak bazı tab'a ve ada ahalisi çok büyük yararlılıklar neticesi vatandaşlık hakkı kazanabiliyorlardı.<sup>45</sup>

Civitas ve Urbs kavramları Antik Çağ'da eş anlamlı değildi. Civitas, siyasi ve dini açıdan beraber olan aile ve kabilelerin konfederasyonuydu. Urbs ise yaşama alanıydı. Kent oluşturma her zaman dini bir konuydu. En önemli yer de tapınaktı. Antik Çağ şehirini tasavvur ederken aklımıza bugünkü şehir gelmemelidir. Birkaç evin köyü, büyüyen köyün kasabayı ve şehri oluşturduğu şeklindeki tasavvur Antik Çağ'da geçerli değildir. Antik Çağ'da şehir adım adım yapılmazdı, ev sayısının artması önemli değildi. Onlar şehri hemen, bir gün içerisinde kuruyordu. Bir kabile veya aile anlaştıktan, birleştikten sonra hemen bir şehir oluşturmaya karar veriliyordu<sup>46</sup>.

Roma hakimiyeti sonrası, şehirler(urbs) ayakta kalmış olabilirdi, ama ülkeleri(civitas) yok olmuştu. Kurumları, kanunları ve mahkemeleri olmadan yaşayacaklardı. Roma tarafından rastgele seçilmiş bir praefectus onların düzenini sağlıyordu.<sup>626</sup> Roma hakimiyetine girdiklerinde kendi belediye düzenlerini korumalarına izin veriliyordu. Şehir olarak düzenlerini de korumaları gerekiyordu. Sonuç olarak her şehirde bir konstitüsyon, belediye kurumları ve binası, bir senato, yasalar ve hakimler bulunuyordu. Her şehrin bağımsız olması gerekiyordu. Roma ile tek bağlantısı, onun müttefikleriyle müttefik olmak gibi gözüküyordu. <sup>627</sup>. Serbest olarak anılan bu şehirler Roma'dan emirleri alır, prokonsüle itaat eder, vergilerini öderlerdi. Antik Yunan'da belediye, hesapları şehir yöneticisine iletirdi ve bağımsızlığa muhtaçtı. Aksi halde yok oluşu kaçınılmazdı. Kurumların sürdürülmesi ve yabancı bir gücün emrinde olmaları arasında modern insanların gözüne çarpmayan ama o dönem insanların hepsini vuran bir çelişki vardır: Şehirlerin bağımsızlığı ve Roma hükümetinin uzlaşmazlığı. Ancak ilkinden söz etmek hayli zordur. Tüm bu şehirler, her sene Roma'ya delegeler gönderirdi ve bunun en küçük ayrıntısı bile senato tarafından ayarlanmış olurdu. Şehirlerin hala kendi belediye mahkemeleri, hükümdarları ve kendi özgür iradelerinde seçilmiş komutanları

---

<sup>45</sup> A.e, s.14.

<sup>46</sup> De Coulanges, a.g.e, s. 110.

mevcuttu ancak bir zamanların ordu ve devlet reisi olan hükümdarın artık resmi belgeleri imzalamak, pazarları denetlemek ve sokaklardaki düzeni sağlamaktan başka görevi kalmamıştı<sup>47</sup>.

## B. BİZANS'TA BELEDİYE

### 1. Bizans Şehrine Genel Bakış

Cato<sup>48</sup>'nun aktardığına göre, yerli halkın antik şehirleri, dağlara yayılmış küçük yerlerdi. Roma da bu tür bir şehirdi ve adını Yunancadan almıştı. Ondan çok uzakta olmayan birkaç yerde daha, örneğin Pyrgi ve Alsium, Yunan kökenli isimlerde şehirler vardı. Bu şehirlerde ikamet eden insanlar da Yunanlara yakındı. Örneğin Terracina, önceleri "kaya üzerindeki fırtınalı yer" anlamına geliyordu, Formiae'nin ise "liman ağzı" ya da "demir atılacak yer"le bağlantısı vardı. Pyrgi "kuleler" anlamına geliyordu. Aynı şekilde Roma da "güç" anlamına geliyordu. Bu noktada, Roma adının rastlantı olmadığını düşünmek yerinde olur. Bu Roma, bilimsel kültürü insanlığa tanıtan Evander'in de yaşadığı bir Pelasg şehri olarak tanımlanıyordu. Geleneğe göre ilk medeniyet Saturn tarafından, insanlığın altın çağında kurulmuştu<sup>49</sup>.

Bizans'ta şehir merkezi dörtgen şeklinde bir meydan idi. Onun en önemli parçası belediye binasıydı. Meydanın etrafında şehrin en zenginleri oturuyordu. Fakirler meydandan daha uzak yerlerde, arka sokaklarda oturuyordu. Genellikle, kent sağlam bir duvarla çepeçevre sarılırdı. Ortaçağ Avrupa'sında taştan yapılmış evler sadece en zengin<sup>50</sup> adamlara aitti. Ev mutlaka bodrumluymdu, bazen 2-3 katlıydı.

---

<sup>47</sup> A.e, s.324.

<sup>48</sup> Marcus Porcius Cato, (MÖ 234-MÖ 149): Romalı devlet adamı, hukukçu, hatip.

<sup>49</sup> B. G Niebhure, **The History of Rome**, Walton and Maberly Taylor, vol.:1, London, 1850, s.27,28.

<sup>50</sup> Eski İstanbul aristokratlarının hayatı zengin ve lüksü. İmparatorun mor elbiseleri, atları ve altın tacı meşhurdur. Her zenginde 10–20 tane özel banyolu ev ve birçok köle vardı. Tavanlar altından, kapılar fildişinden yapılmıştı. Tabanlar mozaik ve harika halıyla süslenmiş; koridordaki ve yatak odalarındaki duvarlar mermerdendi. Farklı bir taştan yapılmış olsa bile her zaman altın kaplama vardı. Yatakları mermer ve gümüşten yapılıyordu. Bazen tahtadan yapılırsa bile mutlaka gümüş veya altın kaplaması vardı. Sandalyeler mermerliydi veya en pahalı metalden yapılıyordu; küçük masalar bile o kadar ağırdı ki iki genç köle bile zorla onu kaldırıyordu. Aşçılar doğudan getiriliyordu. Parfüm ve pipo kokusu hâkimdi. J.B. Bury, **A History of the Later Roman Empire - from Arcadius to Irene**, London, 1889, c.:1, s.197-198.

Zamanla kent merkezinde sadece zenginlerin evleri kaldı. İş hayatı varoşlara taşındı<sup>51</sup>.

İleriki zamanlarda belediye binasına çok önem verilmeye başlanmış, belediye binasının görüntüsü prestij aracı<sup>52</sup> haline gelmiştir. Şehre gelenler mutlaka önce meydana gelir olmuştu. Belediye başkanı ile kilise arasında ciddi bir rekabet oluşmaya başlamış ve bazı kentlerde belediye binasının kulesi kiliseninkinden daha yüksek olmaya başlamıştır<sup>53</sup>.

## 2. Şehir Altyapısı

Roma şehrin görüntüsünün şekillenmesinde şehri iyi çalışan, sakinlerinin ihtiyaçlarını karşılayan altyapı ile donatma çabaları büyük önem taşıyor. Birçok önemli teşebbüs arasında surlar (su yolları) teferrüt ederdi; onları boyutları ve olağanüstü müessirlikleri niteler. Esas itibarıyla, şehirlere suyu tedarik etme teknolojisi Roma'da o kadar yüksek bir düzeydeydi ki ancak günümüzün (sanayileşmiş) gelişmiş ülkeleri onları geliştirebildi. Roma'ya su tedarigi onbir sur ile yapılmaktaydı; senelik ortalama su hacmi 368 000 000m<sup>3</sup> idi. Kıyaslayacak olursak bugünlerde nüfusu 3 katı fazla şehre yedi sur ile su getirilmektedir ve hacmi 530 000 000 m<sup>3</sup> tür ancak 1970 senesinde bu miktar daha da azdı. Roma'ya su tedariginin müessirliği hakkında önemli bilgileri Strabon vermiştir: "Surlar Roma'ya o kadar su tedarik ediyor ki şehirden ve atık kanallarından sel şeklinde akmaktadır; neredeyse her evin kendine ait su depoları ve suyu getiren boru ve kanalları vardır." Daha küçük şehirler – hem İtalya'da hem Roma eyaletlerinde – başkenti kıskanmak zorunda değildi çünkü onların su sistemlerinin Roma'dakinden aşağı kalacak tarafı yoktu ve Roma devletinin kudretinin göstergesiydi. En etkileyici mimari yapılar arasından Fransa'da bulunan Pont du Gard'ı sayabiliriz; bir kaç sıra halinde gözden oluşan bu su kemeri toplam 38 km uzunluğunda olan, Nimes şehrine su taşıyan

---

<sup>51</sup> Henryk Samsonowicz, **Zycie miasta sredniowiecznego**, Wydawnictwo Poznanskie, Poznan, 2001, s.95.

<sup>52</sup> Edward Gibbon, **History of the Decline and Fall of the Roman Empire**, c.:10, Luke White, 1788, Dublin, s.100-101. Roma Dönemi İstanbul'da bulunan imparatorun şatosu onbir yüzyıl boyunca aynı yerdedi ve ihtişam ve büyüklüğü imparatorun gücünün ifadesiydi. Roma ile rekabet eden İstanbul daha güzel olmalıydı. Bunun yanında yeni binalar yapan mimarlar da kendi zevklerine göre ve zamanın modasına göre binaları süslüyorlardı. Eski binalara nazire yapan bu binaların yanı sıra bahçeler, kiliseler, çeşmeler, kuleler, sütunlar ve mermerlerden yapılan duvarlar da dikkat çekiyordu.

<sup>53</sup> Samsonowicz, a.g.e, s.105-106.

kemerin bir parçasıydı. M.S. I. yy.'da inşa edilen bu kemer iki kat büyük ve üst kat küçük gözlerden oluşuyor, yüksekliği 49 metreyi buluyordu. Şehrin içinde dağıtılan su üç ana hedefe ulaşıyordu: kamuya ait su depolarına ve çeşmelerine (fontanna), termallere ve özel alıcılara. İmtiyazlı alıcı, kamu kullanıcısıydı dolayısıyla öncelik su depolarına (locus) – kocaman, taştan yapılmış, lavabolara benzeyen kaplar – ve çeşmelere (salientes) veriliyordu. Kamuya ait çeşmeler, aralarındaki mesafe 80 m'den fazla olmamak kaydıyla genellikle yol kavşaklarının yakınında bulunuyordu ve çok katlı evlerinde (insulae) su tesisatları olmayan sakinlerinin su ihtiyaçlarını karşılıyordu. Su alıcısı hamamlar (balnea) ve her şeyden önce termallar yani büyük kamuya ait yüzme tesisleri de önemliydi. Roma'nın kamu binalarından en popüler olanlar arasında termalleri unutmamak gerek - Romalıların en karakteristik yaşam merkezlerinden biriydi-. Halkın hijyen ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla M.Ö. II. yy.'da Roma'da umumi hamamlar inşa edildi. Yaygınlaştıktan sonra umumi hamamlardan tüm vatandaşlar yararlanabiliyordu; çünkü giriş ücreti çok düşüktü, bazen de giriş ücretsizdi. Hamamlar yalnızca hijyen yeri değil, aynı zamanda toplantı yeri haline gelmiştir. Özel kullanım açısından; akar su sadece bazı kişilerin ulaşabildiği lükstü. Su kemerinin dağıtım deposundan (castellum aquae) su borularıyla zengin vatandaşların özel rezidanslarına (domus) akardı (ancak sadece zemin katlarına çünkü daha yüksek katlara ulaşabilmesi için basınç yetersizdi). Su kemeriyle bağlantısı olmayan evler yağmur suyunun biriktiği sistemleri kullanırdı. Su kemerlerin bakım ve onarımının denetimi Censörlara aitti. Su kemerlerin bakım ve onarımını yapan kurumun personel sayısı yaklaşık 700 kişiydi<sup>54</sup>.

M.Ö 132'de yeni yollar yapıldı. Roma'da Tiber nehri üzerindeki köprü yenilenerek taştan inşa edildi. M.Ö 148'de Kuzey İtalya'da Genova'dan Aquileia'ya kadar iki denizi birbirine bağlayan Via Postumia inşa edildi. 319 Aynı zamanda başka büyük yolların inşasına başlandı. İtalya'yı İspanya'ya bağlayan Via Domitia, doğu sahili limanlarını Adriatik Denizi'ne bağlayan Via Egnatia ve Via

---

<sup>54</sup> Livio Zerbini, **La città Romana . Storia e vita quotidiana**. Giunti Editore S.p.A , Firenze-Milano 2008, s.52-60.

Gabinia inşa edildi. İki eski su kemerine restorasyon yapıldı ve Marcian ile Calida adında iki yeni su kemeri inşa edildi<sup>55</sup>.

### 3. Kanalizasyon Sistemi

Kanalizasyon sistemi, şehrin kamu yararına yapılan en önemli teşebbüslerinden biriydi çünkü şehrin ve devletin hijyen-hıfzı sıhha durumu buna bağlıydı. Roma'nın kanalizasyonları yeraltı atık kanal sisteminden oluşuyordu. Kaldırımların ortasında veya kenarında bulunan kanalizasyon girişleri kapaklarla kapatılırdı; yağmur suyu ve sokaklardan, binalardan ve umumi tuvaletlerden lağım, nehirlerle bu kanallardan akardı. Roma'nın en eski ve ana lağım kanalı Cloaca Maxima idi; son bölümü bugünlere kadar kalmıştır. Bu yapı – uygulanan inşaat tekniği dolayısıyla – başka şehirler için örnek oluşturdu. Su kemerlerinden suyu tedarik etme gibi, kanalizasyon sistemine bir bağlantıya sahip olmak da akar su ve sıhhi tesisatlara sahip zengin evlerin ayrıcalığıydı. Diğer evlerde atık çukurları kullanılırdı. Evlerde tuvaletler yoktu ama özellikle nüfusun fazla olduğu mahallelerde umumi tuvaletler (latrinae publicae) vardı. Bu lağım kanallarının yakınında bulunan yerlere küçük bir ücret karşılığı giriliyordu. Ücretsiz olarak da boyacıların ve çamaşırcıların (fullones) iş yerlerinin önüne koyduğu kaplar kullanılabilirdi -amonyak açısından zengin idrar kumaş boyamada kullanılırdı<sup>56</sup>.

### 4. Trafik ve Nakliyat

Ticaretin gelişmesiyle birlikte şehirlerde yoğunlaşan trafiğin düzenlenmesini gerektirdi. Şehir trafik polisi sisteminin kurulması Sezar tarafından M.Ö. 45 senesinde yürürlüğe konulan lex Iulia Municipalis ile birlikte oldu. Bu kanunun bazı maddeleri gündüz vakti faytonların trafiğe çıkmasını yasaklayarak araçların hareketlerini sınırlama normlarını belirlerdi: „Gelecek senenin ocak ayının birinci gününden itibaren kimse Roma şehrinin sokaklarında güneş doğuşundan itibaren on saat boyunca, saat onaltıya kadar arabaları kullanmayacak ve sürmeyecek. İstisnası, tanrıların tapınaklarının veya diğer kamu hizmeti binalarının inşaatı için gerekli

---

<sup>55</sup> Theodor Mommsen, **The History of the Roman Republic**, Charles Scribner's Sons, Newyork, 1908, s.318-319.

<sup>56</sup> Zerbini, a.g.e, s.60-64.

malzemeleri ve yıkım molozları taşıyan arabalardır.” Sezar Claudius şehir içi araç giriş yasağını başka İtalyan şehirlere de uygulattı: „Yolcular İtalya şehirlerinde ancak ve ancak yaya (pedibus ), atla (sella) veya lektika (lectica) ile hareket edebilirler.” Bugünlerde ana şehirlerde uygulanan trafik kurallarını anımsatan bu radikal tedbirler, kısa süre içinde büyük bir inşaat ve demografik yoğunluk yaşayan Roma şehirde trafiğin düzenlenmemiş olmasından kaynaklanmıştır. Bu gürültücü, canlı şehirde sessiz sakin vahalar: saraylar, bahçeler (horti), şehir sakinlerinin dolaşabildikleri pasajlar vardı. Gündüz trafiğini düzenleyen kurallar belli rahatsızlıkları beraberinde getiriyordu: şehir içi nakliyatın zorlaştırılması ve yavaşlatılması ve – faytonların girişlerin akşamları serbest olması dolayısıyla – gece saatlerinde trafiğin yoğun olması ve merkezde yaşayanların dinlenememesi Roma’nın ve İmparatorluğun diğer şehirlerinin görünüşü 24 saat içinde değiştiriyordu. Gündüz vakti araç trafiğinin yoğun ve insan kalabalığının fazla olması, şehirlerin yönetimleri tarafından gündüzleri şehir içi araç trafiğinin yasaklanmasına yol açtı. Gece araçlar serbest bir şekilde hareket edebiliyordu ki bu şehir sakinleri için ayrı bir sorundu. Gündüzleri trafik yasağı olduğu için araçlar şehir kapılarının yakınlarında şehir surları dışında büyük park alanlarında (**area carruces**) park ediliyordu. Bu park yerlerinde ayrıca şehir dışına gitmek isteyenler umumi faytonlara (**cisarius**) binebiliyorlardı. Kısacası, Roma, gürültü, çevre kirliliği gibi çağdaş şehirlerin sakinlerinin çektiği zorlukları yaşayan bir şehirdi, yoğun trafik da cabası...<sup>57</sup>

## 5. Şehir Yönetimi

Roma Dönemi İstanbul’un yönetimi “**prefectus**” adı verilen yöneticilerin ellerindeydi. Prefectus kent polisinin (**taxiotai**) yöneticisiydi ve şehirdeki ceza evinde oturuyordu (**praetorium**). Prefectus aynı zamanda senato yöneticisiydi ve kentteki düzenin sağlanması işine, ticari ve endüstriyel işlere bakıyordu<sup>58</sup>.

Ortaçağ gelenek toplum ilişkilerinin sebebiyet verdiği ekonomik ve yönetsel örgütlenme yapısı Bizans şehirlerinin biçimleniş zeminini oluşturmuştur. Bizans devletinin ana omurgasını oluşturan merkeziyet ve hiyerarşi, şehir hayatı ve

---

<sup>57</sup> A.e, s.91-97.

<sup>58</sup> Allan James Evans, **The Emperor Justinian and the Byzantine Empire**, Greenwood Group, Westport, 2005, s.45.



ekonomisine de mutlak merkeziyetçi bir şekil vermiştir<sup>59</sup>. Şehir her yönüyle merkezi bir düzenlemeye tabi tutulmuştur. Şehir yönetiminin buradan atanan bir imparatorluk valisi vardır<sup>60</sup>. Bunun yanında alt şehir yöneticileri de mevcuttur: zabıta ve kolluk kuvvetlerinin oluşturduğu şehir yönetimi, ticaret ve üretim faaliyetlerini kontrol ve tanzim eden ekonomik şehir yönetimi gibi<sup>61</sup>... Bu tarz alt şehir yönetim birimleri sayesinde gerek güvenlik gerekse iktisadi alanlarda ciddi anlamda merkezi kontrol görevi yerine getirebiliyordu. Bu sebeple herhangi bir iş kolunda ticari faaliyet gösteren bir kişiye kesinlikle başka bir alanda ticaret yapma izni verilmiyordu<sup>62</sup>. Böylece ekonomik hayatın her düzeyindeki oluşum kontrol altına alınabiliyordu. Şehir halkı, bazen etnik yapıya göre bazen de dini inanışları göz önünde tutularak mahalleler oluşturulmuştur. Böylece etnik ve resmi din dışındaki dini inanışlar kontrol altına alınmaya çalışılmıştır. Bu da mutlak merkeziyetçi bir yönetimin tezahürüdür<sup>63</sup>.

Roma şehirlerinde bölünme tamamen coğrafiydi ve belirli ailelerle bağlantılı değildi; esas olan topraktı, dolayısıyla belirli bir bölgenin insanları köylüleri oluşturuyordu. Şehirde böyle köylü oluşumları görmek bizi şaşırtmaz, mesela Antwerp'te, genişlemiş şehrin bazı caddeleri hala Burschaften olarak anılır, bu isim o bölgelerin eskiden antik şehrin kenarına yerleşen köylüler tarafından oluşturulduğunu belirtir. Bu bölgelendirme, günümüz yerellik ve ikametgaha dayalı politik bölgelendirmemizi anımsatır, ancak tek fark, günümüzdeki kalıcı değildir. Roma'da sınıflar sadece alt tabakayı içeriyordu, soylular ve onlara bağlı olanlar ise **curies'e** mensuptu. Birisi oy hakkı olmayan Roma vatandaşlığı aldığı anda, alt sınıfa dahil olmazdı. Bu nedenle devlet dairesinde görev alamaz ve mecliste oy veremezdi.

---

<sup>59</sup> George Ostrogorsky, **Bizans Devleti Tarihi**, Çev: F. Işıltan, Ankara, 1981, s.235.

<sup>60</sup> A.e, s. 33.

<sup>61</sup> Aleksandr Aleksandrovich Vasiliev, **Bizans İmparatorluğu Tarihi**, cilt:1, (Çev: A.M. Mansel), Ankara, 1943, s.435; İlber Ortaylı, **Türkiye İdare Tarihi**, Türkiye ve Ortadoğu Amme Enstitüsü Yay., Ankara, 1979, s. 24.

<sup>62</sup> Vasilev, **a.g.e.**, s.435.

<sup>63</sup> "Tanrının seçtiği kişi olarak sınırsız bir yetki ve gücü elinde bulunduran imparator bütün devlet idaresinin başı, ordunun başkomutanı, en yüksek hakim ve yegane kanun yapıcı, kilisenin hamisi ve doğru inancın koruyucusudur." Mustafa Daş, **"Bizans İmparatorunun Görevleri Üzerine Nikephoros Blemmydes'in Görüşleri ve İmparator VIII. Mikhail Palaiologos'un Bizans Halkına Yaklaşımı"**, Eski Çağ'dan Günümüze Yönetim Anlayışı ve Kurumlar, ed.: Feridun Emecan, Kitabevi Yay., İstanbul, 2009, s.22.

Alt sınıfta oy verme hakkı sadece mülk sahiplerine ve ziraatçılara özeldi<sup>64</sup>.

Roma'nın dağılmasıyla başlayan yeni paradigmayla yeni bir toplumsal süreç ve algı başlamıştır. Söz konusu tarihlerde Orta Çağ ile birlikte yerel topluluklar kendilerini çevre düşmanlardan da koruyup önlemler alacak kadar dış ve iç güvenlik konularıyla da ilgilenmekteydiler. Bu komünler (yerel topluluk), kraldan ya da feodal beylerden zorla veya uzlaşmayla aldıkları beratlarla ortaya çıkmış ve zamanla yargısal ve mali açıdan özerkliğe kavuşmuşlardır. Tabii bu durum bugün Avrupa olarak bildiğimiz bölgenin her yanında olup biten bir durum değildir. Bu toplulukların başkanı ya kral tarafından atanır ya da komün halkı tarafından seçilmektedirler. Ayrıca buna yardımcı olmak üzere burjuva meclisi ya da parlamento bulunurdu. Avrupa Orta Çağ toplumsal ve siyasal yapısı merkezi krallıkların ortaya çıkışıyla birlikte farklılaşmaya başlamıştır. Bu komünlerin günümüz belediye anlayışlarına benzer yönleri olduğu gibi oldukça farklı yönlerini de tespit etmek gerekir. Zira bu tür bir komün hayatı 16. ve 19. yy.'larda ortadan kalkmış görünmektedir. 16. yy. Avrupasında ise yavaş yavaş ulus-devletler ortaya çıkmaya başlamış ve bu yeni paradigmaya göre de yerel yönetimler oluşmaya başlamıştır. Özellikle görece bağımsız İtalyan şehirlerinde gelişen ticaret, bankacılık ve buna bağlı olarak yeni sınıfın (burjuva) ortaya çıkışıyla birlikte şehrin cazibesi de artmıştır. Böylece şehirler sanayileşmeyle birlikte değişen siyasal paradigmaya göre yeniden yapılanmaya gitmek durumunda kalmıştır. Bu süreçte şehre aidiyet duygusu yerini ulusa aidiyete bırakmış ve bütün yapılanmalar yeni bir düzlemde yeniden inşa olma yoluna girmiştir. Tarihsel olarak komünlerin modern anlamda devletten daha önce var olduklarını görmekteyiz. Ama devlet modern şeklini aldıktan sonra yerel yönetim anlayışı da farklı bir yapısal süreçle algılanır ve kurulur olmuştur. Tabii bu süreçte Avrupalılar dünya ile daha fazla yüzleşmeye başlamışlar ve farklı toplumsal yapılarla karşılaşarak kendi yapılanmalarında da bu yönde bir eğilim göstermişlerdir. Sanayileşme, sanayi kentleri ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Bazı kentler sanayi sonrası hızla gelişmek zorunda kalmıştı. Öyle ki dönemin bazı muhalif edebiyatçıları bunları romanlarına da konu yapmıştı. Bu yeni bir paradigmaydı ve yerel yönetimlerin işlevsel yönü de iyiden iyiye değişmekteydi. Artık kentlerin geleneksel

---

<sup>64</sup> Niebhure, a.g.e, s. 84.

sorunlarından çok daha farklı sorunları ortaya çıkmaya başlamıştı. Ve bu duruma göre yapısal bir dönüşüme gidilmesi gerekiyordu. Fransız ihtilali sonrasında oluşmuş olan bu yeni yerel yönetim anlayışı batıda yerel özerklik şartına kadar uzun bir gelişim süreci oluşturmaktadır.<sup>65</sup>

Roma İmparatorluğunun şehirleri, özerklik ayrıcalığına sahip olup yerel imtiyaz ve kanunları uyguluyordu. Yalnızca en önemli hususlarda Roma kanunları onlara zorla kabul ettiriliyordu. Şehirler, İmparatorluğun hikmeti hükümetine aykırı olmayacak kaydıyla bir nevi otonomiye sahipti. Her şehre, koloninin kurulduğunda veya şehir statüsüne (**municipium**) sahip olduğunda kendi anatüzüğü verilirdi. Bu şehir kanunları (**leges**) yerel memurların görevlerini tanımlayıp belli şehirlere verilen yönetme yetkisinin normlarını belirliyordu. İmparatorluğun tüm şehirler için ortak unsur, Roma'da faaliyette olan kurumları örnek alarak oluşturulan ve halk meclisi, kurul veya yerel senato (**ordo decurionum**) ve şehir memurları olmak üzere üç organa dayanan kurumlardı<sup>66</sup>.

Halk meclisine, şehir listelerine kayıtlı yetişkin erkek vatandaşlar (şehir halkın tamamı kanuni olarak vatandaş değildi) giriyordu. Meclisin görevi, her sene yerel kurula girebilmek için belli niteliklere – yaş, mülkiyet durumu gibi- sahip olması gerekenler arasından şehir memurlarını seçmektir. "**Ordo**" kapalı bir sınıf değildi; bu yönetenler sınıfına girme imkanı, tolerans gösterilerek belli ekonomik ve sosyal pozisyona ulaşan kişilere de tanınıyordu. Azledilmişler (liberti) senatoya giremezdi. Yerel Kurula ve belediyelere, hüküm giyenler veya ayıp meslekleri ifa edenler giremezdi<sup>67</sup>.

Batının Roma şehirlerinde genellikle yüz "**decuriondan**" (decuriones) ibaret olan "**Ordo decuriorum**"; dahili idare ve dış ilişkiler, özellikle de merkezi yönetim ile ilişkiler konusunda şehirdeki idarenin gerçek bir vekililiğin göstergesiydi: merkezi yönetim ile irtibatı "**patronlar**" sağlıyordu – yerel elit arasından seçilen üst düzey vatandaşlar veya Roma elitin üyeleri, bu göreve şehir ile olan eski bağlarına,

<sup>65</sup> [http://www.ahmetkesgin.com.tr/MAKALELER\\_Yerel-Yonetim-Tarihi\\_71.html](http://www.ahmetkesgin.com.tr/MAKALELER_Yerel-Yonetim-Tarihi_71.html)

<sup>66</sup> Livio Zerbini, **La citta Romana . Storia e vita quotidiana**. Giunti Editore S.p.A , Firenze-Milano 2008, s.110.

<sup>67</sup> Livio Zerbini, **La citta Romana . Storia e vita quotidiana**. Giunti Editore S.p.A , Firenze-Milano 2008, s.111.

yetkilerine veya bugün kullanabileceğimiz tabir ile "nüfuslarına" dayanarak atanırlardı<sup>68</sup>.

Kral senede iki kez vatandaşları toplantıya çağırır ve kral söz verdiği takdirde onları dinlerdi. Vatandaşlar ancak kralı dinler ve kralın sorularına basit cevaplar verebilirdi<sup>69</sup>. Kralın çok geniş yetkileri vardı. Şehrin zapt-u taptı, düzüeninin sağlanması, asayiş de kral tarafından sağlanırdı<sup>70</sup>.

Şehir memurlarının sayısı değışkendi, şehrin cinsine göre de değışiyordu. Roma ve latin şehirlerinde üç farklı şehir memuru kategorisi vardı:<sup>71</sup>

- Belediye mahkemelerini yönetmek, meclisi ve kurulu toplamak ve yönetmek, şehri idare etmek gibi görevler, **duoviri dicundo (iki kişilik kollegyum)** olarak adlandırılan en önemli iki şehir memuruna aitti.

- **Aediles**, ki onlar da iki kişiydiler ve yolların, kamu binalarının, tapınakların bakımından, pazarların denetiminden, şehre suyun tedarik edilmesinden ve son olarak gösterilerin organizesinden sorumluydular. Yani Roma aedilleri ile aynı görevleri ifa ediyorlardı.

- İki veya birkaç **quaestores** ise şehrin mali işlerinin idaresinden sorumluydu.

Şehirlerde ayrıca memurların bir üst kademeye geçmesi cursus honorum kuralına bağlıydı: memurun daha yüksek pozisyona geçebilmek için ilgili alt pozisyonlarda görev alması gerekiyordu. Fonksiyonların birleştirilmesi yani birkaç görev eş zamanlı olarak yürütülebilmekteydi. Beş senede bir **duoviri iure dicundo** yerine **duoviri iure dicundo quinquennales** seçiliyordu ve şehirde ifa ettikleri görevleri Roma'daki Censor'un görevleri ile aynıydı. Vatandaşların nüfus ve onlara ait mülklerin sayımını yapıyorlardı, yerel senatoya ait dekurionların kayıtlı olduğu listeleri denetliyor, bu listeden belirlenmiş kriterlere uymadığından çıkarılanları ve onların yerine listeye eklenenleri kontrol ediyorlardı. Çünkü dekurionların sayısı sabitti. Şehir memurları seçimleri sırasında rekabetin – bazen bayağı çetin –

---

<sup>68</sup> Zerbini, a.g.e, s.112.

<sup>69</sup> Theodor Mommsen, **The History of the Roman Republic**, Charles Scribner's Sons, Newyork, 1908, s.17.

<sup>70</sup> Ziya Umur, **Roma Hukuku Ders Notları**, Beta Yay., İstanbul, 1999, s.10.

<sup>71</sup> Zerbini, a.g.e, s.113.

olduğunu anlatan birçok kaynak mevcuttur. Adaylar arasındaki rekabetin ve Roma şehrinde seçim kampanyasının nasıl görülebildiği örneğini Pompei’de görebiliriz; hareketli sokaklara çıkan evlerin duvarlarında şehir belediyesine aday isimlerinin bulunduğu seçim programları halen okunabilmektedir. Şehirde şerefli pozisyona sahip olmak için gereken desteği almak veya verilen destek için teşekkür etmek için yüksek pozisyon adayı kamuya binaları, tapınakları, tiyatroları vs. veya para bağışlıyordu. Özel cömertliği (munificentia privata) gösterme geleneği, zamanla aristokratlar ve şehrin orta sınıfı arasında popüler bir pratik haline gelmiştir. Şehrin şerefli vatandaşı olma arzusu, yerel aristokratların devlet yatırımlarının eksiklerini tamamlayıp şehrin tüm sakinlerine faydalı olacak objeleri yaptırımlarına sebep oluyordu; bunlar ise, hep vatandaşların gözü önünde bulduklarından hayır işi yapan kişileri akla getiriyordu ki, özellikle seçim zamanlarında bunun faydasını görüyorlardı. Şehir yönetimine seçilip göreve başladıkları zaman şehir memurları şehrin kasasına summa honoraria adlı büyük miktarda para ödemek zorundaydılar<sup>72</sup>.

Roma şehrinde vatandaş sınıfın ayrıcalığı yoktu. Herkesin aynı tarz basit elbiseleri vardı. Sadece yüksek rütbeli askerlerin farklı elbisesi vardı. Roma vatandaşının en önemli görevi askerlikti<sup>73</sup>. Savaşa her zaman hazır olan Roma ordusunda 30 gün önceden tebligat yapılmak suretiyle askere alınma işlemi başlıyordu. Bu çağrılanlar arasından fiziksel ve psikolojik durumu uygun olanlar askerliğe alınıyordu. Romalılar için askerlik görevi vicdan ve onur meselesiydi. Bir Romalı hayatı boyunca kendisine asker gibi bakıyordu: 17 yaşından itibaren 60 yaşına kadar Romalı erkek askerdi. 60 yaşından sonra ise tüm vatandaşlık görevlerinden muaf oluyordu. Bunun yanında 16-20 arası sayıda savaşa katılan ya da süvari olarak 10 savaşa katılan biri de artık muaf tutuluyordu(emeritus). Ama kendisi isterse gönüllü olarak savaşa katılabiliyordu<sup>74</sup>.

Roma İmparatorluğu'nda kriz belirtileri ortaya çıkmaya başladığı M.S. III. yy.’dan itibaren belediye faaliyetlerine ve senatoya üye olmaya karşı gittikçe daha geniş çevreleri kapsayan kesin bir isteksizlik baş gösterdi; seçim rekabetinin ve

---

<sup>72</sup> Zerbini, a.g.e, s.114-115

<sup>73</sup> Mommsen, a.g.e, s.16.

<sup>74</sup> Claude Nicolet, **The World of the Citizen in Republican Rome**, University Of California Press., 1980, Berkeley and Los Angeles, s.96-98.

belediyede ifa edilen görevler, zor ekonomik durumunda en zengin olanlara bile gitgide ağır gelmeye başladı.

Belediye ve dekurionatın faaliyeti gittikçe neredeyse zorunlu hal almaya başladı. Zengin sınıflar, kamu kurumları tarafından getirilen görevlerden ve ağır taahhütlerden kaçmak için şehir merkezlerinden uzaklaşmaya başladılar. Kamu kurumları, önceki yüzyıllarda olduğu gibi artık fayda getirmiyordu: o zaman yerel aristokratlar terfi olma ve kariyer yapma olanaklarına sahipti, senatoda bile en şerefli konumlarına gelebiliyorlardı. Sonraki dönemde, Antonius'ların zamanında şehir elitlerin çöküşü ve şehre ait municipaliaların yönetimi konusunda zorluklar baş gösterdi. Sezar Marcus Aurelius döneminden itibaren ve sonra Severinler döneminde *curatores rei publicae* yani merkezi yönetim tarafından atanan müfettişlik görevinin yaygın olmaya başlaması bunun örneğidir. **Curatores** şehirlere, mali işlerin ve mallarının yönetimini denetlemek ve bunun sayesinde İmparatorluğun ayakta kalabilmesi için çok mühim, devlete ödenmesi gereken vergilerin toplanmasını sağlamak amacıyla gönderiliyorlardı<sup>75</sup>.

## 6. Şehirlerin Çöküşü

M.S. IV. yy.dan başlayarak Roma hükümdarlığının zirveye gelmesinin temelini oluşturan Roma şehirleri, engellenemez çöküş aşamasına geldi. Antik şehir otonomisinin yerini –devlet bürokrasisinin artan baskısı ve vergilerin ağırlığı yüzünden en zenginlerin ve en fakirlerin şehirlerden kaçmasına yol açtı – militarize ve bürokratize siyasi sınıf almıştır. Şehir topluluğu Roma dünyasının gururuyken, M.S. IV yy.'dan itibaren İmparatorluğun krizi, sosyal ve ekonomik hayatın ağırlık merkezinin köye kaymasına yol açtı. En zenginler köylere, büyük çiftliklere – villae-çekildiler, en fakirler ise toprak sahiplerinden iş aramak zorunda kaldılar. Efendiler tarafından istismar edilme tehlikesi şehirden yaşamaktan daha iyiydi. Şehir aristokratların rezidansı, kale şeklinde villa, M.S. V. yy'da otonomik ve kendi kendine yeten bir sosyal ve ekonomik bir varlık olmuştur; burada yaşamak için gereken her şey üretiliyordu. Burada, silahlı adamları tarafından desteklenen toprak sahibi, hakimlik yaparak ve köylülere ve şehirden kaçan zanaatçılara evini, barkını

---

<sup>75</sup> Zerbini, a.g.e, s.116.

ve iş vererek bölgesini yönetiyordu. Teodosius'un hükümdarlığından sonra, M.S. IV. ve VIII. yy. arasında birçok şehir çöktü veya tamamen yok oldu. Özellikle ilçelerdeki manzara çok kötüydü: yollar, surlar, köprüler ve Roma İmparatorluğunun kudretinin göstergesi olan tüm kamu yapıları tamamen bakımsız kaldı. Bu anlamda Saint Ambroz'un dostuna 387 senesinde kız kardeşinin ölümü dolayısıyla yazdığı mektubun bir bölümü amblematiktir. Mektubunda Emilia-Romania bölgesinin bir şehrine yapmış olduğu seyahatinden sonra semirutarum urbinum cadavera yani "yarı yarıya yıkılmış şehirlerin cesetleri"nden bahsedip gerçeği en azından bir nebze yansıtan durumu resmetmektedir. Bu anlatım, Elius Aristides'in "İmparatorluk, insanlığın tarihinde hiç olmadığı kadar mükemmel bir şekilde mamur olan, Roma barışından doğan imtiyazlarını kullanan serbest şehirlerden oluşan kocaman bir topluluktur" sözlerinden ne kadar uzaktır<sup>76</sup>.

### **C. AVRUPA ŞEHİRLERİ VE BELEDİYE**

Ticaretin gelişmesi, zanaatçılığın ve ticaretin gelişmesini etkiledi. Büyük kavimler göçü sırasında verilen aradan sonra, mal-para değişimine dayalı ticarete aşamalı olarak geri dönülüyordu. Eski yerleşim yerleri yeniden hayat buluyor; iletişim yolları üzerinde, pazar yerlerinde, çoğu kez şatoların ve manastırların yakınlarında yeni yeni yerleşim yerleri kuruluyordu. Ortaçağda bazı kentlerin kurulmasının karakteristik nedeni, kutsal emanetlerin o yerlerde bulunmasıydı. Eğer bir yerleşim yeri bunlara sahipse, oraya hacılar geliyordu. Böylece yerleşim geliyordu; çünkü hacıların burada beslenmeleri, konaklamaları ya da hediyelik eşya satışları gelir getiriyordu. Yerleşim yeri, aşama aşama bir kente dönüşüyordu. Ortaçağ kentlerini surlar çevreliyordu. İçeride kentsoyluların evleri, ki bunların bazılarında zanaat atölyeleri de vardı, çok sayıda kilise, kumaş ticareti yapılan kapalı çarşılar, kent terazisi ve suçluların halka teşhir edilip cezalandırıldığı direk bulunurdu. Şehrin merkezinde yükselen kule ise şehir yönetim merkezi, bugünkü belediyenin karşılığıydı.

Başlarda kentler, "laik" ya da "ruhbanî" feodal ağaların mülküydü. Zamanla zenginleşen kentsoylular, daha geniş haklar talep etmeye başladılar. Kentlerden

---

<sup>76</sup> A.e, 117-120.

bazıları, özel sahiplerinin elinden satın alınarak, bazen de savaş yoluyla özerklik kazanıyordu. Kent özerk yönetiminin başında bir "burgermeister" (belediye başkanı)(Almanya), "tüccarlar başkanı" (Fransa), "konsül" (Antik Roma medeniyetinin cumhuriyet ile yönetildiği dönemdeki en üst düzey yöneticileri ifade eder - İtalya) ya da "doge" (Venedik) bulunmaktaydı.

İtalya'nın en güçlü şehirleri olan Venedik, Firenze, Genova ve Piza'da demokratik siyasi düzen oluşmaya baslar. Venedik'te, Bizans etkisinden dolayı, kent yönetimi "duce(prens)"in ellerindeydi. Venedik Cumhuriyeti'nde yönetim, duce ve kentte yaşayan tüm yetişkinlere (arengo) aitti. Ancak şehrin nüfusunun artması bu yönetim modelini pratik olmaktan çıkardı. Üye sayısı 200 olan Büyük Meclis ile bu sorun aşılmaya çalışıldı. Büyük Meclis, Venedik Parlamentosu gibi çalışıyordu. XVI. Yüzyılda üye sayısı 1500'e çıkarılan büyük meclis, savaş ilanı, vergi toplanması, üye seçimi gibi Meclis kent için en önemli kararları alıyordu. Büyük Meclisin üyeliğine sadece zengin ve onurlu ailelerden gelenler seçilebiliyordu. "Duce", bütün kararları Büyük Meclis ve Küçük Meclis (Signoria) ile beraber veriyordu. Küçük Meclis "duce"e yardım etmek için çalışıyordu. Dış politika senatonun yetkisindeydi. Senatonun yetki alanında dini, mali ve idari meseleler vardı. Fakirlerin kent hayatına etkisi hiç yoktu<sup>77</sup>.

Zanaatkarlar, çalışabilmek için, aynı meslekten tüm zanaatkarları aynı çatı altında toplayan bir atölyeye (loncaya) üye olmak zorundaydılar. Bu atölyeler ürünlerin kalitesini takip eder, fiyatlarını belirler, üyelerini rekabet karşısında korur, onlar için eğlenceler düzenler, hem zanaatkarların hem de ailelerinin güvenliğini sağlardı. Uzun yıllar süren pratikten sonra örnek bir ürün üretmek suretiyle ustalık sınavı veren çıraqlara da ustalık belgesi verirlerdi. Bu atölyelerden başka bir de tüccar birlikleri (Gilde) vardı. Bunların başlıca görevi, meslektaşlarının ticari amaçlı seyahatlerinde güvenliklerini sağlamaktı. Kent halkı, mal varlıkları açısından farklılık gösteren bir kitleydi. Tüccarların, toprak sahiplerinin ve zanaatkarların en zenginleri „patriciatus” meclisini oluşturlardı. Daha az zengin kentsoylular ise avam kamarasına bağlıydılar. Nüfusun geri kalanı ise (ki %25 civarındaydı) mal varlığı olmayan insanlar, zengin evlerindeki hizmetliler ve de dilencilerdi. Kentin

---

<sup>77</sup> Piotr Marczak, **Gawedy o miastach**, Agencja Wydawnicza Egros, Warszawa, 2008, s.19.



idaresini yürüten tek organ, temsilcileri kent idare meclisinde yer alan „patriciatus” meclisiydi.

Kentsoylu sınıfın oluşum temelinde, özellikle XIII. yy.’da elde edilen yerleşim (locatus) imtiyazları yatıyordu. Kentin hukuksal ayrımı, Batı’dan yerleşimci, tüccar ve zanaatkar akınının sonucuydu. Özerk yönetimin – kent konseylerinin ve mahkemenin – XIII. ve XIV. yy.’lardaki gelişimi, kent hukunun tüm nüfusu kapsayacak şekilde yayılmasına imkan verdi, kent vatandaşı haklarının tamamına sadece küçük bir kentsoylu sahipti. Kentin idaresini sadece onlar yürütebilir ve kent idaresi makamlarında sadece onlar yer alabilirlerdi. Kent vatandaşı statüsü, babadan oğula geçen bir statü olmakla birlikte, taşınmaz mülk alınırken o da satın alınabiliyordu. Bir kentin bütün sakinleri, şahıs olarak özgürdüler<sup>78</sup>.

Flandra kentsoyluları, feodal ağalara karşı özgürlük savaşı verecek bir komün oluşturmuşlardı. Komünler, bir özerk yönetim ve bölgesel idare biçimiydi. Başlarda kendi rızalarıyla birleşmiş birlik niteliği vardı. Görevleri, kentli nüfusun çıkarlarını korumak ve kent idaresini ele almaktı. Derebeyiyle köleleri arasında ya da (İtalyan kentlerinde) imparatorla papalık arasında çekişme, kentlerin özgürlüklerini kazanması için elverişli bir durum yaratıyordu. Komünlerden bazıları bağımsızlık mücadelesi vermek zorunda kalmış, diğerlerine ise toprak ağaları, özellikle de paraya ihtiyaç duydukları zamanlarda, kendiliklerinden belirli haklar tanımıştı. Bunların çoğu, bir haçlı seferine çıkmadan önce, nakit paraya sahip tüccarlara borçlanıyor, borçları karşılığında da kentlere imtiyazlar tanıyorlardı. Derebeyinin, bir kenti topraklarına konumlandırırken bazı hakları baştan tanınması çok sık olan bir şeydi. Bu tür bir taktiği, birçok kentin kurucusu olan Filip Alzakli (1168-1191) kullanmıştı. Flandra komünleri, kendilerine tanınan imtiyazları, XII. yy.’dan itibaren, adına "keure” denenen, üzeri mühürlü özel bir kağıt (pergamon) üzerine geçirmeye başladılar. Bu türden en eski belge 1066 yılına aittir. Huy kenti için Piskopos Leodium Theoudin tarafından yazılmıştır. XI. ve XII. yüzyılların dönemecinde komünler, kamu kurumu niteliği kazanmışlardır. Genel Meclis, Yüksek Konseyi ve

---

<sup>78</sup> Kaminski, Marek, Panko, Grazyna, Sniegocki Robert, **Historia 1, Średniowiecze**. Era Nowa, Poznan, 2002, s. 185-186 .

toprak ağasından bağımsız en yüksek bürokratlar olan, görev süreleri de genelde 2 yıl süren konsülleri seçerdi. İdare yetkisi, bir tür hükümet ve mahkeme oluşturan Prenslik Konseyi'ydi. Bu, soylu sınıf için en yüksek mahkeme oluyordu. Üyeleri kentin efendisi tarafından, başlarda ömür boyu olmak toprak ağaları arasından, sonraları her yıl yonca temsilcileri arasından seçilip atanırdı. XIV. yy.'da kent idaresi tarafından seçilen adaylar, kentin efendisi tarafından onaylanıyordu. Kentlerde kent konseyleri kuruluyordu. Brugia'da kent meclisi üyeleri, „patriciatus”lar, yani en zengin kentsoylular haricinde, kumaş tüccarları, kasaplar ve balık satıcıları olmuşlardı. XII. yy. sonunda Gandawo'da kent konseyi patriciatuslar, dokumacılar ve diğer zanaatkarlar arasından seçilmişti. Liege'deki konsey yeminli üyelerden, 2 belediye başkanı ve 60 zanaat liderinden oluşuyordu. Her kentte bir prenslik memuru otururdu. Hakim, şehir milisine kumandanlık, mahkemeye başkanlık yapardı. Flandra'da bu, Billi, Brüksel'de Amman, Antwerpia'da ise Margabia idi. Flandra komünlerinin otonom olduğunu kent armasını taşıyan sancak, damga, çan kulesi, belediye kulesi ve kent milisi göstermekteydi. Flandra'nın Brugia, Antwerpia, Gandawa gibi en büyük kentleri, ticari önemleri açısından bölgedeki siyasi durumda en fazla etki sahibi şehirlerdi. Bu kentlerin meclis üyeleri, XIII. yüzyılda adına "Flandria Birliği" denilen, kontluğun en yüksek mahkemesi olan bir kurum oluşturmuşlardı.

Hollanda kentlerinde, daha X. ve XI. yüzyıllarda, kenti yönetimleri olan tüccar birlikleri ortaya çıkmıştı. XI. ve XII. yüzyıllarda loncalar gelişmeye başladı. Kentin idaresini, derebeyinin atadığı bir muhtar yürütmekteydi. XI. yüzyıldan itibaren kentsoylular, toprak ağalarına karşı (bazen kanlı ve uzun yıllar süren) imtiyaz savaşları verdiler. Piskoposlara karşı imtiyaz savaşı veren Utrecht kenti sakinleri, bunlardan biri olan Mechelenli Wilhelma'yı bir yılı aşkın bir süre kentte esir tutmakta hiç tereddüt göstermemişlerdi. Hollanda kentlerinde özerk yönetim organı, kent konseyleriydi.<sup>79</sup>

---

<sup>79</sup> Marczak, a.g.e, s. 16-17.

Kentler, çeşitli yollarla bazıları onikinci yüzyıl başlarında kimisi de onikinci yüzyıl boyunca sakinlerinin yaşam tarzına uygun beledi anayasalar elde ettiler<sup>80</sup>.

Kent nüfusunun, çok genel olarak, 3 gruba ayrıldığı kabul edilir: Patricius, avam ve köylü sınıf. Burada sayılan ilk gruba, çok çeşitli imtiyazlara sahip ve kenti yazılı olmayan, geleneksel yasalara göre yöneten en varlıklı sülalelerin üyeleri grimekteydi. Patricius, kent konseyi üyesi görevini alabilirdi. Kent siyasetine olan etkisi arttığı ölçüde gelirlerini arttırırdı. Hanzeatik\_kentleri meclis üyeleri, sadece kenti kentlerinin yazgısı üzerinde etki sahibi olmakla kalmaz, ama bütün bir birliğin siyasetini de belirlerdi. Patricius'u diğerlerinden ayıran önemli bir unsur, giysisiydi. Pahalı kürkleri ve mücevherleri sadece onlar üzerlerinde taşıyabilirdi. Patricius, ortak şölenler ve bayramlar organize ederdi.<sup>81</sup>

Cellatın, kent hiyerarşisinde özel bir konumu vardı. Yaptığı iş, her ne kadar mali açıdan iyi getirisi olsa da, herkesin küçümsediği bir işti. Bu meslek, iyi para getiren bir meslekti, öyle ki bazı kentlerin kendi cellatlarını istihdam edecek durumları olmazdı. Gerektiğinde başka bir kentten „ödünç alınırdu.” Cellat, yaptığı iş gereği toplum dışıydı; ayrık olarak Almanya’da vatandaşlık haklarının tamamına sahipti. Bir cellatla tanışıklığa iyi gözle bakılmadığını, üyelerine cellatlarla her türlü bağlantıyı yasak eden yoncaların statüleri (kuruluş belgeleri) göstermektedir. Bu mesleğe aday olanların sayısı azdı. Genelde affa uğramış suçlular cellat olurlardı. Fransa ve Almanya’da bu meslek babadan oğula geçerdi. Cezaların infazı haricinde, „iş aletlerinin” bakımı da cellatın görevlerindendi. Ayrıca çöplerin şehirden götürülmesi ve sahipsiz köpeklerin yakalanması gibi görevleri de vardı. Cellatlık mesleğiyle bir kentin adli sistemi ayrılmaz şekilde bağlıdır. Peki, muhakeme süreci nasıldı ve nasıl cezalar verilirdi? Evet, mahkeme hemen daha ilk adımda işkenceden başlardı işe... Gizli yapılırlardı ve sanığa suçu kabule zorlardı. İşkencenin türünü hakim belirlerdi. Organlara ateş tutma, çekme, koparma standart işkencelerdendi. Cezanın infazının ise halka açık bir gösteri niteliği vardı, zira ceza uyarıcı olmalıydı. Almanya’da cellat, hükümlüye deşip de kirlenmemek için, eldiven giyerdi. Cellatın

---

<sup>80</sup>Henri Pirenne, **Ortaçağ Avrupa'sının Ekonomik ve Sosyal Tarihi**, çev.: Uygur Kocabaşoğlu, İletişim Yay., İstanbul, 2009, s.68.

<sup>81</sup> Marczak, a.g.e, s. 31-34.

olmadığı kentlerde infazı, suç mağdurunun yaptığı da olurdu. İdam sehпасı kent dışına kurulurdu, zira infazdan sonra ceset tamamen çürüyünceye kadar açıkta bırakılırdı. İdam sehпасının kent dışına kurulması, bulaşıcı hastalık riskini de azaltıyordu. Ölüm cezasının hafifletilmiş türü, suçluyu kentten kovmaktı. Mahkeme memurları, öğlen vakti çan sesleri eşliğinde, hükümlüyü pazar meydanı etrafında bir tur dolaştırıp kent duvarları dışına götürürlerdi. Bu olurken cellat, hükümlüyü sopalarla döverdi. Sonra hükümlünün elinde bir saman demeti yakar ve cezası bitmeden geri dönmemesi için onu uyarırdı. Şayet sürgün bu hükmü çiğnerse, idam edilirdi.

Cezaların infazında farklılıklar da vardı. Ceza, işlenen suçü yansıtmalıydı. Paris'te madeni para sahtecileri, para basmak için gümüş erittiler diye yakılmamış, ama kaynar suya atılmışlardı. Yalancı şahitlik için 2 parmak kesilirdi. Ufak tefek suçlar dayakla cezalandırılırdı. Hapis cezası, çok sık uygulanan bir yöntemdi. Ve eğer hapis cezası verildiyse, hapiste kalış masraflarını tutuklunun kendisi karşılamak zorundaydı. Kendini ceza almaktan kurtarmak nispeten daha kolaydı, çıkıp başka bir kente gitmek yetiyordu.<sup>82</sup>

Alman kentleri, Leh, Çek ve Macar kentleri başta olmak üzere başka kentlerin idari sistemlerinin oluşmasında büyük rol oynamıştır. Alman kentleri idaresini örnek alan kent hukuku ve buna bağlı özgürlükler, kentlere yeni yerleşimciler çekiyordu. Yeni bir yerleşimin sakinleri, her şeyden önce garanti altına alınmış şahsi özgürlüğe sahiptiler (ki bu Almanca'da „Stadtluft macht frei” yani „Şehir havası özgürleştirir” diye ifade ediliyordu). Bunun ne ölçüde baştan çıkarıcı bir teklif olduğunu, suçlulara belirli bir yerleşime yerleştikleri takdirde özgürlüklerini vermeyi vadeden İspanyol kentleri örneği göstermektedir. Yeni bir kent kurulması ve yerleşenlere imtiyazlar verilmesi, yerleşimcilerin yaşam şartlarının düzelmesi için şans yaratmaktaydı. Yeni kurulan kentler, kentte toplumsal bir terfi şansı bulacak köylü zanaatkar ve çiftçileri kendilerine çekiyordu. Muhtarın görevlerinden biri de kent arazisinin imarıydı, yani pazar yerinin, ana caddelerin, kent sınır ve parsellerinin belirlenmesi işiydi. Bu imar yıllarca sürerdi<sup>83</sup>.

---

<sup>82</sup> Marczak, a.g.e, s. 42-44.

<sup>83</sup> Marczak, a.g.e, s. 26-27.

#### IV. İSLAM DEVRİNDE ŞEHİR VE BELEDİYE

“İslam Şehri” kavramı ya da ”başı başına bir İslam şehrinin mevcudiyeti” gibi konular İslam devri şehirleri araştırmalarının konusu olmakla beraber , gerek fetih yoluyla alınan gerekse yeni baştan kurulan tüm şehirlerde, üretim ve teknik imkanlar, ekonomik ve sosyal yaşamın ilişkilerinin biçimlenişi, tarih ve kültürel konularda farklılıklar bulunmasına rağmen ortak olan bir çizgi vardır. Bu çizgi, hepsinin İslam medeniyetinin ürünü olmalarıdır<sup>84</sup>.

İslam kaynaklarında şehir ile medeniyet arasında doğal ve dolaysız bir ilişki vardır. Sosyal düşünce olarak, yerleşik şehir hayatı tasvip edilir. Kur'an-ı Kerim'in 90. suresinin adı "Beled" dir. Şehir olarak tefsir edilir. Allah'ın bu surede “”beled“” üzerine yemin etmesi önemlidir<sup>85</sup>.

İslam'ın ilk dönemlerinde çoğunlukla göçebe olarak yaşayan Arap'lar İslam'ın yaygınlaşması ile beraber yerleşik hayata geçmeye başladılar. Bu geçiş sürecinde ortaya çıkan İslam şehir tipi Arap gelenekleri ile mahalli geleneklerin karışmasıyla meydana gelmiştir<sup>86</sup>. Bazı şehirler ordugah olarak kurulmuşlardır.

Bir toplanma ve ayrışma yeri olan şehirlerde Hıristiyan ve Yahudi cemaate mensup nüfus da vardı. Bunlar toplumun ayrı bir bölümünü oluştursa da kentin faaliyetlerine katılıyorlardı. Müslümanlardan farkları, cizye ödemeleri, özel giysiler giymeleri, silah taşımamaları, ata binmemeleri, yeni tapınaklar inşa edememeleri gibi şekilsel farklılıkları<sup>87</sup>.

Mekke şehrinin cahiliye döneminde gördüğümüz kutsal yerler ve ticari faaliyet merkezlerinin iç içe oluşunu İslam şehirlerinde görmekteyiz. Cami, çevresinde çarşı ve pazarlar, onların da çevresinde de mahalleler oluşmaktadır. Birbirini çevreleyen üç halkadan müteşekkil bu şehjr planlamasını birçok İslam şehrinde görmekteyiz. Arap kentleri, tüccarların ve esnafın çalıştığı, bilginlerin araştırma ve öğretim yaptığı, hükümdarların veya valilerin saraylarda oturdukları, yargıçların adalet işlerini yürüttükleri, köylülerin ve bedevilerin ürünlerini satmak ve

<sup>84</sup> Alada, Mahalle, s.37.38.

<sup>85</sup> Şükrü Karatepe, **Kendini Kuran Şehir**, Kayseri Büyükşehir Belediyesi Kültür Yay., Kayseri, 1999, s. 20.

<sup>86</sup> Wilhelm Barthold, **İslam Medeniyeti Tarihi**, (Haz. Fuat Köprülü), Ankara, 1984, s. 22.

<sup>87</sup> Albert Hourani, **Arap Halkları Tarihi**, İletişim Yay., İstanbul, 2001, s. 151.

ihtiyaçlarını satın almak için geldikleri, uzaklarda yaşayan tüccarların gelip alışveriş yaptıkları ve öğrencilerin büyük ustalardan ders aldıkları yerd. Kent bu ihtiyaçları karşılamaya yönelik bir yapı arz etmeliydi<sup>88</sup>. Örneğin yüklü iki devenin birbirine değmeden geçmesini sağlayacak şekilde geniş sokaklar öngörülüyordu<sup>89</sup>

İslam'da kent alanı, İslam cemaatine en uygun mekandır. Büyük cami ve çarşıların yer aldığı merkez, İslam'ın ilk çekirdeğini oluşturan tüccarlar topluluğunun ekonomik ve toplumsal etkinliklerine uygun düşmektedir. Her biri diğerinden kopuk ve merkezle bağlantılı mahalleler ise, İslam'ın kent içinde birleştirdiği birbirine düşman aşiret birimlerine denk düşer. İktidar kendini bu bileşimden uzakta inşa ettiği korunaklı yapıların içerisinde muhafaza eder<sup>90</sup>.

İslam şehrinin temel odağında cami figürü vardır. Şehir ve kendi içinde mahalle cami etrafında şekillenir. Cami merkezli<sup>91</sup> şehirlerdir, İslam devri şehirleri. Cami, dini işlevlerin yanında zamanla, toplumsal, politik, entelektüel ve hukuksal bir merkez olarak kabul görmüş ve yaşanılmıştır. Camilerin çevresine ise çarşılar, ticari birimler, üretim iş kolları, han ve hamamlar kurulmuştur. Bu sebeple bir Müslüman için şehir, dini vazifelerin getirildiği ve toplumsal, ekonomik ideallerin gerçekleştirileceği mekanlar kabul edilmiştir<sup>92</sup>.

İslam devri şehirleri üçlü bir yapı teşkil ederlerdi: Cami, cami çevresindeki çarşı, ticarethaneler ve üçüncü olarak da çarşıdan sonra gelen yerleşim birimleri yani mahalleler. Bu mahalleler dayanışmalı, komşuluk ilişkileri kuvvetli küçük toplumsal birimler halindeydiler<sup>93</sup>. İslam şehirlerinde, farklı içsel örgütlenmesi olan şehir toplulukları, klasik batı şehirlerinin aksine birbirlerinden ayrı mahallelerde iskan edilirdi.

---

<sup>88</sup> A.e, s.156.

<sup>89</sup> Vecdi Akyüz, "Hz. Peygamber Dönemi Şehir ve Yerel Yönetim Hizmetleri", İslam Geleneğinden Günümüze Şehir ve Yerel Yönetimler, İstanbul, 1996, s. 55.

<sup>90</sup> Stefanos Yerasimos, "Tanzimat'ın Kent Reformları Üzerine", **Tanzimat Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu**, Phoenix Yayınları, 2. Baskı, Ankara 2006, s. 377.

<sup>91</sup> Buna örnek olarak Kudüs şehri gösterilebilir. Cemaat mahalleleri kentteki ruhani merkezler etrafında belirmişti. Müslüman nüfus, Haremü'ş Şerif etrafında, özellikle kuzeydoğu kısmında toplanmıştı. Dror Ze'evi, **Kudüs 17. Yüzyılda Bir Osmanlı Sancağında Toplum ve Ekonomi**, Tarih Vakfı Yurt Yay., İstanbul, 2000, s.26.

<sup>92</sup> Gustave Edmund Grunebaum, "The Structure Of The Muslim Town" , İslam: Essays In The Nature And Growth Of A Cultural Tradition, London, 1961; Hourani, s. 157.

<sup>93</sup> Hamilton A.R. Gibb, **Studeis On The Civizilation Of İslam** (Ed. S.J. Show W.R. Polk) New Jersey: Princeton University Pres, 1962, s. 23; Hourani, s. 157.

Emeviler döneminde kurulan ve İslam tarihi açısından önemli askeri şehir olan Vasıt şehri de yine bu anlayışa uygun olarak merkezde başta cami olmak üzere hükümet konağı, Pazar ve meydanı barındırıyordu. Önce cami ve hükümet konağı olan Kubbetu'l Hadra ile şehri kuşatan surlar ve surları kuşatan hendekler inşa edilmiştir<sup>94</sup>.

Nihai olarak karşımıza içten dışa doğru, merkezi büyük cami ve meydan, idare binaları, çarşılar, pazar yerleri, merkeze ulaştıran ana caddeler, ikinci derecede caddelerle ayrılan mahalleler ve kabristan, harman yerleri, bağ, bahçeler şeklinde bir plan karşımıza çıkar<sup>95</sup>. Ortaylı'ya göre, İslam şehrinin fiziki yapısı düzensizdir. Birbirini kesen sokaklar, düzensiz bina bağlantıları, çıkmaz sokaklar buna nedendir. Merkezdeki cami, han, saray gibi yapılar dışında evler sakinlerinin kararına göre plansız bir şekilde yapılırdı<sup>96</sup>.

Yönetmel şekil itibarıyla İslam devri şehirleri merkezi bir yapı gösterirler. Toplumun politik ve dini ileri gelenlerini oluşturan ulema içinden kişiler tayin edilirdi. Yöneticiler ve şehirlilerin buluştuğu hareket noktası ise ahlaksal zemindir.

Alada, İslam şehri üzerine yapılan araştırma ve değerlendirmelerin ortak yargısının, İslam toplumlarının, şehir hayatı ve bunun gerektirdiği şehri kurumları yaratamamış olduğu yönündedir<sup>97</sup>. Alada'ya göre, temel olarak klasik batı şehir

---

<sup>94</sup> Mehmet Mahfuz Söylemez, **İslam Şehirleri**, Düşün Yay., İstanbul, 2011, s.39.

<sup>95</sup> Cahit Baltacı, **"Dört Halife Devri Şehir ve Yerel Yönetim Hizmetleri"**, İslam Geleneğinden Günümüze Şehir ve Yerel Yönetimler, İstanbul, 1996, s. 81-83.

<sup>96</sup> İlber Ortaylı, **Türkiye İdare Tarihine Giriş**, Turhan Kitabevi, Ankara, 1996, s. 75.

<sup>97</sup> "Kent"i, kentte ikamet edenlerin kendilerine has kolektif bir kimlik ruhuna sahip oldukları özerk bir cemaat olarak tanımlayan Weber, böyle bir kimliğin bir evrimle oluştuğunu, bu yüzden de sadece Hıristiyan Avrupa'da anlamlı bir hale geldiğini savunur. Weber, İslami ve diğer Avrupa dışı kentsel yapıları, normlara uygun Avrupa kentiyle zıtlık içinde, belirgin kentsel kültür geleneğinden yoksunlukla karakterize eder. Ortadoğu şehirlerinin, Avrupalı hatta klasik Yunan ve Romalı benzerlerinin sahip olduğu siyasi özerklikle değil, bir emperyal iktidarın bürokratik temsilcilerince -ki bunlar sıklıkla etnik ve dilsel farklılıklar taşıyordu- yönetildiğini iddia eder. Dahası Müslüman şehirlerinde, kente özgü bir kimlik yaratma çabası içinde ortak bir sivil çıkar etrafında birleşmekten çok birbirleriyle rekabet eden, farklı kabile ve aşiretler ikamet ediyordu. Weber İslam kentlerindeki bu sosyal yabancılaşma ve siyasi dağınıklığı, hem şehirlerin fiziksel yapısının hem de bizzat İslamın doğasının bir yansıması olarak görür. Ortadoğu kentlerinin dolambaçlı ve çıkmaz sokaklarını, duvarlarla çevrili ve dış dünyadan yalıtılmış evlerini, Avrupa kentlerinin modernizme yönelmesini karakterize eden kamusal meydanlarıyla ve akılcı topografyalarıyla mukayese eder. Ayrıca, bir din olarak İslamın kentsel doğasını ve onun kentsel kurumların ve meydanların gelişimindeki belirleyici rolünü, Avrupa kentlerinin doğal seküler gelişiminden ayırt ederek vurgular. Weber, Avrupa kentlerinin kendi içindeki ve aralarındaki çeşitliliğin onların ayırt edici niteliği haline gelmesine karşılık, İslami kentlerin hepsinin, İslam hukukunun kent sakinlerinin hem kamusal hem de özel

kurumlarından hareket eden araştırmacılar, bambaşka tarihsel koşulların bir sonucu olarak ortaya çıkmış, İşlam toplumlarının şehirleri için aynı kurumsal çerçeveyi bulmayı beklemektedirler. Oysa her iki medeniyet dünyasında şehirler farklı şekilde meydana gelmiştir ve ayırıcı özellikleri bulunmaktadır. Batı'da şehirler büyük lde zgr bireylerin yaratıcı girişimlerinden kaynak bulup gelişirken, Doğu'da ise şehirleri ortaya çıkaran, onlara hayat veren bizzat devletin kendisidir. Batı'nın zgr bireyi yerine bireyin içinde eriyip, bütünleştiği cemaat düzeni, şehir yaşamına da egemen olmaktadır. İşlamiyet öncesine ait kültür unsurlarının İşlam dini ile karşılaştıktan sonra, birbiri içinde yeniden biçimlenmesinin bir ürünü olarak İşlam şehirleri ve onun şehirlileri günümüzün evrenselleşmiş şehir tanımlarının sınırları içinde değil, doğunun kendi toplumsal kuruluşunun tarihi koşulları içinde değerlendirilmelidir. Müslüman doğu toplumlarının önemli, büyük şehir merkezlerine sahip oldukları ve bu şehirlerde sosyal ve beledi ihtiyaçların belirli bir düzen içinde karşılanabilmiş olduğu da yadsınamaz<sup>98</sup>.”

“İşlam Kenti” ile “Batı Kenti” arasındaki olası karşıtlık, her şeyden önce, Roma Hukukunca yönetilen bir kent alanı ile İşlam Hukukunca yönetilen bir kent alanı arasındaki farklılıkların sonucudur.

Yerasimos'a göre İşlam Kentinde kamu alanından söz edilemez. Özel kişilere, hükümdarlara ve vakıflara ait özel mülkiyetin yanında, komşuların ya da bütün cemaatin ortak mülkiyeti altında bulunan alanlar vardır. Ama son kategoriye girenleri kamu alanıyla zdeşleştirmeyiz, nk buralarda Roma hukukundaki kamu alanında olduğu biçimde, kamu yararı yükümlülükleri uygulanamaz. Yerasimos, “yol” kavramının ve şehir içerisindeki anlamının açıklayıcı olduğundan söz etmektedir. “Yol” kavramı iki kategori altında sınıflandırılmaktadır: Bütün cemaatin ortak malı sayılan iki tarafı açık yol ve yalnız sokak sakinlerinin ortak mlk sayılan çıkmaz sokak. Çıkmaz sokak sakinleri, anlaşarak çıkmaz girişine bir kapı yaptırabilirler ve böylelikle bölgenin kamusal yapısını ortadan kaldıracıdır. Bununla beraber yine dikkat edilmesi gereken bir husus da “sınır” mefhumunun mevcut olmayışıdır. Buna

---

alanları üzerindeki kapsamlı rolünden dolayı, birtakım temel özellikleri paylaştığı sonucuna varır. Kısacası Weber'in İşlami kentleri monolitik ve birbirinden farksızdır." Weber, Max, The City, Newyork, 1958 s. 80-89, akt.: Edhem Eldem, Daniel, Goffman, Bruce Masters, **Doğu İle Batı Arasında Osmanlı Kenti**, Tarih Vakfı Yurt Yay., İstanbul, 2003.

<sup>98</sup> Alada, a.g.e, s. 41-42.



göre Roma Hukuk kültüründe sınır, soyut bir belirlenim olup özel ile kamusal yahut özel ile özeli birbirinden ayırabilen bir vasıtaadır. Halbuki İslam Kentinde bu vazifeye yaklaşık olarak duran kavram “finâ”dır. Finâ, alanın hak sahibi sokak sakinlerince ortak kullanılan bir bölümüdür ve taraflardan birinin diğerine göre hakkı kendi mülküne doğru yaklaşıldıkça artar. Demek ki cemaat arazisinin hiçbir noktası diğeriyle aynı statüde değildir. Cemaatin mensubu her bir kimse ortak alandan faydalanmaya başlayabilir ve bu faydalanma cemaat için bir engel teşkil etmezse daha uzun süreli ve hatta kalıcı bir işgale dönüşebilir. Bu faydalanma ve zarar vermeme denklemini ve mevcut durumu kanıtlama yükümlülüğü ne herhangi bir kamusal otoriteye ne de şâgil kişiye yüklenebilir, hakkı tecavüze uğrayanın itirazı ancak bu prosedürü işletebilecektir. Aksi durumda, başka bir deyişle kimsenin müdahalesinin bulunmadığı bir durumda artık söylenecek pek fazla bir şey de yoktur. Görüleceği üzere “çıkma sokak” İslam Kent yapılanmasında kamusal alan kavramının pek sınırlı olarak telakki edildiğine dair güçlü bir göstergedir. Çıkma sokakta evlerin sırası dahi aslında cemaat içerisindeki statüye işaret etmekte, dış sahadan içeriye yani çıkma doğru yaklaşıldıkça daha prestijli evler söz konusu olacaktır. Anılan çıkma üzerine yapılan müdahaleler, daha doğrusu yeni işgaller şikâyetinde bulunulmaması halinde artık şâgilin mülkiyetine dönüşebilmektedir, hatta yeni çıkma sokakların doğmasına neden olan müdahaleler bile vaki olabilmektedir<sup>99</sup>.

Weber'e göre, Doğu toplumlarının kenti bir bütün olarak bilmediklerini söyler. Batı'daki koşulların çoğu varolsa da, kentlerin idari özerklikleri yoktur ve kentsel birlikler oluşturma yetisinden yoksundurlar<sup>100</sup>.

Ortaçağ'da İslam toplumunda 4 farklı şehir tipi vardı:

- Yunan-Akdeniz tipi şehir
- Güney-Arap şehri (Mekke gibi)
- Babilon şehri
- Doğu şehri

---

<sup>99</sup> Yerasimos, **Kent Reformları**, s. 374-375.

<sup>100</sup> Max Weber, **The City**, translated and edited by Don Martindale and Gertrud Neuwirth, London, 1958, s. 82.

Abbasi döneminde inşa olmuş Bağdat kenti, Asurluların dairevi şehircilik planının da etkisiyle inşa edilmiş, ticaret, tarım gibi birçok açıdan önemli bir merkezdi. Bu şehirlerin ihtisab emini bugünkü anlamıyla bir çeşit belediye başkanıydı. Bu süreç Anadolu'yu fetheden Türkleri de etkilemiştir. Dolayısıyla büyük ölçüde Osmanlı'da da etkisini sürdürmüştür. Diğer taraftan Türklerin Orta Asya'dan getirdikleri mimari niteliklerle birlikte şehirler inşa etmişlerdi. Batıdakinden oldukça farklı bir toplumsal yapıya sahip olan İslâm toplumlarında özellikle merkez kentin beş ana ögesi dikkat çekmektedir. Bunlar; kale, yönetici merkezi, kent merkezi, mahalleler ve dış mahalleler. Bunlar padişahlar tarafından yapılmış olanlarda bulunan niteliklerdi. Diğer şehirlerde bunların tamamını bulmak zordu. Bu kentlere Bursa, Edirne ve İstanbul örnek verilebilir. Selçuklu ve Osmanlı dönemlerinde günümüz belediye tarzı yönetimlere kadılar bakardı. Yerel halkın idari ve yargı ile ilgili bütün sorunlarıyla Kadılar ilgilenmekteydi. Bu dönemde kadılar, şehrin güvenliği, imar ve denetim gibi işlevlerle birlikte daha birçok alanda etkili ve yetkiliydiler. 1800'lere kadar Osmanlı Devlet yapısında günümüz belediyeçilik anlayışında bir yapılanma yoktu. Son derece işlevsel bir sosyal doku vardı. Bununla birlikte İslâm dininin etkisiyle de kurulmuş olan Avarız Vakıfları, geleneksel şehir sorunlarıyla ilgilenen yapıya sahiptiler. Toplumsal yapıda çok büyük bir dönüşüm olmadığı için şehir hayatında yüzyıllardır birbirine benzeyen sorunlar ortaya çıkmış ve bu sorunlarla Vakıflar aracılığıyla toplum ve devlet baş edebilmişti. Öte yandan bir diğer toplumsal birim de esnaf zaviyeleri (loncalar) örgütlenmeleriydi. Bunların kökleri 10. yy.'a kadar giden ve 13. yy.'lara kadar varlığını sürdüren Ahilik teşkilatının da bu anlamda bir işlev gördüğünü söylemek mümkündür. Yerel sorunlarla ilgilenen başka birim de mahalli cemaatlerdi<sup>101</sup>.

Gösterişli bir yaşam tarzını benimseyen Abbasî hanedanı da selefleri gibi sarayın görkemli hayatına kendilerini bütünüyle uydurdular. Fakat Emevîlerin düşüncelerini inceltip genişleterek sistemleştirdiler. Emevîler halifenin sadece Müslümanlar tarafından seçilmediğini, aynı zamanda Hz. Peygamber'i takip etmek ve Müslümanları İslâm'ın yolunda tutmak üzere Allah tarafından atandıkları fikrinin temelini atmışlardı. Abbasî halifeleri de iktidara gelir gelmez makamlarının ilahî

---

<sup>101</sup> [http://www.ahmetkesgin.com.tr/MAKALELER\\_Yerel-Yonetim-Tarihi\\_71.html](http://www.ahmetkesgin.com.tr/MAKALELER_Yerel-Yonetim-Tarihi_71.html)

temelini yeniden vurgulayarak Müslüman topluma gerçek rehberler olacaklarını iddia ettiler. Abbasîler iktidara bazı mesiyaniik umutların doğurduğu mücadeleler neticesi geldiklerinden kendilerine kurtarıcı sıfatını yakıştırdılar. El- Mansur, el- Mehdi, el- Hadi, el-Reşid doğru yolda Allah tarafından yönlendirildiklerini, aydınlanma getireceklerini ve Müslümanları yeniden doğru yola ileteceklerini iddia ettiler. Bu yüzden alimleri himayeleri altına aldılar. Mekke'ye hac yolculuklarını kolaylaştırdılar, ulaşım yollarında yeni konaklama yerleri yaptırıldılar, çölde askeri güvenliği sağladılar, kutsal yerlere hediyeler gönderdiler. Kendileri de hacca gittiler. Abbasî halifeleri, aynı zamanda, Müslüman dinî liderleri, kadı ve yönetici olarak kamu hizmetine çekmeye çalıştılar. Adli bir hiyerarşi oluşturup devletin himayesinde alimleri, muallimleri ve fakihleri organize etmede kadıları kullandılar.<sup>102</sup>

Bağdat imparatorluk otoritesini simgeliyordu ve planı da ayrıca sembolik mesajlar veriyordu. Medinetü's Selam; dörde bölünmüş bir çember şeklinde ve batıdan doğuya, kuzeyden güneye eğimli sokaklardan oluşan yuvarlak bir şehirdi. Saray tam merkezdeydi. Şehir planı toplum içindeki simetriyi, hiyerarşiyi ve halifenin merkezî konumunu yansıtıyordu. Şehir planı aynı zamanda evrensel ve uhrevî hayatı da temsil ediyordu. Bu şema içerisinde halifenin merkezî konumu onun hükümlanlığının dünyanın dört bucağına yayılımını simgeliyordu. Yeni şehrin inşasıyla halife sadece düzenin devamını sağlayan unsur değil, aynı zamanda aksi halde şekilsiz, sınırsız ve tehditkâr olacak insanlık deneyiminin bir düzenleyicisi olmuştur<sup>103</sup>.

## **A. İSLAM ŞEHİRLERİNDE HİSBE TEŞKİLATI**

İslam şehirleri ve belediyciliğinden söz ederken üzerinde durulması gereken en önemli kurum hisbe teşkilatıdır. Öncelikle bu kurumun genel hatlarıyla incelenmesi zaruret arz etmektedir. Zira bu kurum tüm Türk İslam devletlerini ve özelde Osmanlı Devleti'ni büyük oranda etkilemiştir.

---

<sup>102</sup> Ira M. Lapidus, **İslam Topluları Tarihi**, İletişim Yayınları, İstanbul, 2002, Çev. Yasin Aktay, Cilt: 1, s.140-141.

<sup>103</sup> Lapidus, a.g.e, s.142-143.

## 1. Kavram ve Tanım

Arapça'da "hesap etmek, saymak; yeterli olmak" anlamlarındaki "hasebe" mastarından türeyen hisbe<sup>104</sup>, sevabını umarak bir işi yapmak, akıllı ve basiretli bir şekilde yönetmek, çirkin bir iş yapanı kınamak, hesaba çekmek manasına gelmektedir. İhtisab da aynı köktendir. Hisbe terim olarak 'emr-i bil-ma'ruf nehyi ani'l münker<sup>105</sup>, prensibi uyarınca gerçekleştirilen genel ahlaki ve kamu düzenini koruma faaliyetlerini ve özellikle bununla görevli müesseseyi ifade eder<sup>106</sup>. Muhtesib, ihtisab emini, ihtisab ağası gibi isimlerle anılan bu kurumun görevlisi, dinin hoş karşılamayıp çirkin gördüğü her türlü kötülüğü (münker) ortadan kaldırmaya<sup>107</sup> ve iyi olan, halkın yararına olan herşeyi (maruf) yapmaya çalışır. Gerek Kur'an'da gerekse hadislerde bu konuda birçok ayet<sup>108</sup> ve hadis<sup>109</sup> bulunmaktadır.

<sup>104</sup>Yusuf Ziya Kavakçı, **Hisbe Teşkilatı**, Baylan Matbaası, Ankara, 1975, s.11.

<sup>105</sup> İyiliği emir ve kötülükten men.

<sup>106</sup> **İslam Ansiklopedisi**, Türkiye Diyanet Vakfı Yay., c.: 19, "Hisbe" maddesi, İstanbul, 1998, s. 133.

<sup>107</sup> Kazıcı, **İslam Medeniyeti**, s. 222.

<sup>108</sup> "Allah'a ve ahiret gününe inanırlar, iyiliği emrederler, kötülükten vazgeçirmeye çalışırlar, hayır işlerinde de birbirleriyle yarışır. İşte onlar iyi insanlardır." **Kur'an**, 3/114; "Siz insanlar için çıkarılmış en hayırlı ümmetsiniz. İyiliği emreder, kötülükten vazgeçirmeye çalışır ve Allah'a inanırsınız. Kitap ehli de inansaydı kendileri için elbette daha hayırlı olurdu. İçlerinden iman edenler de var, ama pek çoğu yoldan çıkmışlardır. **Kur'an**, 3/110; "İçinizden hayra çağıran, iyiliği emredip kötülükten men eden bir topluluk bulunsun. İşte kurtuluşa eren onlardır. **Kur'an**, 3/104); " Yine bizim yarattığımız insanlardan öyle bir ümmet var ki, onlar hakka yol gösterirler ve o hak ile adaleti yerine getirirler. **Kur'an**, 7/181; "Onlar ki, o ümmî peygambere uyarlar, yanlarındaki Tevrat ve İncil'de yazılmış bulacakları o peygambere uyup, onun izinden giderler ki, o, onlara iyiyi emreder ve onları kötülüklerden alıkoyar, temiz ve hoş şeyleri kendilerine helâl kılar, murdar ve kötü şeyleri de üzerlerine haram kılar, sırtlarından ağır yükleri indirir, üzerlerindeki bağları ve zincirleri kırar atar, işte o vakit ona iman eden, ona kuvvetle saygı gösteren, ona yardımcı olan ve onun peygamberliği ile birlikte indirilen nuru izleyen kimseler var ya, işte asıl murada eren kurtulmuşlar onlardır. **Kur'an** 7/157); " Erkek ve kadın bütün müminler birbirlerinin dostları ve velileridirler. İyiliği emrederler, kötülükten vazgeçirirler, namazı kılarlar, zekâtı verirler, Allah'a ve Resulüne itaat ederler. İşte bunları Allah rahmetiyle yargılayacaktır. Çünkü Allah azîzdir, hakîmdir. **Kur'an**, 9/71; Onlar (o müminlerdir) ki, eğer kendilerini yeryüzünde iktidar mevkiine getirirsek namazı kılarlar, zekâtı verirler, iyiliği emrederler ve fenalığı yasak ederler. Bütün işlerin sonu sırf Allah'a âittir. **Kur'an** 22/41; "Yavrucuğum! Namazı kıl, iyiliği emret, kötülükten sakındır. Başına gelenlere sabret, çünkü bunlar, azmi gerektiren işlerdendir." **Kur'an** , 31/17.

<sup>109</sup> Târik İbnü Şihâb anlatıyor: "Bayram hutbesini okuma işini namazdan öne alanın ilki Mervan'dır. O, bu işe tevessül edince cemaatten birisi ayağa kalkarak: "Yanlış iş yapıyorsun, namazın hutbeden önce kılınması gerekir" dedi. Mervan: "Artık o usul terk edildi" diyerek devam etmek istedi. Ebu Saïdu'l-Hudrî ortaya atılarak: "Bu adam, üzerine düşen uyarma vazifesini yaptı. Zira ben Hz. Peygamber (aleyhissalâtu vesselâm)'in şöyle söylediğini işittim: "Sizden kim (sünnetimize uymayan) bir münker görürse (seyirci kalmayıp) onu eliyle düzeltsin. Buna gücü yetmezse lisanıyla düzeltsin. Buna da gücü yetmezse kalbiyle buğzetsin. Bu kadarı imanın en zayıf mertebesidir." Buhari, Melâhim: 17, (4340); Müslim, İman: 78 (49); Ebu Dâvud; Salâtu'l-İydeyn: 248 (1140);

Osmanlı Devleti'nde ihtisab diye bilinen bu müesseseye “hıdatu’s-suk” kimi zaman kısaltmasıyla “es-suk”, “hıdatu’l-ihtisab<sup>110</sup>”, ”hisbetu’s-suk” da denilmiştir. Ayrıca “velayetu’s-suk”, en-Nazaru fi’l-hisbeh “ ve “velayetu’l-hisbeh” şeklinde adlandırılmıştır<sup>111</sup>.

Modern devlet kurumlarında hisbe ,“devlet muhasebesi, muhasebe dairesi, zabıta ve çarşı zabıtası” manalarında kullanılmıştır. Ayrıca tarihi eserlerdeki kayıtlarda bu kelimenin doğum ve ölümleri tescil eden ,veraset ve yetimlerin mallarının iradesiyle uğraşan bir daire manasına geldiği hatta vezin ve ölçüleri damgalayan “daru’l-yar” ve “askeri levazım dairesi” manalarına da geldiği görülmektedir.<sup>112</sup> Yalnız hisbe kelimesinin hesab (muhasebe divanı)dan tamamen başka manada olduğu belirtilmiştir.<sup>113</sup>

Hisbe, görevini yerine getiren kişiye ”el-muhtesib, nazirun fi’l-hisbeh, vali’l-hisbeh” denilmektedir. Osmanlı Devleti’nde ise bu vazifeyi yerine getiren kişiye “ihtisab ağısı “denir. Muhtesib kelimesi İngilizce” censor, inspector “, Almanca’da “inspektor, markt-und Sittenvogt” şeklinde adlandırılmıştır<sup>114</sup>.

Bir tarih ve hukuk kurumu olarak hisbe ,“iyilikler yapılmaz olduğunda iyiliklerin yapılmasını emretmek, kötülükler yapılır olduğunda yapılmasını önlemek” şeklinde tanımlanmıştır.<sup>115</sup> Bir diğer tanımla da, “ma’rufu emir, münkeri nehy<sup>116</sup> ve insanlar arasını ıslah" olarak belirtilmiştir.<sup>117</sup>

İhtisab ilmi, halifenin zecr ve men bakımından uygun bulduğu kullar arasında iltifatlara övünmelere yol açmayacak şekilde münkeri nehy ve marufu emirle kulları idare etmek olarak nitelendirilerek, bu ilmin prensiplerinden bazılarının fıkihtan bazılarının da halifenin reyinden doğan hususların bulunduğu

---

Tirmizî, Fiten: 11 (2173); Nesâî, 17 (8, 111); İbnu Mâce, Fiten: 20, (4013); Canan, İbrahim, **Kütüb-i Sitte Tercüme ve Şerhi**, Akçağ Yayınları, İstanbul, 2012, c.: 2, s. 375-376.

<sup>110</sup> Corci Zeydan, **İslam Uygarlıkları Tarihi**, İletişim Yay., İstanbul, 2009, cilt 1, s. 314.

<sup>111</sup> Kavakçı, **Hisbe**, s. 12.

<sup>112</sup> Emile Tyan, **Histoire de ‘l-organisation judiciaire en pays d’islam**, c. II, Paris, 1938-1943, s. 442; akt.: Kavakçı, a.g.e, s.12.

<sup>113</sup> Tyan, II,442; akt.: Kavakçı, s.12.

<sup>114</sup> Grunebaum, **Medieval Islam**, Chicago 1953, s.164, H.R. Römer, **Staatsschreiben der Timuridenzeit**, das Sarafname Wiesbaden 1952, s.150. akt.: Kavakçı, a.g.e, s.12.

<sup>115</sup> Ebu’l Hasan Ali b. Muhammed Maverdi, **El-Ahkamu’s Sultaniyye**, El-Fikr Yay., Beyrut, 2002, s. 240; aynı eser, Çev. Ali Şafak, Bedir Yay., İstanbul, 1976, s. 272.

<sup>116</sup> İyiliği emir ve kötülükten alıkoyma.

<sup>117</sup> Abdurrahman b.Nasr Eş-Şeyzeri, **Nehcu’s Süluk fi Siyaseti’l Müluk**, Kahire, 1365-1946, s. 6.

belirtilmektedir. Bu ilmin en ince ilimlerden biri olduğu, keskin bir zekaya ve ince bir sezgiye sahip olmayanın bu ilmi anlayamayacağı da ifade edilmiştir<sup>118</sup>.

Taşköprüzade 'nin tanımı ise, "İhtisab, devlet reisliği resmedilene icra, ona muhalif düşeni nehy, şeritta ma'rufu emir ve münkeri nehy bakımından takarrur edeni tenfiz suretiyle belde ehlinin işleri hususunda kontroldür ve gece gündüz gizli ve aşikar bu işlere devam olunur." şeklindedir.<sup>119</sup>

Diğer bir tanımda ise hisbenin adalet ve fazileti şeriat esaslarına ve her muhit ve devirde alışlagelen örf ve adetlere uygun olarak tahakkuk ettirmek maksadıyla, kişilerin, ahlak, din ve iktisat alanında devletin refahını sağlamak için özel görevliler yoluyla yerine getirdiği idari bir kontroldür.<sup>120</sup>

Genellikle Mısır, Mağrib ve Endülüs gibi bir çok İslam ülkelerinde Hisbe "kadı"nın selahiyetindedir. Kadı istediğini bu makama tayin ederdi. Daha sonra hilafet ve sultanlık birbirinden ayrılınca hisbeye sultan tarafından ayrı bir vazifeli tayin edildi.<sup>121</sup>

İlk zamanlarda muhtesibin görevini ifa ettiği bir makam yoktu. Gerek Asr-ı Saadet ve gerekse Hulefa-i Raşidin devrinde hisbe vazifesi için hususi bir makam yoktu. Daha sonra hisbe için bir daire tahsis edildi. Muhtelif kaynaklar Meclisü'l-Hisbe ve daru'l-Hisbe'den bahsederler.<sup>122</sup>

Hisbenin kamu hukuku dalında bir devlet kuruluşu olması<sup>123</sup>; Farz-ı kifaye olması,<sup>124</sup> dini sıfatı üstün olan bir İslam vazifesi olması,<sup>125</sup> çeşitli sınırlamalara tabi bir farz-ı kifaye olması<sup>126</sup>; din tebliği ve hakka davet olması<sup>127</sup> gibi görüşler Hisbe Kurumunun hukuki vasfı hakkında beyan edilen görüşlerdir. Vazifelerin askeri, dini

<sup>118</sup> Katip Çelebi, **Keşfü'z Zunun An Esami'l Kütübi ve'l Fünun**, c.I, Terc.: Rüştü Balcı, Tarih Vakfı Yurt Yay., İstanbul, 2007, s. 65.

<sup>119</sup> Ahmed b.Müslihiddin Mustafa Taşköprüzade, **Miftahü's-Se'adeh ve Misbahu's-Siyadeh fi Mevzuat-ul Ulum**, Lübnan, 1985 c:I, s.345.

<sup>120</sup> Muhammed El-Mübarek, **Ed-Devlet-i ve Nizamü'l Hisbeti İnda İbn Teymiyye**, y.y, t.y, s.73-74.

<sup>121</sup> İbn Haldun, **Mukaddime**. I.c., Yeni Şafak Yay. Eylül, 2004. s.313.

<sup>122</sup> Tyan,II,457; akt.: Kavakçı, a.g.e , s.

<sup>123</sup> Maverdi, a.g.e, s. 240.

<sup>124</sup> İbn Teymiye, **Bir İslam Kurumu Olarak Hisbe**, Çev.: Vecdi Akyüz, İnsan Yay., İstanbul, 2001, s. 24.; Ebu Hamid Muhammed Gazali, **İhya-u Ulum-i 'd-Din**, c.; 2, Bedir Yay., İstanbul, 1975, s. 757.

<sup>125</sup> Tyan,II,445; akt.: Kavakçı, s.54.

<sup>126</sup> a.y.

<sup>127</sup> a.y.

ve siyasi bölümlenmesinde hisbe her zaman dini kısımda bulunur. Ölçü adalettir<sup>128</sup>. Zira kamu görevi de bir ibadet olarak nitelendirilmiştir<sup>129</sup>. Bütün kamu görevlerinin amacı, yalnızca iyi emretmek ve kötülükten alıkoymaktır. Bu konuda, niyabetu'saltana<sup>130</sup>, başkomutanlık ile şura, vilayetu'l hukm<sup>131</sup>, ed-devavinu'l maliyye<sup>132</sup> ve hisbe gibi daha alt seviyedeki kamun görevleri arasında fark gözetilmemiştir<sup>133</sup>. Muhtesip güvenilir (emin) ve itaat edilir (muta') kamu görevlileri sınıfındadır<sup>134</sup>.

İslam Kamu Hukuku'nun temel prensibi adalettir. Adil olmak "dindar" veya "müslüman" olma niteliklerinden daha üstün görülmüştür. "Allah kafir de olsa adil devlete yardım eder, mü'min de olsa zalim devlete yardım etmez." Zira Allah, bu dini, günahkar ve dinden nasibi olmayan topluluklar eliyle de güçlendirir. Vacip olan güç yetirilenin yapılmasıdır. Keza Hz. Muhammed ve ashabı, Bizanslıların Mecusileri yenmesine sevinmişlerdir. Yine Bizanslılarla İranlıların savaşında Rum suresini<sup>135</sup> indirilmiştir<sup>136</sup>.

Hisbenin bugünkü devlet müesseseleri arasında tam karşılığını görmek mümkün değildir. Hisbede yer alan fiyatların ve ihtikarın kontrolü bugünkü sistemde belediye ve çeşitli bakanlıklarda mevcuttur. Ayrıca hisbede yer alan imam ve müezzinin vazifeleriyle ilgili hususları bugün Diyanet İşleri Başkanlığı yürütmektedir. Kalpazanların takibi işini de Emniyet Müdürlükleri takip etmektedir.

Sonuçta hisbe kendine has bir müessese olup, devirden devire ve bölgeden bölgeye bazı değişiklikler arz etmektedir. Allah korkusu, adalet, can ve mal emniyeti, dürüst ticaret, örf ve adet, şariat hisbeye hakim olan prensiplerdir<sup>137</sup>.

Hisbe uygulanırken metod olarak aşağıdaki derecelendirmeler takip edilir:<sup>138</sup>

---

<sup>128</sup> İbn Teymiye, **Hisbe**, s. 26.

<sup>129</sup> İbn Teymiye, **Hisbe**, s. 24.

<sup>130</sup> Başvezirlik.

<sup>131</sup> Hakimlik.

<sup>132</sup> Maliye görevlileri,

<sup>133</sup> İbn Teymiye, **Hisbe**, s. 25.

<sup>134</sup> A.y.

<sup>135</sup> "Rum orduları yenilgiye uğradı. Yakın bir yerde. Ama onlar, yenilgilerinden sonra yeneceklerdir. Birkaç yıl içinde. Bundan önce de.." Kur'an, 2-5.

<sup>136</sup> İbn Teymiye, **Hisbe**, 22-26.

<sup>137</sup> İshak Musa El-Husayni, **El-Hisbetü fi'l İslam**, Mecelletü'l Müslimin, 1964, c.IX, sayı:2, s. 34.

- Tesbit: Münkerin ortaya çıkışını meşru çerçevede tecessüsten uzak bir şekilde bulma ve öğrenme.

- Tarif: İlgili kişiye yumuşak bir dille hakarete kaçmadan suçun anlatılması, tesirli bir şekilde kusurunun belirtilmesi, konuyla ilgili cehaletinin giderilmesi.

- Nasihat verme ve Allah'tan Korkutma: Münkeri bildiği halde ısrar eden kişiye şefkat ve yumuşaklıkla öğütlenmesi.

- Sert davranma: Daha önce yumuşaklıkla yapılan ikazların sonuç vermemesi durumunda kısa, öz ve doğru sözle sert bir tavırla yaklaşılması.

- Elle Değiştirme: Dil ve gönülle yapılan ikazlar sonuç vermezse, münkerin ortadan kalkmasını fail gerçekleştiremezse hacet miktarı ile yetinerek münkerin fiilen ortadan kaldırılması.

- Tehdit: Yapmayacağı tehditlerin dışında yapabileceği tehditlerin söylenmesi.

- Dövmek: Silah kullanmadan el, ayak ile hacet miktarı darb edilmesi.

- Silah Kullanma: Muhtesibin münkeri yok etmek için son çare olarak adamlarının silahlı yardımlarına ihtiyaç duyması.

## 2. Hisbe Kurumunun Doğuşu ve Gelişimi

Hisbe kurumu kökenini bizzat İslam kaynaklarından Kur'an ve Hadis'ten almaktadır. Konuyla ilgili bazı ayetler : "Sizden öyle bir cemaat bulunmalıdır ki onlar hayra çağırınsınlar, ma'rufu emretsinler ve münkeri nehyetsinler. İşte onlar muradına erenlerin ta kendileridir.<sup>139</sup>

"Sizden herhangi biri münker bir şey görürse onu eliyle düzeltsin; buna muktedir değilse diliyle yapsın; şayet buna gücü yetmiyorsa o kimse buna kalbiyle buğz etsin; bu sonucusu imanın en zayıf noktasıdır.<sup>140</sup>

Hisbenin bir kurum olarak ortaya çıkması ile ilgili ortaya sürülmüş bazı görüşler mevcuttur. Bir görüşe göre, bu kurum Hz. Ömer devrinde başlamıştır<sup>141</sup>.

<sup>138</sup> Gazali, **İhya**, s. 809-816; Şeyzeri, **Hisbe**, s. 168-169.

<sup>139</sup> Kur'an, 3/104.

<sup>140</sup> Müslim, I,78; Ebu Davud, 36/17



Ancak Hz.Ömer'in bizzat Hz. Peygamber devrinde hisbe ile vazifelendirilmiş olması Hisbenin bir kurum olarak ortaya çıkmasının kendi hilafetinden önce olduğuna dair itiraz edilmiştir<sup>142</sup>. Bir kısım oryantalistler hisbenin Abbasi halifelerinden Mehdi zamanında kurum olarak ortaya çıktığı görüşündedirler. Bir diğer görüş bu kurumun Abbasi halifelerinden Hadi zamanında kurulduğudur. Batıda Endülüs'te Hişam b.Abdi'r Rahman (177-180/788-796) zamanı gibi eski bir devirde hisbenin varlığına rastlanmaktadır<sup>143</sup>. Başlangıçta sade başlayan kurumun daha sonra muğlâk bir sistem olduğu bildirilmektedir.<sup>144</sup>

İlk zamanlarda muhtesibin görevini ifa ettiği bir makam yoktu. Gerek Asr-ı Saadet ve gerekse Hulefa-i Raşidin devrinde hisbe vazifesi için hususi bir makam yoktu. Daha sonra hisbe için bir daire tahsis edildi. Muhtelif kaynaklar Meclisü'l-Hisbe ve daru'l-Hisbe'den bahsederler.<sup>145</sup> Muhtesip Tüccarları ve esnafları buraya çağırır. Elleriindeki ölçü ve tartı birimlerini kontrol ederdi. Bu daire Fatımiler ve Eyyübiler devirleri boyunca mevcut olmuştur.<sup>146</sup>

Hisbe ile ilgili kaynaklarda Bizans olmak üzere İslam dışı devletlere bazı atıflar yapıldığı, çarşıların yükseklik ve genişlikte Romalıların eskiden inşa ettikleri gibi olması gerektiğine işaret edilmiştir.<sup>147</sup> 1893'te yayımlanan ancak 900'e doğru çıkartılmış İmparator VI. Leon'un fermanı olan Eparkhikon Bibliion(Valinin Kitabı) ile Bizans döneminde, üretimin ve satışın denetlenmesi, hammadde alımının tarzı, zamanı ve yer, fiyatların ve zanaatçıların karlarının belirlenmesi, çalışma saatleri ve ücretleri belirleyen sorumluların atanması gibi konular yer alıyordu<sup>148</sup>.

Grunebaum, hisbe kurumu ile ilgili Bizans dönemi İstanbul'da çarşı pazarı tanzim eden bir "Book of Prefect"<sup>149</sup>'i müslümanların iktibas ettikleri ve adaptasyonda buldukları konusunda açık bir ifade bulunmaksızın muhtesibi "city

---

<sup>141</sup> Ali Hasan Fehmi, **El-Hisbetü Fi'l İslam**, Kahire, 1963, s. 604.

<sup>142</sup> Muhammed el-Hasan el-İdrisi el Fasi El-Kettani, **Et-Teratibu'l İdariyye**, El-İlmiye Yay., Beyrut, 2001, s. 315.

<sup>143</sup> Tyan, II,444-445 ;akt.: Kavakçı, s. 43.

<sup>144</sup> İshak Musa El-Husayni, **El-Hisbetü fi'l İslam**, Mecelletü'l Müslimin, 1964, c.IX, sayı:2, s. 30.

<sup>145</sup> Tyan,II,457; akt.: Kavakçı, s.

<sup>146</sup> Hasan İbr.Hasan,270.

<sup>147</sup> Şeyzeri, **Hisbe**, s. 39.

<sup>148</sup> M.V. Levchenko, **Bizans Tarihi**, Çev.: Maide Selen, Doruk Yay., İstanbul, 2007, s. 175-176.

<sup>149</sup> "Prefect, Antik Roma'da çok çeşitli tipleri bulunan bir tür resmi görevli." <http://tr.wikipedia.org/wiki/Prefect>.

prefect” ile karşılaştırmıştır.<sup>150</sup> G. Vajda JA ise muhtesibin hellenistik devir “agoranomus”un yerine geçtiğini beyan etmektedir.<sup>151</sup>

Nihai olarak hisbe ile ilişkili olarak, faydalı ticaret, sanat ve mesleğin teşvik edildiği, Yunan, Pers ve Hint milletlerine atıfta bulunulduğu, felsefe tıp ve kimya alanındaki eserlerin tercüme edildiği, Hippocrates’in yeminin benimsendiği söylenebilir.<sup>152</sup>

“Book of Prefect” incelendiğinde X.asır mahsulü olduğu ve hisbe kurumunun, bundan iki asır önce uygulanması ve “Book of Prefect” in Tevrat’a işaretle başlaması, “Book of Prefect” in daha ziyade mücevherat, sarraf, kumaş gibi krallar ve lordlar tarafından rağbet görülen emtia ile daha çok ilgilenmesi, hisbe kurumunun ise amme ve halkla ilgili olması, "Book of Prefect" in dini meselelere ve ibadetlere yer vermesi; hisbe kurumunun hisbenin kriterlerinin şariat olduğunu söylemesi, "Book of Prefect"’in yabancılara sınır koyması; hisbenin ise eşit davranması gibi hususlar hisbe’nin orijinalliğini göstermektedir. Dolayısıyla "Book of Prefect" ile hisbe eserleri ve buna bağlı olarak iki kurum arasında büyük farkların olduğunu, kaynakların farklı olduğunu söylemek mümkündür<sup>153</sup>.

Ekonomik kalkınmaya önem veren<sup>154</sup> Selçuklular ve daha önceki Türkler’de hisbe ile ilgili teferruatlı bilgi sahibi değiliz. Eldeki bilgiler diğer İslam milletlerinden farklı değildir ve mahalli yönler tam olarak aksettirilmemiştir. Türkiye Selçukluları için de durum aynıdır<sup>155</sup>. II.Kılıç Arslan zamanında Konya’da Fahre’ddin Yunus b.Hasan adında bir muhtesip kaydedilmiştir<sup>156</sup>.

Bazı metinlerde Abbasilerin ilk devirlerinde muhtesiplerin isimlerine rastlanmaktadır.<sup>157</sup>

---

<sup>150</sup> Grunebaum, **Medieval İslam**, second ed.,Chicago, 1953, 217-218; akt.: Kavakçı, s.44.

<sup>151</sup> a.g.e., s. 355.

<sup>152</sup> El-Husayni, s. 36

<sup>153</sup> Kavakçı, s.45-46.

<sup>154</sup> Umay Günay-Türkeş, **Türklerin Tarihi**, Akçağ Yay., 2. bası, Ankara, 2007, s.253.

<sup>155</sup> Nesim Yazıcı, **İlk Türk-İslam Devletleri Tarihi**, Türkiye Diyanet Vakfı Yay., 7. bası, Ankara, 2008, s.304.

<sup>156</sup> Osman Turan, **Türkiye Selçukluları Hakkında Resmi Vesikalar**, Türk Tarih Kurumu Yay., Ankara 1988, s. 35-37.

<sup>157</sup> Tyan,II,445; akt.: Kavakçı, s.47.

Bir bilgiye göre Abbasilerde muhtesiplik vali ve kadılık görevlerinden hemen sonra gelen makamdı. Muhtesipler bölgelerinden derecelenirdi. Mısır, Bağdad ve Ahvaz gibi önemli yerlerin muhtesipleri diğer bölgelere göre daha üstündü.<sup>158</sup>

Halife Ebu Cafer el-Mensur Muhtesib olarak tayin ettiği Yahya b.Zekariya'yı bu görevi kötüye kullandığı ve halkı aldattığı gerekçesiyle idam ettirmiştir.<sup>159</sup>

Fatimilerde devlet reisinin emri altında derece itibariyle en yüksek ve tam salahiyyetli Kahire muhtesibi ile; ondan biraz daha aşağı olan Fustat muhtesibi olmak üzere iki muhtesib bulunurdu.<sup>160</sup>

Muhtesibin rütbe olarak makamı beytül mal vekilinden daha yüksekti; ancak ilim bakımından yüksek olduğu zaman daha yüksekte otururdu. Muhtesib, sultanın huzurunda Daru'l-adl'de culüs salahiyyetine sahip dini vazifelilerden ve memleketin ileri gelenlerinden idi. Hisbe sarıklılara ve kalem erbabına verilir.<sup>161</sup>

Mısır'da ise muhtesibin tayin edildiği Mısır ve Kahire camilerinin minberinde okutulurdu. Muhtesip tam yetkiye sahip olurdu. Ayrıca muhtesibe tayin işareti olarak bir hil'at da verilir. Hisbe ile başka vazifeleri birleştiği de görülürdü. Kahire muhtesipliği; Kahire valiliğine; Mısır muhtesipliği, Mısır valiliğine isnad edilirdi. Muhtesibin şurta ve kadılık yetkisi de bulunurdu.<sup>162</sup>

Fatimilerde hicri üçüncü asırda varlığına şahit olunan hisbe teşkilatı merkezileştirilmiştir. Merkezdeki muhtesip teşkilatın başıdır ve taşradakiler ona bağlıdır. Tayin ve azil yetkisine sahiptir.<sup>163</sup>

18. asır sonlarına gelindiğinde Mısır'da hisbe teşkilatının işlemez hale geldiği bildirilmektedir.<sup>164</sup>

Mısır'da merkez Kahire dışında da hisbe vardı. Şam'da muhtesip merkezle aynı vazifeye sahipti; ancak Daru'l-adl'de culüs salahiyyetine sahip değildi. Halep

---

<sup>158</sup> A.y.

<sup>159</sup> El-Husayni, a.g.e, s. 31.

<sup>160</sup> Kalkaşandi, a.g.e, c. 12, s. 1426.

<sup>161</sup> A.g.e, c.4, s. 37.

<sup>162</sup> A.g.e, c.3, s. 487.

<sup>163</sup> Tyan,II,466; akt.: Kavakçı, s.51.

<sup>164</sup> Hasan Fehmi, s. 613-614

muhtesibi de aynı yetkiye sahipken İskenderiye muhtesibi valinin talimatına göre hareket ederdi ve naib tayin edemezdi<sup>165</sup>.

Eyyübilerde Hisbe Fatımiler gibidir. Bu devre ait bir tayin sicil kaydı da hisbenin fonksiyonunu ortaya koymaktadır.<sup>166</sup>

Burada muhtesibe görevi tebliğ edildikten sonra yapması gerekenler bildirilmiştir. Bunlardan bazıları : bir erkeğin mahremi olmayan bir kadınla yalnız kalmamasına dikkat etmesi, yiyecek ve içecek işlerini kontrol etmesi, ölçü ve tartıları ayarlaması, hayvanlara fazla yük yüklemelerine engel olması, temizliği özellikle camilerin temizliğini kontrol etmesi, yolların girişini engelleyenleri menetmesi bildirilmiştir.<sup>167</sup>

Memluklarda hisbe dini görevler arasında beşinci sırada önemli makamlardan biridir ve hiyerarşik bir yapıya sahiptir.<sup>168</sup>

İkisi merkezde biri taşrada olmak üzere üç hisbe makamı vardır. Rütbece en üstte olan Kahire muhtesipliği ve Fustat(Eski Mısır) muhtesipliği merkezde; İskenderiye Muhtesipliği de taşradaydı.<sup>169</sup>

### 3. Muhtesip Olma Şartları ve Muhtesibin Görevleri

Muhtesibin hür olması; adalet, kudret ve dinde salabet sahibi olması, mukteza-i hal, örf ve adet, davet metodu, psikoloji gibi konulara vakıf olması ve içtihad sahibi olması gerekir. Hisbe dini bir hizmet olduğu için muhtesib Müslüman olmalıdır. Dinin aslını inkar eden ve dine düşman olan bir kimse muhtesib olamaz.<sup>170</sup> Muhtesibin mükellef olması vücubu için şarttır. Ergen olan bir genç temyiz kudretine sahip da hisbede bulunabilir ve sevabını alır. Mükellef değil diye kimsenin onu engellemeye hakkı yoktur. Muhtesibin erkek olması şarttır. Hz.Ömer'in, bir hanımı çarşıda hisbe tayin etmesi istisnadır.<sup>171</sup> Ancak bazı müellifler Hz.Ömer'in bir hanımı

<sup>165</sup> Kalkaşandi, a.g.e, c.4, s.37.

<sup>166</sup> Tyan,II,447; akt.: Kavakçı, s.60.

<sup>167</sup> Kalkaşandi, a.g.e, c.10, s. 460, 462.

<sup>168</sup> A.g.e, c.IV, s. 37.

<sup>169</sup> Tyan,II,447; akt.: Kavakçı, s.62.

<sup>170</sup> Gazali, **İhya**, s. 776.

<sup>171</sup> Ebu Mahmud Ali Bin Ahmed Bin Said İbn Hazm, **Cemheretu Ensabi'l-Arab**, Maaref Yay., Kahire,2010, s.141,147

çarşıda hisbe tayin etmesini reddederek bunun uydurma olduğunu beyan etmektedirler.<sup>172</sup> Bazı kimseler, "İnsanlara iyilik etmelerini emrediyorsunuz da kendinizi unutup musunuz? Ve kitabı okumaktasınız siz. Aklınız mı yok, düşünmez misiniz?"<sup>173</sup> "Yapmayacağınız şeyi söylemek, Allah katında büyük gazaba sebep olur."<sup>174</sup> ayetlerini ve Hz. Peygamberin Miraç gecesinde iyiliği emreden fakat kendileri yapmayan bir grubun dudaklarının ateşten makaslarla kesildiğini bildirmesini delil olarak muhtesibin amel ve istikamet sahibi olması görüşündedirler. Başkasını hidayete sevk etmenin bizzat hidayette bulunmanın ve başkasını ıslahın bizzat istikamette bulunmanın bir fer'i olduğunu, salih olmayan kişinin başkasını ıslah edemeyeceği kıyas yoluyla kaydedilmiştir<sup>175</sup>. Hisbe bazen vaaz ve nasihatle olur. Fasık olan kimsenin fiskını bilene vaaz yoluyla hisbe yapması caiz değildir. Adalet burada şarttır. Kahren ve cebren hisbede bu şart değildir; gücü yeterse fasıkın içkiyi dökmesi ve kaplarını kırmasında bir mahzur yoktur<sup>176</sup>. Muhtesib münkeri inkara muktedir olmalıdır. Acize kalp yolu dışında, hisbede bulunması gerekmez. Mükellefiyet kendisinden sukut eder. Maddi aczin yanında istenmeyen bir durumla karşılaşma korkusu da aczi kapsar<sup>177</sup>. Hisbe vaciptir. Mekruh ile suküt eder. Ferdin kendisine bir zarar gelmeyeceğini bildiği veya zannettiği zaman hisbe vaciptir, denilebilir<sup>178</sup>. Ancak münkeri yok etmede, fasığın şerefini düşürmede veya müslümanların kalplerini takviyede hisbenin tesiri olacaksa muhtesibin risk alması caizdir, hatta müstehabdır. Buna karşılık hiçbir tesiri olmaksızın insanın kendisini tehlikeye atmasının bir anlamı yoktur ve bu haramdır. Zira bu durumda hisbe münkeri yok edemediği gibi başka bir münkere yol açmaktadır.<sup>179</sup>

Muhtesibin emredeceği veya nehy edeceği şeyi bilmesi ve şeriat ahkâmına vakıf bir fakih olması gerekir. Muhtesibin sahip olması gereken ilmin içtihad

---

<sup>172</sup> Ebu Bekir Muhammed Abdullah El Maruf İbn el-Arabi, **Ahkamu'l-Kur'an**, III, Kahire, 1958, s. 1445-1446.

<sup>173</sup> Kur'an, 2/44.

<sup>174</sup> Kur'an, 61/3.

<sup>175</sup> Gazali, **İhya**, s. 776-777.

<sup>176</sup> A.e, s.777.

<sup>177</sup> İbni İvad, **Nişabu'l İhtisabi fi'l Fetava**, Süleymaniye Kütüphanesi, Fatih yazma no: 2484/1, vr.49-51.

<sup>178</sup> Gazali, **İhya**, s. 800.

<sup>179</sup> A.y.

derecesinde olup olmamasında iki görüş mevcuttur.<sup>180</sup> Muhtesibin halkı zorlama yetkisi vardır ve bu nedenle dini hükümler dışında örfe ait husularda içtihadıyla hareket edebilir. Aksi halde muhtesibin içtihad sahibi olması gerekmez; sadece ittifak edilen münkeratı bilmesi kafidir. İctihad örfi ve şer'i olarak ikiye ayrılır:

- Örfi içtihat, hükmü örfle sabit bir ana kaideye uyularak yapılan içtihadıdır; bu hususta muhtesib tam salahiyyete sahiptir.
- Şer'i içtihat ise hükmü şeriat yoluyla sabit bir ana kaidenin uygulandığı içtihadıdır. Bu ise muhtesib için şart olmamaktadır.

Muhtesib ilmiyle amel olmalı<sup>181</sup>, fiiliyle ve sözleriyle Allah rızasını hedef almalı, temiz niyetli riya ve riyaset kötü huyları bulunmamalı<sup>182</sup>, vera'(şüpheli şeylere yaklaşmamak) sahibi olmalı<sup>183</sup>, iyi ahlaklı olmalıdır<sup>184</sup>.

Muhtesibin yardımcılarında da, muhtesipte bulunması gereken şartlar aranır. Çünkü muavinlerdeki kusurdan dolayı eksiklik muhtesibe aittir.<sup>185</sup>

İbn Teymiye muhtesibin, vulat<sup>186</sup>, kudat<sup>187</sup> ve ehlu'd-divan<sup>188</sup> vb.'nin görev alanına girmeyen konularda iyiliği emir ve kötülüklerden alıkoyma olarak belirlemiş ve böylece çok geniş bir sınır çizmiştir<sup>189</sup>.

Marufu Emir: İlahi haklara ait olanlar cemaate emredilmesi gerekenler ve fertlere emredilmesi gerekenler olmak üzere ikiye ayrılır<sup>190</sup>. Kul haklarına ait olanlar, ammeyi ilgilendirenler (su kanallarının bozulması, duvarların yıkılması, yolların dilenci ile dolması) hususi haklar (borçlunun temerrüdü) olarak ikiye ayrılır<sup>191</sup>.

Münkeri nehy: İlahi haklara ait olanlar, kul haklarına ait olanlar, hem ilahi haklara hemde kul haklarına ait olanlar olmak üzere üç bölümden oluşmaktadır.

---

<sup>180</sup> Maverdi, a.g.e, s. 240.

<sup>181</sup> Maverdi, s. 241; Gazali, **İhya**, s. 816.

<sup>182</sup> Abdurrahman b. Nasr Eş-Şeyzeri, **İslam Devletinde Hisbe Teşkilatı** (orjinal adı: Nihaytü'r Rütbe fi Talebi'l Hisbe), Marifet Yay., İstanbul, 1993, s. 34.

<sup>183</sup> Gazali, **İhya**, s. 817; Ali Hasan Fehmi, **El-Hisbetü Fi'l İslam**, Kahire, 1963, s. 605.

<sup>184</sup> Gazali, **İhya**, s. 817; Şeyzeri, s. 9-10.

<sup>185</sup> Şeyzeri, **Hisbe**, s.38.

<sup>186</sup> Valiler.

<sup>187</sup> Yargıçlar.

<sup>188</sup> İdari birimler.

<sup>189</sup> İbn Teymiye, **Hisbe**, s. 27.

<sup>190</sup> Maverdi, a.g.e, 245 vd.

<sup>191</sup> A.g.e, 246-247.

- İbadetlere ait olanlar (namaz ve ezan gibi hususlarda mevcut ve meşru hususlara muhalefet etmek)<sup>192</sup>: Muhtesib ramazanda oruç yiyen birini görünce sebebini sormadan te'dib etmez. Muhtesib zengin birinin dilendiğini görürse onu nehy eder. Bu kapsamda haramlara ait olanlar<sup>193</sup> açısından, halkı şüphe mahallerinden men etmek esas vazifedir. Hz Ömer kadınlara tavafı men etmiş inkardan evvel dövmesinden pişmanlık duymuştur. Muhtesip içki içildiğini gördüğünde içen müslüman ise içkiyi döker, zimmî ise Ebu Hanife'ye göre dökmez, Şafiye göre ise döker. Münker muamelâta ait olanlar<sup>194</sup> açısından, zina, fasit alım-satımlar ve şeriatın men ettiği hususlarda yapılan akitler buna örnek verilebilir. Muhtesip nehyeder ve men eder. Tartı ve ölçülerde şüphelendiği zaman kontrol ve ayar yapabilir. Kul hakkına ait olanlar açısından, komşular arasında sınır tecavüzü ve ağaç dallarının taşması vb durumlarda tarafların talebine göre muhtesip tecavüzü men eder ve te'dib eder. Halka beş vakit namaz kılmayı emretmesi ve kılmayanı dayak ve hapisle cezalandırması da bu kapsamdaki görevleri arasında sayılabilir<sup>195</sup>.

-Kul haklarına ait olanlar<sup>196</sup>: Mesleklerini tam veya eksik yapanlar açısından, eksik yapılan tıbbi tasarruf ölüme götürebilir. Muallimler çocuklara kötü alışkanlık kazandıracak tarzda yetiştirebilir. Bu durumda muhtesip ilmi ikrar eder ve kusuru bulunanı men eder. Muhtesip emanet ehli gördüğü kimseleri bırakır. İstismar edenleri uzaklaştırır ve teşhir eder. Kuyumcular, dokumacılar, çamaşır yıkayıcıları ve boyacılar diğer misaller olarak verilebilir. İyilik ve kötülük gördüğü yerlerde, salahiyet muhtesibe aittir. İstek olmadan da umumi fesadı iptal vazifesidir.

- Hem ilahi haklara hem de kul haklarına müşterek olan haklar<sup>197</sup>: Muhtesib yüksek olan binaları üstten örtmeye kimseyi zorlayamaz; ancak başkalarına yüksekten bakmaktan men edebilir. Zimmilerin binalarını, Müslümanların

---

<sup>192</sup> A.g.e, 247-248.

<sup>193</sup> A.g.e, 249-251.

<sup>194</sup> A.g.e., 253.

<sup>195</sup> İbn Teymiye, **Hisbe**, s. 27.

<sup>196</sup> Maverdi, a.g.e, s. 245-246.

<sup>197</sup> Maverdi, a.g.e, s. 247.

binalarından yüksek yapmayı men eder. Onların dış görünüşleri Müslümanlarınkinden ayrı olmalıdır.

Muhtesib zimmilere sövenleri ve eziyet edenleri de men eder. Camilerde ve mescitlerde namazı uzatan imamlara durumu anlatır ısrar edenleri gerektiğinde değiştirir. Kadılar adalet işlerini ihmal ederlerse, muhtesib onları icbar eder. Kadının kendisinden yüksek rütbede olması hisbede bulunmasına engel değildir. Köleleri güçleri yetmeyen işlerde kullanan efendileri de muhtesib zecir eder. Hayvanları güçleri yetmeyen yüklerin yüklenmesini önler. Giyim kuşam ve yeme içme hususunda kendisini mahrum bırakan efendisini şikayet eden köle konusunda muhtesib yetkilidir. Muhtesib vapurlara kuraldışı yükleme yapılmasına ve şiddetli havalarda sefere çıkılmasına mani olur. Vapurda kadın ve erkeğin beraber yolculuk yapmasına engel olur. Çarşı pazarda sadece kadınlarla iş gören olursa onları kontrol eder. Çarşıya yapılan oturma yerlerini talepten men eder. Cami bile yapılırsa çarşıya bina yapılmasına mani olur. Ancak bu konuda halka zarar noktasında muhtesib içtihat hakkına sahiptir. Muhtesib gasbedilmeyen mübah bir araziye yapılan definlerin nakline mani olur. İnsanların ve hayvanların hadım edilmesine mani olur. Cihat dışında siyaha boyanmayı men eder. Kehanet ve lehviyat ile yaşayıp bundan kazanç sağlamalarını men eder.

Çarşı ve pazarın halka zarar vermeyecek şekilde geniş ve yüksek biçimde inşası gerekmektedir. Bizans şehirleri gibi taş döşenmiş değilse halkın yürümesine mahsus saçak bulunması gerekmektedir.<sup>198</sup> Çarşıda dükkanların mülk binalarına bitişik inşa edilmemesi gerekmektedir. Gelip geçenlerin zararına sebep olan, yolu daraltan her türlü ilavelerden sakınılması gerekmektedir. Ayrıca dükkânın ve evin duvarlarının yola taşması<sup>199</sup> bazı eklentiler yapıp yola uzaması<sup>200</sup> caiz değildir.

Muhtesibin, sokakların temizliğinden deniz ulaşımına, tarı ve ölçü denetiminden fiyat istikrarının sağlanmasına kadar uzanan geniş yetkileri mevcuttur.<sup>201</sup>

“Teraziyi adaletle doğrultun,tartılanı eksik yapmayın diye<sup>202</sup>...”

<sup>198</sup> Şeyzeri, **Hisbe**, s. 39.

<sup>199</sup> Şeyzeri, **Hisbe**, s. 43.

<sup>200</sup> Gazali, **İhya**, s. 828.

<sup>201</sup> Şeyzeri, **Hisbe**, s.40-43.



“Ölçüde ve tartıda hileye sapanların vay haline<sup>203</sup>.”

“Ölçeği tam ölçün. Eksiltenden olmayın. Doğru terazi ile tartın<sup>204</sup>.”

Muhtesibin fonksiyonları arasında ölçü ve tartı aletlerine kontrol son derece önemliydi.<sup>205</sup>

Usullerine göre yapılan alış-veriş muteberdir. Her memleket ve şehir halkı, birbirinden farklı ölçü ve tartı kullanır. Özellikle Şam halkı zikredilir. Muhtesib fiyatların farklılığını bilmesi için bu ölçüleri iyi bilmesi gerekir. Allah’ın kitabında zikredilen kantarı, Muaf Bin Cebel 1200 okka olarak tanımlamıştır. Abu Saik Huri ‘Kantar; bir öküz derisi dolusu altına denir’ demiştir. Ama, bilinen kantar ise 100 ratl(rıtl)dır<sup>206</sup>. En iyi teraziler, şekil bakımından iki tarafı denk olan terazilerdir. Satıcı mal satacağı zaman; terazisi hareketsiz olmalıdır. Parmağıyla kefenin kenarından sallanmamalıdır. Bu tartıda hile olup yasaklanmıştır. Satıcıların ratıllarını demirden temin etmeleri ve muhtesibin yanında bulundurduğu ratl ve okkalarla kendilerininkini ayarlatmaları gerekir. Aynı zamanda, bunları taştan temin etmemelidirler. Çünkü ratl ve okkalar birbirine sürtündüklerinde kırılıp dökülür ve noksanlaşırlar. Terazi, ratl, okka ve dirhem taşıyanların ve bunlarla alışveriş yapanların bu aletlerinin ayarlı olup olmadığını, muhtesibin, ansızın denetlemesi gerekir. Kuru şeyleri ölçmek için kullanılan ölçeklerin en iyisi ortası dar (ince), yanları müsavi (eşit), yamru yumru (eğri) olmayan, açıklığı, genişliği, aşağısı ve yukarısı müsavi olan ölçeklerdir. Muhtesib sık sık ölçüleri kontrol ve takip eder. Ölçerken eksik ölçenleri gözetler<sup>207</sup>.

Malın fiyatını idde ile artırmak, malı başkasını aldatmak için satın alır görünmek istemeden de olsa malın fiyatını artırır. Bunlar haram olur. Çünkü Hz. Muhammed idde ile malın fiyatını artırmayı yasaklamıştır<sup>208</sup>.

---

<sup>202</sup> Kur'an, 55/9.

<sup>203</sup> Kur'an, 83/1.

<sup>204</sup> Kur'an, 26/181-182.

<sup>205</sup> Maverdi, a.g.e, s. 254.

<sup>206</sup> "Ratıl, bir litre kadar olan bir sıvı ölçeği." Ferit Devellioğlu, **Osmanlıca – Türkçe Ansiklopedik Lugat**, “ratl” maddesi, Aydın Yay., Ankara, 1998. "eskiden kullanılan sıvı ölçüsü olup bazı yerlerde yüzotuz dirhem sayılmıştır. Bâzen oniki kıyyedir. Kıyye kırk dirhemdir."

<sup>207</sup> Şeyzeri, **Hisbe**, s. 46-47.

<sup>208</sup> İbn Teymiye, **Hisbe**, s. 33.

Aynı seviyede olan ticaret eşyasının ekserisinde insanları kandırmak veya aldatmak için fiyatları artırılmaz. Çünkü aynı kalitede olan malların fiyatını artırmak haramdır. Müslüman kardeşinin üzerine mal satmak doğru değildir. Şöyle ki, muhayyer şartla ve belli bir miktarda parayla bir malı almak isteyen kişiye, başka bir satıcı o malı bırak ben o paraya bu maldan daha iyisini sana daha az parayla satabilirim demesi ve böyle bir satışta bulunması haramdır<sup>209</sup>.

Satıcı ile alıcının bir fiyat üzerinde sözleşmesinden sonra müşterinin parayı noksan vermesi de caiz değildir. Tüccardan bir kısmı malı belirli bir fiyatta satın alır. Aldıktan sonra bir kusur ortaya çıkarsa müşteri bu malı geri iade eder. Malın sağlamlına çürüğünü karıştırıp müşteriye karşı bu ayıbı gizlemek haramdır. Haram mal satmak caiz değildir<sup>210</sup>.

Karaborsacılık(ihtikar) da caiz değildir. Muhtesip insanların zaruri ihtiyacı olması durumunda, kendilerinde bulunan malları emsal değerle satmaya zorlama yetkisi vardır. Örneğin ihtiyaç duymadığı bir gıda maddesi olan kişi, insanların açlık çekmesi durumunda, bu gıda maddesini insanlara emsal fiyatla satmaya zorlanır<sup>211</sup>.

#### **4. Hisbenin Diğer Devlet ve Kurumlara Etkisi ve Sona Ermesi**

Hisbe kurumu İslam memleketlerinde bugünkü belediye nizamına değil, Müslüman olmayan ülkelerde dahi etkili olmuştur. Haçlılar zamanında Hıristiyanların hisbe kurumunu gösteren bazı belgelere rastlanmıştır. Örneğin mahkeme reisinin yazı işlerini ve icaplarını bilen, ihlas, adalet, dikkat ve hafızası kuvvetli bir katibi bulunmalıdır. Bu meclisin muhtesib adında şurtanın başı(polis) olan ilim ve irfan sahibi başka bir görevlisi de olmalıdır...<sup>212</sup> Muhtesib kanunlara hürmet üzerine çalışacağına, kralın hukukunu ve viskontun şerefini koruyacağına, görevini gücünün yettiği en iyi şekilde tam bir ihlasla ifa edeceğine şerefi üzerine yemin etmelidir.<sup>213</sup> Hisbe görevini yerine getirenin yiyecek ve içecek satıcılarına ait

<sup>209</sup> İbn Teymiye, **Hisbe**, s. 37 vd.

<sup>210</sup> Maverdi, a.g.e, s. 253.

<sup>211</sup> İbn Teymiye, **Hisbe**, s. 35.

<sup>212</sup> Recueil des Historiens des Croissades, Assises de Jerusalem c.II, Paris, 1843; akt.: Kavakçı, s. 58.

<sup>213</sup> A.y.

dükkanları kontrol için sabahları çarşıya gitmesi gerekir. Bunun için muhtesibin habercilerden ve yardımcılardan oluşan bir ekibi bulunmalıdır. Viskontun da ilgili kişilere salahiyyet vermesi gerekir.

Muhtesibin kanuna aykırı hareket eden herkesi kabzetmesi, menettiği bütün hususları viskontun huzuruna çıkararak arz etmesi gerekir. Suçluyu tesbit edince yardımcıları aracılığıyla viskontun huzuruna çıkararak suçunu ihbar etmesini emreder. Viskontu bulamazsa ya da viskont ilgilenmezse, muhtesibin zanlının hapsini emretme hakkı vardır. Ancak viskontun emri veya hüküm merciinin izni olmadan zanlıyı serbest bırakamaz. Muhtesibin geceleyin yardımcılılarıyla beraber nöbet yerine gitmesi viskontla beraber nöbetleşerek uyanık kalması, viskont nöbete gidemezse, muhtesibin onun yerini alması ata binip silahlı bulunması gerekir<sup>214</sup>. Müsadere, azalardan birinin kesilmesi ve idam gibi kesin cezaların infazı için muhtesibin mahkumu infaz mahallinde bulundurması görevidir. Muhtesib viskontun bütçesinden aylık 12 besant<sup>215</sup> maaş alır. Kendisine gelen hediye ve miraslar ve yardımcılardan gelecek olanlar da bu maaşa ilave edilmelidir.<sup>216</sup> Bu belgelerden hareketle Kudüs'teki haçlı krallığı hisbe müessesesini kabul ettiğini söyleyebiliriz<sup>217</sup>.

Bugün hisbenin bazı yerlerde şeklen ve ismen var olduğunu söyleyebiliriz. Filistin'de bazı köylerde satıcıların uğradıkları pazara hisbe<sup>218</sup>; bir başka kayda göre Filistin'in bazı kasabalarında balık pazarına hisbe denilmektedir ve muhtesib kontrol yapmaktadır<sup>219</sup>. Ayrıca Lübnan'ın bazı köylerinde belediyeye ödenen pazaryeri vergisine hisbe denilmektedir<sup>220</sup>.

Bir başka etki de Anglosakson hukukunun hisbe ile benzerliği hususundadır. Anglosakson hukuk sistemi her türlü davayı ferdin şikayet ve talebine

---

<sup>214</sup> Kavakçı, s. 59.

<sup>215</sup> Bizans'ta kullanılan ve orta çağda hakim olan paradır.

<sup>216</sup> Recueil, II 243-244; akt.: Kavakçı, s. 59.

<sup>217</sup> El-Husayni, s.36.

<sup>218</sup> An Important Unpublished Letter, Middle East International, (London),NO.16 (Sep.1972), s.27; akt: Kavakçı, s. 60.

<sup>219</sup> Tyan,II,464,not 4; akt.: Kavakçı, s.60.

<sup>220</sup> A.y.

bağlamıştır. Hisbe de gücü yeten herkesi münkeri nehy ve kaza huzuruna getirmeyi görevli kılmıştır.

Bu dışı etkiler yanında hisbe bugünkü belediyeçilik sistemlerine ve meslek kollarına etki etmiştir. Bu etki milletin ve birazda idarenin devamlılığıyla ilişkilidir. Osmanlı'nı son dönemlerinde kabul edilen ve hala mer'i bulunan idari kanun ve kararlar da kısmen de olsa mevcuttur.

Konya ihtisab işleri başına tayin edilen Necme'd-Din Ebu Bekr'in vezin, keyl, ayarda adalet; suçlulara suçları nisbetinde ceza vermesi bildirilmekte ve halkın emiri tanınmaları ve itimad etmeleri buyrulmaktadır. II. Gıyasettin Mesu'd zamanında 683'te yazılan Fustat al-Adaleh adlı eserde muhtesibin camilerde vaazları dinleme ve tashih görevinin olduğundan bahsedilir. Asar'ul-Bilad'da ise bir yabancı'nın Sivas'ta camide şarap fıçısını gördüğünü şikayet için muhtesibe gittiğinde onu da sarhoş gördüğü bildirilmektedir<sup>221</sup>.

---

Hisbe müessesesi İslam ülkelerinde asırlarca devam ettikten sonra XIX.yüzyılın sonunda ve XX. asrın başında tarihe karışmıştır.<sup>222</sup>

Bu müessesenin intikali her memlekette ayrı tarihlere rastlamaktadır. Mısır'da dini ve gayri dini olarak ayrılan hisbe hükümetler dine riayet ettiği sürece devam etmiş; gayri dini hisbe ise XIX. asrın ortasına kadar devam etmiştir. Tunus'ta hisbe on kişiye verilince sona ermiştir. Bunlar ticari alım satım ihtilaflarına bakmış, maaş almamış, tüccar gruplarına başkanlık etme bazen de beylerin yanında oturma gibi imtiyazlara sahip olmuş, bugün bu eşrafın yerini Tunus'ta kabile mahkemeleri (tribal court) almıştır<sup>223</sup>. Tunus'ta belediye reisi eskiden muhtesibin yaptığı vazifelerin bir kısmını hala yapmaktadır. Loncaların başkanıdır ve kararı kesindir.<sup>224</sup>

Son devirde çeşitli yerlerde hisbe müessesesinin devam ettiği anlaşılmaktadır. Türkistan'da son devre kadar muhtesibin varlığı bilinmektedir. Burada muhtesibe

---

<sup>221</sup> A.y.

<sup>222</sup> Kavakçı, s.62.

<sup>223</sup> El-Husayni, a.g.e, s. 31

<sup>224</sup> A.y.

"muhtesib ahunum (ahund)", kontrole çıkışına da "muhtesib ihtisaba çıktı" denmiştir.  
225

## V. ANADOLU SELÇUKLULARINDA ŞEHİR VE KURUMLAR

1071 yılından itibaren Anadolu-Bizans şehirlerine kitleler halinde gelen Türkler buralardaki yerleşik gayrimüslim halkla kaynaşması sonucu şehir dokusu yeniden oluşmuştur. Kitle halinde Anadolu-Bizans şehirlerine gelenler içinde, ilk şehirli Türkleri, Selçuklu kumandan ve askerleri oluşturuyordu. Başlangıçta İran'dan gönderilen şehir yöneticileriyle birlikte bu askeri kesim, zaman içinde edindikleri iktisadi güç, idari ve sosyal itibar dolayısıyla şehirlerin en nüfuslu kişileri durumuna gelmişlerdir. Ayrıca doğudan batıya sevk edilen düşünür, din adamı, sanatçı, derviş, şeyh vb. toplumsal etkinlik sağlayıcı insanlar yanında, iktisadi yaşamı destekleyecek her sanatın usta zanaatkar kesimi ile şehirlerin yerlileri olan gayrimüslim unsurlar, hep birlikte Anadolu'nun yeni şehir toplumunu oluşturuyordu<sup>226</sup>.

Önemli bir Anadolu Selçuk şehir merkezi olan Konya'da sosyal sınıfları, sahip oldukları evlerin ihtişam derecelerine göre, öncelikle sultan ve melikler, sonra sırasıyla, emirler, tüccar ve işçiler ile zanaat erbabı şeklinde dörtlü bir gruplandırma içinde belirleyen kaynaklar zikredilmektedir.<sup>227</sup>

Birer ticaret ve zanaat merkezi olan Selçuklu-Türk şehirlerinde "esnaf", şehir halkının önemli bir potansiyeli olarak, iş kolları içinde korporasyonlar halinde örgütlenmiş bulunuyordu. Bu meslek örgütleri, muhtesibin yönergeleri doğrultusunda, iktisadi görevlerini yerine getirirlerdi. Yine ortaçağ Türk şehirleri için önemli bir teşkilat olan Ahilik kurumu, dönemin esnaf örgütleriyle içiçelik gösterir. Selçuklular'da meslek erbabının örgütlenmesi, Ahi Baba idaresinde Ahi(İhvan), yiğitbaşı(serveran) ve fıtyan(işçiler) dan oluşuyordu.<sup>228</sup> Özellikle XIII.yüzyıldan sonra, her sanat dalında çalışan insanların birer "pir" in manevi-dini önderliğinde ahlak ilkelerine dayalı ve düzenli bir hiyerarşi içinde buldukları bilinmektedir. Selçuklu devri şehirlerinin esas karakterini oluşturan ahi-esnaf

<sup>225</sup> İsa Yusuf Alptekin Bey'den naklen, Kavakçı, s. 62.

<sup>226</sup> Mustafa Akdağ, **Türkiye'nin İktisadi ve İctimai Tarihi (1243-1453)**, c.1, Cem Yay., İstanbul, 1974, s.13-15.

<sup>227</sup> Akdağ, a.g.e, s.16-17.

<sup>228</sup> Akdağ, a.g.e, s.18-19.

örgütlenmelerine dair önemli bilgileri Selçuklu Devleti'nin yıkılışının ardından (1330), onların bıraktıkları Anadolu şehirlerinde gözlemlerde bulunan İbn Batuta'nın seyahatnamesinde buluyoruz.

Anadolu Selçuklu şehir hayatının düzenlenmesi ve dengeli etkili bir sürekliliğin sağlanmasından etkin bir yöresel model olan ikta sistemini uygulamışlardır. Bu uygulama sayesinde şehrin imar ve iskanı noktasında çok önemli mesafeler alınabiliyordu. Bunun yanında varlıklı kişilerin toplumun yarar ve hizmetine sundukları vakıf müesseseleri de ciddi katkılar sağlamıştır<sup>229</sup>.

Halkın yerleşim planlaması eski Türk şehirleri ile paralel olarak etkin ve dinsel yapıya göre mahalleler oluşmuş ve bu mahalleler duvarlarla birbirinden ayrılmıştır. Selçuklular Anadoludan yeni şehirler kurmak yerine mevcut şehrin dokusunu kendi sosyal ve kültürel yapı özelliklerine göre yeniden oluşturma yoluna gitmişlerdir. Bunu da büyük oranda vakıf aracılığıyla yapmışlardır. Bu durum zaman içinde vakıflardan sorumlu bir bakanlığın kurulmasını gerektirmiştir<sup>230</sup>.

---

<sup>229</sup> Akdağ, a.g.e, s.36-37.

<sup>230</sup> Osman Turan, "Selçuk Kervansarayları", Belleten, Sayı:39, Cilt:10, Temmuz 1946, s.471.

## II. BÖLÜM

### OSMANLI DEVLETİ KLASİK DÖNEMİNDE BELEDİYE

Osmanlı Devleti Klasik Dönemde tek başına kurumsallaşmış bir belediyeden söz etmek mümkün değildir. Tüm beledi görevleri ifa eden bir belediye yerine, beledi görevleri üstlenmiş değişik kurum veya kişiler mevcuttur. Bu kurumların başında kadılık, vakıf, lonca ve mahalle gibi kurumlar gelmektedir. Osmanlı Devleti Klasik Dönemde belediyeyi oluşturan kurumları öncelikle incelemek; akabinde de bu klasik yapıdan modern yapıya geçiş sürecini anlatmak gerekmektedir.

#### I. KADILIK KURUMU

##### A. GENEL OLARAK KADI

Çok eski bir müessese olan kadılık, insanlar arasında ortaya çıkan ihtilafların çözülmesi ile ilgili çok önemli bir görevdir. İnsanlar var oldukça aralarında halledilmesi gereken meseleler her zaman olagelmıştır. Dolayısıyla insan topluluğunun yaşadığı her yerde bu tür ihtiyaçlar kaçınılmazdır. Bu manada İslamiyetten önce bile, ilkel şekilde de olsa kadılık müessesesinin mevcut olduğu bir vakıdır.<sup>231</sup>

Kadılık müessesesi önemine binaen Osmanlılar tarafından da benimsenmiş daha da sistemleştirilip geliştirilmek sureti ile devletin en önemli organlarından biri haline getirilmiştir. Osmanlı Devletinin kurucusu Osman Bey, devleti kurunca ilk önce Kadı ve Subaşı tayin etmiştir. Bu uygulama Osmanlıların kadılık makamını devletin temel direği olarak gördüklerinin bir ifadesidir.<sup>232</sup>

Teorik olarak çok hakimli mahkemelerin mümkün olduğu<sup>233</sup> İslam Hukuku'nda, şer'iyye mahkemelerinde genel olarak tek hakim olarak kadılar görev yapardı. İlk

<sup>231</sup> M.Said Yazıcıoğlu, **Hızır Bey**, Kültür ve Turizm Bakanlığı Yayınları, Ankara, 1987, s.5

<sup>232</sup> Yazıcıoğlu, **a.g.e**, s.7

<sup>233</sup> "Hanbeli hukuk alimi İbn Kudame bu mevzuu şu satırlarıyla özetlemiştir: 'Bir vilayete, ya selahiyet bölgelerini, yahut da bakacakları maddeleri ayırarak(belirleyerek) birden fazla hakim tayin etmek caizdir. ..(El-Muğni, X, 92)... Mecelleyi şerheden Ali Haydar 1802. maddeyi açıklarken, bir mahkemeye iki hakimin tayin edilmesi ya bu maddede olduğu gibi açık bir ifadeye dayanır, yahut da karine ve delillerden anlaşılır. Mesela bir kazaya selahiyetleri ayrılmadan iki hakim tayin edilirse bunlardan birisi tek başına hüküm veremez. Bu tayin şekli mahkemenin çift hakimli olduğunu

kadı tayini Hz. Ömer tarafından gerçekleştirilmiştir<sup>234</sup>. Önceleri İslam'da yargı işlerini ilk uygulayan Hz. Muhammed'di. Daha sonra peygamberin halifeleri bu görevi sürdürdüler. İslam Devleti genişleyince halifeler davalar için özel memurlar görevlendirdiler. İslam tarihinde bu uygulamayı ilk başlatan Hz. Ömer, Kufe'ye atadığı Ebu Musa El-Eşari'ye, yargılama kurallarıyla ilgili İslam hukukunun temelini oluşturan meşhur mektubu da yazmıştır<sup>235</sup>.

Kadı görevlendirmek Mısır'da valilerin yetkisindeydi. Ancak Mısır yönetimi Abbasilerin eline geçince kadı atama yetkisi halifeler tarafından kullanılmaya başlamıştır. Kaza teşkilatlarının oluşmasıyla birlikte vilayetlerin her birine kadı tayin edildi. Ülke genişleyince her yerleşim yerine kadı tayin edilmeye başlandı. Mısır'da görevlendirilen ilk kadı Hicri 155 yılında Halife Mansur tarafından atanan Abdullah b. Leha el-Hadrami idi. Bu süreçte büyü kentlere tayin ve azl yetkisi halifede olan birden fazla kadı görevlendirildi. Harun Reşit döneminde Bağdat'ta kadı olan Ebu

---

gösterir. bkz. Hayreddin Karaman, **Anahatlarıyla İslam Hukuku**, 1.2.3. ciltler bir arada, Ensar Yay., İstanbul, 2007, s. 238-239.

<sup>234</sup> Halil Cin - Gül Akyılmaz, **Türk Hukuk Tarihi**, Sayram Yay., Konya, 2003, s. 154-155; Emile Tyan, *l'Histoire de l'Organisation Judiciaire en Pays d'Islam*, Paris, 1960, s.212-213; akt.: Mehmet Akif Aydın, **Türk Hukuk Tarihi**, Hars Yay, İstanbul, 2005, s. 83.

<sup>235</sup> Zeydan, **İslam Uygarlıkları Tarihi**, s. 305; " Yargı (husumetleri ve anlaşmazlıkları çözmek) apaçık bir farz ve tabii olunan bir sünnettir. Sana bir anlaşmazlık getirildiğinde, onu iyice anla. Mesele senin için açıklığa kavuştuğunda da (hükümünü ver ve) onu uygula. Çünkü uygulanmadıktan sonra doğruyu söylemenin bir faydası yoktur.

Tavır ve hareketlerinde, insanlara karşı eşit ve adaletli davran ki, güçlü ve üstün olan haksız bir şekilde kendi lehine hüküm vereceğın hissine kapılmasın, zayıf olan da senin adil bir hüküm vereceğinden ümidi kesmesin.

Delil göstermek iddia sahibine(davacıya), yemin etmek de iddiayı inkar edene(davalıya) düşer.

Bir haramı helal, helali de haram kılmadıkça Müslümanlar arasında sulh olmak (anlaşmaya varmak) caizdir.

Dün vermiş olduğun ve üzerinde tekrar düşündükten sonra doğru olmadığını anladığın bir hüküm, bugün doğru olduğuna inandığın) hükmü vermene engel olmasın. Esas olan hakka (doğru olana) dönmendir. Çünkü doğru daha eskidir. Doğruya dönmek, yanışta devam etmekten daha hayırlıdır.

Kur'an'da ve sünnette olmayan ve tereddüt ettiğın bir meseleyle karşılaştığında iyice düşün, onun benzerlerini öğren ve onlarla kıyas ederek hüküm ver.

Bir hak iddia edene, buna ilişkin delillerini getirmesi için süre ver. (Bu süre içinde) delillerini getirirse hakkını alır, aksi takdirde onun aleyhine hüküm ver. Şüphesiz bu şekilde hareket etmek şüpheleri ortadan kaldırmak için en uygun yoldur.

Müslümanlar adildir ve birbirleri hakkındaki şahitlikleri geçerlidir. Ancak had cezasına çarptırılarak kırbaçlanmış olanlar, yalan yere şahitlik yaptığı sabit olanlar ve yalan yere kendisini nesep veya dostluk bağıyla birilerine nispet edenler bunu dışındadır. Çünkü Allah onların yeminlerini ve şahitliklerini geçersiz saymıştır.

Kararsızlık ve endişeden, bıkkınlıktan ve (davanın taraflarına) oflayıp püflemekten sakın. Çünkü doğru yerde, hak için kararlı ve sabit olmaya Allah'ın verdiği sevap çok büyüktür ve Allah böyle yapanın adını yüceltir. Vesselam." İbn-i Haldun, **Mukaddime**, s.308-309.



Yusuf, erdem, bilgi ve güçlü sezileriyle sivrilmişti. Harun Reşit, kendisine son derece saygı gösterirdi; hatta kendisine bunun göstergesi olarak **kadı'ul-kudat** (kadıların kadısı) veya **şeyhülislam** adını verdi. Bu isimle ünlenen ilk kadı Ebu Yusuf'tu. Kendisine verilen makama önemli hizmetlerde bulunan Ebu Yusuf, ulemaya mahsus elbiseler yaptırdı. Bu ilmiye sınıfının ve yargıçların ayrı bir zümre haline gelmeye başlamasıdır. Ebu Yusuf'tan sonra gelen kadılıkutadlar, Bağdat kadılarını daha sonra da bütün ülkenin kadılarını tayin etmeye başladılar. Endülüs ve Mısır'da Abbasiler'in çağdaşı olan kadılar ve sonra gelen halifeler Abbasiler'in yolundan gittiler<sup>236</sup>.

Osmanlı Devleti'nde de, tüm İslam devletleri<sup>237</sup> gibi, kadı adı verilen görevliler dava dinleyip hüküm verirlerdi.

İstanbul'un adli, idari ve beledi işlerinin görülmesi için şehir, asıl İstanbul, Üsküdar, ve Eyüp olmak üzere dört kadılığa ve bu kadılıklar da birçok nahiyeye<sup>238</sup> bölünmüştü. Kadısına "İstanbul Efendisi" denilen İstanbul kadılığı kaldığı şehrin merkezinde olması hasebiyle diğerlerinden üstün ve önemli sayılırdı. Nahiyelerde kadının vekilliğini "naip"ler yapardı. Naipler de buldukları yerde mahkeme başkanı olarak yargılama yetkisine sahiptiler. Gerek kadı gerekse naibin resmi daireleri evleri idi. Evlerinin selamlık kısmı kadılık veya nahiyeye dairesi olurdu<sup>239</sup>.

İstanbul Kadılığının, İslam dünyasındaki kadılık müessesesinden farklı yönleri mevcuttu. İslam dünyasında kadılar, davaları genelde cami veya mescitlerde görürlerdi, onlara tahsis edilmiş belli binalar mevcut değildi. Osmanlılarda ise kadılık müessesesi daha ciddi bir şekilde yerleşmiş adliye binaları tesis edilmiştir. Çok sonraları ise 'Bab-ı Meşihat' adı verilen müessesenin kurulması ile de kadılar belli bir makama kavuşmuştur.<sup>240</sup>

Burada, ilk 'İstanbul Efendisi'nin modern tabirle ilk İstanbul Belediye Başkanı'nın Sivrihisar doğumlu ve Fatih'in yakın çevresinden Hızır Bey Çelebi

<sup>236</sup> Zeydan, **İslam Uygarlıkları Tarihi**, s. 305-306.

<sup>237</sup> Burada kullanılan İslam devleti tabiri, Osmanlı Devleti'ni önkoşul olarak bir İslam devleti olarak tanımlama amacıyla kullanılmamıştır. Zira Osmanlı Devleti'nin bir İslam Devleti olup olmadığı konusu, Şer'i Hukuk – Örfi Hukuk kavramları bağlamında tartışılmalı bir konudur. Çalışmamızın konusu bu konuda bir hüküm vermeye elverişli değildir.

<sup>238</sup> "İstanbul'un surlar dahilindeki kısmı yani asıl İstanbul 13 nahiyeye, nahiyeler de bir çok mahalleye ayrılmıştı". Ergin, **Beledi Bilgiler**, s.166.

<sup>239</sup> A.y, s.166.

<sup>240</sup> Yazıcıoğlu, **a.g.e** , s. 12.

olduğunu, ilk olması ve Osmanlının nasıl bir belediyeçilik anlayışı tasavvur ettiğini anlamamız açısından zikretmemiz gerekiyor.<sup>241</sup>

Kadılık görevine getirilen kişi tören alayına camiye götürülür ve orada halife tarafından verilen sicil (berat) okunma töreni yapılırdı. Mısır kadıları, Şafiiğin doğuşundan itibaren bu mezhepten seçiliyordu. Ancak kadı, diğer mezheplerden istediğini kendine vekil(naip) tayin edebiliyordu<sup>242</sup>.

Osmanlı kadılarının bir konuda ilgiliyi doğrudan tayin etmek yerine tayin için arz yetkisi vardı ki; uygulamada merkezi devlet nezdinde bu görevin fiilen yetkili temsilcisi kadı sayılabilir. Diğer İslam devletlerinin klasik devirdeki teşkilatına kıyasla; Osmanlı kadısı gerek görev ve gerekse otorite ve yetki bakımından daha gelişmiş yönetim ve hukuk adamı kişiliğine sahip gibi görünmektedir. Esasen beledi, mülki vs. diye sınıflandırılan birçok görevlerinin onun hukukçu fonksiyonu ve mahkeme kurumunun işleyişi içinde değerlendirilmesi gereklidir. Bu görevleri şöylece sıralamak mümkündür<sup>243</sup>.

- Naip, müteveli, imam, hatib vs. tayini,
- Noterlik görevleri, vakfiye tanzim ve tescili, vasi tayini, yetim mallarının idaresi, nafaka tayini, alacak senedi(hüccet) ve kefalet vs. gibi senetlerinin tanzimi.
- Miras, evlilik akdi tanzimi,
- Tapu sicil muhafızlığı (kent arazisi üzerinde emlak alım satım kaydı),
- İnfaz hâkimliği görevi.
- Mülki görevler, vüzera haslarının kontrolü, narh tespiti, lonca teftişi, iaşe, kale dizdarları teftişi, mukataa işlerinin kontrol ve kaydı, ordunun iaşe ve ibadesine yardım, birtakım dini grup ve zaviye ve tekkelerin ahvalini teftiş ve gözetme v.s.

---

<sup>241</sup> Süheyl Ünver, **Hızır Bey Çelebi**, Nümune Matbaası, İstanbul, 1945,

<sup>242</sup> Corci Zeydan, **İslam Uygarlıkları Tarihi**, İletişim Yay., İstanbul, 2009, cilt 1, s. 308.

<sup>243</sup> İlber Ortaylı, **Hukuk ve İdare Adamı Olarak Osmanlı Devletinde Kadı**, Turhan Kitabevi, Ankara, 1994, s.27-28.

Son derece önemli bir görev olan kadılık görevini ifa edecek kişilerde bazı özellikler aranmaktaydı. İslam hukukçularının üzerinde ittifak ettikleri özellikler, kadının müslüman, mümeyyiz, baliğ ve hür olmasıdır. Bazı hukukçular kadılıkta erkek olma şartını da aramışlardır<sup>244</sup>. Ayrıca, kadının duyu organlarında bir sakatlığın olmaması, adil, dürüst ve güvenilir olması, hukuki bilgisinin kuvvetli olması, yargılama usulünü bilmesi gibi özellikler de aranmıştır<sup>245</sup>.

Kadı, görüşlerinde, kararlarında ve icraatında özgürdü. Avrupa belediyelerinin aksine kadının maiyetinde istişare edebileceği ve birlikte çalışabileceği bir meclis yoktu<sup>246</sup>. İslam'ın ilk zamanlarında karşılaşılan istisnai örnekler bir kenara konulacak olursa, genel olarak İslam hukuk tarihinde yargı, yönetimden ayrı ve bağımsız olarak yaşam alanı bulmuş ve kadınlar, doğrudan doğruya halife tarafından tayin edilen ve bölgelerindeki yöneticilerden bağımsız olarak yargı görevlerini yerine getirmişlerdir. Kadınlar doğrudan merkeze karşı sorumludur ve merkeze muhataptır. Bu durum Osmanlı Devleti için de söz konusudur. Bölgelerindeki yöneticilerden bağımsız olarak yargı görevini yerine getiren kadınlar, kazasker ve şeyhülislam tarafından tayin edilmiştir. Yöneticilerin kendilerine müdahaleleri ve yargı görevini bizzat yürütmeleri esas olarak söz konusu olmamıştır. Divan-ı Hümayun, Çarşamba ve Cuma divanlarına Veziriazamın

---

<sup>244</sup> “Birinci görüş Şafîi, Mâliki ve Hanbelî hukukçulara ait olup erkekliğin şart olduğu istikametindedir. Bu hukukçular Kur'an-ı Kerim'deki şahidlikle ilgili âyetler ile kadın-erkek farkına ait âyetlere ve özellikle Hz. Peygamber'in, İran'ın devlet başkanlığına bir kadının getirilmesini haber alınca buyurduğu "Yönetimlerini bir kadına ısmarlayan bir millet iflah olmaz" mealindeki hadise dayanmış, bunlara ek olarak hâkimlik mesleğini icra ederken kadının, caiz olmadık şekilde erkeklere karşı mecburiyetinde kalacağını ileri sürmüşlerdir.

İkinci görüş İbn Cerîr et-Taberî (ö.310/922) ve İbn Hazm'e (ö.456/1064) aittir. Bu müçtehitlere göre kadın müftü olabildiği ve hâkimlik mesleğinin gerektirdiği bilgi ve beceriyi de elde edebildiğine bakılırsa hâkim de olabilir. Hz. Peygamber (s.a.) erkek gibi kadın için de ".... kadın da bir çobandır veraiyyesinden (sürüsünden, idaresinde olanlardan) sorumludur" buyurmuş, kadına da salahiyyet ve sorumluluk vermiştir.

Üçüncü görüş Hanefilere aittir. Bu mezhep fukahâsına göre kadının hâkim olarak tayini caiz olmamakla beraber tayin edildiği takdirde hem bu tayin hukuken muteberdir, hem de kadın hâkimin ceza dışında kalan dâvalarda (hukuk dâvalarında) hükmü geçerlidir.” Karaman, Hayrettin, **Anahatlarıyla İslam Hukuku**, Ensar Yay., İstanbul, 2007, s.243-244.

<sup>245</sup> Halil Cin - Gül Akyılmaz, **Türk Hukuk Tarihi**, Sayram Yay., Konya, 2003, s.155; “Benim kerametli padişahını, kazasker defteri okuyup "filan kazayı filana" dediğinde, saadetle [şöyle] buyurun: "O arz ettiğin kadı, ehl-i ilim midir, layık mıdır? Asla sakın layık olmayan kişi olmasın, vebali senin boynuna. Bir hoşça imtihan eyle, cahile kadılık verme. [Cahile] vermene rıza-yı hümayunum yoktur. Şöyle kulağıma dokunursa sen bilirsin" diye tembih-i şerif buyurun.” Bkz.: **Koçibey Risaleleri**, Haz. Seda Çakmakoglu, Kabalcı Yayınevi, İstanbul, 2007, s. 133-134.

<sup>246</sup>Ergin, **Beledi Bilgiler**, s.166.

başkanlık etmesi ve buralarda hukuki anlaşmazlıkların da görüşülmesi, bu duruma aykırı gibi gözükse de, normal bir mahkemeden farklı olan ve başkaca da görevleri olan bu divanlarda hukuk davalarının yine yetkili bir kadı tarafından yürütülmüş olduğu muhtemeldir. Zira üç divanda da yetkili bir kadının mutlaka hazır olması gerekmektedir<sup>247</sup>. Osmanlı kadısının merkezle doğrudan yazışma hakkı vardır ve buna arz yetkisi denir. Bu yetkiyi bazen cemaatin taleplerini temsilen de yerine getirir. Diğer mülki erkân (ehl-i örf) icrai otorite gerektiren konularda ona yardım ile yükümlüdür. Kadı'ya görevini hatırlatmak ve ihmali önleyerek, adaleti yerine getirmesini her konuda sağlamak da bu grubun görevidir<sup>248</sup>.

Her kadı belli bir kaza veya sancak bölgesine tayin edilir ve görevlerini bu bölge kapsamındaki şehir, kasaba nahiye ve köylerde yerine getirmekle yükümlü olurlardı. Doğal olarak kadı böyle geniş bir sahanın her tarafında, bu görevleri bizzat yerine getiremeyeceği için mekânsal düzeyde kendine bazı yardımcılar seçer, böylece coğrafik alandan doğan yatay bir hiyerarşi ortaya çıkardı. Bu alan içinde amir, kadının bizzat kendisi olur, kaza dairesi dâhilindeki küçük ünitelerin, yani her nahiyenin başına bir naip<sup>249</sup> tayin eder ve naip kendi bölgesinde kadının görevlerini kendisini temsilen yerine getirirdi. Ancak bu konuda hiyerarşik yetki ve denetim üstünlüğünün bizzat kadıda bulunduğu şüphe yoktur. Kadı'nın naip tayin etmesi usulü özellikle Memluklarda görüldü. Bu müessese Memluk devletinde zamanla bozuldu ve başkadının (kadı'ul kudat) istismarı söz konusu oldu. Öyle ki 731 de Kahire'deki kadı'ul kudat bölgesi dahilinde elli tane naip tayin edilmişti. Sultan bunların sayısını düşürdü ve 1380' de bir fermanla her kadının ancak dört naip tayin edebileceğini

<sup>247</sup> Mehmet Akif Aydın, **Türk Hukuk Tarihi**, Hars Yay, İstanbul, 2005, s. 84.

<sup>248</sup> Ortaylı, **Kadı**, s.29.

<sup>249</sup> “Bu atanma hiyerarşisi kısaca şöyledir: En alt kademede **Naip**ler bulunur. Bunlar belli bir öğretim düzeyinden ileri gitmemiş ulemadan olup "**kadı vekili**" olarak atanırlar. Bunların üstünde asıl "**Kadılar**" gelir. Kadılar **Rumeli, Anadolu ve Mısır** gruplarına ayrılır. Bunlar da kendi aralarında, görevlendirildikleri yerlerin özellikleri bakımından alt gruplara ayrılır. Rumeli kadıları Anadolu'da, Anadolu kadıları Rumeli'de görevlendirilemezlerdi. Yargı örgütünün temel taşlarını bu kadılar oluştururdu. Onların üzerinde, daha üst bilgi düzeyine sahip "**Müfettişler**" gelirdi. Bunlar belli bir yerde görev yapmazlar, kadıların çalışma biçimlerini denetlerler; özellikle yakınmaların çok olduğu bölgelere yollanırlardı (**Mehayif Müfettişleri**); bazıları da yüksek rütbeli devlet adamlarının denetiminde bulunan vakıfları yönetirlerdi. **Müfettişlerin** üstünde "**Menasib-i Devriye Kadıları**" vardır. Bunlar ülkenin önemli, fakat belirli kentlerinde yargıçlık yaparlar, bu kentler arasında sırayla görev değiştirirlerdi. En üst kademede ise "**Mollalar**" bulunurdu. Bunların en üstünü Rumeli Kazaskeriydi. Sonra Anadolu Kazaskeri gelir, onu da en büyük kentin yargıçı olan İstanbul Kadısı izlerdi. Bursa ve Edirne Kadıları ve diğer başka önemli yerlerin yargıçları da bu üst grubun içindeydiler.” Üçok, Coşkun, Mumcu, Ahmet – Bozkurt Gülnihal, **Türk Hukuk Tarihi**, Turhan Kitabevi Yay., Ankara, 2008, s.242-243.

emretti. Fakat 1416'da bunların sayısı yine 200'ü buldu ve nihayetinde sultan bir fermanla bunların sayısını on olarak tespit etti<sup>250</sup>.

Osmanlı kadısı da naip tayin eder; ancak bunların sayısını kendi arzusu ile arttıramazdı. Yeni bir naip tayini ile bölgesi dahilinde mahkeme kurması için, bunun gereğini merkeze arz etmesi ve tayin ve kuruluş(ihdas) iznini alması gerekirdi<sup>251</sup>. Daha 15. asırda şehirde 13 nahiye olduğu bilindiğine göre<sup>252</sup>, demek ki her nahiyede naip bulunmuyordu. Niyabet Osmanlı idaresindeki belirli bir bölgede adli ve mülki alanda kadıyı temsil eden kurumdur<sup>253</sup>.

Kadı naip tayin ederken, genellikle o mahallin ulemasından, o yerin medreselerinden icazet almış olanları seçer. Bunlar bazen kadının maiyyetindeki işlere de tayin edilirler. Zira mahkeme personelinin de belirli bir tahsil ve hukuk bilgisine sahip kimseler olması gereklidir. Genellikle mahalli medreselerdeki müderrislerden, bazı ahvalde keşif vs. gibi davaya ilişkin konularda adli yardımcı olarak da yararlanılıyordu. Naiplerin görevleri, kadı adına onun görevlerini ifa etmektir. davalara bakmak, gerektiğinde keşfe çıkmak, görevlerinin başlıcasıdır. Ancak mülki otorite olup olmadıkları ve kadı'nın yetki sahasına giren her işlemi icraya yetkili olup olmadıkları kesinlikle belli değildir. Sicillerde naiplerin normal hususi hukuk davaları dışında katl, hırsızlık gibi olaylara keşifle görevlendirildiklerine dair birçok kayda rastlanıyor<sup>254</sup>. Naipler görevlerini kötüye kullandıklarında kadı tarafından azledilirler. Bazı halde merkezi hükümet kadıyı, naibini azletmesi için ikaz eder veya emir verir<sup>255</sup>.

Kadıların görevinde yardımcı olan diğer görevliler, şühüdül hal, kassamlar ve katiplerdir. Şühüdül Hal, mahkemelerde yargılamaya gözlemci olarak katılan kişilerdir. Bunlar hukuki uyuşmazlığın tanığı değil, yargılamanın gözlemcisidir. O

---

<sup>250</sup> Ira M. Lapidus, **Muslim Cities in the Later Middle Ages**, Cambridge University Press, Newyork, 1984, s. 137.

<sup>251</sup> Örneğin, 2 Safer 994 (23 Ocak 1586) tarihli bir hükümde, saltanat makamı İstanbul kadı'sına, "İstanbul'da beş mahkeme olup bunların yeterli olmadığını, hususen kış mevsiminde uzaktan gelmenin zor olduğunu bildirmişsin. Tahkik edip gereken yerde bir mahkeme ihdas edüb, icra-yı ahkam-ı şer'iyeye eyleyesin" diyor. Ahmet Refik Altınay, **16. Asırda İstanbul Hayatı**, y.y, 1935, s. 30.

<sup>252</sup> H. İnalçık, İstanbul. E. of. Isl. IV. s. 239. akt. Ortaylı, **Kadı**, s. 30.

<sup>253</sup> Ortaylı, a.e, s. 30-31.

<sup>254</sup> Ortaylı, a.e, s. 31.

<sup>255</sup> Dağlıoğlu, Bursa, s. 5 Nr. 32 Mudanya naipinin azline dair İstanbul'dan 972 81562) tarihli hüküm. akt. Ortaylı, a.g.e, s. 31.

bölgenin ileri gelenlerinden seçilen ve sayıları beş ve daha fazlası olan bu kişilerin mahkemenin işleyişine ve karara herhangi bir şekilde müdahalesi söz konusu değildir. Kassamlar, ölen kimselerin geride bıraktığı mallarını, İslam miras hukuku esasları çerçevesinde mirasçılara paylaşırma görevini kadı adına yapan görevlilerdir. Katipler de kadının vermiş olduğu kararları sak usulüne uygun bir şekilde deftere geçiren ve hukuk metinlerini yazma konusunda yetiştirilmiş görevlilerdir<sup>256</sup>.

Hiyerarşide naiplerden sonra kadıların en önemli yardımcısı olarak mahalle biriminin başındaki imamları sayabiliriz. Tabi imamın hukuk adamı ve yargı görevlisi olarak hiçbir rolü yoktu. Belki bazı anlaşmazlıkları, bir cemaat üyeleriyle yakınlık havası içinde çözmekte rolü oluyordu. Ama o daha çok, henüz ihdas edilmeyen muhtarlık görevini yerine getiriyordu. Bu mekânsal hiyerarşik dağılıma bir örnek olarak İstanbul'u alabiliriz. Fetihden 70 yıl sonra şehirde 13 nahiye vardı<sup>257</sup>. Her nahiyenin de birçok mahalleleri vardı. 17. asırda bugünkü İstanbul, başta surlar dâhilindeki İstanbul sonra Galata, Eyüp ve Üsküdar (bilâd-ı selâse) olmak üzere dört tane kadı tarafından idare ediliyordu. İstanbul kadısı 17. asırda kendi bölgesi dâhilinde 26 naip tayin etmiştir. Bu 26 naip, surların dışında Çatalca'ya kadar uzanan 700 köyün dâhil olduğu bir alanda, kadının temsilcisi olarak görev yapardı. Galata kadısı aynı şekilde civardaki 300 köy üzerine 44 naip tayin etmişti. Üsküdar 5 naipliğe sahipti<sup>258</sup>. Bu sınırlar kadı'nın yargı ve yönetim bölgesi olup, bu bölgenin dışında yetkileri bulunmamaktaydı<sup>259</sup>.

Kadıların maaşı devletlere ve zamana göre farklılık göstermiştir. Hz.Ömer Basra kadısına 100 dirhem nakit ve idaresine yetecek kadar buğday vermiştir. Emevilerde kadıların maaşı artırıldı. Abbasilerde, Mısır kadılarının maaşı 30 dinar seviyesindeydi<sup>260</sup>. Osmanlı Devletinde<sup>261</sup> kadıların en önemli ve sürekli gelirleri, yaptıkları hizmetlerden tahsil ettikleri ve padişah fermanıyla saptanmış, bugünkü noter

<sup>256</sup> Mehmet Akif Aydın, **Türk Hukuk Tarihi**, Hars Yay., İstanbul, 2005, s.90-91.

<sup>257</sup> İnalçık, **Adaletnameler**, s. 229.akt. Ortaylı, **Kadı**, s.32.

<sup>258</sup> Osman Nuri Ergin, **Mecelle-i Umur-ı Belediye**, İstanbul Büyükşehir Belediyesi Yay., c. 1, İstanbul, 1995. s. 288.

<sup>259</sup> Ortaylı, **Kadı**, s.32-33.

<sup>260</sup> Zeydan, **İslam Uygarlıkları Tarihi**, s. 308.

<sup>261</sup> Koçi Bey bir risalesinde maaş konusunda şu şekilde öneride bulunur: "Bu kadılıklar yüz elli akçe ile olur, yüz otuz olur, yüz olur, seksen olur, kırk olur, yirmi olur. İlk önce yirmi akçe ile olup her tayinde artar. Yüz elli [akçe] olunca artık bundan fazla olmaz." **Koçibey Risaleleri**, Haz. Seda Çakmakoglu, Kabcacı Yayınevi, İstanbul, 2007, s. 133-134.

harçlarına benzeyen harçlardı. Her işlem için bir harç mevcuttu. Nadiren de kadılara gündelik bazen de tımar verildiği vaki olmuştur. Ayrıca İstanbul'da atanma sırasını bekleyen kadılara da tıpkı emeklilere olduğu gibi küçük bir arpalık tahsis edilirdi<sup>262</sup>.

Tanzimat dönemine yaklaşılrken kadılık teşkilatı çok bozulmuş<sup>263</sup> ve bu görevi yürütecek liyakatte kimse pek kalmamıştı<sup>264</sup>. 16.asır sonlarından itibaren kadılar usulsüz olarak naipleri iltizam usulü ile tayine başladılar. Merkezi hükümetin bu uygulamayı şiddetle yasaklamasına rağmen yolsuzluk ve adaletsizliği artıran bir usul olarak yerleşmeye başladı. Örneğin Evail-ı Zilkade 1006 (1595) tarihli adaletname, böyle naip tayinini şiddetle yasaklamaktadır<sup>265</sup>. Taşrada ise 16. asır sonlarından itibaren kadıların yargı bölgeleri dâhilinde devre çıkması gibi bir usulsüzlüğün yerleştiği görülmektedir. Normal olarak belki naiplerin teftiş veya keşif gibi işlemler için makul sayıda adamlarıyla köy ve nahiyelere gitmeleri gerekirken; “köy köy, çoğun diğer mülki ve askeri amirler ve kalabalık bir maiyetle gezip, reyanın bedava yem ve yemeğin alıp, resm-i kısmet için zorla dava görmek”, talep harici tereke taksimi veya normal ölüm ve kaza sonucu ölümlerden cerime almak gibi yolsuzluklara başvurmaktadırlar. Benzer usulsüzlüğü kadıların naipleri de kendi bölgelerinde tekrarlamaktaydılar. Bu durumun meydana gelmesindeki temel etken dönemin iyi olmayan ekonomik durumudur ve kadılar daha fazla kazanç için bu yola başvurmuşlardır<sup>266</sup>.

Bugün dahi kadılık kurumunu çağrıştıracak bazı tabirleri kullanmaktayız. Örneğin, zamanında kadı şimdi ise kaymakam idaresinde bulunan ilçelere kaza denmekte ve yine hakimlerin hakimlik sıfat ve yetkilerine de hakkı kaza yani kadılık hakkı denilmektedir. Öte yandan belediyelerin hakkı kazası vardır denildiğinde yine belediyenin kadıların verdiği gibi ceza vermesi kastedilir. Ayrıca, Türkiye dışında da kadı tabirinin yaşadığını görürüz. Örneğin İspanya'da belediye reisine “alkat” denilir

<sup>262</sup> Üçok, Coşkun, Mumcu, Ahmet – Bozkurt Gülnihal, **Türk Hukuk Tarihi**, Turhan Kitabevi Yay., Ankara, 2008, s.246.

<sup>263</sup> “Zaman zaman şefaet ile yahut rüşvet ile de verirler. Kazaskerler [padişahıma] arz ettiklerinde, tembih-i şerif buyurun: "Şefaet ile veya rüşvet ile sakın kadılık vermeyin, imtihan eyleyin ve hangisi layık ise onu arz eyleyin" diye tembih-i şerif lazımdır.” **Koçibey Risaleleri**, Haz. Seda Çakmakçoğlu, Kabalıcı Yayınevi, İstanbul, 2007, s. 133-134.

<sup>264</sup> Ergin, , **Beledi Bilgiler**, s.167.

<sup>265</sup> Halil İnalçık, **Adaletnameler**, T.T.K Belgeler Dergisi, c.:II, No: 3-4, Ankara, 1965, no: 1540, 1560, 1595, s. 229.

<sup>266</sup> Ortaylı, **Kadı**, s.33.

ki bu Arapça “el-kadı” kelimesinin biraz değişmiş halidir<sup>267</sup>.

## D. KADININ İDARİ FONKSİYONU VE BELEDİ GÖREVLERİ

İslam’ın ilk yıllarında kadının görevi davaları çözmekten ibaretti. Daha sonra Halifelerin durumuna göre başka işlerle de uğraşmaya başladılar. Giderek müslümanların genel hukukuyla ilgili tüm işler kadının görevine dahil edildi. Daha sonraki dönemlerde yollarla ilgili konular ve belediye işleri de kadılara verildi. Bunun yanında bazı halifeler, kadıların görev alanlarını genişlettiler. Hatta savaşa giden askerlerin komutanlığını bile kadıya havale eden halifeler olmuştur. Fatımi halifelerinden Azizbillah, Kadı Ali b. Nu’man’a Mısır kadılığını verdiğinde Şam, Haremeyn, Mağrib ve diğer ülkenin kadılıklarını, hatipliklerini, imamlıklarını ek memurluk olarak kendisine teslim etmiş; aynı zamanda altın ve gümüşün ayarını, kile ve terazilerin doğruluğunu kontrol etme görevini de kadılara vermişti. Yine Fatimilerden Mustansır zamanında, kadılık görevi verilen Ebu Muhammed El Baruzi’ye aynı zamanda vezirlik görevi de verilerek bu anlamda bir ilk gerçekleştirilmiştir<sup>268</sup>.

Emeviler döneminde kadıların tayini görevini valiler yürütmüşlerdir. Toprakların genişlemesi sonucu artık eski hakem usulünün yetersizliği ortadaydı. Bu sebeple Arap hakeminin yerini İslam’da kadı almıştır. Esasen vali, halife tarafından kendisine verilen yetki kapsamında kendi eyaletinde idari, teşrii ve adli tam bir otoriteye sahipti. Vali asli yetkisini adli katibi olan kadıya havale yolunu seçmiştir. Ancak bu yetkiyi yine de kendinde barındırmıştır<sup>269</sup>. Abbasilerin ilk devirlerinde ise, artık kadı valinin adli katibi değildir. Merkezi yönetim tarafından atanan kadı, herhangi bir müdahaleye maruz kalmadan yine merkezi yönetim tarafından azledilinceye kadar görevini sadece şeriata bağlı kalma kaydıyla yürütüyordu<sup>270</sup>. Kadılığın, geçirdiği kurumsal evrim gereği Osmanlı Devleti’nde kadının sadece yargı ile değil, aynı zamanda mülki, beledi görevler ile de yükümlü olması sonucunu doğurdu. Esasen kurumun niteliği icabı bu görevleri bu şekilde birbirinden kesinlikle

<sup>267</sup> Ergin, , **Beledi Bilgiler**, s.167.

<sup>268</sup> Zeydan, **İslam Uygarlıkları Tarihi**, s. 306-307.

<sup>269</sup> Joseph Schacht, **İslam Hukukuna Giriş (An Introduction to Islamic Law)**, çev.: Mehmet Dağ-Abdulkadir Şener, AÜİF Yay., Ankara, 1986, s. 35.

<sup>270</sup> Schacht, **İslam Hukukuna Giriş**, s. 60.



ayırp, kategoriler halinde incelemek de pek imkan dahilinde değildir. Bu bağlamda, şer’i hukukun uygulayıcısı olan kadının tek görevi yargı değildi. Sanatkâr ve esnafın kontrolü, lonca düzeninin, yönetimin ve bununla ilgili kuralların gözetimi, şehrin ekonomik hayatıyla yakından ilgili olarak fiyat tespit ve kontrolü, diğer yandan şehirlerin alt yapısal tesislerinin denetimi, imar nizamının korunmasını gözetmek, vakıfların yöneticilerini denetlemek, bu konudaki atamalarla ilgili olarak arzda bulunmak gibi, hepsi ayrılmaz bir bölüm teşkil eden çeşitli görevleri vardı. Asayiş konusunda subaşı, asesbaşı gibi görevlilerle yakın işbirliği içindeydi. Yine bölgesinin din işleri görevlilerini atama için, ilgili mercie onun arzı gerekmektedir.

Esasen Memluklarda da kadı’nın başlıca vazifelerinden biri camideki görevlileri tayin etmektir.<sup>271</sup>

Klasik dönem belediye sisteminde, Arap ve İslam kurumlarına dayanan belediyeyi “kadı” temsil eder. Kadı hem idari hem adli hem de beledi güç ve yetkileri kendinde barındıran bir memurdur<sup>272</sup>. Bu görev birliğini sadece Ortadoğu ülkelerinin şehir yargıci olan kadıya özgü bir nitelik değildir. Ortaçağ Avrupa şehirlerinde de benzer durum vardı ve örnek olarak Bürgermeister veya Londra’daki Lord Mayor’un bu iki fonksiyona sahip olduğunu belirtmek gerekir. Kadı’nın görevinin özgün yanı, yönetici kişiliği yanında şer’i bir konum olan cemaatin reisi olma durumudur. Bu vasfıyla da bazı şikâyet ve taleplerini merkeze arz ederdi<sup>273</sup>.

Kadının önemli görevlerinden biri asayiş sağlama görevidir. Asayiş açısından kadının bu görevi yerine getirirken en önemli yardımcısı subaşıdır. Subaşı Osmanlı devrinin başlangıcında merkezden tayin edilirdi. 16. asır sonlarından itibaren beylerbeyi ve sancakbeyleri tarafından onlara bağlı bir memur olarak tayin edilmeye başladı. Subaşı’nın asayişle ilgili görevleri sadece şehir içine mahsus değildir<sup>274</sup>. Esasen her sancak kazaya tekabül eden subaşılıklara ayrılmıştır. Subaşının tayinini beylerbeyi veya sancakbeyi bir mektupla kadıya bildirir ve bu

---

<sup>271</sup> Lapidus, **Muslim Cities**, s. 136.

<sup>272</sup> Ergin, **Beledi Bilgiler**, s.165.

<sup>273</sup> Ortaylı, **Kadı**, s.26.

<sup>274</sup> Özer Ergenç, **XVI. Yüzyılda Ankara ve Konya**, Ankara Enstitüsü Vakfı Yay, 1995, s. 94.

durum sicile kaydolunur<sup>275</sup>. Subaşının iki görevi vardır: Birincisi bad-ı heva adı altında toplanan cürm-ü cinayet, niyabet, resm-i arusane gibi vergileri toplamaktan ibaret olan mali görev, ikinci görev de bu mali görevle birlikte kolluk görevini yerine getirmektedir. Kolluk görevi aslında geleneksel idare sisteminde yargı bölümünden bir görev olup, kadiya ait olması gerekir<sup>276</sup>. Ancak subaşının kolluk görevini kadiya vekaleten yürüttüğü malumdur. Subaşı bu görevi onun adına yerine getirir ve ehli örf tendir. Bu nedenle kadının hükümlerinin ve merkezden gelen emirlerin uygulanmasını sağlamak, suçları önlemek ve suç işleyenleri takip edip yakalamak, koğuşturmak ve kadı'nın suçlu görüp hüküm verdiklerini cezalandırmak onun görevidir. Şüpheli kimseleri takip edip, yakalamak hakkıdır<sup>277</sup>. Ancak kadı hükmü olmaksızın cezalandıramaz. Bu yüzden gece gündüz bu gibileri mahkemeye sevk etmek yetkisi vardır<sup>278</sup>. Subaşı bir anlamda en yüksek emniyet görevlilerinden biri ve infaz memuru olarak Osmanlı kadı'sının en başta gelen yardımcısıydı<sup>279</sup>. Subaşının yanında, sancakbeyi tarafından atanan yeterince ases (yasakçı) bulunur. Bunlar geceleri çarşı ve pazaryerlerini beklerlerdi. Şehrin neresinde ne kadar ases bekleyeceği kanunnamelerde belirtilmişti. Görevleri karşılığında, asesler dükkân sahiplerinden belirli bir ücret alırdı. Bu ücret geliri Beylerbeyi veya sancakbeyine tahsis edilmiştir. Asesbaşılık genellikle 16. asırdan itibaren mukataaya veriliyordu. Bunlar, hırsızlık olayında ihmalleri görülürse tazminatla yükümlü idiler<sup>280</sup>. Kuşkusuz görevlilerin kontrolü kadiya ve naiplere aittir. İhale ile verilen bu görevin yerine getirilmesine dikkat ederlerdi. 16. Asır sonlarından itibaren asayişsizliğin artması dolayısıyla subaşılar takviye kuvvet olarak yasadıkları verildi. Yasakçılar şehir asayişinde subaşı ve kadının yardımcısı olarak olağanüstü şartlar dolayısıyla ortaya çıktılar. Bu kuvveti genellikle kapıkulu askerleri meydana getiriyordu.<sup>281</sup> Özellikle 16. asır sonlarında sahte kapıkulu olarak ortaya çıkanları takip ve yakalamakta

---

<sup>275</sup>Ronald Jenings, **The Judicial Registers of Kayseri**, UCLA, Ph.D.Thesis (Unpublished), 1972, s. 59 da, Kayseri subaşısının sancakbeyi tarafından tayin edildiği örneğini veriyor. Akt.: Ortaylı, **Kadı**, s.34.

<sup>276</sup> Ortaylı, **a.e.**, s.35.

<sup>277</sup> Yücel Özkaya, **18.Yüzyılda Osmanlı Toplumı**, Yapı Kredi Yay., İstanbul, 2008, s.210.

<sup>278</sup> Ergenç, s. 95-96.

<sup>279</sup> Ortaylı, **a.g.e.**, s. 34-35.

<sup>280</sup> Ergenç, s. 97-98.

<sup>281</sup> Ergenç, s. 99-108.

bunların görevleriydi<sup>282</sup>. Subaşı ve yasağcılarının dışında, beylerbeyi, sancakbeyi ve kadının denetimi altında, hazine ve mühim evrakın da bulunduğu şehrin iç kalesinin müdafaa ve inzibatından sorumlu olan dizdar ve kale erlerini de kadının yardımcısı olan ehl-i örf arasında saymak gerekir. Tabii bu takımın teftişi de kadıya ait bir görevdi.

Osmanlı kadıları, sancakbeyi ve beylerbeyinin devamlı sefere gittikleri göz önüne alınırsa, esasında şehir yönetiminin ve güvenliğinin birinci derecede sorumlu amiriydi. Görevinin dini niteliği gereği, birçok müessese üzerinde meşru ve doğal görülen, sıkı bir denetim yetkisi de vardı. Buraya kadar saydığımız örf ehli dışında kadının esnaf ileri gelenleri, ayan ve eşraf ile de teması bulunup, bu gruplar nezdinde önemli yardımcılarına sahip olduğunu belirtmek gerekir. Esnaf ileri gelenleriyle sadece narh tespiti, lonca işlemlerine nezaret ve lonca kethüda ve yiğitbaşlarının tayin ve kaydı gibi konularda değil; asayiş işlerinde de işbirliği yapmıştır. Örneğin 1599 yılında Ankara kadısı esnafın ileri gelenleriyle birlikte, ahaliyi Celali isyanına karşı organize etmişti<sup>283</sup>. Yine üretim ve zanaat dallarının denetiminde ve iktisadi tedbirler alınırken aynı yol izlenmiştir<sup>284</sup>. Şehirler ve civarındaki tekke ve zaviyelerdeki tarikat ehlinin yaşayışı ve faaliyeti de kadı'nın gözetimi altındaydı. Ehl-i tarikat ve zaviye mensuplarının siyasi-dini yönden muhalif ve muğayir hareketlerinin olmamasına, aynı şekilde medrese talebeleri arasındaki benzer durumlara da dikkat etmek zorundaydı. Bunların tedibine dikkat eder veya merkezi hükümetten bu yolda gelen emirlerin gereğini yapardı<sup>285</sup>.

Kadının belediyeçilik anlamında en fazla meşgul olduğu alan, esnafın denetlenmesi ve narh işleriydi. Esnaf kahyalarını ve seçimlerini kadı yönetir ve aralarında çıkan uyuşmazlıkları çözer ve belediye zabıtasına aykırı hal içerisinde olanları cezalandırırdı. Ancak son zamanlarda esnafın yüzde doksanının Yeniçeri Ocağı'na yazılmış olması bu kişilere ceza verme yetkisini kadının elinden almıştı. Zira Yeniçerileri cezalandırma yetkisi Rumelihisarı veya Çanakkale'de bulunan askeri makamlardaydı. Yenilecek ve içilecek şeylerin yeterliliği, bunların merkezi

---

<sup>282</sup> Ortaylı, **Kadı**, s.35-36.

<sup>283</sup> 21 Zilkade 1007/17 Haziran 1599 tarihli sicil kaydından akt.: Ergenç, s. 136.

<sup>284</sup> Ergenç, s. 138.

<sup>285</sup> Ortaylı, **Kadı**, s.;37.

yönetimin emirlerine ve koyduğu narha uygun satılıp satılmadığı kadının yetkisinde olan işlerdendi. Kadıya “muhtesip<sup>286</sup>” veya “ihtisap ağası” denilen bir zabıta memuru<sup>287</sup> da yardımcı olurdu. Bu görevliler, kadının verdiği hükümleri, kararları ve buna bağlı cezaları halka ve esnafa uygulardı. Kadı at üstünde sıklıkla çarşığı teftiş ederken ihtisap ağası ve maiyeti de kadıya eşlik ederdi. Kadı, çarşıda kabahatli bir esnaf gördüğünde derhal sokak ortasına yatırıp ihtisap ağasına değnekle dayak attırırdı. Eksik veya hamur ekmekek çıkararak fırıncıları da fırın tezgahı üzerinde kulaklarından çivilediği yaşanmıştır.<sup>288</sup>

Cahen, Narh esasta ortaçağların sonuna doğru ortaya çıkan bir uygulamadır, diyor<sup>289</sup>. Bundan fiyatın resmi görevlilerce tespiti olarak anlaşılmalıdır. Muhtesip, kadı'nın yanında eşraftan ve lonca temsilcilerinden meydana gelen bir kurulla mahiyeti ihtisap kanunlarında etraflıca açıklanmış olan narhı tespit ederdi. 1562–1563 tarihli bir kanunnamede; “Muhtesip olan kimsenin kadı vasıtasıyla 10 a 14 üzere narh vermesini, o yerin ayan ve ihtiyarlarından ve emekçilerinden kimselerle hesabı yapıp ona göre ona-ondört (%40) karla narhın tespiti” emredilmiştir<sup>290</sup>. Bununla beraber bu on-ondört (% 40)ün sabit bir oran olmadığını belirtmek gerekir. Bu oran ürüne, duruma, ticari fiyat oynamalarına, emeğe göre değişirdi. Narh tespitinde mevsimin dahi rolü olup yılda birkaç kere yapılır. İnşaat ustalarının ücreti mevsimlere göre ayarlanması, ekmeğe % 40 kar konamaması, bir demirci ile kitap süsleyicisinin (müzehhib) ürünü için aynı oranda narh koyamayışı gibi birçok konu narhın tespitinde göz önünde bulundurulurdu.<sup>291</sup>. Narh Tanzimat'ın ilanından sonra yavaş yavaş birçok maddeler üzerinden kalkmış ve nihayet et ve ekmekek gibi birkaç

---

<sup>286</sup> Bazen “ihtisab emini” bazen de “ihtisap ağası olarak isimlendirilen muhtesibin Osmanlı'da ilk defa Osman Gazi tarafından atandığına dair bir rivayet vardır. Ancak kesin olan Fatih'in İstanbul'un fethinden sonra şehrin iktisadi, ticari ve buna paralel olarak içtimai düzenini sağlamak ve diğer hizmetleri görmek için tayin edilen kadılarından sekizincisi ihtisap ağasıdır. Ziya Kazıcı, **Osmanlılarda İhtisab Müessesesi**, İstanbul, 1987, s.32-33.

<sup>287</sup> “Narh tespitinde de esnaf ve ahalinin ileri gelenleri kadıya yardımcı oluyordu. Bununla beraber narh konusunda Kadı'nın başlıca yardımcısı muhtesiptir. Kadı ile muhtesibin önemli bir görevi para rayicine dikkat etmek ve alışverişin bu rayic üzerinden yapılmasını gözetmektir. Tabii bu gözetim ve denetimi asıl yürüten muhtesiptir. Kadı ve muhtesibin başlıca görevi, iase maddelerine (bilhassa hevayic-i zaruriye denen et, ekmekek, yakacak gibi- lat res necessariae) narh koymak ve bunun uygulamasını sağlamaktır.” Ortaylı, **Kadı**, s. 39.

<sup>288</sup> Ergin, **Beledi Bilgiler**, s.165-166.

<sup>289</sup> Cahen, Hisba, Enc. Of Isl. Vol: III., s. 488. Akt. Ortaylı **Kadı**, s. 39.

<sup>290</sup> Ergenç, s. 159.

<sup>291</sup> Ergenç, s. 160.

zaruri madde ile sınırlı kalmıştı<sup>292</sup>. İstifçi ve karaborsacıları takib, esnafın teftişi, fiat, ölçü, kalite temizlik kontrolü ve uygunsuzluk edenleri cezalandırmak muhtesibin görevidi. Özellikle yeniçeri ocağı kaldırıldıktan sonra ihtisab ağalığı başkentte ve vilayetlerde güvenlik ve mali görevlerle de yükümlü bir makam haline gelmiş, fakat zamanla, ilgili kurumların yeniden kuruluşu tamamlandığından 19. yüzyıl ortalarında tamamen lağvedilmiştir<sup>293</sup>.

Osmanlı kadısının başka bir görevi de büyük şehirlere taşradan sevkedilen, koyun(et ihtiyacı için) tahıl ve hatta üzüm ve savaş için gerekli stratejik maddelerin kaçakçılık konusu olmasının önlenmesi ve yabancı tüccara devredilmemesidir. Bu nedenle merkezden sıkça gelen fermanlar, istekleri ve pazar noktalarının denetimini kadıya emretmekteydi.<sup>294</sup>

Şehrin alt yapısal tesis ve hizmetlerinin gözetilmesi onun görevlerinin başında gelir. Bu nedenle vakıf mütevellilerini kontrol ve azl yetkisi de vardır. Esasta müteveli ve vakıf geliri toplayan cabî gibi memurlar onun tarafından tayin edilmekteydi. Gene vakıf kurumlarından sayılan medreseleri kontrol etmek, müderrislerinin tayin veya azli için arz yetkisi, imaretlerin ve talebe-i ulumun iâşesini denetlemek ve gözetmek onun görevidir. Esasen vakıf medrese gibi kurumlar üzerinde Kadı'nın otoriter kontrolü daha eski devirlere kadar uzanmaktadır. Kadılar Memluk devletinde de vakıf gelirleri ve mali meseleler kadar şehrin mektepleri ve mali idarelerinden sorumlu idiler.<sup>295</sup>

Kadı'nın bir diğer görevi; geleneksel şehirde büyük sorun olan iâşe kıtlığının giderilmesi ve civar yerlerdeki kaynaklardan teminini gözeterek, istifçilik ve karaborsacılık benzeri yolsuzlukları önlemektir. Evasıt-ı Zilhicce 1159/1746 Aralık sonu tarihli bir ferman Bursa kadısına; kıtlık dolayısıyla Eskişehir ve civar tüccarların Bursa'ya arpa ve buğday getirip satmadığını, ambar sahiplerinin oraya gidip buğday aldıklarını ve civar kazalarda kâfi olan zahirenin bunlarca satın alınmasının

---

<sup>292</sup> Ortaylı, **Kadı**, s.40.

<sup>293</sup> Ortaylı, **Mahalli İdareler**, s. 112-113

<sup>294</sup> Ortaylı, **Kadı**, s.40-41.

<sup>295</sup> Lapidus, **Müslim Cities**, s. 137.

önlenmesini emrediyor. Bu tip önleyici mekanizmaların bölge çapında da kadıların yürüttüğüne bir delildir<sup>296</sup>.

Şehrin imar düzeninin denetimi konusunda kadının başyardımcısı mimarbaşdır. Suyolları ve surlar ve yol üzerine bina kurulmaması, sundurma ve balkonların sokağa sarkmaması, gayrimüslim semtlerindeki, evlerin içine hamam yapılmaması, mezarlık ve pazaryerlerinin kadının izni olmaksızın nakledilmemesi ve bu konulardaki faaliyetin onun yürüteceği muameleye bağlı olması konusudur. Özellikle pazar kurulacak yerlerin tespiti veya mevcut pazaryerlerinin değiştirilmesi konusu imparatorlukta merkeziyetçi bir ekonomik yönetime bağlıdır. Bu konularda mahallin kadısının makul sebepleri sayarak durumu saraya arz etmesi ile oradan çıkacak müsaade ile işlem yapılır. Topkapı Sarayı Arşivindeki bir berata göre; İstanbul kadısı Efendi, halen Eğrikapı'da kurulmakta olan haftalık Pazar'ın o yerin geliş ve geçişini aksattığını ve semt sakinlerinin isteği üzerine, pazaryerinin Çukurbostan'da yeni kurulan dükkânlar önüne (Edirne kapı Mihrimah Sultan Camii Evkafı dükkanları) nakledilmesinin daha uygun olacağını Saray'a arz etmiştir. Saray'ın verdiği evahir-i Recep 1010 (Ocak 1602) tarihli beratla kadının arzı üzerine bu naklin uygun görüldüğü ifade edilmiş, uygulamanın gerçekleştirilmesi emredilmişti<sup>297</sup>. İmar kanunlarında kadının baş müşaviri ve yetkili adamı mimarbaşı olmakla beraber nihai merci kadıdır ve Babıaliye sorulacak meselelerde onun aracılığı gerekir. Örneğin cami civarında Hıristiyan oturtulması veya Yahudi mezarlığın yerinin değiştirilmesi veya şehrin suyolu tamiri için su getirilmesi gibi örneklerde emir istihsali bu usulle mümkündür. İmar düzenine ilişkin izin için de müracaat makamı kadıdır. Azınlık cemaatleri mabet tamiri gerektiğinde izin için kadıya başvururlardı. O da konuyu mimarbaşına tahkik ettirerek izin verirdi. Yetkisini aşan durumlarda konuyu merkeze sorardı. Yine mimarbaşının gerekli gördüğü yıkım işlemleri onun müsaadesiyle olur. İnşaat işçilerinin ücretinin ve malzeme fiyatının tespiti, mimarbaşı ile lonca temsilcilerinin onun huzurunda toplanmasıyla yapılır ve sicile kaydedilir<sup>298</sup>.

Bu devirler belediye işlerinin bugünün aksine toplu bir halde tek bir idare

<sup>296</sup> Bursa Şer'iyye sic. 1159 sene, No: B 168 Evasıt-ı Zilhicce/1746 Aralık sonu. akt.: Ortaylı, **Kadı**, s.42-43.

<sup>297</sup> Topkapı Sar. Arşivi: berat Nr. 9285 Evahiri Recep 1010 (Ocak 1602). Akt.: Ortaylı, **Kadı**, s.43.

<sup>298</sup> Şerafettin Turan, "**Osmanlı Teşkilatında Hassa Mimarları**", Tarih Araştırmaları Dergisi, C. 1, sayı. 1, 1963, s. 551-592.

tarafından görülmediği devirlerdir. Örneğin ebniye işlerine şehremini ve mimarbaşı müdahildiler<sup>299</sup>.

Tanzimat sonrası batı kurumlarından esinlenerek oluşturulan yeni idari yapı neticesinde, kadının idari görevleri kaymakama devredilirken, şeri hukukun sınırlı sayıda alanı hariç, yargı görevi nizamiye mahkemelerine devredilmişti. Kadı sadece miras, vasiyet, evlenme ve boşanma gibi şer'i yönü ağır basan konularda görevli olmaya devam etmiştir. Öte yandan kadının belediye yani esnaf ve narh işleri de **İhtisap Nezareti**<sup>300</sup> adıyla 1826 yılında kurulan bir kuruma devredilmişti. Böylece asırlardır devam eden eski kadılık teşkilatı son bulmuştur.<sup>301</sup>

## II. VAKIF KURUMU

### A. GENEL OLARAK VAKIF

Kelime anlamı durdurma, alıkoyma<sup>302</sup> olan vakıftan kastedilen kişinin malını diğer her türlü fiilden alıkoyarak, hayır işlerine hasretmesidir. Vakıf kelimesinin çoğulu evkaf ve vukuf'dur. Vakıf, kelime yapısı itibariyle isim olduğu halde **vakfetmek** karşılığında mastar ve bazen **mevkuf=vakfolunmuş** manasında ism-i mef'ul olarak da kullanılmıştır. Vakfın çeşitli tanımları yapılmıştır<sup>303</sup>. Ebu Hanife'ye göre vakıf, "Bir kimsenin sahip olduğu bir gayr-i menkulün gelirlerini, ödünç verme şeklinde(ariyeten), fakirlere veya İslam cemaatinin dini veya içtimai ihtiyaçlarına

<sup>299</sup>Ergin, **Beledi Bilgiler**, s.166.

<sup>300</sup>İlerde İhtisap Nezareti kurumu bir başlık altında incelenecektir.

<sup>301</sup>Ergin, **Beledi Bilgiler**, s.167.

<sup>302</sup> Ferit Devellioğlu, **Osmanlıca – Türkçe Ansiklopedik Lugat**, "vakf" maddesi, Aydın Yay., Ankara, 1998.

<sup>303</sup> "İslâmî vakfın amacı, bir hayır kurumu meydana getirmektir; vakfın varlığı, Tanrı için hapsedilmiş verim getiren bir şeydir. Onun yalnız verimi, belli bir hayır işi için harcanır. Böylece vakıf, kişisel olmayan ve sürekli-ebedî bir ana sermayeye dayanır. Bu sermayenin işletilmesi, kadı tarafından düzenlenen ve saklanan vakfiyye ile saptanmıştır. Vakfiyyede vakfın amacı, gelir kaynakları, bu gelirin nasıl kullanılacağı, nasıl korunup artırılacağı belirlenmiştir. Vakfiyyenin kadı tarafından onaylanması, özellikle Osmanlı Devleti'nde görüldüğü gibi, hükümdarın onayından sonra hukukî nitelik kazanması, onun şartname (charter) niteliğini belirtir. Bununla beraber, vakıf koşullarını kimse, hükümdar bile değiştiremez, bozamaz. Bunlar kesinlikle değiştirilemez dinî-ilâhî sanksiyona dayanır. "Şart-i vâkıf, nass-i sâri' gibidir." Vakıfta amaç, Allah yolunda bir hayır olmakla beraber, genellikle vakıftan belli bireyler faydalanır. Özellikle, aile (evladiye veya zurrî) vakıfları, gerçekte belli aile çıkarlarını korumak amacı ile kurulmuştur. Vakfın varlığı, gelir kaynağının çalışmasına bağlı olduğundan, vakfî yöneten kişinin faaliyeti, "sermaye'nin korunması ve artırılması" noktasında toplanır. Birçok vakıf, gelirin artırılmasını ve vakfın genişletilmesini mütevelliyeye bir görev olarak yüklemiştir." Halil İnalçık, **Devlet-i'Aliyye**, Kültür Yayınları, İstanbul, Haziran, 2009, I. Cilt, 6. Baskı, s.261.

tahsisinin akdidir”; Ebu Yusuf ve İmam Muhammed’e göre vakıf, “ Gelirleri mahlûkata tahsis edilen bir şeyin mülkiyetinin Allah’ın mülkiyetine geçmesini temin eden şer’i bir mu’ameledir.” Ebu Yusuf’un görüşüne göre vakıf, ... “vakfettim.” sözüyle gerçekleşip vakfedenin mülkü olmaktan çıkmaktadır. İmam Muhammed’e göre vakfın gerçekleşmesi, mütevelliyeye teslim edilmesine bağlıdır. “Bir malı, alınıp satılmaktan ebedi olarak alıkoymak; Allah yolunda hapsetmek ve menfa’atini tasadduk etmek; tamamiyle ve büsbütün hasr ve tahsis etmektir. Menafi’i’ ibadullaha ait olmak üzere aslı müebbeden haps olunan bir ayndır<sup>304</sup>”; “Menfaatı ibadullaha ait olur veçhile bir aynı, Cenab-ı Hakk’ın mülkü hükmünde olmak üzere temlik ve temellükten mahbus ve memnu kılmaktır<sup>305</sup>.”; “hukuki bir akid olup bununla, bir kimse, Allah’a yakın olma gayesiyle, menkul veya gayrimenkul mülk ve emlakini, dini, hayri ve içtimai bir gayeye müebbeden tahsis etmesi...<sup>306</sup>” bu tanımlardan bazılarıdır ve bu tanımlardan şu sonuçlar çıkmaktadır:

- Vakıf hukuki bir sözleşmedir,
- Dinsel yönü ağ basmaktadır<sup>307</sup>,
- Mal kişisel kullanımdan tamamen çıkarılarak toplum yararına hasredilmektedir,
- Sonsuza dek bir bağışlama sözkonusudur.

İslam öncesinde de vakıflara benzer kurumların varlığından sözedilmektedir. Ancak mahiyet farklı olabilir<sup>308</sup>. Buna karşın İslam öncesi Arap toplumunda bu tarz

<sup>304</sup> Muhammed Hamdi Yazır, **İrşadü'l Ahlâf fi Ahkâmi'l-Evkâf**, Ahmed Kamil Matbaası, İstanbul 1330, s. 22.

<sup>305</sup> Ömer Hilmi Karınabadizade, İsmet Sungurbey, **Eski Vakıfların Temel Kitabı**, İstanbul Üniversitesi Yay., İstanbul, 1978, s.1.

<sup>306</sup> Bahaeddin Yediyıldız, **İslam Ansiklopedisi**, Vakıf Maddesi, MEB Yay., İstanbul, 1986, s.154.

<sup>307</sup> “Şüphesiz kişileri vakıf kurmaya iten sebepler arasında dini inançlar, hayır yapma duyguları belki de en önemli yeri almakla beraber, belli sosyal, beşeri ihtiyaçlara cevap vermeden ve dönemin sosyal, ekonomik gerçekleriyle bağdaşmadan, - dar manada- sadece dini kaynaklı ve Hayri amaçlı bir kurumun uzun asırlar boyunca bu kadar geniş bir yaygınlık kazanabileceğini düşünmek kolay değildir. Bir yerde İslam kültürüyle Müslümanların sosyal hayatlarıyla ilgili her olayı veya kuruluşu sadece dini inançlarla açıklamak ne mümkündür, ne de doğru olur”. Doğan Kuban, **“Anadolu-Türk Şehri, Tarihi Gelişmesi, Sosyal ve Fiziki Özellikleri Üzerine Bazı Gelişmeler”**, Vakıflar Dergisi, 1968, ,sayı VIII, s. 67.

<sup>308</sup> “Her ne kadar İslamiyet’ten önce bazı milletlerde bu müesseseye rastlanıyorsa da, hükmi şahsiyeti haiz ve ebedi bir şekilde hayır ve sevap amacıyla yapılan vakıflar İslamiyetle ortaya çıkmıştır.” A. Himmet Berk, **“İslamda Vakıf, Sahih ve Gayr-i Sahih Nevileri”**, A. Ü. İlahiyat Fakültesi Dergisi, 1942, sy. II, s.1-3. Benzer görüş olarak Hatemi de şu sözlerle durumu ifade eder: “İslam’dan önceki Türklerin siyasi tarihleri, komşu ülkelerle olan savaşları ve münasebetleri bir dereceye kadar aydınlığa



bir kurumun varolmadığı şeklinde görüş de mevcuttur<sup>309</sup>. Köprülü'ye göre, Hıristiyanlığın yayılması ve Roma'nın resmi dini olarak kabulünden sonra vakıf hukuku gelişmeye başlamış ve kiliselere, manastırlara ve fakirlerin korunması amacını taşıyan hayır müesseselerine yapılan tahsisler şeklinde kendini göstermiştir. Ancak Roma ve Bizans'ta görülen bu tarz tahsisler, İslam hukukundaki sadece tahsisat kabilinden vakıflarla benzerlik arz etmektedir ve hükmi şahsiyete sahip oldukları da tartışmalıdır<sup>310</sup>.

Vakfın İslâm kaynaklı olduğuna delil olarak aşağıdaki hadisler gösterilir. “Bir insan öldüğünde ameli (nin sevabı) kesilir. Defter-i a'mâli kapanır. Yalnız: 1- Sadaka-i câriyesi (çeşme, köprü, hastane, cami, mektep yaptırmak); 2- İlmi eseri; 3- Kendine duâ eden hayırlı bir evlâdı olan kimsenin defter-i a'mâli kapanmaz”. Böylece kamu yararına ait eserleri baki kaldıkça sevabı devam eder.”<sup>311</sup> Bu hadisteki sadaka-i câriye mefhumu ile vakfın kastedildiği anlaşılmaktadır. Konu ile ilgili hadislerin açıkça ifade ettiği hükümler ile bunların ışığı altında içtihaddan doğan hükümlerin toplamı, İslâm hukukunda vakıf kurumunun esas şeklini ortaya koymuştur.<sup>312</sup> Diğer bir hadiste “Ölümünden sonra kişiye amel ve hasenelerinden ancak şunlar yetişir: Neşreti ilim, geriye bıraktığı salih bir evlat, miras bıraktığı bir Mushaf-ı Şerif, yaptırmış olduğu bir mescit, yolcular için yaptırmış olduğu bir misafirhane, akıtmış olduğu su ve hal-i hayatında kendi malından ayırmış olduğu bir sadaka, yani bir vakıf.”

---

kavuşturulmuş ise de, ictimai hayatları, hususi hukukları üzerinde fazla bir şey söylenemez. Vakfa benzer kurumlar, eski kavimlerde çok defa bir tapınak ve din adamları teşkilatına lüzum gösteren dinler dolayısıyla doğmuştur. Fakat, dini hayat bakımından bu seviyeye ulaşmış olsa bile herhangi bir toplulukta rastladığımız kurumları bugünkü vakıf kurumuna benzetirken dikkatli davranmamız gerekir....Türk topluluklarının yaşayışları hakkında yeterli bilgiye sahip olmadığımız gibi somut bir vakıf örneği vermeye de bugün için muktedir değiliz...”. Hüseyin Hatemi, **Önceki ve Bugünkü Türk Hukukunda Vakıf Kurma Muamelesi**, İstanbul, 1969, s.11.

<sup>309</sup> “Zaman-ı cahiliyette Araplar arasında vakıf müessesatı vücuda getirilmemiştir. Ancak Müslümanlığın zuhurundan itibaren vakıflar geniş bir mikyasa inkişafı başlamış, Rasul-i Ekrem (s.a.v.) Medine'deki yedi kıt'a akarını vasiyet yolu ile vakıf ve sukunalarını mü'minlerin fakirlerine şart buyurmuşlardı.” Ömer Nasuhi Bilmen, **Hukuk-ı İslamiye ve İstılahat-ı Fıkhiye Kamusu**, c. IV, s. 176.

<sup>310</sup> M. Fuad Köprülü, “**Vakıf Müessesesinin Hukuki mahiyeti ve Tarihi Tekamülü**”, Vakıflar Dergisi, 1942, sy. II. s. 1-3.

<sup>311</sup> Muhyiddin Nevevî, **Riyâzü's-Sâlihîn**, Çev.: Kıvamüddin Burslan ve H. Hüsnü Erdem, Ankara 1979, c. III. s.5, Hadis nr. 1412.

<sup>312</sup> Hayreddin Karaman, **Anahatlarıyla İslâm Hukuku**, Ensar Yay., İstanbul, 2007, s. 288-299.

Vakıf kelimesinin Kur'an'da terim olarak geçmemesine ve hadiste de **sadaka-i cariye** olarak vasıflandırılmasına karşılık; vakıfların amacını teşkil eden her türlü **birr-u hayr**<sup>313</sup> ve **birr-u takva**<sup>314</sup> nasta geniş olarak yer almış ve insanlar bu iyilik ve güzellikleri işlemeye teşvik edilmiştir. Kur'an'ın bu hükmü, **birr-u takva** yönünde bir araya gelin yardımlaşın, dayanışma gösterin; yoksa **ism ve udvân** yönünde değil tarzında özetlenmiştir. **Birr** nefsin bencilliğinden kurtulmak, kendi ihtiyacı olan nesnelere bile daha fazla ihtiyacı olana infak edebilmektir. **Takva** ise Allah'tan alınan güçle hukuka ve ahlâka<sup>315</sup> aykırı yönlerde sevk eden **iğva**'ya karşı koymaktır. **İsm** ve **udvân** ise, meşru ve iyi harcama biçimlerinin tam karşısı bir davranıştır<sup>316</sup>.

Vakfın yönetiminden yönetim müdürü anlamında müteveli ve onu sürekli kontrol altında tutan nazır sorumludur. Müteveli vakfın devamından, vakfiyedeki koşulların yerine getirilmesinden ve gelir kaynağının koruma ve geliştirilmesinden sorumludur. Kendi kendini yöneten özel bir kuruluş olan vakfın şartnamesini kimse değiştiremez ve bozamaz. Vakıf bir özel firmanın hukuki güvencelerine sahiptir. Bu sebeple de İslam toplumunda kuruluş ve çalışması bakımından sürekli büyük sermaye yatırımları ve iktisadi işletmeler özelliğini kazanmıştır<sup>317</sup>.

8. yüzyıl ortalarından başlayarak 19. yüzyıl sonlarına kadar, 100 seneyi aşkın bir süre içerisinde İslam topraklarında toplumsal ve iktisadi hayatın tanzim edilmesi hususunda çok ciddi bir işlev gören vakıflar, vazgeçilmez bir müessese kimliğini işleyiş farklılıklarına rağmen korumuştur.

<sup>313</sup>M. Hamdi Elmalılı, **İrşadu'l-Ahlâf fi Ahkâmi'l-Evkâf**, İstanbul 1330, s.4.

<sup>314</sup> Kur'an-ı Kerim, Maide/2.

<sup>315</sup> "Selçuklu ve Osmanlı Müslüman toplumu; gerek yönetimin kurduğu "tahsisat kabilinden vakıflar"da, gerek "sahih (mülk) vakıflar"da, bir yandan "sadaka" yapmanın, doğru öğretiye göre bir hayır işlemenin ve bunu "kurbet kasdı" ile gerçekleştirmenin iç huzurunu ve hazzını yaşarken, diğer yandan da "Allah güzeldir, güzeli sever" hadis-i şerifinin yön göstermesi ile "hayır" işlerken ahlâki buyruğa uygun davranırken, diğer yandan da "estetik yargı" (güzel yargısı) ya da uygun olarak sanat şaheserleri meydana getirebilmiştir. Bir toplumda müsbet ilim yargıları (gerçek yargıları) akla aykırı önyargılar ile karartılmış değilse, ahlâk yargıları ile gerçek yargıları arasında da karşıtlık değil uyum varsa, estetik yargıları da "Allah güzeldir, güzeli sever" uyumu içinde ahlâk yargıları ile bağdaşıyorsa, o toplum sağlıklı bir toplum olur ve o toplum çökme eğik düzlemine girmez. Müsbet ilim yargıları dogmalar ile karartılmış, ahlâk yargıları ile gerçek yargıları arasındaki uyum bozulmuş, estetik yargıları ile de ahlâk yargıları çatışma halinde iseler; o toplumda kriz başlamıştır ve bu toplumda sağlıklı bir gelişme ve ilerleme gerçekleşemez." Hüseyin Hatemi, **Vakıf Kurumuna Hukuk Tarihi Açısından Genel Bir Bakış**, Vakıf Sempozyumu Kitabı, Vakıflar Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara, 2004, s. 159-160.

<sup>316</sup>Hüseyin Hatemi, "Vakıf Kurumunun Kökeni Hakkında Düşünceler", S.Sektör Dergisi, Nisan 1996, İstanbul 1996, S.11, s.15.

<sup>317</sup> İnalçık, **Devlet-i'Aliyye**, s. 262.

İslam dünyasında vakıf kurumunun başlangıcı hakkında birtakım rivayetlerin tarihsel temeli yoktur. Ancak, Suriye ve Mısır'daki ilk İslam fetihlerinden sonra, yani hicretin birinci asrıdan başlayarak İslam dünyasında vakıfların tesisine başlandığını görüyoruz. İkinci asırda İslam hukuk okulları teşekkül ederek vakıf meselesi hakkında sistematik yapılanmalara gidildi. Daha sonraki devirlerde de sosyal ihtiyaçların da etkisiyle bir takım ilaveler ve değişikliklerle vakıf hakkındaki hukuki sistem derlendi<sup>318</sup>.

Müslüman-Türk devletlerinden Harzemşahlar, Atabekler, Eyyubiler, Mısır, Suriye, Memluk Sultanlığı, Anadolu Selçukluları hakim oldukları sahalarda vakıf kurumunu büyük ölçüde geliştirdiler. Ayrıca Anadolu Selçukluları döneminde eyaletlerin gelirlerinin %14'ünün vakıflara ait olmak üzere dini ve hayri işlere sarf edildiğini de belirtmek gerekir. Selçukluların ekonomik ve sosyal hayatında son derece önemli bir yer alan vakıflar, bu dönemde büyük bir yaygınlık kazanmış, toplumun eğitim, sağlık gibi temel ihtiyaçlarını karşılamak için Selçuklularca kurulan pek çok vakıf kurumu, daha sonra Osmanlılar zamanında da, kuruldukları amaç doğrultusunda hizmet vermeye devam etmiştir<sup>319</sup>. Anadolu Selçuklularında sosyal ve ekonomik refah XIII. yüzyıl başlarında, I. Keykavus ve I. Keykubad zamanlarında zirveye ulaşmıştı. Bu durum XIII. yüzyıl Ortaçağ Avrupa yazarları tarafından Türkiye'nin efsanevi zenginlikler diyarı olarak gösterilmesi sonucunu doğurmuştur<sup>320</sup>.

Gelir dağılımındaki adaletin göstergesi oldukça güçlü bir orta tabakanın varlığıdır. Bu kesim de ahilerin teşkilatlandıkları esnaf birlikleri ile ikta sistemi içerisinde yer alan sipahi ve köylülerden oluşan halktır. Geleneksel olarak servet ve mülkiyetin yaygınlaştırılması politikası izlendiği ve halkın temel ihtiyaçlarının karşılanması bir görev sayıldığı için özellikle vakıflar sosyal refahı arttırmaya yönelik birçok yatırım yapmaktaydılar. Ne Selçuklulardan ne de klasik Osmanlı döneminden günümüze ciddi bir saray kalmamakla birlikte halen kullanılan camiler, medreseler, kervansaraylar, imaretler, kütüphaneler, köprüler, suyolları vs. yapılar buna bir delil

<sup>318</sup> M.Fuad Köprülü, "Vakıf Müessesesi", VD., Ankara, 1938, s. 1.

<sup>319</sup> İbrahim Erol Kozak, **Bir Sosyal Müessese Olarak Vakıf**, İstanbul, 1985, s. 19

<sup>320</sup> Osman Turan, **Selçuklular Zamanında Türkiye**, İstanbul, 1971, 399.

teşkil eder.<sup>321</sup> Selçuklular sosyal ve ekonomik refahı artırıcı yatırımları, İslâmî geleneğe bağlı olarak, vakıflar kanalıyla yapmışlardır. Bu kurum Moğolların ilk zamanlarında zayıf bir duruma düşmüş fakat Moğolların Müslüman olmasından sonra eski önemini kazanmıştır.<sup>322</sup> Selçuklularda tıp o kadar önemli hale gelmiştir ki, hemen her şehir ve kasabada bulunan hastanelerde tedavi mümkün olmuş, bunu gerçekleştirecek büyük vakıflar bulunmuştur<sup>323</sup>. Mesela, Anadolu Selçukluları döneminde Kayseri, Sivas, Konya, Çankırı, Divriği, Amasya, Kastamonu ve Tokat'ta muazzam hastaneler yapılmıştır<sup>324</sup>. Ayrıca yine bu dönemin bayındırlık hizmetlerinin, sanatının, mimarisinin ilerlemesini de vakıf müessesesindeki gelişme ile açıklamak mümkündür. Vakıf eserlerinin çoğalması, mimar, usta, tezyinatçı gibi birçok sanatkarın istihdamına ve yetişmesine imkân vermiştir. Bu büyük gelişme sonucu, Selçuklularda, çok sayıdaki vakıfların idaresini düzenli bir şekilde yürütmek için bir "Evkaf Nezareti" nin kurulması yoluna gidilmiştir.<sup>325</sup>

Selçuklu dönemine ait bu gelişmeler Osmanlı devrinde de devam etmiş, hatta vakıf sistemi her alanda uygulanarak halk ve devletçe tamamen benimsemiş, sahip çıkılmış, eskilerini korunduğu gibi binlerce yeni vakıflar tesis edilmiş, vakıf müessesesine gereken değer ve önem<sup>326</sup> verilmiştir. Osmanlılar, halkı düşünen, koruyan devletin bir sembolü olan vakıf sistemini görülmemiş çapta büyütmüş, vakıf kurup yaşatmayı kendilerine temel görev edinmişlerdir<sup>327</sup>. Osmanlı toplumundaki vakıflar, İslamiyet öncesi Türk kavimlerine ait bazı gelenekleri muhafaza etmekle

<sup>321</sup> Osman Turan, **Selçuklular Tarihi ve Türk-İslam Medeniyeti**, 3. bası. İstanbul, 1980, s. 358-63.

<sup>322</sup> M. Fuad Köprülü, **Osmanlı İmparatorluğunun Kuruluşu**, Ankara, 1972, s 102.

<sup>323</sup> Osman Turan, **Türkiye Selçukluları Hakkında Resmi Vesikalar**, Türk Tarih Kurumu Yay., Ankara, 1988, s.19.

<sup>324</sup> Ömer Lütfi Barkan, "**İmaret Sitelerinin Kuruluş ve İşleyişi**", İktisat Fakültesi Mecmuası, İstanbul 1962 sy. XXIII, s. 242.

<sup>325</sup> Süheyl Ünver, "**Büyük Selçuklu İmparatorluğu Zamanında Vakıf Hastanelerinin Bir Kısımına Dair**", VD. , sayı. I, 1938, s. 17 vd.

<sup>326</sup> "Osmanlı Devleti'nin umumi hayatında bir iskân ve imar metodu olarak vakıfların oynamış olduğu büyük rolden kimse şüphe etmemektedir. Şehirlerimizin her türlü 'amme hizmetleri, içtimai muavenet teşkilatı, ilmi, dini ve medeni hayatın her türlü tezahürleri hep vakıf tesisler yolu ile tanzim ve idare edilmiş bulunmaktadır... Memleketin imar ve inşasıyla, cemiyetin tesisi bakımından vakıfların oynadığı rol çok büyüktür. Bugün ancak devlet teşebbüs ve parası ile yaptırılacak kadar umumi menfaatleri alakadar eden işlerin, vakıf tesisler yolu ile temin edilmiş olması, devrin teşkilat zihniyeti hakkında bize açık bir fikir vermektedir." Ömer Lütfi Barkan, "**Osmanlı İmparatorluğunda Bir İskân ve Kolonizasyon Metodu Olarak Vakıflar ve Temlikler**", VD. , c. II. 1942, s. 354.

<sup>327</sup> İsmail Kurt, "**Vakıf Müessesesi, XV. Ve XVI. Asır Vakıfları**", XV. Ve XVI.Asırları Türk Asrı Yapan Değerler, Ensar Yay., İstanbul, 1997, s.505.

beraber, İslamiyetin kabulünden sonra dini bir hüviyet kazanmışlardır. Nitekim Osmanlı hukukunda vakıflar tamamen İslam fıkıh esaslarına dayanır<sup>328</sup>.

Bu vakıflar menkul<sup>329</sup> ve gayrimenkul olarak iki kısma ayrılırdı. Birincisi, “müessesat-ı hayriye” adı verilen bizzat kendilerinden yararlanan vakıflar ki bunlar, okul, hastane, kütüphane, darüşşifa, misafirhane, sebilhane gibi hayır eserleridir. Diğeri ise, yukarıda saydığımız kurumların düzenli ve sürekli bir şekilde idame olmasını sağlayan vakıflardır. Bunlar da nakit para, arazi, bina gibi hayratlardır<sup>330</sup>.

Tahminlere göre, Osmanlı döneminde kurulan vakıfların sayısı 35000'in üzerindedir. Osmanlı döneminde bir vakıf, üç aşamadan geçtikten sonra kuruluyordu. Önce kurulacak vakfın fikrî tasarımı yapılıyor, sonra seçilen amaçlar doğrultusunda "müessesat-ı hayriye" hizmet binaları inşa ettiriliyor ve hizmetin sürekliliğini sağlamak için gerekli olan gelir kaynakları belirleniyordu. Üçüncü aşamada hazırlanan vakfiye, murafaalı bir duruşma ile mahkemenin onayına sunuluyordu. Mahkemelerce kurulması uygun bulunan vakıfların vakfiyelerinin, mahkemede tutulan şer'îye kütük defterine kopyası yapılıyor ve orijinal nüsha vakfi kuran kişiye iade ediliyordu<sup>331</sup>.

Osmanlı vakıf sistemi içinde beldeye ait görevler de dahil olmak üzere, sosyal hizmeti kişilerin tahsis ettiği malvarlığı ile yürütmekle birlikte devletin denetiminin dışında değildir. Nezaret kurumu bu denetimi sağlamaktadır. Özellikle büyük vakıflar sadrazam, şeyhülislam, başdefterdar, kadı, enderun, daru's-saade ve babu's-saade ağaları, iç hazinedarbaşı, nakibu'l-eşraf gibi devlet görevlilerinin nezareti altındadır.<sup>332</sup> Devletin yapması gereken bazı hizmetlerin vakıf kurumuna

<sup>328</sup> Sıddık Sami Onar, **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, L, İstanbul, 1960 ,s.538.

<sup>329</sup> Klasik İslam Hukuku kaynaklarında pek rastlanmayan ancak Osmanlı'da uygulama alanı bulan para vakıfları ile ilgili çalışma için bkz.: Fethi Gedikli, **"İstanbul'da Para Vakıfları ve Mudarebe"**, Osmanlı Hukuku-Makaleler, Gündoğan Yay., İstanbul, 2012, s. 31-47.

<sup>330</sup> Ömer Hilmi, **Eski Vakıfların Temel Kitabı**, İstanbul, 1978, s.1.; “Bu vakıf, iki grup kuruluşu içine alır. Bir yanda hayır amacıyla kurulmuş olan tesisler (cami, medrese, hastane, imaret, çeşme, köprü, zaviye vb) öbür yanda bu gibi tesislerin giderlerini karşılamak üzere kurulan ekonomik tesisler. Bu ikinciler, kâr getirme amacıyla gerçek iktisadî yatırımlardır. Bu kuruluşlar, bir ziraî işletme, kira getiren akaret, hamam, aşevi, mezbaha gibi kurumlar, emeği işletilen köleler veya sadece nema getiren bir nakit sermaye şeklinde olabilir.” Halil İnalçık, **Devlet-i'Aliyye**, Kültür Yayınları, İstanbul, Haziran, 2009, I. Cilt, 6. Baskı, s.261-262.

<sup>331</sup> Nazif Öztürk, **"Sosyal Bilimler Açısından Cumhuriyet Öncesi Vakıfları"**, Vakıf Sempozyumu Kitabı, Vakıflar Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara, 2004, s. 40.

<sup>332</sup> İstanbul Külliyyatı, İstanbul Ahkam Defterleri, İstanbul Vakıf Tarihi, I, 410. İstanbul Büyükşehir Belediyesi, İstanbul Araştırmaları Merkezi. Akt. Ahmet Tabakoğlu, **"Klasik Dönem Osmanlı Vakıf Sistemi"**, Vakıf Sempozyumu Kitabı, Vakıflar Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara, 2004, s. 26.

bağlanması da nazara alındığında; süregelen vakıf hizmetleriyle ilgilenen idareciler ve bunları kontrol eden merciler vardı. Fatih Sultan Mehmet ve babası I. Murat dönemlerinde vakıflar kazaskerler tarafından denetlenmiştir. Daha sonraları ise mütevellî ile aynı görevi paylaşan ve ayrıca mütevellîlerin vakıfla ilgili tasarruflarını denetleyen, gerektiğinde mütevellînin azlını isteyebilecek yetkileri bulunan nâzırlar vasıtası ile vakıflar denetlenmiştir. Evkaf Nezareti kurulmadan önceki dönemlerde vakıflar Haremeyn Nezareti, Vezir Nezareti, Şeyhü'l-İslam Nezareti, Tophane İmaret Nezareti, İstanbul Kadılar Nezareti adı verilen beş ayrı yerden yönetilmiştir<sup>333</sup>.

Vakfın yönetimi için vakıf, bir yönetim müdürü (mütevellî) ve büyük vakıflarda onu sürekli kontrolü altında bulunduran bir nazır belirler. Mütevellî, vakfın devamından, vakfiyedeki koşulların yerine getirilmesinden ve gelir kaynağının korunma ve geliştirilmesinden sorumludur. Bu amaçla, o iktisadî yatırımlara girebilir, vakfın gelir fazlasından yeni yatırımlar yapabilir. Vakfın yönetiminden ikinci derecede sorumlu olan hizmetliler ile mütevellî, senede bir kere bir araya gelir, vakfiyyeye göre mütevellînin geçen yıl içindeki işlerini ve hesaplarını gözden geçirirlerdi. Heyet gerekirse kadıya başvurup mütevellînin değiştirilmesini isteyebilirdi. Vakıf muhasebesine gelince, Osmanlılarda devleti temsil eden biri, genellikle kadı tarafından da ayrıca kontrol edilir; bu kontrol velâyet-i âmme, yani devletin genel kontrol otoritesi ve kontrol hakkı prensibine dayandırılırdı. Vakıf yönetim bakımından kendi kendini yöneten özel bir kuruluştur. Onun önceden konmuş şartnamesinin (charter), kurallarını kimse değiştiremez ve bozamaz; vakfiyyeye, atanan mütevellî dışında kimse karışamaz veya herhangi bir kullanımda bulunamazdı. Başka bir deyişle, vakıf bir özel firmanın hukukî garantilerine sahiptir.<sup>334</sup>

Osmanlılarda padişah ve diğer vakıflar, vakıfların mütevellîliğini evlatlarına ve nezaretini de Sadrazamlık, Şeyhülislamlık, Darü's-saade Ağalığı ve İstanbul Kadılığı gibi yüksek devlet makamlarına tevdi ettikleri için sayısız vakıf, bu hizmetleri gören devlet adamlarının nezaretinde idi. Sadrazama bağlı vakıfların işlerini vezir müfettişi unvanını taşıyan bir kişi yürütüyordu.<sup>335</sup> İstanbul'daki diğer

<sup>333</sup> İsmail Kurt, "Vakıf Müessesesi, XV. Ve XVI. Asır Vakıfları", XV. Ve XVI. Asırları Türk Asrı Yapan Değerler, Ensar Yay., İstanbul, 1997, s.517-518.

<sup>334</sup> Halil İnalçık, **Devlet-i'Aliyye**, Kültür Yayınları, İstanbul, Haziran, 2009, I. Cilt, 6. Baskı, s.262.

<sup>335</sup> Bahaeddin Yediyıldız, **İslam Ansiklopedisi**, Vakıf Maddesi, MEB Yay., İstanbul, 1986, s. 162 vd.

kadılıklar yanında, I. Ahmet devrinden itibaren Evkaf-ı Hümayun Müfettişliği Mahkemesi vakıflarla ilgili hüccet, ilam, vakfiye tescili, yıllık vakıf muhasebe icmalleri, vakıf paralara ait borç hüccetlerinin tescili, vakıfla ilgili her türlü davalara bakmış, vakıfların tamiri için keşifler yaptırmış, mütevellileri denetlemiş, vakıfların idarelerini kontrol etmiştir<sup>336</sup>.

Mısır, Suriye, Kuzey Afrika ve Arabistan'ın fethinden sonra bu yerlerin vakıflarının idaresi için 1587 'de "Haremeyn Evkaf Nezareti" kurulmuş; Anadolu ve Rumeli vakıflarının idaresi ise 1826'da kurulan "Evkaf-ı Hümayun Nezareti" ne yürütölmeye başlanmıştır. Önce vakıflar vakıf senedindeki şartlara uygun olarak mütevellilerince yönetilip nazırlarınca teftiş edilirken bu dönemde hükmi şahsiyeti haiz her vakıf, idari açıdan bağımsızdı. 1826 yılında Evkaf-ı Hümayun Nezareti kurulmasıyla vakıflar merkezi idare altına alınmıştır. "Evkaf-ı Hümayun Nezareti" kisedarlık, zimmet ve sergi halifeliği olarak üç daireye ayrılmış ve hepsinin başına nazır tayin edilmiştir. Teşkilatın kifayet etmemesi üzerine 1831'de Tahrirat Başkâtibi, Melhusat Gedikler Kitabeti ve Ruznamçecilik unvanlarıyla üç memuriyet daha ihdas<sup>337</sup> ve "Haremeyn Evkaf Nezareti" de 1838'de bu nezarete ilhak edilmiştir.

"XVI. asırda kurulan Türk vakıflarının %64'dünün nezareti doğrudan doğruya kadılara bağılı idi. Geriye kalanın (%36) nezareti ise, bizzat vakıflar tarafından muhtelif kimselere tevdi edilmişti. İdare yani tevliyet hususuna gelince, bu devir Türk vakıflarından büyük bir kısmının (%56), bizzat kendilerini müteveli tayin ettikleri, ölümlerinden sonra bu vazifeyi çocuklarına (evlat), neslin inkırazından sonra da akraba veya azaldı kölelerine şart koştuıkları görölmektedir. Vakıfların ancak %11'i tevliyet hizmetini ailelerine mensup olmayan kişilere tevdi ederken, diğçerleri (%33) mütevellinin "kadı" veya vakfın nazırı tarafından tayin edilmesini istemişlerdirler. Mütevazı vakıfların bütün idari işleri müteveli tarafından yürütöölürken, büyük vakıflar için, müteveliye yardımcı olarak, kâtip, cabi (tahsildar), müfettiş, muhasip, veznedar gibi memurlar da tayin edildiği; hatta nakit para

---

<sup>336</sup> İsmail Kurt," Vakıf Müessesesi, XV. Ve XVI.Asır Vakıfları", XV. Ve XVI.Asırları Türk Asrı Yapan Değçerler, Ensar Yay., İstanbul, 1997, s.518.

<sup>337</sup> Hüseyin Hüsameddin Efendi-İbnü'l-Emin Mahmut Kemal, **Evkaf-ı Hümayun Nezaretinin Tarihçe-i Teşkilatı ve Nüzzarın Teracim-i Ahvali**, İstanbul 1335, s.27.

vakıflarında, sermayenin işletilmesi için sarraflarının vazifelendirildiği müşahede edilmektedir...»<sup>338</sup>.

Diğer yandan birçok vakıfta, sırasıyla mütevelliliğin önce vakfedenin soyundan gelen erkek çocuklarına, sonra kız çocuklarına, bunların da neslinin kesilmesi halinde azatlı köle ve cariyelerine ve onların soyundan gelenlere bırakıldığı görülmektedir.

Batılılaşma süreci içinde vakıflar bir yandan genişlerlerken bir yandan da tesir ve nüfuzlarını kaybetmeye başladılar<sup>339</sup>. Vakıfların merkezî hazine ve tımar sistemi aleyhine genişlemesini onaylamanın mümkün olmamasına rağmen bu sistem taşınmazların müslümanların elinden çıkmasını zorlaştırmış ve sömürgecilerin kolonizasyon siyasetlerine engel teşkil etmiştir. Tanzimat, tımar gibi, vakıf sistemini de bertaraf etmeye çalışmıştır. Aslında vakıfların kötü durumları ve ıslahat teşebbüslerine direnmeleri, aleyhlerindeki telakkilerin yerleşmesine imkan ve fırsat veriyordu. Bu telakkilerin başında bu kurumun sosyal güvenlik fonksiyonlarından dolayı teşebbüs şevkini zayıflattığı ve kapitalist oluşumu engellediği görüşleri gelmektedir. Oysa bugün çağdaş bütçelerin önemli gider kalemlerinden birini oluşturan eğitim, bayındırlık, sağlık ve sosyal yardım gibi yatırım harcamalarının çoğunun vakıflar tarafından yapıldığını belirtmek gerekir. Eğer bu sistem İslâm toplumu

<sup>338</sup> Bahaeddin Yediyıldız, “**Vakıf Müessesesinin XVIII. Asır Toplumundaki Rolü**”, VD. , s. XIV, s. 183 vd.

<sup>339</sup> Osmanlı toplumu; Batının Rönesans ile yapabildiğinin aksine, gerçek yargıları alanının önyargılar ile karartılmasına engel olamamış, sonuçta diğer alanlara da sirayet eden bir bunalım ortaya çıkmıştır. Akılcılığın hukuk alanında da hakim kılınamaması dolayısı ile vakıf hukuk alanında da, sorunlara akılcı bir çözüm getirilecek yerde ileride sorun yaratacak olan ""şer'i hile" veya hukukî çareler ile yetinilmiştir. Mâli bakımından bunalım içine düşen sahih vakıflarda, İslâm hukukunda kabul edilen "istibdat" yöntemi işletilecek yerde, uzun vadede sorun yaratacak "icareteyn" veya "mukata'a" gibi usullere başvurulmuştur. "İstibdal", hakim kararı (tasdiki) ile, vakfedilen malın satılması ve elde edilen satış bedeli ile, bunun yerine başka bir taşınmaz konması demektir. İcareteyn ise; tahsisat kabilinden mirî arazi (tarım arazisi) vakıflarında ve genel olarak mirî arazide nasıl "kira" temeline dayalı formüllere başvuruluyorsa, sahih vakıf taşınmazlarında da bu taşınmazların satılması yerine, kira türünden sayılan bir sözleşme ile taşınmaz üzerinde kiracılık hakkı gibi gösterilen bir aynî hakkın (tasarruf) alıcıya (kiracı) sağlanmasıdır. "Satış bedeli" terimi yerine, başlangıçta ödenen bedel için "peşin kira" (icare-i muaccele) terimi kullanılıyor. Her yıl da taşınmazın ilgili olduğu vakıf yönetimine bir yıllık dönem kirası (icare-i müeccele) ödeniyordu. Böyle yapılacak yerde; İslâm Hukuku'nda da Medenî Hukuk alanında olduğu gibi, sınırlı (mahdut) aynî hak doğuran bir sözleşmeye ve intifa aynî hakkında yer verilmesi, intifa hakkının da süreye bağlanması yerinde olurdu. Osmanlı Hukuku'nda "sınırlı aynî hak" ve sınırlı aynî hakların doğumuna yol açan sözleşme kavramı yeterince geliştirilmemiş intifa (usus fructus) ve üst (superficie) hakkına da bir süre sınırı getirilmemiş, bu durum da ileri de "tasfiye" sorunları doğmasına yol açmıştır. Hüseyin Hatemi, **Vakıf Kurumuna Hukuk Tarihi Açısından Genel Bir Bakış**, Vakıf Sempozyumu Kitabı, Vakıflar Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara, 2004, s. 159-160.



için zararlı olsaydı, İslam ve Osmanlı medeniyetinin en ileri devirlerinde gelişme göstermesi imkânsız olurdu<sup>340</sup>

## E. VAKIFLARIN BELEDİ İŞLEVİ

Hem teoride hem de fiiliyatta, vakıflar yoksulu desteklemenin ötesine geçerek, cami, çeşme, han, yol ve köprülerin bağışlanması, mezarlıkların yapılması gibi bir çok alanda etkili olmuştur<sup>341</sup>. Özellikle Tanzimat'a kadar, Osmanlı şehir yaşamını düzenleyici işlerin, büyük ölçüde fertler tarafından oluşturulan imaretlerce sağlandığı dönemlerde "belediye sistemi baştanbaşa vakıf usulü ile idareden ibarettir. Ergin'in,

“...Vakıf sisteminin en güzel, en faydalı ciheti, beledi hizmetlerin hükümete, belediyeye ve halka yük olmadan fertler tarafından yapılması ve halkın da bunlardan parasız istifade etmesidir. Çünkü ne hükümet ne de belediye mesela o zamanlarda medrese denilen bir mektep, ne de yine o zamanlarda bîmârhâne denilen bir hastanenin yapılması ve idare edilmesi için on para vermediği gibi, bu tür beledi müesseselerin yapılması ve idare edilmesi hususunda vergi namı ile de halktan bir para alınmazdı. Bu müesseseleri yapanlar, hem onların yapılış, hem de idare masraflarını, hem de bunları idare edecek memurların aylıklarını temin edecek îrâd ve akarları da önceden hazırlanırdı.”<sup>342</sup>

sözleri esasında vakıfların beledi hizmet noktasındaki fonksiyonunu özetler niteliktedir<sup>343</sup>.

---

<sup>340</sup> M. Fuad Köprülü, **İslâm ve Türk Hukuk Tarihi Araştırmaları ve Vakıf Müessesesi**, İst. 1983, s. 391.

<sup>341</sup> Colin Imber, , **Şeriattan Kanuna**, Tarih Vakfı YurtYay., Çev.: Murteza Bedir, İstanbul, 2004, s. 150.

<sup>342</sup> Osman Nuri Ergin, **Türk Belediyecilik Ve Şehircilik Tarihi Üstüne Seçmeler, İstanbul Büyükşehir Belediyesi Yay.**, İstanbul, 1987, s. 117..

<sup>343</sup> Kuban'ın da aynı meyandaki sözlerini buraya almakta fayda vardır: “Beledi hizmetlerin yürütülmesi için devlet mali bir yardımda bulunmazdı. Bu hizmetlerin yürütülmesi için şehir halının yaptığı katkıda yok denecek kadar azdı. Ayrıca beledi hizmetler için halktan vergi de alınmıyordu. Osmanlılarda ilk belediye teşkilatı İstanbul'da 1856'da kurulmuş olduğu dikkate alındığında, içinde on binlerce insanın yaşadığı ve dünyanın en kalabalık merkezlerini oluşturan Osmanlı şehirlerinde beledi hizmetler Müslüman-Türk toplumunca geliştirilerek adeta mükemmelleştirilen vakıf müessesesi tarafından çözümlenmekteydi. Batı'da ise bu hizmetler kilise, belediye ve hükümetler tarafından görülmekteydi.” Doğan Kuban, “**Anadolu Türk Şehri, Tarihi gelişmesi, Sosyal ve Fiziki Özellikleri Üzerine Bazı Gelişmeler**”, VD. , sy. VII, İst. 1968, s. 63.

Türk şehirlerinde, vakıf tesisleri önemli derecede rol oynamış, fethedilen şehirlerin yenileştirilmesi ve bir Türk şehri haline getirilmesinde en çok vakıf binalarının hizmeti olmuş, özellikle yeniden kurulan şehirlerde ise vakıf binaları etkisini daha iyi göstermiştir. Kurulan şehirlerde yapılan cami ve mescitler bu şehrin Türk ve Müslüman damgasının vurulduğu önemli eserler haline gelmiş ve camiler, mahallenin odak noktası, idare merkezi olmuştur. Bu hayır müesseselerinin tamir, bakım masrafları ile görevlilerinin maaşlarının temini için, bu masraflara tahsisen mal, mülk ve paralar vakfedilerek uzun müddet hizmete amade tutulması sağlanmıştır. Özellikle Osmanlı döneminde geliri cami ve görevlileri ile mütevellilerine tahsis edilmiş sayısız vakıflar kurulmuş ve günümüzde devlet bütçesinden maaş ödenen pek çok kimseye ait bu masraflar, vakıf yolu ile devlete yük olmaktan çıkarılmıştır.<sup>344</sup>

Vakıfların ziraî işletmecilikten, imâlat sanayi, ticaret merkezleri, konut sektörü, istihdam ve para konularında ülke ekonomisinde belirli bir paya sahip olduğu açıktır. Vakıflar iktisadî hayatın canlı tutulmasında, ulaşım sisteminin emniyet altına alınmasında aktif rol almışlardır<sup>345</sup>. Bu amaçla nehirler üzerine köprüler kurdurmuşlar, her 30–40 km. mesafede hanlar ve kervansaraylar yaptırmışlardır<sup>346</sup>. Buralarda hizmetin sürekliliğini sağlamak üzere gerekli tedbirleri almışlar, kervansaraylarda konaklayan misafir ve hayvanların iâşe ve ibatesini vakıf gelirlerinden üç gün süre ile karşılıksız sağlamışlar, yolculardan hastalananları tedavi ettirmişlerdir<sup>347</sup>. Yol güzergâhlarında inşa edilen bu kervansarayların yanında, şehir merkezlerinde bulunan ve bir bakıma borsa gibi faaliyet gösteren<sup>348</sup>, diğer ülke ve şehirlerden gelen malların pazarlandığı hanlar da vakıflara bağlı olarak çalışıyordu<sup>349</sup>. Ayrıca şehre inen malların tüketiciye ulaştırılmasını sağlayan büyüklü küçüklü iş yerleri; örneğin, çarşılar, lokantalar çoğu zaman bir vakıf eliyle inşa edilen ticarî yapılarıdır.

---

<sup>344</sup>Ziya Kazıcı, "Tarih Boyunca Cami ve Gördüğü Hizmetler", Diyanet Dergisi, sy. XXII/4, s. 8 vd.

<sup>345</sup>Nazif Velikâhyaoğlu, "Vakıfların Ulaşım Sistemine ve Yol Kültürüne Katkıları", Yol Kültürü Dergisi (YKD), İstanbul 1998, S.1,8.46–63.

<sup>346</sup>İsmet İter, **Tarihi Türk Hanları**, Ankara 1969, s. 14–120.

<sup>347</sup>Osman Turan, "Selçuklu Kervansarayları", Belleten, Ankara 1946, S.X. s.480.

<sup>348</sup>Rıfat Özdemir, **XIX. Yüzyılın İlk Yarısında Ankara**, Ankara 1986, s.26.

<sup>349</sup>Ceyhan Güran, **Türk Hanlarının Gelişimi ve İstanbul Hanları Mimarisi**, Ankara 1978, s. 1–155.

Osmanlılarda çağdaş sosyal güvenlik sisteminin<sup>350</sup> işlevlerini vakıflar görmektedir. Özellikle klâsik dönem için bu durum böyledir. Klâsik dönem Osmanlı sosyal güvenlik sistemini incelerken devlet görevlileri (askerî zümre) ve halk kesimi (reaya) ayrımını yapabiliriz. Tanzimat'tan sonra ise genel merkezîleştirme ve devletleştirme eğilimine paralel olarak devlet bürokrasisi sosyal güvenliğe hakim olmuştur<sup>351</sup>.

Osmanlı Devletinde, şehrin iktisadi, mimari ve toplumsal yapısını düzenlerken varlıklı kişilerin yardımlarını devletin imkanlarıyla birleştirerek ortaya koyduğu çalışma biçimini vakıflar üzerinden görebiliyoruz. Yeni bir şehir kurma yerine var olan şehri kendi iktisadi ve kültürel dokusuna uygun yeniden oluşturma çalışmalarında vakıflar çok önemli roller üstlenmişlerdir. Osmanlı idaresinde devlet hizmetleri ile vakıf hizmetleri birbirine çok sıkı bir şekilde bağlı idi. Birçok hallerde bu iki hizmet birbirine karışmış durumda idi. Şehir ve kasabaların suları, köprüler, mezarlıklar, birçok yollar, sağlık hizmetleri, öğretim ve eğitim işleri, sosyal yardımla ilgili hizmetler bugün belediyelerin, özel idarelerin iştiğal alanına ve vazifeleri arasına giren birçok işler, uzun yıllar vakıflar tarafından yürütülmüştür. Osmanlı idari sisteminde devlet esas itibariyle iç ve dış güvenliği sağlamakla görevli idi. Devlet, vatandaşları eğitmek, onlara sağlık hizmetleri götürmek, fakirlere yardım etmek, yol, köprü vs. yapmakla kendisini görevli ve mükellef saymıyordu. Bu işler için devlet bütçesinden tek kuruş harcanmazdı. Eğitim, sağlık, bayındırlık vs. tesisleri hep şahısların kurdukları ve devletin de vergi muafiyetleri vs. yollarla dolaylı olarak

<sup>350</sup> “Arşivlerde rastladığımız bazı belgeler, hiçbir sosyal güvenlik kuruluşunun olmadığı o dönemlerde, çeşitli fonksiyonlarının yanında vakıfların bu hizmeti de yüklediğini göstermektedir. Dolmabahçe Cami'nin tamiri sırasında minareden düşerek ölen ve bu durumun tamirat memuru Ali Faik beyin düzenlediği bir raporla tevsik edilmesi Özerine ölen şahsın hanımı Zühre'ye ve oğlu Hüsrev'e söz konusu cami vakfı gelirinden ödenmek üzere 45'er kuruş aylık bağlanmıştı (VOMA 1302: 932/194). Aynı belgeden Zühre'nin hamile olduğunu ve doğumdan sonra bu çocuğa da aylık bağlanacağını öğreniyoruz. Nitekim bir başka belgeden, 17 Ağustos 1300/1882 tarihinde Zühre'nin Fatma Zübeyde isminde bir kız çocuğu dünyaya getirdiğini ve Fatma Zübeyde'ye 5 Teşrin-I sani 1300/1883 tarihinden itibaren 45 kuruş maaş bağlandığını anlıyoruz (VOMA 1303: 932/234). Benzer bir uygulamaya, bir başka belgede de rastlıyoruz. Belgeye göre, Uşak'lı minare ustası el-Hac Mehmed adındaki şahıs, Selimiye Camii, minare külâhı kurşunlarının değiştirilmesi sırasında minareden düşmüş ve ayaklan kırılmıştır. Bu şahsa 29 Recep 1265/1848 tarihinden geçerli olmak üzere, Evkaf Nezâreti'nce ayda 100 kuruş malûl maaşı bağlanmıştı, ikamet yeri itibariyle aylığının Kütahya Kaymakamlığı vasıtasıyla ödenmesi kararlaştırılmıştı (VGMA 1266: 968/199–200). Sürekliliği ve yaygın uygulaması henüz tesbit edilmemiş olmakla birlikte, her iki olayda da günümüz sosyal güvenlik kurumlarında olduğu gibi hizmet süresi ve pirim kesenekleri hususu aranmadan işlem yapılması dikkât çekicidir.” Ahmet Akgündüz, **İslam Hukukunda ve Osmanlı Tatbikatında Vakıf Müessesesi**, Türk Tarih Kurumu Yay., Ankara, 1988,

<sup>351</sup> Ahmet Tabakoğlu, **Klasik Dönem Osmanlı Vakıf Sistemi**, Vakıf Sempozyumu Kitabı, Vakıflar Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara, 2004, s.30.

yardımcı olduğu, desteklediği vakıf müesseseleri tarafından gerçekleştiriliyordu<sup>352</sup>. Osmanlı döneminde vakıfların çok daha büyük gelişme gösterdiği, toplumun eğitim, sağlık, bayındırlık, şehircilik ve beledi, askeri, dini, hayvanların korunması, sosyal güvenlik gibi temel ihtiyaçlarının ötesinde, son derece ayrıntılara dönük ihtiyaçlarına bile yönelmiştir 16. Yüzyıl Osmanlı toplumunu Batılılar “Vakıf Cenneti” tabirini kullanarak betimlemişlerdir.<sup>353</sup> Osmanlı tarihine bakıldığında, bugün kamu hizmeti addedilen birçok sosyal hizmetin vakıf müessesesi tarafından gerçekleştirildiği görülecektir.

Osmanlılar, Selçuklulardan kalan vakıfları yeni yönetimleri içinde aynen korumuşlar, fetihlerle birlikte kazanılan her yeni yerde mevcut olan mamureleri muhafaza etmişler, yeni yerleşim yerlerinde ise ilk vakıf eserlerini bizzat kendileri yapmışlardır. Osmanlı devletinde yönetsel kurumların, din yanında güçlü bir örfi geleneğe bağlı olarak geliştirildiğine, ilk Osmanlı fetihleri sonrasında kazanılan şehir ve kasabalarda gündelik yaşamı düzenleme aşamalarında tanık olunmaktadır. Osman Bey'in Karacahisar fethi sonrasında kiliseler mescit yapıp, evlere yeni sahipleri yerleştikten, şehir mamur bir hal aldıktan sonra halk toplanıp, "cuma namazı kılalım ve bir kadı isteyelim" dileğini, imamları Dursun Faki vasıtasıyla Osman Gazi'ye iletir; cevap "size ne lazımsa onu yapın" olur. Böylece, halk kendi ihtiyaçları ve gelenekleri doğrultusunda hizmet taleplerinde bulunur. Önce, kadının yönetiminde bir subaşının, düzen ve güvenlik hizmetlerine kavuşan Karacahisar'da, iş, pazar kurulmasına gelindiğinde halk, satış yapacaklardan alınacak pazar vergisinin belirlenmesi için "pazarı bekleyenlere adettir ki bir nesnecik vereler" istemiyle Osman Gazi'ye başvurur. Osman Gazi'nin "Tanrı mı buyurdu, beğler kendileri mi yaptı?" sorusuna "Türedir Han'ım, ezelden kalmıştır" şeklinde cevap verilir ve tımar usulüyle kurumsallaştırılan bir pazar vergi düzeni kurulur<sup>354</sup>.

İmaret ve aşevi de toplumun ekonomik ve sosyal hayatında önemli rolü bulunan kurumlardan biridir. Bu teşkilatın temeli de vakıf müessesesine dayanır ve hayır müesseseleri arasında yer alır. İmaretler, asırlar boyu bir geçmişe sahiptir ve

<sup>352</sup>Yılmaz Öztuna, **Büyük Türkiye Tarihi**, İstanbul, Tarihsiz, c.IX, s. 92 vd.

<sup>353</sup>Turan Yazgan, **Görüşler**, İstanbul, 1977, s.15.

<sup>354</sup>**Aşıkpaşaoğlu Tarihi**, (Haz. N.Atsız), İstanbul, 1970, s.22-23.

medrese talebelerine, fakir fukaraya, “âyende ve revende = yoksul halk ve yolcular” a hizmet veren hizmet mekânlarıdır. Bir şehir veya kasabanın nüvesini teşkil eden bir külliye diyebileceğimiz bu kurum, cami, medrese, bimarhane, aşevi, taphane<sup>355</sup>, mektep, kervansaray, kütüphane, muvakkithane, hanıkah(kalenderhane), türbeler, hamam, imalathaneler, arastalar, han, su tesisatı, umumi helalar, meşrute evler, kahvejaneler, bayram ve pazar yerleri gibi insanlara faydalı olan tesisleri kapsar<sup>356</sup>.

Osmanlıların imaret sistemi ve şehir tekniğini kendinden önceki milletlerden aldığı muhakkaktır. Ancak Osmanlılar bu mirasa o denli katkıda bulunmuşlardır ki, kendilerinden önceki milletlerin, Müslüman olsun veya olmasın eserlerine üslup ve çeşit bakımından büsbütün başka bir şekil vermişlerdir. Selçukluların Türk olmasına rağmen herhangi bir şehirde bir Selçuk eseri ile Osmanlı yapısı arasında farklılık göze çarpar<sup>357</sup>.

Toplumunu daha sağlıklı yetiştirmek, onu kültürel yönde geliştirmek ve fertler arasında ahenkli bir hayat sağlamak için, öğrenci, fakir ve kimsesizlere yardımda bulunmak gerektiğini bilen İslam âlemi, bu maksatla birçok hayır tesisi kurmuştur. İşte bu maksatla tesis edilen eserlerden biri de imarettir. Osmanlı şehir dokusuna uygun hayır kurumları olarak biçimlendirilen ve şehrin hakim noktalarında toplu ve birbirleriyle ilişkili olarak yapılandırılan ve kamu hizmet ve işlevlerini yerine getiren imaretler Osmanlı sosyal hayatında çok önemli bir yer tutar. Osmanlı Türk şehirlerinde vakıf yolu ile oluşturulan hayır kurumları çok yönlü işlev görmüşlerdir. Dini, içtimai, iktisadi, sıhhi ve beledi hizmetler vermek üzere toplu olarak şehrin hakim noktalarına kurulmuş olmaları nedeni ile şehrin imarına çok önemli katkılar sağlamışlardır. Bu nedenle bunlara imaret denilmiştir<sup>358</sup>. Osmanlılarda bunu daha işin başında, yani devletin kuruluş yıllarında görüyoruz. Bu bakımdan daha Osman Bey’den başlamak üzere Osmanlılarda pek çok hayır tesisi kurulduğu görülür. Osmanlı devletinin ilk kurucusu olan Osman Bey, "her üç günde bir yemek pişirir, yoksulları toplayıp yedirirdi. Çıplakları giydirir, dul hatunlara sadaka verirdi". Orhan Bey, Bursa’da yoksullar evi yaptırmış ve fakirlerin doyurulması için

<sup>355</sup> Parasız otel veya misafırhane. Bkz.: Ergin, **Seçmeler**, s. 167.

<sup>356</sup> Osman Nuri Ergin, **Türk Şehirlerinde İmaret Sistemi**, İstanbul. 1939, s. 19; **Seçmeler**, s. 164-174.

<sup>357</sup> Ergin, **Seçmeler**, s.175.

<sup>358</sup> Ergin, “**Türk Belediyeciliği ve Şehirciliği**”, İ.B.D, Sayı: 15-16, 1947, s.609.

mallar vakfetmiştir. Yoksullar evindeki bilgin ve hafızlara da maaş bağlanmıştır. Daha önceki Müslüman devletlerde de varlığından haberdar olduğumuz imaret kurumunun, Osmanlılardaki ilk kurucusu Orhan Bey olmuş ve İznik'in Yenişehir Kapısı'nda bir imaret kurmuştur. Bu imaretin idareciliğini de dedesi Şeyh Edebalı'nın müridi olan Hacı Hasan'a vermiştir. Orhan Bey, bu ilk imaretin açılış merasiminde bizzat kendisi hizmet etmiş, fakirlere çorba dağıtmış, akşam olunca da imaretin kandillerini bizzat kendisi yakmıştır. Orhan Bey'den sonra oğlu Murat da ahiret azığı olarak inşa ettirdiği imaretine pek çok arazi vakf etmiştir... Böyle bir başlangıçtan sonra feth edilen her yerde imaret siteleri kurulmuş ve kısa bir müddet sonra imaretler, öyle bir artış göstermiştir ki, XVIII. Asrın sonlarında, sadece İstanbul imaretleri her gün otuz binden fazla insanı doyurmaya yeter hale getirilmiştir.

İmaret sisteminin ilk prototiplerini zaviyelerde görmekteyiz. Bir şeyh, derviş veya Baba'nın kurduğu, şehir köy, kasaba veyahut bir yol üstünde vücuda getirilmiş olan bu zaviyeler, buldukları mahallede güvenlik ve diğer kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde çok önemli görevler üstlenmişlerdir<sup>359</sup>. Bu önemli görevleri yerine getirirken devletten teşvik ve takdir görmüşlerdir. Osmanlı'nın genişlemesiyle beraber, zaviyeler de gelişmiş ve içerik olarak daha da zenginleşmişlerdir vakıflar tarafından şehir yapılanmasına uygun olarak düzenlenen imaretler sonraları zaviyelerin daha gelişmiş bir biçimi olarak şehirlerde yaygın bir şekilde kabul görmüştür.

İmaretler aynı zamanda birçok kimseye iş imkânı sağlayan yerlerdi. Nitekim İstanbul'daki Fatih imareti'nde 44 kişiye, İsa Bey Vakfı'na göre 17 kişiye iş imkânı sağlanmıştır. Diğer taraftan her imaretin, vâkıfın şartlarına göre hazırlanan bir nizamnamesi hazırlanmış ve halkın imareten nasıl faydalanacağı, imarete gelen yolcuların kaç gün misafir edileceği, kaç öğün yemek verileceği, yemeklerde kullanılacak malzeme ve miktarları, imarete çalışacak kimseler ile vazifelerinin neler olduğu, talebelerin imarete nasıl girip çıkacağı, ne kadar yemek verilmesi

---

<sup>359</sup> Ömer Lütfi Barkan, "Osmanlı İmparatorluğunda Bir İskan Ve Kolonizasyon Metodu Olarak Vakıflar Ve Temlikler 1", V.D, 2, 1942, s. 279-386.

gerektiği nizama bağlanmıştır<sup>360</sup>. Tabhaneler imaretlerin misafirhaneleri olup seyahat etmekte olanlardan özellikle fakir kimseler burada misafir edilirlerdi. İlk zamanlarda camilerin son cemaat yerlerinde olan tabhaneler daha sonraları müstakil binalar halinde inşa edilmiştir. İmaretlerin muhasebe defterleri incelendiğinde imarette tüketilen malzeme fiyatlarının tetkiki fiyat hareketleri hakkında bilgi verecek mahiyettedir. Memleketin iktisadi ve içtimai hayatında irfan, imar ve kültürünün gelişmesinde büyük bir hizmet ifa eden imaret müessesesi, ne yazık ki son zamanlarda, memleketin umumi şartlarına bağlı olarak vazifesini hakkı ile icra edemez olduğu görölerek kapatılmıştır<sup>361</sup>.

Osmanlı ekonomisi için Osmanlı siyaseti imaretler ve köy tekkelerinin vakıfları dolayısıyla önemliydi. Bir imaret, hayır faaliyetlerini desteklemek üzere pazarlar, değirmenler ve mutfaklar gibi mülkiyetler bağışlanmış, bir cami, bir medrese, bir hastane ile yolcular ve öğrenciler için bir misafirhaneyi kapsayan bir binalar kompleksinden oluşuyordu. Tasavvuf tekkeleri eğitim ve hayır faaliyetlerinin yanı sıra ekim, ticaret ve yerel yönetimin de merkezleri haline gelmişlerdi. Anadolu ve Balkanlar'da Sûfiler tarafından kurulmuş birçok köy, böylece devlet tarafından desteklendi. Camiler, medreseler, hastaneler, köprüler, manastırlar, aşevleri, kütüphaneler ve diğer kurumlar için bağış fonları, hamamlara, pazarlara, dükkânlara, kiralık dairelere, atölyelere, değirmenlere, mezbahanelere, tabakhanelere ve çini/seramik fabrikalarına yatırılıyordu ve ticaret ile tarım için önemli bir sermaye kaynağı oluşturuyorlardı.<sup>362</sup>

Osmanlı toplumunda, bireyciliğin temel siyasal ve hukuksal ideoloji olmadığı dikkate alınarak, bireylere tek başına bir kişilik değeri atfedilmezdi. Birey içinde bulunduğu cemaat ile tanınır ve aidiyet duygusu cemaat ile kuvvet bulurdu. Bu sebeple, imaretlerde toplumun cemaatçi yapısına uyumluydu. Toplu bir biçimde cemaatin tüm ihtiyaçlarını bir arada görebilecek şekilde tasarlanmıştır. İmaret sisteminin bu derece başarılı olmasının altında da bu vardır. Şehirlerde yaşayan

---

<sup>360</sup> Kazıcı, **Müesseseler**, s. 311.

<sup>361</sup> İsmail Kurt, "Vakıf Müessesesi, XV. Ve XVI. Asır Vakıfları", XV. Ve XVI. Asırları Türk Asrı Yapan Değerler, Ensar Yay., İstanbul, 1997, s.525.

<sup>362</sup> Lapidus, **İslam Toplumlari Tarihi**, s. 450.

toplumun sosyal ihtiyaçları karşılanış biçimi birbirine bir paralellik ve uyum arz ediyordu. Başarılı bir şekilde kurumsallaşabilmelerinin altında da bu sebep vardır.

Osmanlı toplumunda varlıklı kişiler tarafından kurulan vakıflar sayesinde yapılan bu beledi hizmetlerle toplumun ve şehrin daha da gelişmesi ve tanzim edilmesine katkısı yadsınamaz bir boyuttadır. Bu vakıf kurucularının amaçları hususunda şu sonuçlara varmak mümkündür;

- Ahiret ve sevap düşünçesi ile mali anlamda bir ibadeti gerçekteşirme.
- Malların geleceğini ölümünden sonrası içinde düzenlemek ve mirasçılar arasında kendi isteğine uygun bir istek yapmalı.
- Müsadere tehlikesine karşı dini bir sigorta sağlamalı<sup>363</sup>.

Vakıfların, yapısal farklılıklar arz etseler bile 1000 yıldan fazla bir süre bu denli başarılı olmasının temelinde hem eski Türk kavimlerindeki aç olanı doyurma, çıplak olanı giydirme, yolda kalana yardımcı olma, borçlunun borcunu kapatma gibi toplumsal hasletlerin hem de İslamiyetteki benzer emir ve tavsiyelerin gerçekteşirildiği kurum olmasından kaynaklanmaktaydı. Böylelikle Osmanlı toplumunda en güzel örneklerini gördüğümüz vakıflar daha da kurumsallaşmış ve gelişmiş olarak karşımıza çıkmıştır. Nitekim, Osmanlı, Selçuklular zamanından kalan tüm vakıfları aynen korumuşlardır. Yeni fethedilen yerleşim yerlerinde ise yeni vakıflar yapmış veya yapılmasına ön ayak olmuşlardır. Osmanlı devletinin kurucu padişahı Osman Bey'den başlayarak tüm padişahlar imaretler yapmaya gayret etmişler ve teşvikte bulunmuşlardır. Bunun yanında hizmetlerin sürekliliğini sağlamak için vakıflara han ve dükkanlar bağışlanıp bağlanmış ve buradan gelecek gelirlerle beledi hizmetlerin aksamaması sağlanmışır. Bu imaretlere güzel bir örnek Fatih İmaretidir. İşleyiş olarak büyük bir şehir merkezini düşündürmektedir:

- Büyük cami ile din merkezi olması
- İmar, altyapı ve çevre düzenleme faaliyetleri ile bayındırlık hizmetleri.
- Misafirhane ve aşhaneleri ile sosyal hizmet işlevleri,

---

<sup>363</sup> Hüseyin Hatemi, **Önceki Ve Bugünkü Türk Hukukunda Vakıf Kurma Muamelesi** , İstanbul, 1969, s.130.



- Medreseleri, kütüphane ve diğer eğitim, kültür birimleriyle adeta bir üniversite olarak bilim merkezi olması.
- İmaret için sürekli gelir sağlayıcı, çarşı, han, imarethaneler, fırın, değirmen, Pazar yerleri kurmak ve gerek bu yerlerde çalışanlar, gerek imaret hizmetleri için yarattığı istihdam olanakları ile iktisadi işlevleri<sup>364</sup>

Görülüyor ki imaret kurulduğu zaman sadece kuruluş aşamasıyla iş bitmiyor, imaretin işleyişine süreklilik kazandırmak için gerekli sistem ve maddi kaynak da sağlanıyordu. İmaretler çoğunlukla ünlü ve büyük şehirlerde kurulmuştur. Çünkü, varlıklı insanların çoğu doğal olarak buralarda yaşıyordu. Kırsal kesimlere doğru gidildikçe daha küçük imaretler veya zaviyeler bulunuyordu.

Osmanlı şehirlerinde uygulanan imaret sistemine yönelik eleştiriler de yok değil. Vakıflar sayesinde beledi hizmetlerin ihtiyaç duyanların ayağına götürülüyor olmasını “şehirli bilinci ve toplumsal sorumluluk duygusunun oluşumunu engellediği” eleştirilerini batılı anlamda bir beledi kurum ile kıyaslayarak yapmak doğru olmasa gerek. Zira, hem şehir hem de şehrin beledi kurumlarının oluşumu noktasında batı ve Osmanlı arasındaki temel farklar önemli ve büyüktür.

İmaret sistemi, Osmanlı şehir yapısının toplumsal, iktisadi ve kültürel bünyesine uygun bir yapı sergileyip toplumun günlük ihtiyaçlarını en iyi şekilde cevap verecek şekilde işlevini yerine getirmiştir.

Osmanlı Devleti'nde vakıflar dışında “muhtacın maaşı”, “atiyye-i seniyye tertibi”, “sadaka-i seniyye uygulaması”, “fakir ahaliye kışlık odun kömür dağıtımı” ve “Ramazan aylarında padişah sadakası olarak erzak dağıtımı” gibi zarurete düşenlere, muhtacine, fukara ve acezeye yönelik yardımlar koruyucu sosyal sistemin varlığına işaret eden uygulamalardır. Bu sistemin mali kaynaklarını maliye hazinesi ile birlikte hazine-i hassa ve ceyb-i hümayunlardan ayrılan tahsisatlar oluşturmaktadır. Bu araçlardan muhtacîn maaşı dışında kalanlar yoksullara yönelik padişah ihsanı olarak nitelenmektedir. Sarayın ve padişahın siyasi ağırlığının arttığı oranda sosyal yardım işlevinin padişahın siyasal kampanyasını destekleyen içerikle

---

<sup>364</sup> Alada, **Mahalle**, s.89

gelişmesinden söz edilebilir<sup>365</sup>.

### III. LONCA

Osmanlı Devletinde beledi işlevleri açısından bir diğer önemli kurum loncalardır. Osmanlının kuruluşundan çöküşüne kadar sürekli örgütlü bir yapı sergileyen esnaf örgütleri iki noktadan beslenme imkanı bulmuştur:

- Şark ve İslam kökenli teşkilatlar
- Bizans ve garp kökenli teşkilatlar<sup>366</sup>.

İslam dünyasında ilk esnaf örgütlenmesi kesin olarak bilinmemekle beraber 10. yüzyılda Abbasi Halifelerine karşı Suriye, Yemen ve Horasan'da ayaklanan işçi gruplarına dayalı karmati hareketi ilk hareket olarak düşünülebilir. Daha sonra aynı topraklarda süregelen toplumsal, askeri, idari ve dini çalkantılar bazı tasavvufi düşüncelerin toplumda kabul görmesine yol açmıştır. Bu düşünceler iktisadi hayata yön veren sanat ehline fütuvva ahlakı olarak yansımıştır. Fütuvva ahlakı, “ eli açıklık, yiğitlik, yardım edicilik, olgun kişilik”<sup>367</sup> sahibi olmayı gerektirmekteydi.

Fütuvva hareketi, kendi içinde üç gruba ayrılıyordu:

1-Kavli :Sanatkarların oluşturduğu gruba verilen ad.

2-Seyfi: Askerlerin oluşturduğu gruba verilen ad.

3-Şurubi: Sanatkar ve Askerler dışında kalanlara verilen ad<sup>368</sup>.

Bu sınıflandırmadan anlaşılıyor ki; hem Fütuvva Hareketi hem de birçok araştırmacı tarafından bu hareketin devamı sayılan Ahi Hareketi yalnızca ticaret ve sanatla uğraşmamışlar aynı zamanda yaşanan mekanın asayişini sağlamak için bir çeşit kolluk kuvveti görevini de yerine getirmişlerdir.

Daha sonra sanat ehlini dağınıklık ve başıboşluktan disiplinli bir meslek örgütüne çeviren fütuvva hareketinin bir benzeri 13. yüzyıl başlarında Anadolu

---

<sup>365</sup> Nadir Özbek, “Osmanlı İmparatorluğu’nda ‘Sosyal Yardım Uygulamaları”, **Tanzimat Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu**, Phoenix Yayınları, 2. Baskı, Ankara 2006, sh. 430.

<sup>366</sup> Ergin, **Mecelle-i Umur-ı Belediye**, s. 518.

<sup>367</sup> Neşet Çağatay, **Bir Türk Kurumu olan Ahilik**, 2. Baskı, Ankara, 1989, s. 3-6.

<sup>368</sup> Yusuf Ekinci, **Ahilik**, 4.Bası, Ankara, 1993, s:14

Selçukluklarında Ahilik Hareketi adı altında ortaya çıkmıştır<sup>369</sup>. Bazı araştırmacılar ahilik hareketinin aslında fütuvva hareketinin devamı olduğu konusunda hemfikirdirler. Daha sonraları Osmanlı'da devletin merkezîyetçi ve mutlakîyetçi yanı gelişince daha önceleri bir çeşit kamu hizmeti de ifa eden ahilik kurumu sadece iktisadi alanda faaliyetlerine devam etti ve loncalara dönüştü<sup>370</sup>. Ancak şöyle bir tespitte bulunulabilir; fütüvvet, esnafılık müessesesinin manevi cephesini, lonca ise dış çatısını teşkil etmiştir.

'Ahi' kelimesi, Arapça 'kardeş' manasına gelmektedir. Ancak, Divanı-ı Lügati't-Türk'te 'Ahi' kelimesinin eli açık, cömert manasında 'akı'dan geldiği kaydedilmektedir.<sup>371</sup> Belirli ahlak kaidelerine bağlı yaşayan bu topluluğun,özetle uymayı bir görev bildiği kuralları dışa ve içe ait olmak üzere şöyle sıralayabiliriz:

1- Kapalı ve Dışa Ait Olan Emirler:

- Gayr-i meşru ilişkilerden sakınılmasını isteyen şalvar ile ilgili emir,
- Dinen yasak edilmiş yiyecek ve içeceklerin yenilip içilmemesini isteyen mide ile ilgili emir,
- Yalandan, dedikodudan, boş laftan ve gıybetten sakınılmasını isteyen, dil ile ilgili emir,
- Görülmemesi ve duyulmaması gereken şeylerin görülüp duyulmamasını isteyen, kulak ve göz ile ilgili emir,
- Kötülük etmekten sakınılmasını isteyen, el ve ayak ile ilgili emir,
- Dünya malına ve nimetlerine ahireti unutturacak kadar bağlanılmamasını isteyen, hırs ile ilgili emir.

2- Açık ve İçe Ait Olan Emirler:

- Cömertlik
- Tevazu

---

<sup>369</sup> Franz Taeschner, "İslâm Ortaçağında Fütüvva Teşkilatı", İÜİFM, C:15, No:l-4, (1953-1954), s.17.

<sup>370</sup> Sabri Ülgener, **İktisadi Çözülmenin Ahlak ve Zihniyet dünyası**, İstanbul, 1981, s. 33

<sup>371</sup> Yusuf Ekinci, **Ahilik**, s. 6

- Kerem (alıcenaplık)
- Merhamet ve bağışlama
- Bencil olmama
- Realizm(uyanıklık-hayal şarabıyla sarhoş olmama)<sup>372</sup>

Fütüvvet, ahîlik "âdabı", yani belli ahlak ve davranış kuralları, yüzyıllar boyunca Anadolu Türk halkının millî karakterini belirlemiştir. Bugün sosyal antropologların Türk köy ve kasabalarında sıradan Türk insanının davranışları üzerinde tespit ettikleri özellikler, olağanüstü bir konukseverlik, güç durumda olanların yardımına koşma, özveri ve dayanışma, emece denilen tarlada hep birlikte ortak çalışma, büyüğe saygı, hırsızlıktan, cinsel tacizden ve başkası aleyhinde kötü söz söylemekten dikkatle kaçınma (eline, beline, diline hâkim olma), yiğitlik ve civanmertlik hepsi fütüvvetnâmelerde telkin edilen ideal insan sıfatlarıdır. Köylerde gençler, geceleri yaran veya konuk odasında toplanıp bu fütüvvet kurallarını öğrenirler. Bu yaran, misafir odaları eski zaviyeleri anımsatır.<sup>373</sup> Bu âdet bugüne kadar gelmiştir. Fütüvvet, ahîlik, keza kasaba ve şehir nüfusunun büyük çoğunluğunu oluşturan esnafın davranışlarını belirlemiştir; ahî zaviyelerinde genç işçilere, alçakgönüllülük, sosyal dayanışma, özveri, ustaya itaat gibi esnaf lonca örgütünün gerektirdiği bir ahlâk eğitimi verilirdi. Osmanlı zanaatları çırak-kalfa-usta eğitimiyle öğrenildiğinden, fütüvvet âdabı, sosyoekonomik yapının temel ahlakî işlevini yerine getirmekte idi.<sup>374</sup>

Fütüvvet ahlakı taşıyanlarda her ilişkinin belirleyicisi iyi bir ahlaktır<sup>375</sup>. Fütüvvet ahlakı tasavvuf kaynaklı bir yaşam anlayışı olduğundan tasavvuftaki kardeşlik beraber hareket etme, yardımlaşma ve bir şeyh'e bağlanma olguları örgütlü bir yapı oluşturmalarına zemin hazırlamıştır. Kanaat sahibi, ehli sanat,

---

<sup>372</sup> Yusuf Ekinci, **Ahîlik**, s. 18

<sup>373</sup> Çağatay, **Ahîlik**, s. 145-153.

<sup>374</sup> Halil İnalıcık, **Devlet-i'Aliyye**, Kültür Yayınları, İstanbul, Haziran, 2009, I. Cilt, 6. Baskı, s.40.

<sup>375</sup> "ve Ahî ve şeyhe gerektir ki terk-i-dünya ola ve Ulu yer gözetmeye, Dünya hevesin terk ede zira ahinin ve şeyhin dünyalığı çok olacak azub fütüvvet yolunda sapa... Ahîye ve Şeyhe gerektir ki helal kisp kazanç. Elbette ve elbette Ahîye ve Şeyhe gerektir ki bir sanatla meşgul ola. Eğer sanatı yoksa ona fütüvvet değmez... Ahîlik ve Şeyhlik tuzu etmeği kazanıp miskinlere yedirmektir ve dahi ehli fütüvvet gerektir ki âlim ola, eğer ilmi yoğ ise ilim taleb ede. Ve âlimleri seve hoş tuta. Zira, cahillik kati ayıbtır. Dünyada bundan büyük ayıb yoktur". I.Tarus, s.25-26.

faziletli, doğru ve dayanışmacı insanların birlikteliğinden kaynaklanan bu örgütlü hareket böylelikle bin yılı aşkın bir süre varlığını sürdürebilmiştir. Fütüvvet yolunda her şey sıralıdır ve kanuna tabidir. Velev ki bu yolun en büyüğü olsun, hiç kimse keyfi hareket edemez. Yeni durumlarla karşılaştığı vakit topluca istişare yapılır ve bir karar alınır. Ahilik, babadan oğla geçen bir durum değildir. Ahi olabilmek için gerekli ahlak ve şartlara uygun olmak gereklidir. Zaman içinde çıraklar ustalardan mesleği gereğince öğrenir, ahiliğin temel esaslarını iyice pekiştirir ve bu geleneği merteye ve merasim usulüne uygun devralır.

Ahiliğin ahlâk ve erkânını tespit eden ve Ömer Sühreverdî'nin eserleriyle sûfî inanışlarıyla zenginleşen fütüvvetnâmeler, Anadolu'nun her tarafına yayıldı, şehirlerde ve köylerde fütüvveti benimseyen ahî zaviyeleri kuruldu. Sultanlar ve özel kişiler, vakıflar yaparak bu zaviyeleri desteklediler. Osman ve Orhan dönemlerine ait vakıf kayıtları, Osmanlı ülkesinde erkenden birçok ahî zaviyesinin kurulmuş olduğunu göstermektedir. Selçuklu sultanları Moğol egemenliği altında ülkede siyasî güç ve kontrolü kaybettiklerinden, şehirlerde ahiler, yalnız ekonomik-sosyal yaşamda değil, kamu güvenlik sorumluluklarını da yüklediler. İbn Battuta bazı büyük şehirlerde baş ahînin bir sultan gibi davrandığına tanık olmuştur. Meselâ, sof imâlatı ve ticaretiyle zengin bir şehir haline gelen Ankara'da Ahî Şerefeddîn şehrin kamu işlerinde egemendi.<sup>376</sup>

Tarihi zorunluluklar neticesinde, Anadolu'da ortaya çıkan ahilik kuruluşları üstlendikleri görevleri itibariyle şehir kamu hizmetleri arasında paralellik vardır. Zaviyeler buldukları yerlerde bir çeşit konuk evi, aşevi, görevi görüyorlardı. Hem gelip geçen yolcular ağırlanır, ihtiyaçları giderilir, hem de civardaki fakir ve yardıma muhtaçlara yardım eli uzatılırdı. Bu da sosyal yardımlaşmayı güçlendirici bir rol üstlenirdi. Ahiler, şehir iktisadi hayatında kontrol altında tutuyorlardı. Üretimi belli bir standart dahilinde yapmaları, sıkı bir usta çırak ilişkisi ile otokontrol mekanizmaları vardı. Ahilerde standart bir kazanç belirlenmişti, 18 gümüş dirhemden fazla malvarlığına sahip olmaları yasaktı bu da onların eşit bir statüde olmaları demektir.

---

<sup>376</sup> İnalçık, **Devlet-i'Aliyye**, s.41-42.

Ahiler, içinde yaşadıkları toplumsal koşullar gereği savunma ihtiyacı yüzünden daima beli kılıçlı dolaşırlardı. Olası yönetim boşluğunu hemen doldururlardı. Hatta bazı beyliklerde hükümdar bulunmadığı zaman onun yerine hükümeti ahiler yönetirdi. İstanbul'un fethi ile beraber Osmanlıdaki merkeziyetçilik ve mutlakiyetçi yönetim anlayışının güçlü bir durum kazanmasına kadar, Ahilik örgütlenmesinin, bu etkin ve çok yönlü yapısı uzun süre devam etti. Değişen tarihsel koşullar içinde ahilik örgütlenmesinin fonksiyonları iktisadi alanda yoğunlaşmaya başlamış, lonca örgütlenmesine dönüşen yapısıyla şehir hayatında etkinlikleri devam etmiştir. Böylece ahilik lonca örgütlenmesine dönüşen bir yapıyla mevcudiyetini sürdürmeye devam etmiştir.

İlk başlarda Ahiler, esnafılık ile ilgili faaliyetlerinin dışındaki alanlarda daha çok enerji ve zaman harcamışlardır. Mevcut koşulların bir gereği olarak dar ölçekte yönetim, güvenlik, hayır işleri v.b alanlarda faaliyet gösterdikleri için esas varoluş alanları olan ticari ve sınai hayatta yeterince uzmanlaşmamışlardır. Ne zaman ki, merkeziyetçiliğin de güçlenmesiyle devlet her alanda etkili olmaya başladı o zaman tam anlamıyla 'uzmanlık alanlarına göre biçimlenen esnaf örgütlerine'<sup>377</sup> dönüşmeye başladılar. Bu dönüşüm uzun yıllara yayıldığı için tarih olarak belirlemek çok zor. Ama şunu söyleyebiliriz, bu dönüşüm tamamlandığı zaman artık fütüvva hareketi veya ahilik yerini Lonca teşkilatlarına bırakmış bulunuyordu. Bunun başlıca iki nedeni olduğu sanılmaktadır. Birincisi, günün değişen koşullarının, kurallara uymayı zorlaştırması; ikincisi, gayrimüslim esnafın çoğalması sebebiyle, o zamana kadar İslam kaidelerine uygun yapılan toplantıların artık tüm esnafi kapsamaktan uzak olması.<sup>378</sup>

Buna karşın, örgütlü zanaatkârlar kendi işlevlerini yerine getirdiğini söyleyebiliriz. Loncalar, kendi üyeleri arasındaki ihtilafları çözüme kavuşturup karşılıklı yardımlaşma, dinî törenler ve hayır faaliyetleri için fonlar toplamış ve piknikler, merasimler düzenlemişlerdir. Ayrıca loncalar sayesinde, ortak ibadetler ve hac görevleri beraber yerine getirilmiş, vakar ve dürüstlük gibi değerler üzerine vaazlar dinlemişlerdir. Her ne kadar loncaların ortak bir koruyucu velileri ve Sûfi

<sup>377</sup> Mehmet Genç, **Osmanlı İmparatorluğunda Devlet ve Ekonomi**, Ötüken Yay. İstanbul, 2009, 6. Bası, s.307.

<sup>378</sup> Mithat Gürata, **Unutulan Adetlerimiz ve Loncalar**, Tisa Yay. Ankara, 1975, s. 99.

silsilelerini örnek alan bir cemaate giriş törenleri vardıysa da, bunlar esas itibariyle dinsel birliklikler değillerdi. Onlar esas olarak üyelerinin toplumsal dayanışmasının bir ifadesi olarak bazı toplumsal ve dinsel işlevler üzerinde uygulanan devlet kontrolünden faydalanmak amacıyla oluşmuş işçi topluluklarıydılar. Loncaların içsel dayanışması aynı din cemaatinin üyesi olmakla sınırlandırılmış olmalarından dolayı takviye edilmiş oluyordu. Loncaların çok azının karışık bir Müslüman ve Hıristiyan veya Müslüman ve Yahudi üyeliği bulunuyordu<sup>379</sup>.

Fütüvvetnâmeler ve ahî zâviyeleri ile işçilerin ahlakî-sosyal ve iş disiplini sağlanır; esnaf teşkilâtı ile devletin işbirliği ile de, şehrin üretim koşulları ayarlanırdı. Bu koşullar, siyasî iradenin her an esnafa müdahalesini<sup>380</sup> kaçınılmaz kılardı<sup>381</sup>. Küçük şehirde talebin sınırlı olması nedeniyle yerel mal üretiminin şehir ihtiyacına göre ayarlanması gerekirdi. Eksik üretim de fiyatın artması sonucu doğar ki bu da tüketicinin zararınadır. Bu nedenle bazı sınırlamalar söz konusu olmuştur. Örneğin, Beypazarı'nda 10 fırın ustasına izin verilmişken, İstanbul'da 150 ustaya<sup>382</sup> izin verilmiştir. Talebin artmasıyla koltuk denilen kenar mahallelerdeki kaçak ustalar ortaya çıkar ve bunun üzerine esnaf devlete başvurur. Yine Osmanlı döneminde devlet, ihtisab kanunları ile mal kalitesini belirlemiş<sup>383</sup> ve pazarda teftiş ve kontrolü artırmıştır<sup>384</sup>. Esnafın seçiminden sonra esnaf ustaları padişah beratıyla onaylanır ve

<sup>379</sup> Lapidus, **İslam Toplulukları Tarihi**, s. 452-453.

<sup>380</sup> "Loncalar kent nüfuslarının kontrolü için temel kadroyu oluşturuyorlardı. Böylece Osmanlı loncaları tüccarlar ve zanaatkârların çıkarlarının kendiliğinden ifadesi değil, aksine devletin ihtiyaçlarını karşılamak üzere onbeşinci yüzyılda oluşturulmuşlardı. Tüccarlar, zanaatkârlar, taşıma işçileri ve hatta oyuncular ve fahişeler bile ekonomik disiplini sağlamak ve yönetimi kolaylaştırmak üzere ortak yapılarda örgütlenmişlerdi. Yetkililer yeni dükkânlar açarak ticarete girişi ve üretilen ticaret eşyasının tiplerini ve kalitelerini tanzim etti. Müşteri çıkarlarını korumak üzere tayin edilen azami fiyatlar devlet tarafından düzenlendi. Ağırlıklar ve ölçüler hükümet müfettişleri tarafından düzenlendi. Loncalardan askerî seferlere eşlik etmek ve işgücü hizmetleri sağlamak üzere işçi sunmaları bekleniyordu. Mısırlı loncalar, üyelerinden vergiler toplamaya mecbur edildiler, bu uygulama Türk loncalarını kapsamıyordu. Bununla birlikte daha geniş bir idarî özerklik, Balkan şehirlerindeki loncalara tanınmıştı." Lapidus, **İslam Toplulukları Tarihi**, s. 452.

<sup>381</sup> İnalçık, **Devlet-i Aliyye**, s. 41.

<sup>382</sup> "1553 yılında toplam ekmek fırını sayısı 147 olarak sayılmıştır. " bkz. Demirtaş, Mehmet, **Osmanlı'da Fırıncılık**, Kitap Yay., İstanbul, 2008, s. 78.

<sup>383</sup> Buna örnek olarak 1502 tarihli Kanunname-i İhtisab-ı Bursa örnek gösterilebilir. Dünyanın yazılı belge olarak ilk standardını ortaya koyan kanunda, kalite, boyut, ambalaj gibi konularda standartlar tespit edilmiş ve narh ceza hükümlerine yer verilmiştir. Bugünkü standardizasyon sistemini aratmayacak şekilde, tuz, ekmek, sebzeler, yumurta, süt, yoğurt, peynir, tekstil ürünleri, mücevherat, mutfak eşyaları, deri ve deri mamulleri, kürkler, ayakkabılar, gibi çeşitli maddelerin özellikleri standardize edilmiştir. bkz. **Kanunname-i İhtisab-ı Bursa**, Türk Standartları Enstitüsü, 2010, Ankara.

<sup>384</sup> İnalçık, **a.g.e**, s. 41.

devlet de genellikle beratlı esnafı desteklerdi. Bu durum devletle esnafın işbirliğini kuvvetlendirmiştir. Osmanlı'dan önce bu işlevi, şehirde esnafın lideri olan güçlü zengin ahî babalar yerine getirirlerdi.<sup>385</sup> Meslekî ortaklıkların faaliyetlerini gözeten idarî mekanizma özenle kurulmuştu. Başvezir ve yeniçerilerin ağası, kadılar ve pazar müfettişleri lonca düzenlemelerinin güçlendirilmesine katkıda bulunmuştur. Şeyhler ve diğer lonca görevlileri, devlet kanunlarını yürütmek üzere hükümet tarafından lonca üyelerine danışarak atanmıştır. Loncaların reisleri loncanın en yaşlılarının oluşturduğu ve topluca devlete karşı sorumlu olan gayri resmî bir yapı aracılığıyla hareket ediyorlardı<sup>386</sup>. Buna karşın iç-örgüt, devlet kontrolü dışında idi. Bununla beraber esnaf kendi iç nizamlarını oldukça korumuştur; her esnaf kendi usta ve idarecilerini kendisi seçmişti. Seçimden sonra kethüda, yiğit-başı, pâdişâh beratı aldıktan ve dairelerinde korunan saklı defterlere kaydolunduktan sonra loncada gerçek otorite ve yetki sahibi olurdu<sup>387</sup>.

Günümüzde bir şehirde taksi sayısını kısıtlayan belediye nizamına benzer şekilde, her şehir ve kasabada vakıflara ait dükkân veya işyeri sayısı belli idi. Sanata ait alet edevatı içeren bu belli dükkân ve işyerlerine gedik denirdi. Bu sistem, tüketiciyi ve üreticiyi aynı zamanda korumayı amaçlayan ve tüketimle üretimi dengeli tutmaya çalışan kısıtlı donmuş bir pazar ekonomisi düzeyini yansıtır. Osmanlı sanayi ve ekonomisi, genelde pazar imkânları kısıtlı ve kendi kendine yeter bu yerel ortaçağ ekonomi sistemini izlemekteydi. Lonca düzeni diye bilinen hırfetler nizamında, üretici ve üretim miktarını kısıtlayan koşullardan en önemlisi, şehir ve bölgelerarası ulaştırma ve taşıma imkânlarının kısıtlı olması, güvence ve korumanın yetersizliğidir. Buna karşı, Ortaçağ'da Levant-Avrupa arası büyük ticârete egemen tüccar devletleri, Venedik ve Ceneviz, güçlü donanmaları ve kapitülasyon güvenceleri sayesinde Avrupa'da ilk kez denizaşırı genişleyen pazar ekonomisi dönemini açmışlardır. Levant ticâreti, baharat, ipek, değerli taşlar gibi değerli mallar ve esirler yanında, deniz trafiği sayesinde İtalyan şehirlerinin şiddetle ihtiyaç duyduğu büyük hacimli zaruri eşyayı, buğday, şarap, zeytinyağı, kuru balık, deri, yün gibi ithal mallarını da kapsıyordu. Orta-Doğu'nun Avrupa yönlü kumaşlarına, madenlere, saat, kristal, ayna gibi lüks eşyaya olan talebi, Osmanlı

---

<sup>385</sup> A.e, s. 41.

<sup>386</sup> Lapidus, **İslam Toplulukları Tarihi**, s. 452.

<sup>387</sup> İnalçık, **Devlet-i'Aliyye**, s.41.



döneminde süregelmiş ve böylece Haleb, İstanbul, Bursa, Selanik, Kahire, Şam, Trablusşam, Beyrut, Basra, Cidde, Bağdad, İzmir (17. yüzyıldan sonra) büyük ticaretin uluslararası pazarları durumuna gelmiştir. Osmanlı ülkesinde büyük şehir pazarlarına vücut veren Doğu-Batı ticâretinin İran ile Doğu kolunu, kervan ticâreti tamamlıyordu. İstanbul, Haleb, Şam, Kahire, Bağdad gibi büyük şehirlerde zengin bedestan tüccarı kervan örgütler ve baharat, ipek, ince pamuklular gibi değerli Doğu mallarını bu kervanlarla getirip Batılı tüccara veya yerli perakendecilere satarlardı. Bunun önemli bir misâli, Tebriz'den gelen ipek kervanlarıdır.<sup>388</sup>

Loncaları çoğu yiyecek sektöründedir. İstanbul'daki her beş loncadan ikisi, ekonomilerin çoğunda olduğu gibi karın doyurmaya yönelik harcamaların söz konusu olduğu yiyecek sektöründendir. İkinci en büyük sektör, hamal, berber ve gemici mesleklerden oluşan hizmet sektörü, üçüncü de giyim sektörüydü<sup>389</sup>.

Loncaların her şehirdeki örgütlenme türü, o şehrin nüfus ve iktisadî hayat tarzına göre bazı değişiklikler göstermesine rağmen, yapı ve model olarak benzer niteliktedirler. Kethüda yönetiminde, yiğitbaşı (iç işlerin yürütülmesinden sorumlu) bir ya da iki ehl-i hibre (uzman niteliğindeki ustalardan seçilir)'den oluşan lonca örgütü yönetiminin, en önemli mensubu, loncayı dışarıya karşı temsil eden ve devletle ilişkileri yürüten kethüda idi. Kethüda, üyelerin ortak karan ile seçildiği gibi loncanın özel kuralları da esnaf üyelerince belirlenirdi. Bu seçim ve kurallar, kadı tarafından incelenerek, divana arz edilir, onaydan sonra lonca için kethüda görevlendirilir ve kurallar da temel belge niteliği kazanırdı. Böylece yönetimi ve kuralları önemli ölçüde kendi üyelerince belirlenen lonca bağımsız bir yapı gösterirdi. Lonca kethüdalarının üstünde şehir kethüdası vardı. Şehir kethüdasına loncaların ortak sorunları danışılır ve bu yetkili, diğer ileri gelenlerle birlikte şehri, devlete karşı temsil ederdi<sup>390</sup>.

---

<sup>388</sup> İnalçık, **Devlet-i'Aliyye**, s.298-299.

<sup>389</sup> **Mahkeme Kayıtları Işığında 17. Yüzyıl İstanbul'unda Sosyo-Ekonomik Yaşam**, Ed.: Timur Kuran, Türkiye İş Bankası Yay., İstanbul, 2010, s. 77.

<sup>390</sup> Alada, **Mahalle**, s.106.

Loncalar, belirledikleri ve benimsedikleri ilkelerle, zanaatkarlıkta belirli bir standart<sup>391</sup> oluştururlar. Bu, haksız rekabeti ortadan kaldırdığı gibi yetişen yeni çıraklar için de iş olanağı sağlarlar ve geçim kaygılarını ortadan kaldırırlardı. Esnaf loncaları buldukları şehrin iktisadi kaynakları ve ihtiyaçlarını göz önünde bulundurarak belirli iş kollarında örgütlenmeye giderlerdi. Loncalar, üretim faaliyetlerini kendi iş kollarına ait dükkanlarda topluca ifa ederlerdi. Birbirine yakın iş kollarının bir araya gelmesiyle de büyük çarşılar meydana gelirdi. İsteyenin istediği yerde dükkan açma yetkisi yoktu. Yine aynı zamanda sağlık açısından üretimi zararlı olan mamülleri üreten iş kollarına ait dükkanlar şehir dışında belirlenen bir noktada kurulur, böylece halkın zarar görmesi engellenmiş olurdu<sup>392</sup>.

Esnafın çalıştıkları kapalı çarşılar çok kere büyük camilerin vakıfları idiler. Dolayısıyla burada çalışan esnafın sandıklarıyla devlet yakından ilgiliydi.<sup>393</sup> Bu fonlar da kredi yoluyla işletilirdi.<sup>394</sup>

Esnafın, buldukları dükkan ve çarşıların temizliğinden sorumlu idi. Kendi aralarında bir fon oluşturarak temizlik giderlerinin masrafı bu fondan karşılanırdı. Dükkan ve çarşı denetlemelerini de yine kendi aralarındaki bir mekanizma sayesinde yaparlardı. Ahilerin belirlemiş olduğu standartlara hem üretim hem de satış anlamında uymayanlar uyarılır ve düzeltilir eğer olay büyürse kadiya intikal ettirilirdi. Böylece kendi içlerindeki çürükleri ayıklarlar, tüketiciyi bozuk mal ve yüksek fiyat karşısında bir çeşit koruma altına alırlardı. Ahiler, nasıl ki mal varlıklarına 18 gümüş dirhem sınırı koymuşlarsa, üretilen malların satış fiyat ve rayiçlerini de belli ederlerdi<sup>395</sup>.

Nüfusu gittikçe artan büyük şehirler, gittikçe genişleyen pazarları sayesinde, kendi kendine yeten yerel pazarlardan farklı bir pazar yapısına erişmişler ve lonca

---

<sup>391</sup> Öte yandan mal kalitesini koruma, esnafın çırak-kalfa-usta düzeni sınavlarla sağlanırdı. Bkz.: İnalçık, **Devlet-i'Aliyye**, s. 41.

<sup>392</sup> Alada, **Mahalle**, s.107-108.

<sup>393</sup> Meselâ İstanbul Kapalı Çarşısı'ndaki bedesten Ayasofya evkafından idi. Bu vakfın, dolayısıyla bedestenin nazırı da Rumeli kazaskeri idi. Bedesten esnafının sandığının sermayesinde tüccarın payları gibi yetimlerin de malları vardı. Başbakanlık Osmanlı Arşivi, Cevdet, İktisat, 1803: 1261–2/1845–6. Akt. Ahmet Tabakoğlu, "**Klasik Dönem Osmanlı Vakıf Sistemi**", Vakıf Sempozyumu Kitabı, Vakıflar Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara, 2004, s. 32.

<sup>394</sup> Çağatay, **Ahilik**, 134–136.

<sup>395</sup> Alada, **Mahalle**, s. 109.

sistemi kuralları yetersiz olmaya başlamıştır. Bununla ilgili, Bursa ve İstanbul ipekli kumaş üretim ve ticâretinde ilginç bir örnek gözlemliyoruz. Nüfusu hızla artan bu şehirlerde, orta sınıfın ipekli kumaşa talebi artmış ve bunun sonucu belli sayıda dokuyucu ustalar dışında onun iki üç katı yeni usta grubu faaliyete geçmiş, orta sınıf halk için fiyatları düşürmek ve sürümünü artırmak için kumaşa pamuk ve ucuz boya katılmaya başlanmıştır. Eski ustaların şikâyeti üzerine devlet, lonca kurallarını uygulamaya büyük önem veriyor, yeni işyerlerini yasaklıyor, ihtisap kanunları çıkarılarak ipekli kumaşların kalitesini korumaya çalışıyordu. Burada açıkça, genişleyen pazar ve talep sonucu, eski kasaba üretim tarzı kısıtlamalarının kırıldığına ve liberal bir sisteme doğru yeni bir gelişimin ortaya çıktığına tanık oluyoruz. Bununla beraber bu gelişme karşısında devletin eski lonca düzenini korumakta ısrarlı bir tutuma girdiği görülüyor. Geleneksel lonca düzeni ancak 19. yüzyılda büyük şehirlerde ortadan kalkacak, Batı dünyasında gördüğümüz liberal pazar ekonomisi yavaş yavaş egemen olmaya başlayacaktır. Osmanlı pazarını genişleyen makine sanayi ürünleri için açmaya çalışan İngiltere'nin kabul ettirdiği 1838 Ticâret Antlaşması, bu yeni gelişmede önemli aşama oluşturmuştur. Osmanlı ülkesinde Batılılaşma, serbest pazar koşulları altında birçok yerli sanayi kollarının çöküşü ve Batı'nın ucuz makine yapımı mallarının Doğu pazarlarını istilâsı ile birlikte yürümüştür. Bunun en çarpıcı misâlini büyük pazar kapasitesi olan pamuklularda görüyoruz. Büyük kapital birikimi imkânı, İstanbul'a denizden buğday, yağ, pirinç, tuz gibi büyük ulaştırma işlerini üzerine alan sınıf, çoğunlukla Rum gemiciler arasında görülüyordu. Vergi yoluyla devlet ve askerî sınıf elinde toplanan buğday, şarap gibi malların satışında, Bizans'tan kalan bir yöntem, Monopolya yöntemi uygulanırdı. Buna göre askerî sınıfa ait mallar pazarda satılıp bitmeden başkası malını satamazdı<sup>396</sup>.

#### IV. MAHALLE<sup>397</sup>

Beledi hizmet veren kurumsal yapılardan biri de Mahalle'dir. Osmanlı şehrindeki mülki, beledi ve adli teşkilatın ilk basamağını Mahalle<sup>398</sup> teşkil

<sup>396</sup> Halil İnalçık, **Devlet-i'Aliyye**, Kültür Yayınları, İstanbul, Haziran, 2009, I. Cilt, 6. Baskı, s.299-300.

<sup>397</sup> Mahalle konusunda ayrıntılı bir çalışma için bkz.: Alada, **Mahalle**, s.110 vd.

<sup>398</sup> Osman Nuri Ergin, **Türkiye'de Şehirciliğin Tarihi İnkışafı**, İstanbul, İ.Ü. Hukuk Fakültesi İkt. ve İçt. Ens. Yay., 1936, s.103.

etmekteydi. Osmanlı toplumsal kuruluşunun ana çekirdeğini mahalledir. Bireysel ve kamusal ilişkiler gündelik yaşam içinde mahallede hayat bulurdu.

Osmanlı Mahallesi bir cami veya bir kilisenin etrafında biçimlenen organik bir ünedir. Bu topluluğun ortak bir din, menşe ve kültüre dayanan özelliği göz önünde tutulmalıdır. Pratikte her mahalle kendi okuluna ve diğer alt yapısal tesislerine sahipti. Bunlar vakıf ve bağışlarla yaşıyordu. İmam mahallenin yöneticisi ve temsilcisi olarak kadı tarafından onun arzı ile tayin ve kontrol edilirdi<sup>399</sup>.

Mahalle imamlarına nüfus, evlenme ve boşanma işlerinde, esnaf kahyalarına da kendi esnafına karşı küçük bir oranda yargılama yetkisi ve bazı resmi yetkiler tanınmıştı<sup>400</sup>.

Yukarıda izah olunmaya çalışıldığı üzere, Osmanlı Devleti klasik dönemde, modern anlamda bir belediye teşkilatı kurumsal olarak mevcut değildir. Ancak bu durum, beledi hizmetlerin görülmediği manasına gelmemektedir. Belediyenin işlevleri, klasik dönemde kadı, vakıf, loncalar, mahalle gibi kurumlara dağılmış vaziyettedir. Ancak bu dağınık mekanizmada beledi hizmetlerin ne denli etkin bir şekilde yürütülmüş olduğu ise konumuzu aşan başka bir çalışmanın konusudur.

---

<sup>399</sup> Ortaylı, **Kadı**, s.32.

<sup>400</sup> Ergin, **Beledi Bilgiler**, s.166.

### III. BÖLÜM

## OSMANLI MODERNLEŞMESİ VE MODERN BELEDİYE

### I. OSMANLI MODERNLEŞMESİNİN PARAMETRELERİ

#### A. OSMANLI TOPLUM YAPISINA KISA BİR BAKIŞ

Modernleşme, toplumların aynı zamanda gittikçe farklılaştıkları ve merkezîleştikleri bir süreç olarak betimlenir.<sup>401</sup> Batı Avrupa'da feodalizmin çöküşü ile başlayan bu süreç, burjuvazinin gelişmesi, sanayileşme ve siyasî hakların nüfusun daha büyük kesimlerine yayılması gibi unsurları da kapsar. Bu gelişme esnasında, toplumun bazı fonksiyonları merkezde toplanırken, öte yandan yeni gruplar doğar, toplumun fonksiyonları birbirinden ayrılır. Fakat belki en önemlisi, bu ayrılmanın doğurduğu kopuklukları da dolduracak yeni yapılar gelişir. Vatandaşlık kavramı, millî kültür gibi yapılar merkezin ve yeni ortaya çıkmış olan sosyal ve iktisadi yapı parçalarının birbirine bağlanmasını sağlar. Osmanlı İmparatorluğu modernleşmenin bilhassa bu bölümde, bütünü ortaya çıkaran bağlayıcı yapılar kurma noktasında sıkıntı çekmiştir. Oysa bu bağlantı olmadan toplumsal seferberlik oluşamaz. İlk defa Karl Deutsch tarafından kullanılan "toplumsal seferberlik"<sup>402</sup> deyimini modernleşme öncesi birbirine girift olan sosyal yapıların farklılaştıktan sonra yeni araçlarla toplanması ve bir bütün olarak harekete geçirilmesi anlamını taşır. Bir bölge kendi ihtiyacı plan bütün yiyeceği, giyeceği ye tarım malzemelerini ürettiyse, bu çok verimsiz bir sistem olur. Bir topluluk, ihtiyaçlarının bir kısmını üretmekte uzmanlaşır ve diğerleri için ülkenin başka kısımlarına bağlanırsa, o zaman görevlerin birbirini, tamamlaması gerçekleşir. Toplumun bireyleri arasında hem

---

401 Modernleşme kavramı için bkz. S. N. Eisenstadt, *Modernization: Protest and Change* (Englewood Cliffs, N.J., 1966); "Modernization," *IESS*, X, 386–408; *Modernization: The Dynamics of Growth*, (der. Myron Weiner) (New York, 1966); *Political Culture and Political Development*, (Derleyenler Lucian Pye ve Sidney Verba) (Princeton, 1965); *Political Modernization in Japan and Turkey* (derleyenler Robert E. Ward ve Dankwart A. Rustow, Princeton, 1964). Akt. Şerif Mardin, **Türk Modernleşmesi**, İletişim Yay., İstanbul, 2008, s. 26.

402 Toplumsal Seferberlik için bkz. Kari Deutsch, *Nationalism and Social Communication* (Cambridge, Mass., 1953), ayrıca aynı yazarın "Social Mobilization and Political Development," *American Political Science Review*, I\_X (1961), 493-514, ve *Old Societies and New States* (Der. Clifford Geertz), (New York, 1963), 57–104 özellikle 65 vd. akt.:a.y.

haberleşme hem de iktisadî yapı açısından bir bağımlaşma (karşılıklı bağımlılık) varsa, o zaman toplumsal seferberlik de oluşur. Bazen bunlardan biri diğerine göre daha fazla gelişebilir ve bir dengesizlik doğar. 19. yüzyılda Osmanlı İmparatorluğunda ekonominin haberleşmeden geri kalması böyle bir olaydır. Haberleşme kanallarının bir ölçüde geliştirilmesinden ötürü büyük ve küçük gelenek arasındaki ayrıcalıkta bir değişme oldu. Bu kültürler arasındaki sınır bir bakıma "katılaştı", bir bakıma da "yumuşadı." Katılaştı, çünkü zamanla, Batı kültürünü alanlar eskiye göre kendilerini halktan daha da ayırdılar. Yumuşadı, çünkü sınıf duvarlarını muhafaza etmek haberleşme imkânlarının gittikçe geliştiği bir ortamda zorlaştı<sup>403</sup>. Osmanlı imparatorluğu, 19. yüzyılın başında kültür bakımından "küçük" ve "büyük" geleneklerin bütünleşmedikleri bir durumdaydı. Sanayileşme, asıl, sanayi inkılâbından önce mevcut insan kümeleşmesini değiştirdiği için önemlidir. Bunlardan biri sanayi proletaryasının ortaya çıkmasıdır. Osmanlı İmparatorluğu'nda her biri bir sosyal yapı yoğurması getiren bu hareketlerden biri - âyanlık- son derece güdük kalmış, diğerleri, görülmemiştir<sup>404</sup>.

Osmanlı düzeni çağına göre ileri<sup>405</sup> bir uygarlık düzeyindedir. Buna paralel olarak, 1071 yılında Malazgirt zaferinden sonra, Oğuz boyundan Türklerin büyük kitleler halinde Anadolu'ya yerleşmeleriyle, önce Selçuklular'ın sonra da Osmanlılar ve diğer başka bir çok devletin kurulmasıyla insanlık tarihi uygarlık düzeyi çağına göre ileride olan bir toplumla tanışmıştır. O tarihler Batı'nın Doğu'ya benzeme çabasına tanıktır. Fransa Kralı François I, Osmanlı Devletinden 2 milyon düka altın borç ile cephane, at ve savaş gemisi talep etmiştir. Akdeniz adaları ve İtalya'nın Türk buğdayına olan ölümcül bir bağı vardı. Kraliçe Elizabeth'in yün boyama tekniğini çalmak ve İngiltere'ye Türk işçilerini kaçırmak amacıyla İstanbul'a ajanlar göndermesi ve Kral VIII. Henry'nin, Kanuni Süleyman zamanında, Türk Hukuk sistemini incelemek üzere İstanbul'a heyet göndermesi de bu meyanda belirtilmesi gereken hususlardır<sup>406</sup>.

---

<sup>403</sup> Şerif Mardin, **Türk Modernleşmesi**, İletişim Yay., İstanbul, 2008, s. 26.

<sup>404</sup> Mardin, **Türk Modernleşmesi**, s. 27.

<sup>405</sup> Avcioğlu'nun bu nitelemeyi Tanzimat öncesi, kuruluş ve yükselme dönemindeki Osmanlı için yaptığı muhakkaktır.

<sup>406</sup> Doğan Avcioğlu, **Türkiye'nin Düzeni**, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1969, s. 9.

Osmanlı toplumunun, bu uygarlık aşaması<sup>407</sup> da göz önüne alındığında bilindik toplumsal tanımlamaların hangisine muhatap olacağı tartışmalıdır. Bir kısım tarihçiler Osmanlı'nın feodal bir toplum düzenine sahip olmadığını, batı feodalitesiyle yapısının örtüşmediğini savunmaktadırlar. Buna gerekçe olarak da, Osmanlılarda merkezi bir devlet yapısı ile toprakta devlet mülkiyetinin varlığını, aristokratik hiyerarşinin olmayışını, sipahinin senyörden çok memura, reyanın ise serften çok hür köylüye benzeyişini göstermektedirler<sup>408</sup>. Barkan'a göre, özellikle, sipahi ile köylünün ilişkilerini Batının Orta Çağı'na ait derebeylik benzeşmesiyle açıklayıp, toprağı elinde bulunduranlar ile toprağı işleyenler arasında kişisel esaret hali olarak algılamak doğru değildir<sup>409</sup>. Bu görüşe mukabil, Behice Boran, Batıdaki toplum ile Osmanlı Devleti toplumunu feodalitenin iki çeşidi olarak niteler. Boran'a göre Osmanlı düzeni, mahalli feodaliteyi bile tasfiye edememiş bir merkezi feodalitedir. Sanıldığı gibi reaya ile serf arasında özgürlük açısından fazlaca fark yoktur. Zira feodal düzen bağlamında da önemli olarak, her ikisi de toprağı bağlı emekçi sınıftır. Ancak Boran bu düşüncelerine karşın, iki toplum düzeni arasında farklar bulunduğunu da kabul etmektedir. Ona göre bu farklar Osmanlı düzenini feodal olarak tanımlamaya engel teşkil edecek düzeyde değildir<sup>410</sup>.

Bu iki zıt görüşe karşın üçüncü bir tez ortaya atılmıştır. Bu teze göre Osmanlı

---

<sup>407</sup> "Toplum yapımızın değerlendirilmesi söz konusu olduğunda kendini oluşturan değer ölçülerini dikkate almak zorundayız. ... Osmanlı toplumunda ticaret ve sanayi, kapitalist zihniyetin, kar, daha fazla kar, mümkün olan en fazla kazanç anlayışının dışında, yaşamak için faaliyet ve üretim anlayışından kaynaklanır. İslam'ın insanı şartlandığı hıristan, tamahdan kurtulma düşüncesi Osmanlı toplumunda bir hayat görüşü olarak büyük ölçüde etkili olmuştur. Bu çerçevede içinde bir ticaret erbabının ilk alışverişten sonra komşusuna müşteri göndermesi anlamlı olmakta, Osmanlı ülkesinin hemen her yerinde ticari muamelelerin senetsiz, karşılıklı güvене dayanır bir şekilde yürütülmesi yadırganmamaktadır. ... İktisadi oluşumları manevi temellerle açıklamak ister kapitalist, ister komünist olsun bir batılı için imkansızdır. Çünkü her iki üretim biçimi de maddeci dünya görüşü temelinden hareket etmektedir. ..." Mehmet Doğan, **Tarih ve Toplum - Toplum Yapımızın Tarihi Oluşumu**, İz Yay., İstanbul, 1998, s.136.

<sup>408</sup> "...Genel olarak tarihçilerimiz, 'Osmanlılarda merkezi bir devlet yapısıyla toprakta devlet mülkiyetinin varlığı ve bir aristokratik hiyerarşinin olmayışı ve sipahi'nin senyör'den çok memura, reya'nın ise serf'ten çok hür köylü'ye benzemesinden hareketle, Osmanlı toplum yapısı zaman dışı feodalizminden farklıdır yargısına varmışlardır. Başka bir deyimle hemen bütün Türk tarihçileri Türk toplumu için derebeylik üretim biçimini hiçbir zaman bir varsayım olarak kabul etmemişlerdir". Kısası, tarihçiler metodları uyarınca, Osmanlı toplum yapısının çağdaş batılı toplumlarının yapısından ayrıldığı noktalar üzerinde durarak, "feodal" olmadığı konusunda çoğunlukla uzlaşmaktadır." Sencer, Muzaffer, **Osmanlı Toplum Yapısı**, Sarmal Yayınevi, İstanbul, 1999, s.

<sup>409</sup> Ömer Lütfi Barkan, "Osmanlı İmparatorluğu'nda Çiftçi Sınıfların Hukuki Statüsü", Ülkü, sayı 49, s.36.

<sup>410</sup> Doğan Avcıoğlu, **Türkiye'nin Düzeni**, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1969, s. 9.

düzeni feodal değil, Asya Üretim Tarzına<sup>411</sup> dayanan bir düzendir<sup>412</sup>.

## B. OSMANLI ŞEHİRİ

Cansever'e göre Osmanlı şehirleri İslam şehirleridir. Çeşitli maddi ve kültürel sebeplerle diğer İslam şehirlerinden farklı özellikleri olsa da, temelde onlarla bütünleşen özelliklere sahiptir. Bu asli özelliğini 19. Yüzyıl başlarına kadar koruyabilmiş; bu tarihten sonra İstanbul'da ve İstanbul'un etkisiyle diğer şehirlerde, Batı'nın gösterişçi ve merkeziyetçi yönetim şeklini ve Helenistik kültür kaynaklarını üstün gören anlayış, Osmanlı'nın İslam kültür temellerini terk etmesine yol açmıştır<sup>413</sup>.

Tanzimat Fermanı Kasım 1839'da hazırlanmasına karşın, geniş cadde ve rıhtımların açılmasını, dar sokak ve çıkmazların kaldırılmasını, başka bir deyişle başkentini köklü değişimini öngören ilk resmi belge<sup>414</sup> 17 Mayıs 1839'da hazırlandı.

---

<sup>411</sup> Asya üretim tarzı ile ilgili olarak, Avcıoğlu Marx'ın Kapital eserinden yola çıkarak şu tespitlerde bulunur: "Kapital" yazarı, Doğu toplumlarının evrimi ile dolaylı olarak ilgilenmiştir. Marx, esas itibarıyla sınıflar kapitalizme yol açan şartların Doğu'da değil de neden Batı'da oluştuğu sorusuna cevap aramaktaydı; Doğu toplumlarının yapısında ne gibi engeller vardı ki, onların kapitalist gelişmesini önlemişti? O zamanlar Doğu tarihi üzerine Batı'da çok az şey biliniyordu. Bu kıt bilgiye dayanarak, Marx ve Engels, ilkin, Doğu toplumlarının geride kalmalarının nedenini, özel toprak mülkiyetinin olmayışında gördüler. Doğu'da uzun yıllar doktorluk eden Fransız yazarı François Bernier (1625 -1688), Türkiye, İran ve Hindistan'da Özel toprak mülkiyetinin olmadığını söylüyordu. Bunu okuyan Marx, 2 Haziran 1853'te Engels'e "İşte Doğu cennetinin gerçek anahtarı" diye yazıyordu. Doğu toplumlarının kapitalizme geçemeyip, geride kalışlarının anahtarı, bu ülkelerde özel toprak mülkiyetinin olmayışında yatmaktaydı. Yalnız Marx, daha sonra yapılan araştırmaları okuyunca gördü ki, Çin gibi toplumlar, toprakta özel ve kamu mülkiyeti dönemlerini tanımışlar, ama yine de kapitalist evrimin dışında kalmışlardı. Bunun üzerine Marx, Çin'i Asya Üretim Tarzı kategorisine koymaktan vazgeçmemiş, ama bu üretim tarzının belirleyici özelliğini başka yerde aramıştır. Bu özellik, temelde kendi kendine yeten bağımsız köy hücrelerinin varlığıdır. Tek hücreli yaratıklara benzetebileceğimiz bu tamamen otarşik köylerin bağımsızlığını, tarım ve el sanatları birliği sağlamaktadır.

...  
Bu otarşik köylerin, kendi aralarında hiçbir alış-verişi yoktur. Şehir de, köy topluluklarına dayanan ekonominin bir parçası değildir. "Asya tarihi, şehir ile köyün farklılaşmaması bir çeşit birliktir." Şehir, köyün içindedir, yani bir anlama şehir yoktur. Şehir, gerçek ekonomik yapının üzerine kondurulmuş bir "hükümdar karargâhı"ndan ibarettir." Doğan Avcıoğlu, **Türkiye'nin Düzeni**, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1969, s.10-11.

<sup>412</sup> Avcıoğlu, **Türkiye'nin Düzeni**, s. 9-10.

<sup>413</sup> Turgut Cansever, **İslam'da Şehir ve Mimari**, İz Yay., İstanbul, 1997, s. 122.

<sup>414</sup> Yeni kent politikasına geçişi ortaya koyan ilk belge 1839'da çıkarılan ve ekonomik gücü olanlardan bina yaptırmak isteyenlerin kâğıt bina yaptırmalarını zorunlu kılan "ilmühaber"dir. Bu "gönüllü" zorunluluğun yanı sıra ilmühaber'de yeni açılacak yolların güzergâhları, çıkmaz sokakların yasaklandığı gibi hususlara da değinilmektedir. bkz. İlhan Tekeli, "19. Yüzyılda İstanbul Metropol Alanının Dönüşümü", **Tanzimat Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu**, Phoenix Yayınları, 2. Baskı, Ankara 2006, sh. 385..



Bu metin bir ideal program olarak cadde genişliğini 7.60 metre olarak öngörmekteydi, hâlbuki şehrin en geniş caddesi olan Divanyolu o tarihte sadece 6 metre genişliğindeydi. Bu metin, doğrudan Divan-ı Hümayun'dan çıkarılmakta ve uzun vadede sonuçlara alınabileceğini kayıt altına almaktaydı. Bu belgeleri, Batılı şehirciliğin teknik temellerini ihtiva eden iki belge takip etmiştir: Ebniye Nizamnamesi ve 1856'daki ilk İstimlâk Nizamnamesi. Bu belgelerle beraber ilk parselizasyon işlemlerine de başlanmıştı<sup>415</sup>. 1882 tarihli Ebniye Kanununa göre, yangın yerlerinin düzenlenmesi daha önceki nizamnamede olduğu gibi bir plana göre yeniden parselleme yoluyla yapılacaktı. Birincisi yangın yeri için ondan fazla hanenin yanmış olması koşulunun konması ikincisi ise yeniden düzenlemede arsa sahibinden arsanın ¼'ü kadarının bedelsiz alınmasıydı. İstanbul'un ilk ölçülü haritası 1/25.000 ölçekli ve Fransız mühendis Kauffer tarafından hazırlanan plandır<sup>416</sup>. 1853 yılında Dolmabahçe Sarayının yapılmasından sonra 1855'te Suphi Paşa'nın Horhor'da yaptırdığı konak sur içindeki ilk kâgir binadır. 1856 Aksaray yangınından sonra da restorasyon Ebniye Mevzuatına uygun olarak imar edilmiştir. 1864'te Hocapaşa'da çıkan bir yangından sonra Sirkeci'den Kumkapı'ya kadar olan kısım yanmıştı ve bu bölgenin yeniden imarında Ebniye ve Turuk Nizamnamesi<sup>417</sup> uygulanmıştır. Kentin büyümesi neticesinde kent merkezlerine doğru kayan mezarlıklar, Batı'da örneklerine rastlandığı üzere park alanlarına dönüştürülmekteydi. 1870'de Cadde-i Kebir'de çıkan bir yangın bu bölgenin de yeniden imar edilmesine imkân sağlamıştır. Banliyö trenlerinin güzergâhları da sayfiye yerleşimine imkân sağlamaktaydı. Yeşilköy, Bakırköy, Kızıltoprak, Göztepe, Erenköy, Bostancı bu neviden yerleşimlere örnek olarak sayılabilir<sup>418</sup>.

Yerasimos'a göre, o dönemde Osmanlı'ya ait olan birçok Balkan veya Ortadoğu kentine karşı Osmanlı'nın başkenti İstanbul'da bu kararlı değişim uğraşı

---

<sup>415</sup> Yerasimos, **Kent Reformları**, s. 365.

<sup>416</sup> İlhan Tekeli, "19. Yüzyılda İstanbul Metropol Alanının Dönüşümü", **Tanzimat Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu**, Phoenix Yayınları, 2. Baskı, Ankara 2006, sh. 386.

<sup>417</sup> 7 Cumadelula 1280/1863 tarihinde kabul edilen nizamname 49 maddeden ibarettir. Nizamnamenin tam metni için bkz. Ergin, **Mecelle-i Umur-ı Belediye**, c.: 4, İstanbul Büyükşehir Belediyesi Kültür Dairesi Başkanlığı Yay., İstanbul, 1995, s. 1673-1685

<sup>418</sup> İlhan Tekeli, "19. Yüzyılda İstanbul Metropol Alanının Dönüşümü", **Tanzimat Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu**, Phoenix Yayınları, 2. Baskı, Ankara 2006, sh. 387-388.

çok daha köklü ve güçlü bir biçimde uygulama bulabilmiştir. Zira başkentte güçlü olarak varlığını koruyabilen Osmanlı İmparatorluğu bürokrasisinin temel görüşü, reformların hedefinin Batı üstünlüğüne karşı onun kazanımlarını kullanarak mücadele etmekten geçiyor. Dönemin ünlü siyaset adamlarından Mustafa Reşit Paşa'nın 1836 tarihinde Londra'da yazdığı mektup açık bir biçimde bunu göstermektedir; Paşa, Batı mimarisini ve kentsel düzenini reform hedefine dönük tek geçerli tercih olarak ele almaktaydı<sup>419</sup>.

1838 Osmanlı- İngiliz Ticaret Antlaşması, Osmanlı'nın dünya ekonomisine açılışında bir kilometre taşıdır. Bu antlaşma ile beraber yeni benimsenen ekonomik ilişkiler ve yönetim biçimi, yeni kent merkezlerinin kurulmasını, yeni bir kent düzeninin inşa edilmesini gerektiriyordu. Bu dönüşüm, kadılık, ihtisap ağalığı, mimarbaşılık gibi geleneksel Osmanlı kurumları aracılığıyla gerçekleştirilemezdi, zira esasen bu kurumlar 1840'daki dönüşümlerin baskısıyla işlevsiz hale gelmişlerdi<sup>420</sup>.

Ancak konunun tek açısı, işlerlik ya da estetik adına Batı'nın şehirleşme modelini taklit etme isteği değildi. Tanzimat'ın ikinci ve içsel hedefleri olan merkezi devlet otoritesini yeniden kurma yönündeki talep şehircilikteki yeniden yapılanmanın en temel itici kuvvetydi. Ticaret Antlaşması ile Batı'nın Osmanlı topraklarına girmeye başlaması söz konusu olmuştur. Ancak bunun gerçekleşebilmesi için Osmanlı idaresinin merkezi bir yönetim denetiminde birleştirilmesi çok daha uygun ve cazip imkânlar sağlamaktaydı. Böylelikle Batılı güçler Osmanlı'nın her bir yerel biriminde ayrı ayrı pazarlıklar yürütmek yerine merkezi iktidarı muhatap olarak istenilen emellere daha kolay ve seri bir biçimde ulaşabilirdi. Böylelikle tek hukuklu yapının çekim alanının arkasında yatan maddi gereklilikler de ortaya çıkmış oldu. Diğer yüzyıllarıyla mukayese edildiğinde Osmanlı İmparatorluğu'nun son yüzyılında başkentte neredeyse hiçbir ciddi ayaklanmanın vuku gelmediği gözlemlenebilir. Bu durumun şehircilik politikasındaki yansıması da uygulanmak istenen modellerin başarı ile yürürlüğe girmiş olmasıdır, zira her iki tarihsel sonuçta dair gözlemlenebileceği üzere Osmanlı bürokrasinin bir amacı da kent alanını yeniden

<sup>419</sup> Yerasimos, **Kent Reformları**, s. 365-367.

<sup>420</sup> İlhan Tekeli, "19. Yüzyılda İstanbul Metropol Alanının Dönüşümü", **Tanzimat Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu**, Phoenix Yayınları, 2. Baskı, Ankara 2006, sh. 381

düzenleyerek aynı zamanda genel bir kamu düzenini de tesis edebilmeyi taşımaktaydı<sup>421</sup>.

Osmanlı'nın Batılılaşma periyodundan önce de İstanbul'da kamu düzenini korumaya dönük kentsel müdahaleleri olduğu aşikâr bir gerçektir. Bunu 16. Yüzyıldan sonra gayet sıkı bir biçimde tutulan devlet arşivinden çıkarabiliriz. Osmanlı Devleti, bina yüksekliklerini, cephe özelliklerini, kullanılacak malzemeleri, imara kapalı alanları açıklama, alım satımlara müdahale etme gibi yollarla kent alanını çok titiz kurallara bağlamak istemekteydi. Bu müdahalelerin her birinde güvenlik sorunları ve algılanış boyutları açık bir biçimde ifade edilmişti: “Yangınlardan korumak için kent içinde ahşap yapıların” ve “bina ifrazının yasaklanması”, “yangın vukuunda talanı önlemek için mahalle kapılarının kapatılması”, kaçak göçü engellemek için yasadışı ve marjinal yapılaşmanın ve yeni göçmen hanlarının yasaklanması”, “kent in anarşik büyümesinin önlenmesi için kent çevresindeki inşaatların yasaklanması” gibi konulardaki düzenlemeler yukarıda aktarılan klasik bürokratik planlama anlayışına zemin teşkil eden örneklerdir. Ancak giderek daha şedit hale gelen ve ultiatomcu bir dil içeriğine kavuşan belgeler, tarihsel gerçekte karşılaştırıldığında Osmanlı Klasik döneminde kentsel imarın istenilen biçimde gerçekleştirilmesinin pek de mümkün olmadığını göstermektedir. Buna göre Osmanlı, Tanzimat periyoduna kadar İstanbul'un imar sorunlarına niyet etmiş olmasına rağmen netice alınabilir bir müdahalede bulunamamıştır<sup>422</sup>.

Yine kadı ve mahkemesinin ve fazla tahılları için pazar arayan birkaç tımar sahibinin birçok kırsal pazar kasabasının gelişmesinde önemli rolü olmuştur. 14. ve 15. yüzyıllarda birçok kentin çarşı binalarının vakıflar sayesinde kurulması, medrese ve imaretlerin kentlerin büyümesine önemli katkılarının olması, devletin madenlere ve madencilik yerleşimlerine gösterdiği ilgi de kentlerin gelişmesine yardımcı olmuştur<sup>423</sup>.

Osmanlı bürokrasinin bir türlü icra edemediği kentsel düzenleme yapma gayesinin gerçekleşmemiş olması bizlere bir noktayı işaret eder: Buna göre,

---

<sup>421</sup> Yerasimos, **Kent Reformları**, s. 368.

<sup>422</sup> Yerasimos, **Kent Reformları**, s. 370.

<sup>423</sup> Suraiya Faroqhi, **Osmanlı'da Kentler ve Kentliler**, Tarih Vakfı Yurt Yay., İstanbul, 1993, s. 360..

Tanzimat'tan önceki kentsel düzen yokluğu ilgisizliğin değil, belgelerde de oldukça açık dile getirilen bir iradeyi hayata geçirememenin sonucu gibi görünmektedir. Yerasimos'a göre, zamanla örf hukuku kuralları genişleyip yayıldı ve şeriatı bireyler arasındaki ilişkileri düzenleyen özel hukuk alanına iterek, uygulamada gerçek bir kamu hukukuna dönüştü<sup>424</sup>.

Faroqhi'ye göre Osmanlı'da şehirleşmenin Tanzimat öncesinde önünde bazı engeller vardı. Bu merkezi otoritenin şehirleşmeyi sınırlandırıcı bir takım politikalarından kaynaklanıyordu. Faroqhi bu engelleri şu şekilde sıralar: Taşralı zenginlere İstanbul'da kasaplık yaptırılması, Anadolu ve Balkan kentlerindeki sermaye oluşumunu yavaşlatmıştır. İstanbul'un yiyecek ve hammadde talebi Anadolu kıyı kentlerinin gelişmesini kısıtlamıştır. Osmanlı Devleti'nin doğrudan müdahalesi dışında bazı etkenler taşra kentlerinin büyümesini engellemiştir. Örneğin Tesalya'daki küçük bir dağ yerleşimi olan Ambelakia'da oturanlar boyalı iplik ihracatı ile geçinmektedirler. İngiltere'de ipliğin makineleşmesi burada yaşayan insanları etkilemiştir. Ancak Osmanlı idaresi de bunları kurtarmak için hiçbir çözüm yolu geliştirmemiştir<sup>425</sup>.

Böylelikle 19. Yüzyılın ikinci yarısında, Osmanlı kentlerinde çözüm bekleyen başlıca beş grup sorun olduğu söylenebilir: i) öncelikle merkezi bir ticaret/sınaf bölgenin yeniden yapılanması gerekir ii) yeni toplumsal tabakalaşmaya uygun konut alanlarının, yani birbirinden hızla farklılaşan toplumsal kesimlere hitap edebilen farklı yapıların oluşturulması gerekir iii) kent nüfusunun hızla büyümesiyle yeni konut alanlarına ihtiyaç duyulur. Kentin nüfusu 19. Yüzyılın orta bölümündeki elli yıl zarfında 350 binden bir milyona ulaşmıştı. Bu devasa sıçrama pek tabiidir ki kent ihtiyacını had safhaya getirmişti iv) yeni kent gelişimine hizmet edebilecek bir altyapının da kurulması gerekiyordu v) şehrin ahşap mahallelerinde sık sık çıkan büyük yangınları engellemek için çeşitli tedbirlerin uygulanması gerekiyordu. Dolayısıyla anılan beş ihtiyacın yarattığı zorunluluklar İstanbul kent hayatının bir

---

<sup>424</sup> Yerasimos, *Kent Reformları*, s. 371.

<sup>425</sup> Suraiya Faroqhi, *Osmanlı'da Kentler ve Kentliler*, Tarih Vakfı Yurt Yay., İstanbul, 1993, s. 363-364.

yapısal dönüşüm sorununun çözüm bekleyen sorularıydı<sup>426</sup>.

Yerasimos, genel bir hukuk tarihi tartışmasına değiniyor: Her ne kadar Şeyhülislam'dan fetva alınarak çıkarılan bir padişah fermanı ilk bakışta şeriatın daha güçlü görünebilirse de, uygulamayı şeriata bağlılık anlayışı ile yetişen ve kendilerini şeriata uyulmasının güvencesi addeden kadınlara bırakan bir hukuk düzeninde, sadece devlet çıkarını gözeten padişah ile karşılıklı rızaya dayalı şeriati daha elverişli bulan eşrafın çıkarları arasındaki çekişme, padişah kararlarının yumuşatılması ve sonunda işlemez hale getirilmesi ile neticelenmiştir. Bu gibi uygulama sorunlarını aşabilmek için Osmanlı Devleti, mimari alanındaki meslek erbabını devlet memuru olarak gören ve böylelikle örfi cezaların kapsamına alan düzenlemeler getirmişti. Böylelikle Şeriat'ın uzlaşmacı biçiminden farklı olarak en azından mimarlık alanında müdahale imkânını genişleten bir uygulamaya yön vermiştir<sup>427</sup>.

Tanzimat'ın ilanından yetmiş yıl sonra Osmanlı kent mimarisi gözlemlendiğinde şu hususlara rastlanılır: ahşap evlerin yerini giderek sıra evler ve apartmanlar almıştır. Orta sınıfa ve yeni kentli nüfusa hitap eden bu yapılaşma genel bir planın unsurları olarak değil parça parça oluşturulan mozaiklerin bir araya getirilmesi ile oluşturulmuştur. Yeni yolların açılması ile sur dışında kalan bölgeler sanayi alanı olarak ayrılmaktaydı. Kazlıçeşme'de mezbaha ve debbağhaneler, Eyüp bölgesinde çömlekçiler, demiryolu güzergâhı üzerinde ise ilk sınaî üretim birimi fabrikalar yerleştirilmişti. Tarihi yarımada sadece zenginleşen Müslümanların tarafından değil, gayri Müslimler örneğin zenginleşen Rumlar Balat ve Fener bölgesini bırakarak Pera'daki yeni yerleşim birimlerinde ikamete başlamıştı. Ancak kent içi ulaşım bakımından belirtilmesi gereken önemli bir husus, şehrin ayrı ayrı merkezlerden ziyade genel merkeze tabi yollar vasıtasıyla örülmesiydi. Böylelikle bağlantılar sadece merkez aracılığıyla kuruluyordu ve yeni kentleşme merkezi iktidarı kuvvetlendiren bir anlamda geliyordu<sup>428</sup>.

---

<sup>426</sup> İlhan Tekeli, "19. Yüzyılda İstanbul Metropol Alanının Dönüşümü", **Tanzimat Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu**, Phoenix Yayınları, 2. Baskı, Ankara 2006, sh. 381.

<sup>427</sup> Yerasimos, **Kent Reformları**, s. 372.

<sup>428</sup> İlhan Tekeli, "19. Yüzyılda İstanbul Metropol Alanının Dönüşümü", **Tanzimat Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu**, Phoenix Yayınları, 2. Baskı, Ankara 2006, sh. 389-391.

## C. TANZİMATA GELİRKEN MODERNLEŞME ÇABALARI

Osmanlı kamu yönetimini incelerken göze çarpan önemli husus, çok parlak bir dönemin hemen ardından gelen 17. yüzyılın, sorunların çözümüne ilişkin düşünce ve tartışmaların yoğunlaştığı bir dönem olmasıdır. Önemli risalelerin hepsi, bu yüzyılın insanları tarafından kaleme alınmıştır<sup>429</sup>. Özellikle Koçi Bey'in bu bağlamda IV. Murad ve I. İbrahim'e yazdığı risaleler kayda değerdir. Koçi Bey bu risalelerde yönetimdeki aksaklıklara vurgu yapmıştır<sup>430</sup>.

<sup>429</sup>Bilal Eryılmaz, **Tanzimat ve Yönetimde Modernleşme**, İşaret Yay., İstanbul, 1992, s. 31.

<sup>430</sup> "KADILARA DAİR: Her türlü eksikten arı olan yüce Allah, devletli padişahımın mübarek vücutlarını hata ve tehlikelerden koruyup, saltanat tahtlarında uzun ömürlü eyleye.

...

Benim devletli hünkârım, Anadolu'da bir kadı azlolunca Âsitane-i Saadet'e gelir ve Anadolu kazaskerine iki yıl boyunca mülazemet eder. Haftada bir gün çarşamba günü kazaskerin divanı olur. Bütün azledilmiş kadılar o gün, örf dedikleri büyük sangı giyip, varıp kazaskeri selamlarlar. Her biri bir kasabanın kadılığına talip olur. O istediği (yerin) kadısı, eğer "kadı olalı" iki yıl olmuş ise müddetinin bittiği rikâb-ı hümayuna arz olunur: "Filan duacınızın [kadının] müddeti tamam oldu." Filan dedikleri o kadı, mesela [daha önce kazaskere] iki yıl mülazemet etmiştir. O vakit [süresi dolmuş] kaç kadı varsa birer birer rikâb-ı hümayuna arz olunur, Anadolu'da sekiz yüz kadı vardır, ikişer yılları dolunca [yerleri] Âsitane'de mülazım olanlara dağıtılır.

Tayin olunup [sonra da] azlolunca "zaman-ı ittisali" [kavuşma zamanı] denir. Azledilmiş iken tayin olununca "zaman-ı infisah" [ayrılma zamanı] denir.

Benim kerametli padişahını, kazasker defteri okuyup "filan kazayı filana" dediğinde, saadette [şöyle] buyurun: "O arz ettiğin kadı, ehl-i ilim midir, layık mıdır? Asla sakın layık olmayan kişi olmasın, vebali senin boynuna. Bir hoşça imtihan eyle, cahile kadılık verme. [Cahile] vermene rıza-yı hümayunum yoktur. Şöyle kulağıma dokunursa sen bilirsin" diye tembih-i şerif buyurun.

İki yıl müddet tamam olmayınca azletmezler, kanun değildir, iki yıl dolunca ayrukkomaz, yerine birini verirler.

Bu kadılıklar yüz elli akçe ile olur, yüz otuz olur, yüz olur, seksen olur, kırk olur, yirmi olur. İlk önce yirmi akçe ile olup her tayinde artar. Yüz elli [akçe] olunca artık bundan fazla olmaz.

Benim devletli hünkârım, bunlardan yukarı, üç yüzlü, beş yüzlü olanlara "mevle-viyet" derler; onları şeyhülislam arz eder. Müderrislere ve mollalara müftü karışır; vezir yalnız rikâb-ı hümayuna arz eder. Onlar ki mevleviyettir müddeti yoktur, azledilinceye kadar dururlar. Osmanlı ülkesinde ne kadar büyük eyaletler varsa Mısır gibi, Halep gibi, Diyarbekir, Şam, Erzurum, Selanik, Budin, Sofya, Bursa, Edirne, İstanbul, bunlara benzeyenlerin hepsinin [kadıları] beş yüz akçelik mollalardır.

Bursa'dan Edirne'ye [tayin] olunur, Edirne'den İstanbul'a [tayin] olunur, İstanbul kadısının yolu, Anadolu kazaskeri olmaktır. Hâkim olduğu İstanbul içinde ne kadar pazarcı varsa, ekmekçi, kasap ve her nevi dükkân sahibine İstanbul kadısı narh<sup>430</sup> verir ve hakkından gelir, İstanbul'un bütün sat pazarını görmek, ona mahsustur; eksik satanın hakkında gelir.

Arada sırada bir kere vezir-i âzam kulunuza tembih buyurun: "İstanbul efendisine [İstanbul kadısına] tembih eyle. Narh işlerini bir hoşça görsün, gezip dolaşsın; yoksa kendisi bilir" diye sıkıca tembih edip üstelemesi lazımdır. Çünkü şehrin bütün ihtiyacını o görür.

Benim devletli hünkârım, Rumeli'de dört yüz elli kadılık vardır; ama mülazım da çoktur. Mesela bir kadılığa on kişi mülazımdır; imtihan olurlar, hangisi bilgi sahibiyse hak onundur. Müddeti sona erince ona verirler.

Arnavutluk doğumlu bir Osmanlı memuru olan Koçi Bey, devşirme yolu ile saray hizmetine girmiş ve uzun yıllar devlete hizmet etmiştir. Ünlü tarihçi Hammer tarafından Türklerin Montesque'sü olarak isimlendirilen ve iyi yetişmiş bir devlet adamı olarak nitelenen Koçi Bey, hem Osmanlı'da hem de Avrupa'da ilgiyle izlenmiştir. IV Murad'a ve Sultan İbrahim'e devletin işleyişi ve aksaklıkların düzeltilmesine dair risaleler sunan Koçi Bey'den bir çok kaynak değerli bir şahsiyet, nitelikli bir devlet adamı ve güvenilir bir kişilik olarak bahsetmektedir. Koçi Bey'in kişiliğinin daha iyi anlaşılabilmesi için onun IV. Murad gibi tarihin en sert ve acımasız hükümdarı ile tahta çıkana değin bir oda da ölüm korkusu ile yaşamak zorunda kalan buna bağlı olarak her şeye şüphe ile yaklaşan ve her türlü telkine açık olan, Sultan İbrahim'e devlet idaresi hakkında ciddi raporlar sunarak ve bildiklerini çekinmeden söyleyen bir şahsiyet olduğu akılda tutulmalıdır. Koçi Bey'in Risalesi temel olarak, saray, bürokrasi, adliye, maliye ve askerlik işlerinin düzenlenmesi hakkında Sultana nasihatler etmekte, aksaklıkları giderecek çözüm yollarını göstermekteydi<sup>431</sup>. Bu yüzyılda birçok Osmanlı devlet adamı, devletin yapısını derinden sarsacak nitelikte yönetsel olumsuzlukların farkındalığıyla, Avrupa'nın özellikle askeri açıdan üstünlüğünü görür hale gelmişlerdi.<sup>432</sup>

İmparatorluğun yükselme devrinde, Osmanlılar, kendi uygarlıklarını Batı'ninkinden üstün saymışlar, Batı'nın bir "model olarak" izlenmesi bir sorun olarak ortaya çıkmıştır. İmparatorluğun gerilemeye başlamasıyla, niçin gerilediği sorusu, önce devlet yönetiminin bozulduğu ileri sürülerek, daha sonra belki de yüzeyeleşen bir tutumla Batı'nın askerî üstünlüğü gösterilerek cevaplandırılmıştır. Bugün, yapılan araştırmalardan bu tür aramaların Osmanlı sivil bürokrasisinde (kalemîyye) şekillenmiş olduğunu anlamaya başlıyoruz. Böylece, daha 18. yüzyıl başlarında, Batı'nın askerî kurumlarının ve silah gücünün imparatorluğa nasıl getirilebileceği önemli bir devlet sorunu olmuştur. Bu düşünceler, III. Ahmet zamanında (1703–1730), bilhassa 1720'lerden sonra, Sadrazam

---

Zaman zaman şefaata ile yahut rüşvet ile de verirler. Kazaskerler [padişahıma] arz ettiklerinde, tembih-i şerif buyurun: "Şefaata ile veya rüşvet ile sakın kadılık vermeyin, imtihan eyleyin ve hangisi layık ise onu arz eyleyin" diye tembih-i şerif lazımdır." **Koçibey Risaleleri**, Haz. Seda Çakmakoğlu, Kabalıcı Yayınevi, İstanbul, 2007, s. 133-134.

<sup>431</sup>Hüseyin Yayman, **Türkiye'nin İdari Reform Tarihi**, Turhan Kitabevi Yay., Ankara, 2008, s. 53.

<sup>432</sup>Roderic H.Davison, **Osmanlı İmparatorluğu'nda Reform 1856-1876**, c.I, Çev. Osman Akinhay, Papirüs Yayınevi, İstanbul, 1997, s.25.

Nevşehirli İbrahim Paşa'nın (1718–1730) desteğiyle teşvik görmüştür. Batıcılığın bu ilk devresinde Batı'nın askerî teknolojisinin savaştaki rolü ve savaşın sonucunu kısmen Tanrı'ya bırakma şeklindeki köklü inanç tartışılmıştır. Zamanla (1780'lerde) bunun karşısında, savaşta en çok teknolojinin sonuç vereceği görüşü belirecekti. Gerilemeyi "din bütünlüğü"nü yitirilmesine bağlayan biraz farklı görüşlerse bir kısım ulema arasında ortaya çıkmıştır<sup>433</sup>.

III. Selim'e(1789–1807) kadar, kamu yönetimi sisteminde yapılan Islahat çalışmaları, geleneksel Osmanlı hukuk ve yönetim anlayışına dayanan bir nitelik göstermiştir. Bu ıslahat çalışmalarında Batı Medeniyeti'nin tesirine rastlanılmamaktadır. Gerçi Lale Devrinde, Sadrazam Damat İbrahim Paşa, Paris'e Sefarete gönderdiği Yirmi Sekiz Çelebi Mehmet'e verdiği talimatta Fransa'nın "... Vesait-i ümran ve maarifine dahi layıkıyla kesb-i ittila ederek kabil-i tatbik olanların takriri..." ifadesine yer vermiştir. Osmanlı elçisi, Paris'ten, gezdiği, gördüğü yerlerin genel niteliklerini içeren bir **sefaretname**<sup>434</sup> ile dönmüştür. Bu sefaretname, Osmanlılar için Batı'ya açılan ilk pencere niteliğinde kabul edilmektedir. Şüphesiz bu Batı'ya açılma hareketi, bir "gözlem" ve "tasvir" niteliğinden ileriye gidememiştir<sup>435</sup>.

III. Selim<sup>436</sup> kamu yönetimi alanındaki aksaklıkları çok iyi tespit etmiştir. Bu nedenle, daha saltanatının ilk yılında (1789), toplumdaki ve yönetim sistemindeki aksaklıkların nedenlerini ve çözüm yollarını araştırmak için, devlet adamlarını düşünmeye ve öneri getirmeye teşvik etti<sup>437</sup>. Padişahın fermanı<sup>438</sup> üzerine,

<sup>433</sup> Mardin, **Türk Modernleşmesi**, s. 9-10.

<sup>434</sup> Sefaretname: Yabancı bir ülkeye elçilik görevi ile gidenlerin hatıralarını içinde toplayan eser. Devellioğlu, **Lugat**.

<sup>435</sup> Eryılmaz, **Modernleşme**, s. 37.

<sup>436</sup> "Devlet, herkesin pay sahibi olduğu teşkilattır. Dolayısıyla halk, ulema, asker ve devlet adamları herkes devlete sahip çıkmalıdır. Aksi olursa o devletin bozulması ve yıkılması mukadderdir. Devletin hatırı yüce tutulmalıdır. Amme menfaati esastır. Vatan, Allah'ın yardımıyla ecdadın elde ettiği kendinden sonra gelenlere bıraktığı, dinin uygulanma imkânı bulduğu en kıymetli emanettir. Devlet ve vatana sahip çıkılmayıp imarına dikkat edilmezse din ve milletin de elden çıkması muhtemeldir. Millet, Allah'ın devlet adamlarına emanetidir. Bu emanete güzelce riayet, refah ve asayişini temin etmek siyasetçilerin en önemli görevidir." Adil Şen, **Osmanlı'da dönüm Noktası (III. Selim'in Hayatı ve Islahatları)**, Fecr Yay., Ankara, 2003, s.207.

<sup>437</sup> Eryılmaz, **Modernleşme**, s. 38.

<sup>438</sup> "SURET NUTKU PADİŞAHİ: "Abâü ecdadım mücahit ve cihangir Padişahlar olup kırk elli şahlık yerleri iptida AllâhüTaalânımtevfik ve inayeti ve saniyen Hacıbektaş küçükleri ve din yolunda sinelerini düşmanların top ve tüfengine siper eden Yeniçeri Ocağı gazileri ve sair Ocaklar ve mürettep olan askerler sa'yü sebatı ile feth ettiler. Ve ol gaziler ve dilâverler Padişahlarını manevî baba gibi





olduğu, Batılılaşmanın salt bir modernleşme olup olmayacağı tartışılabilir konulardır. Bu konuda Doğan'ın değerlendirmelerini burada zikretmeden geçemeyeceğim:

"...batıyla ilişkilerin iki önemli vasfı üzerinde durmak bizi ilgi çekici sonuçlara götürür. Bu vasıflardan birincisi, batılılar açısından alınırsa bu ilişkilerin 'medenileştirme' terimi ile ifade olunan batılılaşma sürecine girilmesi, yani toplumun batı kaidelerini benimsemeyip, herşeyiyle bu kültür sisteminin tabii durumuna düşmesi ve sömürüye her bakımdan daha fazla açılmasıdır. Diğer önemli vasfı ise, genel olarak aydınlarımızın, aşağılık duygusuna varan batı hayranlığıdır. Bu iki nitelik düşünüldüğü zaman aydınların aşağılık duygusundan köklenen hayranlıklarının, emperyalist batı toplumlarının sömürü için 'medenileştirme' emellerine nasıl kolayca araç oldukları bir muamma olmaktan çıkmaktadır. ...<sup>442</sup>"

Başlangıç olması bakımından III. Selim zamanında yapılan ıslahatlar önemliydi, fakat istenilen sonuca ulaşamadı<sup>443</sup>. Nizam-ı Cedid'e gelir sağlamak amacıyla oluşturulan İrad-ı Cedid Hazinesine konulan vergiler halka ağır geldi. Ayrıca halk bu vergilerin toplanmasında görülen yolsuzluklar ve baskılardan, devlet adamlarının meşru olmayan yollarla servet sahibi olup lüks tüketim içine girmelerinden de rahatsızdı. Diğer taraftan reformlar için Avrupa'dan getirilen bilim adamları, yeni bir hayat tarzı ortaya koymaktaydılar. Bu sebeple devlet adamları ve memurlar arasında "alafranga" modası yayılmaya başladı. Halk, bazı devlet adamlarına ve memurlara "kâfir" gözüyle bakar oldu. Bu yüzden bazı olumlu işler de "alafrangadır" diye benimsenmedi<sup>444</sup>. Halk, Sultan'ın eğlenceye düşkün kişiliği ve devlet adamlarının yaşayış tarzından dolayı yönetime ve onun yeniliklerine düşman hale geldi. Tüm bunların sonucunda, 1807 yılında Kabakçı Mustafa Paşa isyanı meydana geldi ve III. Selim tahttan indirildi.

III. Selim'in yaptıkları ve sonu, II. Mahmut'da önemli izler bırakmıştı<sup>445</sup>. II. Mahmut dönemine (1808–1839) gelindiğinde ıslahat konusunda önemli tecrübeler

<sup>442</sup> Doğan, **Tarih ve toplum**, s. 134.

<sup>443</sup> Eryılmaz, **Modernleşme**, s. 46.

<sup>444</sup> Cevdet Paşa, **a.g.e.**, cilt:4,s.2069.

<sup>445</sup> "Mahmut, Sultan Birinci Abdülhamid'in oğlu ve doğru olup olmadığı belirsiz bir söylentiye göre annesi, kendisini garip bir tesadüf eseri padişahın haremde bulan Fransız bir kadın. Fakat bu hikâye muhtemelen, Mahmud'un dışarıdaki gelişmelere karşı sergilediği merak nedeniyle ortaya atılmıştır. Sadece birkaç yıl önce Fransızca öğrenmeye kalkıştığına Sultan bu dile uzaktan yakından

kazanılmıştı. Ülkedeki dirlik ve düzeni sağlamak için merkezi otoritenin gücünü tehdit eden yerel otoriteleri ortadan kaldırmak gerekiyordu. Bu açıdan II. Mahmut döneminde dört temel gelişme meydana gelmiştir. Bunlar, Sened-i İttifak, Yeniçerilerin ortadan kaldırılması, vekaletlerin kurulması ve memur rejiminin değiştirilmesidir<sup>446</sup>.

Sened-i İttifak, bir padişahın kendi tebaası ile görüşmeye oturması ve onların otoritesini kabul ederek anlaşma yoluna gitmesi bakımından önemli bir gelişmedir. Bunun yanı sıra, Vaka-yı Hayriyye<sup>447</sup> olarak da nitelendirilen II. Mahmut'un ıslahat çalışmalarını kolaylaştıran Yeniçeriliğin kaldırılmasından sonra, zabıt yetiştirmek için "Mekteb-i Harbiye" (1834) ; askeriyenin doktor ihtiyacını karşılamak için "Tıbhane ve Cerrahhane" adıyla bir Tıp Okulu açıldı. Enderun Ağalarından 150 kişilik bir kabile Avrupa'nın çeşitli devletlerine öğretmen ve memur yetiştirmek amacıyla gönderildi<sup>448</sup>.

II. Mahmut 30 yıl süren saltanat döneminde, Harbiye(1834) ve Tıbbiye(1827) gibi eğitim kurumlarının açılması, Meclis-i Vala-yı Ahkâm-ı Adliye adıyla merkezde bir danışma organının oluşturulması; Maliye, Evkaf, Dâhiliye, Hariciye, Ticaret ve Nafia nezaretlerinin kurulması; ayanların ortadan kaldırılarak taşra yönetimine çekidüzen verilmesi; Avrupa'ya öğrenci gönderilmesi ve Türklerden diplomat yetiştirilmesi, tevcihat usulünün kaldırılması gibi devletin askeri ve mülki yapısında önemli bazı reformlar gerçekleştirildi. Bunlar yönetimin modernizasyonu yolunda atılmış önemli adımlardı<sup>449</sup>.

---

aşına olmamasından bu hikâyenin herhangi bir temele dayanmadığı sonucu rahatlıkla çıkartılabilir. 1789 yılında babasının ölümü üzerine, Türklerin tahta geçiş kuralına uygun olarak, ailenin yaşayan en yaşlı erkek üyesi olan kuzeni Selim tahta çıktı. Bu yetenekli ve faziletli prensin, halkının yaşam koşullarını düzeltmek için verdiği çabalar, kavgacı ve vahşi Yeniçeriler tarafından sürekli kösteklendi. Nihayet 1807 yılında tahtı bırakmaya mecbur oldu. Yerini, kuzeni ve şimdiki padişahın kardeşi Dördüncü Mustafa aldı. Mustafa güçsüz ve kararsız bir karaktere sahipti, saltanatı kısa ömürlü ve kanlı oldu. Düşüşüne yol açan olaylar Hobhouse tarafından öyle açık ve net bir şekilde izah edildi ki bu açıklamasını kendi sayfalarımıza aktardığımız için özür dileyecek değiliz." James Ellswort De Kay, **1831-1832 Türkiye'sinden Görünümler**, ODTÜ yay. Ankara, 2009, s.174-175.

<sup>446</sup> Eryılmaz, **Modernleşme**, s. 48.

<sup>447</sup> İsmail Hakkı Uzunçarşılı, **Osmanlı Devleti Teşkilatından Kapukulu Ocakları**, Türk Tarih Kurumu Yay., Ankara, 1943, s. 548.

<sup>448</sup> Enver Ziya Karal, **Büyük Osmanlı Tarihi**, c.:I, Türk Tarih Kurumu Yay., y.y., t.y., s.160-162.

<sup>449</sup> Eryılmaz, **Modernleşme**, s. 75.

Sultan, halkın giyeceği elbisenin şeklini ve kumaşını belirlemek için<sup>450</sup>, bir nizamname bile neşretti<sup>451</sup>. Buna göre asker ve memurlar için fes zorunlu hale getirildi, bunun yanında halk dilediği serpuşu başına koymakta serbest bırakıldı. Böylece serpuş, halkla memurlar ve askerler arasında ayırıcı bir alamet olarak kabul edildi. Halkla yöneticiler arasındaki bu kılık kıyafet farklılığı<sup>452</sup>, devletin halka bakışını sergilemesi bakımından önemli bir gelişmeydi<sup>453</sup>.

Bu dönem içeriğinden ziyade değişmelerin tarzı, çeşidi, tabii oldukları şartlar bakımından özellikle mahiyeti itibariyle bundan evvelki devirlerde meydana gelen yeniliklerden ayrılmakta, batılılaşmada yeni bir çığırın başlangıcını teşkil etmektedir. Zira bu dönem, serbest değişmeler çağının sona erdiğini, mecburi veya güdümlü değişmelerin başladığını ve artık böylece devam edip gideceğini göstermektedir<sup>454</sup>. Bu ıslahatlar ilk bakışta basit hareketler gibi görülüyorsa da, devlet zihniyetinin değişmesi bakımından önemli bir özellik arz etmektedir. Bu hareketler, batılılaşma eğiliminin ilk ibaresi ve Tanzimat'ın temelini oluşturması bakımından üzerinde durulması gereken gelişmelerdir. Böylece devlet içindeki batı zihniyetine karşı klasik tavır, yerini görünüşte de olsa batılı tavra bırakmıştır. Bu da batıya yönelmede ve mevcut olan manevi setlerin yıkılmasında mühim bir etken olmuştur. Bu yüzden, II. Mahmud zamanında yapılan ıslahatlar, Tanzimat ve daha sonraki değişmelerin temelini atmıştır<sup>455</sup>.

---

<sup>450</sup> "Tek bir modernlik ve birkaç Avrupa ülkesiyle sınırlı kalan Batı kavramsallaştırmalarının bir diğer temel sorunu da bu tekil modernliği ve Batılılığı adab-ı muaşeret, giyim, kullanılan alfabe benzeri uygulamalar düzeyine indirgemesidir. Osmanlı "Garbcılık" hareketi liderlerinin de adab-ı muaşeret kitabı kaleme almayı en önemli vazifeleri olarak addetmeleri şüphesiz bir tesadüf eseri değildi. Günümüzde dahi bir Türk gazete yöneticisi yerel kıyafetli Körfez ülkesi ileri geleniyle konuşup muhatabın kafasındaki prototipe uymadığını, bir batı lisanını mükemmelen konuştuğunu gördüğünde şaşırılmaktadır. ", Şükrü M.Hanioğlu, **Osmanlı'dan Cumhuriyet'e Zihniyet, Siyaset ve Tarih**, Bağlam Yay., Ankara, 2006, s. 49-50.

<sup>451</sup> Nizamname metni için bkz. Ahmet Lütfi Efendi, **Tarih-i Lütfi**, c.: 2, s. 269.

<sup>452</sup> Engelhardt, s. 7-8. Akt. Eryılmaz, **Modernleşme**, s. 76.

<sup>453</sup> Eryılmaz, a.g.e, s. 76.

<sup>454</sup> Turhan, a.g.e., s. 165.

<sup>455</sup> Necdet Hayta - Oğuz Ünal, **Osmanlı Devleti'nde Yenileşme Hareketleri**, Gazi Kitabevi Yay. Ankara, 2005, s. 113-114.

## II. MODERN BELEDİYEYE YÖNELİK İLK ADIMLAR

### A. GENEL OLARAK

19. yüzyılda Osmanlı devlet yapısında gerçekleştirilen yeni yapılanmalar ve özellikle ticarî faaliyetlerin yoğun olduğu şehirlerde yaşanan dönüşüm, söz konusu beledi kurum ve görevlileri de derinden etkiledi. Modern dönemin belediye kurumları<sup>456</sup>, Osmanlı devlet yapısında ve Osmanlı şehirlerinde bir takım değişim ve dönüşüm süreçleri sonucunda gelişme gösterdi. Osmanlı coğrafyasının her bölgesinde aynı yoğunluk ve etkide bulunmayan bu süreci etkileyen ülke içi ve ülke dışı birçok faktör söz konusuydu. Ülke dışı unsurların başında, uluslar arası ticaret düzeninin Sanayi Devrimi tarafından şekillendirilen yeni yapısı geliyordu. Kütlevî üretimi destekleyecek ölçekte hammadde temini ve üretilen malların satılması için pazar ihtiyacı, dünya ticaretinin başlıca belirleyici unsuru durumuna gelmişti. Avrupa'da hâkim olan korumacı yaklaşımlar, hammadde ve pazar ihtiyacı için yeni kaynak arayışına yol açmıştı. Osmanlı ülkesi, ucuz hammadde ve pazar potansiyeli bakımından zengin bir alan niteliğine sahipti. Osmanlı Devleti'nin içinde bulunduğu sıkıntılardan yararlanan İngiltere, 1838'de imzaladığı anlaşma İle Osmanlı pazarına elverişli koşullar ile giren ilk Sanayi Devrimi'ni gerçekleştirmiş ülke oldu. Bu adımı Osmanlı Devleti'nin Fransa ile gerçekleştirdiği antlaşma izledi. 1839–1841 yılları arasında buna benzer antlaşmalar, Osmanlı Devleti ile Sardunya, İsveç, Norveç, İspanya, Hollanda, Prusya Danimarka, Toskana Büyük Dukalığı ve Belçika İle yapıldı. Osmanlı dış ticaretinde liberalizmin temellerini atan bu antlaşmalar<sup>457</sup>, ekonomik ilişkilerin Avrupalı devletler lehine gelişmesini sağladı<sup>458</sup>. Örneğin, 1814'den 1850'ye

---

<sup>456</sup> Cihan Osmanağaoğlu, **Tanzimat Dönemi İtibarıyla Osmanlı Tabiiyetinin(Vatandaşlığının) Gelişimi**, Legal Yay., İstanbul, 2004, s.138-150.

<sup>457</sup> Paul Dumont, **“Tanzimat Dönemi (1839-1878)”**, **Osmanlı İmparatorluğu Tarihi**, Edt. Robert Mantran, İstanbul: Cem Yayınları 1995, s. 104.

<sup>458</sup> Şevket Pamuk, **Osmanlı Ekonomisinde Bağlılık ve Büyüme (1820-1913)**, İstanbul, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 1994, s. 17-22.

kadar geçen sürede İngiltere'nin Osmanlı Devleti'ne gerçekleştirdiği ihracat toplamı, 154 Bin sterlinden 3,5 Milyon Sterlin'e yükselmişti<sup>459</sup>.

Uluslararası ticaretin Osmanlı ülkesindeki merkezleri özellikle Doğu Akdeniz bölgesindeki İstanbul, Beyrut, İzmir, Selanik, Pire, İskenderiye vb. liman şehirleriydi. Artan ticari ilişkilere paralel olarak söz konusu şehirler, ekonomik, fizikî, toplumsal ve siyasî bakımdan benzer özellik gösteren dönüşümlere sahne oldu. Şehirlerdeki gelişim genel olarak iç içe geçmiş üç ekseninde gerçekleşiyordu. Birincisi; şehrin liman bölgesinde, ticaret altyapısının gelişmesi kapsamında depolama alanları, konaklama tesisleri, finans merkezleri, eğlence mekânları vb. yapılar inşa edilmeydi. İkincisi, ticari merkeze bitişik ya da yakın konumdaki mevcut bölgeler yanında benzer konuma sahip yeni bölgelerde yerleşimin gelişmesiydi. Buralarda, ticaretin beslediği tüccar, komisyoncu, diplomat, inşaatçı, banker ve diğer yardımcı mesleklere mensup yabancı devlet vatandaşlarından oluşan bir topluluk ve bu topluluğun günlük yaşam özelliklerinin biçimlendirdiği konut, eğlence ve toplumsal mekân dokusu göze çarpıyordu<sup>460</sup>. Üçüncüsü, artan ekonomik zenginlik ve iş imkânlarının daha iç bölgelerden liman şehirlerine çektiği göçün yerleşim özellikleriydi. Bu kitle, mevcut mahallelere düzensiz yerleşmek yanında özellikle şehrin kenar semtlerinde yeni bölgelerin oluşmasına yol açıyordu. Şehirlerde ikili bir yapı görülüyordu. Bir tarafta kozmopolit kültür yapısına sahip yeni ticaretin etkisiyle gelişen bölgeler, diğer tarafta güç kaybeden klasik çarşı örgütlenmesi ve homojen niteliğini henüz sürdüren mahalle yapısı yan yana varlığını sürdürüyordu. Şehrin toplumsal yerleşimi alanındaki diğer bir gelişme; Osmanlı tebaası gayrimüslimler içinde gelir düzeyi yüksek ailelerin şehrin yeni cazibe merkezlerine doğru kayma göstermesiydi. Bu hareketi birçok şehirde Müslüman mahallelerdeki varlıklı, ileri gelen aileler de takip ediyordu. Şehirlerde ortaya çıkan yeni merkez bölgelerin oluşma süreci, salt ekonomik yapılanmanın çok ötesinde toplumsal, siyasî ve kültürel bütünselliği olan bir niteliğe sahipti.

---

<sup>459</sup>Roger Owen, **The Middle East in the World Economy 1800-1914**, London: I. B. Tauris, 1993, s. 85.

<sup>460</sup> İlber Ortaylı, “İstanbul’un Mekânsal yapısının Tarihsel Evrimine Bir Bakış”, *Amme İdare Dergisi*, Cilt X, Sayı 2, 1977, s. 94.

Şehirlerde yerel hizmet sunan en önemli kurumdan biri olan vakıfların icra ettiği fonksiyonlarda, devletin merkezîleşme çabalarının yaşandığı Tanzimat Dönemi'nde önemli gerileme yaşadı. Vakıflardaki yönetim zaafı ve yolsuzlukların artması<sup>461</sup>, 1836'da kurulan Evkaf Nezareti'nin gelirler üzerindeki müdahaleleri nedeniyle vakıfların mali gücünün zayıflaması<sup>462</sup> vakıf kurmayı teşvik eden zihni altyapıdaki değişim, vakıf kurumları İkamе eden batılı tarzda okul, hastane vb. kurumların oluşturulması, bu gerilemenin başlıca nedenleriydi.

19. yüzyılda Osmanlı Devleti'nin dış dünya il ilişkilerin gelişme başlamasıyla şehirler özellikle de ticaretin merkezi olan liman şehirleri önemli yapısal değişiklikler geçirmeye başlamıştı. Devletin geleneksel şehir yönetimi ve beledi hizmetleri ekonomik, toplumsal ve idari yapısına bağlı olarak artı varlığını sürdürmekte zorlanıyordu. Bunun sonucunda şehir yönetimi ve beledi örgütünde yeni düzenlemeler yapılmasını zorunlu kılıyordu. Zira Avrupa ile gelişen ticari ilişkileri sürdürebilmek için Akdeniz liman kentleri yeniçağın ticari faaliyetine uygun bir ulaşım ve hizmetler bütününe sahip olmak için yeni oluşum içerisine girmek durumundaydı. Avrupa dünyası egzotik uzak şehir olarak gördükleri şark limanlarına artık başka bir gözle bakıyor, yeni bir kazanç kapısı olarak görüyorlardı. Bu nedenle tüccar gemileri için karantina, konaklama tesisleri, uygun sağlık şartları ve düzenli bir şehir ulaşımı sağlamak gibi modern hizmetleri görecekti, yeni belediyelerin kurulması gerekmekteydi. Nitekim beledi değişimlere dair ilk adım İzmir'de yeni belediye kurulması için yerli ve yabancı tüccarlar tarafından atılmıştır. Ayrıca bu şehirlerde belirli bölgelerde modern beledi kurulduğu halde diğer semtlerde geleneksel yapının devam etmesi dikkat çekici diğer bir unsurdur. İstanbul'da Galata ve Beyoğlu gibi iş bölgelerinin, Babiâli çevresinden önce modern belediyelere adım atması bu duruma örnektir. Fakat yapılan bu yenilikler sanıldığı gibi ülkeye birden yerleşmemiş; uzun süre geleneksel belediyeler ve yeni örgütlenmeler varlıklarını beraber sürdürmüşlerdir. Yapılan yenilikler süresince yenilerin açıklıkları geleneksel yönetimle kapatılmaya çalışılmış; yüzyılın ilk yarısı, Osmanlı kentlerinde geleneksel

---

<sup>461</sup> Nazif Öztürk, **Türk Yenileşme Tarihi Çerçevesinde Vakıf Müessesesi**, Ankara, Türkiye Diyanet Vakfı Yayınları, 1995, s. 282.

<sup>462</sup> Mustafa Nuri Paşa, **Netayic-ül Vukuat**, Cilt 3-IV, Türk Tarih Kurumu Yayınları, Ankara, 1992, s. 285.

şehir idaresinin ortadan kalkmasıyla doğan sarsıntılar ve yeni kuruluşların getirdiği aksaklıklarla geçmiştir. Modernleşme veya Tanzimat öncesi Osmanlı'da süren kent alanına müdahale tartışması aslında örf hukuku ve şariat arasındaki gerilime sıkışmış ve sonuca etkili bir icraat gerçekleşmemiştir<sup>463</sup>. Bu yüzden klasik şehir yönetiminin geçirdiği evrimi ve Tanzimat dönemindeki yeni yapılanmayı anlamak gerekir.

## D. GELENEKSEL OSMANLI ŞEHİR YÖNETİMİNDEN AYRILMA ÇABALARI

Avrupa şehirleri karşısında Osmanlı ülkesindeki şehirler ve özellikle İstanbul'un yerel hizmetler bakımından içinde bulunduğu durum bir tezat teşkil ediyordu. Ayrıca, Avrupa kamuoyunda Osmanlı şehirlerinin içinde bulunduğu sorunları eleştiren yazıların çıkması, devlet adamları nezdinde önemli bir rahatsızlık konusuydu<sup>464</sup>. Avrupa'daki hayat tarzını, nispeten düzenli şehirlerini, yerel hizmet yöntemlerini tanıma imkânı bulan Osmanlı devlet adamlarının zihnindeki meşruiyet zemini, yaşanan gelişmelere paralel olarak yeni biçimler alıyordu. Devletin içinde bulunduğu sorunlu durumun nedeni olarak görülen mevcut kurumların meşruiyet zemini zayıflarken, Avrupa kaynaklı model ve uygulamaların meşruiyet zemini genişliyordu. Modern belediyelerin ilk örnekleri yanında daha sonraki yıllarda gerçekleştirilecek belediye reformlarında da görülen ve yeni modellerin meşruiyet zemini güçlendirmek amacıyla kullanılan başlıca gerekçeler "Bilad-ı Mütemeddine" (Medenî Ülkeler)<sup>465</sup>, "Memalik-i Ecnebiye" (Yabancı Ülkeler)<sup>466</sup> ve "Avrupa Şehirleri"<sup>467</sup> biçimindeki kalıplarla başlayan ve Avrupa'daki uygulamaların örneklediği cümlelerdi.

---

<sup>463</sup> Yerasimos, **Kent Reformları**, s. 379.

<sup>464</sup> Osmanlı Devlet adam Dersaadet vesair Memâlik-i mahrusede aralık aralık hsrık zuhur ettikçe Avrupa'da Gazetelerin Ta'ziratı eksik olmayup halka dahi türlü şeyler söylemekte "yani ahşap ebniyeyi bayağı yanmak ve kendimizi müflis etmek için bunca akçeler sarfiyla inşa ve istihsar ediyorsunuz. Acaba memleketinizde taş yok mudur ve tuğla imalini ve kâgir Ebniye inşasını bilenler bulunmaz mı" yollu kelimeler ile ehl-i İslam tahnik etmekte olduklarından ..."bkz. Cavit Baysun, "Mustafa Reşit Paşa'nın Siyasi Yazıları", İstanbul Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Tarih Dergisi, Cilt XI, Sayı 15, (15 Eylül 1960), s. 124.

<sup>465</sup> DH. UMVM., nr. 87/7; DH. UMVM., nr. 100/19; DH., UMVM., nr. 104/26; DH. İD., nr. 47-1/25.

<sup>466</sup> DH. UMVM., nr. 85/48; DH. UMVM., nr. 104/26.

<sup>467</sup> DH. İD., nr. 153/8; DH. İD., nr. 196/16.



Şehirlere nazaran daha küçük yerleşim birimlerinde halkı küçümseyen feodal düzenine nazaran, şehirde insanın kazanç ve özgürlük yolu açıktı. Max Weber, Friedrich Heer gibi yazarlar Batı Avrupa tarihçiliğini ele aldıklarında Ortaçağ şehir belediyesini hemşerilerin yönetimi ve özgürlük mekânı olarak görürler. Fakat köy ile şehir arasındaki farkı buradan sadece bundan ibaret görmek doğru değildir. Avrupa kentlerinde de özgürlük yüzyıllar süren bir gelişimin ve zenginleşen tüccarlarla hükümdarların mücadelesinin sonucunda yerleşmiştir. Geleneksel şehirde kentler hükümdarın görevlendirdiği memurlar görev alır hemşeriler yönetimde fazla bulunmazlardı. Tarihin en eski şehirleri Ortadoğu ve doğu Akdeniz bölgelerinde bulunur. Fakat bu şehirler Avrupa şehirleri gibi bağımsız malî birim olarak kurumsallaşmamış ayrıca idari yönden de tam bir özerklik gösterememiş hükümdara bağlı kalmışlardır. Aksini gerektirecek Avrupa şehirlerindeki gibi mücadeleyi doğuracak şartlar olgunlaşmamış, böyle bir değişime ihtiyaç duyulmamıştır.<sup>19</sup> yüzyıla kadar Osmanlı İmparatorluğu'nun yerel yönetiminde geleneksel yapı sürmüş, şehirleri halkın sakinleri değil hükümdarın görevlendirdiği kişiler yönetmiştir. Yani beledi yönetim merkezi yönetimden ayrılmamıştır<sup>468</sup>.

İstanbul, Avrupa ile Osmanlı dünyasının bitişme noktası olarak ayrıcalıklı roledir. Bu sebeple şehrin işlevlerinin ve kurumlarının dönüşümünün ana teması da Batı'yla entegrasyondur. Tanzimat öncesi değişim konusunda belli bir iç potansiyele sahip olan İstanbul seçkinleri, Tanzimat sonrası dramatik bir şekilde artık kontrol edemeyeceği ancak uyum sağlamak için elinden geleni yapacağı bir hale gelmiştir<sup>469</sup>.

Daha önceki bölümlerde ayrıntılı olarak üzerinde durduğumuz üzere, Hicri 1241 (1826) yılına kadar kadı adli, mülki, mali ve beledi görevlerini yerine getirmeye devam etmiştir. Merkezî hükümet yöneticilerinin bazıları şehir yönetimine ve güvenliğine müdahale etmekteydiler mesela İstanbul kadısının görev ve yetkileri aynı olmakla beraber sadrazam ve padişah dahî kent yönetimine el atmışlardır. Vilâyetlerdeki kadılar o yerin beylerbeyi ve sancak beyinden bağımsızdılar. Muhtesib kadının beledi yaptırımları uygulamasında başlıca yardımcısıydı. Bundan başka de muhtesib ve esnaf temsilcilerinden meydana gelen bir kurul narh tespitinde

<sup>468</sup> Ortaylı, **Mahalli İdareler**, s. 124.

<sup>469</sup> Eldem Eldem- Daniel Goffman - Bruce Masters, **Doğu İle Batı Arasında Osmanlı Kenti**, Çev.: SermetYalçın, Tarih Vakfı Yurt Yay., İstanbul, 2003, s.156.

kendisine yardım ederdi<sup>470</sup>. Buna ilaveten alt yapı tesislerinin ne durumda olduğunun ve düzeninin sağlanması yönündeki vazifesi de bu hizmet için görevlendirilen mütevellilerin kontrol altında tutmayı gerektiriyordu<sup>471</sup>.

Geleneksel şehir yönetimin de görevliler bir takım işleri müessir bir biçimde idame edecek güce sahip değildi. Beledi görevler daha çok kontrolcü ve yaptırımcı bir idare ve tertip ortaya koymuş, halkın ve resmi görevlilerin işbirliği ile hizmetler yerine getirilmiştir. Örneğin; su, kanalizasyon gibi, temizlik ve itfaiye hizmeti de bazı gruplar ve halk tarafından yerine getirilirdi. "Arayıcı esnafı" , çarşı esnafınca görevlendirilir, mahalle aralarının temizliğini yapardı. Bu arayıcılar çöpleri topladıktan sonra deniz kıyısına götürür ayıklayarak işlerine yarayanları satardı. Bundan çöplük subaşısına belirli bir yıllık bedel öderlerdi. Buna ek olarak itfaiye görevi de bunlara ve halkın kendisine aitti<sup>472</sup>. Geleneksel şehir yönetiminin kural ve yaptırım gücü, fermanlar, şer'i kurallar v.s. gibi yazılı yazısız çeşitli kaynaklar ile büyük ölçüde, örf, adet ve teamüle dayanmaktaydı. Modern belediyede bulunan nizam ve kurallar bütünün zıddına tam anlamıyla kodifikasyona tabi tutulmamıştır, yani derlenmemiş ve düzenlenmemiştir<sup>473</sup>.

Yeniçeriler eyaletlerde görevlerini yerine getirmeyen bir kalabalık haline dönüşmüşler, şehirlerin yönetimi ve güvenliği bu nedenle pratikte mütesellim(vali mutasarrıflar tarafından tayin edilen vekil) ve ayanlara geçmişti. Yeniçerilik 1826'da kaldırıldığında, kadı yaptırım gücünü kaybetti. Bunu takiben bazı zengin Balkan şehirlerinde tüccar ve esnaf reisleri bu işleri kendileri yönetmeye başlamıştı. II. Mahmud yönetimi vergi toplamak için yeni bir memur tayin etti. Nedeni ise kadıların mali görevlerini (vergi salıp toplamak) yerine getirememesi olarak gösterilmiştir. 1826'da Şehirlerin güvenlik işleri, esnafın teftişi ve vergi toplanması gibi görevleri yerine getirecek ihtisab nazırlığı, eyaletlerde de ihtisab müdürlükleri kuruldu. Bu memurlukların oluşturulmasından sonra kadı yalnızca yargı organı, noterlik ve vakıf denetlemek gibi görevleri yerine getirmeye başladı. Taşrada da kaadılarının görev alanları eriyordu. Hicri 1252 (1836)'da vakıf işleri, kurulan evkaf nazırlığı tarafından

---

<sup>470</sup>Halil İnalçık, **Osmanlı İmparatorluğu Klasik Çağ**, Yapı Kredi Yay., İstanbul, 2009, s. 160.

<sup>471</sup> Ortaylı, a.g.e, s.127.

<sup>472</sup> Ergin, **Beledi Bilgiler**, s. 176-177.

<sup>473</sup> Ortaylı, a.g.e, s.128.

üstlenilince, kadılar bundan sonra sadece yargıçlık görevlerini yerine getirir oldular. İstanbul kadısı, zamanla sadrazamlıkla da ilgisi kesilerek, şeyhülislâma bağlandı. Bunu takiben, temel fonksiyonunu kaybetmesiyle 1253/1837'de Bab-ı Meşihat (şeyhülislâmlık) binasına yerleştirildi<sup>474</sup>.

Yeniçeri Ocağının kaldırılması ile klasik Osmanlı kent yönetim sistemi zayıflamıştır. Çünkü icra makamlarının elinde yeniçerilerin tasfiyesi ile beraber bir kuvvet vasıtası kalmamıştı. Klasik Osmanlı kurumlarının İstanbul'u idare etmede kullandığı yeniçeri kuvvetinin yokluğu sorununu aşmak için derhal yeni organların oluşturulması gerekti. Öncelikle II. Mahmut 1831'de şehreminlik ile mimarbaşılık işlevlerini yeni kurulan Ebniye-i Hassa Müdürlüğü adlı merkezi bir organda topladı. Bu müdürlük 1849'da kurulan Nafia Nezaretine bağlandı. Ayrıca, İhtisab Nezareti'nin sorumluluğundaki sokak onarım çalışmaları keşiflerinin de artık Ebniye-i Hassa Müdürlüğü tarafından onaylanması gerekiyordu<sup>475</sup>.

## 1. Muhasıllık Meclisleri

Köy ve mahalle yönetiminin geleneksel bir yapıya sahip olması ve bu şartlar içinde gelişmesine karşılık, Batının yerel demokrasi uygulamasına benzer kurumları Tanzimat'la birlikte görmekteyiz. Bu tür kurumlara ilk örneklerden biri sayılabilecek muhasıllık meclisleri veya memleket meclisleri de" esas itibarıyla malî merkeziyetçiliği amaçlamaktadır<sup>476</sup>.

Yerel yönetim kurumlarının ilk örneği sayabileceğimiz Muhasıllık Meclisleri, memleketin durumuna göre verginin tespit, tevzi ve tahsilini yapacaktı. Muhasıllık meclisleri, esas itibarıyla merkezî idarenin taşradaki organları olmakla birlikte buraya yerel halkı temsilen bazı önderlerin seçimle veya tayinle girmeleri yerel yönetimin başlangıcı olarak kabul edilebilir. Bu meclislerin merkezî idareden ne özerklikleri ne de hukukî kişilikleri vardı. Temel işlevleri de merkezin iktidarında olan malî konulardı ve merkez adına iş yapıyorlardı. Fakat yine de yerel temsilcilerin hukukî bir düzenlemenin bir sonucu olarak burada yer almaları, kendi varlıklarını

---

474 Ergin, **Beledi Bilgiler**, s. 173-177.

475 İlhan Tekeli, "19. Yüzyılda İstanbul Metropol Alanının Dönüşümü", **Tanzimat Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu**, Phoenix Yayınları, 2. Baskı, Ankara 2006, s. 381.

476 Ortaylı, **Mahalli İdareleri**, s. 32-33.

kabul ettirmeleri, bir bakıma siyasal katılmayı gerçekleştirmiş olmaları, ortak idarî ve siyasal konularda kanaat beyan etmeleri ve iradelerini kullanmaları yerel yönetime gidişte önemli bir aşama olarak kabul edilebilir<sup>477</sup>.

Daha çok vergi toplama amacına yönelik bu meclislerin başkanlığını merkezden tayin edilen vali derecesinde yetkili muhassıllar yapmakta, vergi toplama gibi önemli bir görev valilerin, ayanın ve eşrafın elinden alınmaktadır. Fakat bu iş için gerekli sayıda sivil hizmetliler bulunamamış, buna karşılık daha çok eski usulleri uygulayan mahallî eşraf istihdam edilmek zorunda kalınmıştır. Muhassıllar ellerine verilen talimatı gittikleri yerlerde bütün memleket ileri gelenleri önünde okuyup, anlamını açıklayacak ve bundan sonra her yerde kurulan Muhassıllık Meclisleri üyeleri ile birlikte; memleketin durumuna göre verginin tesbit, dağıtım ve peşin olarak tahsilini yapacak, gerekli masraflar çıktıktan sonra, artan miktar hazineye gönderilecektir. İşte muhassılın görevini yerine getirmesinde kendisine yardımcı olacak olan bu meclis, ülkemiz tarihinde mahallî yönetim kurullarının sınırlı bir anlamda da olsa ilk örneği sayılmaktadır. Meclise memurlar dışında, halktan kimlerin tabii üye olacağı ve kimlerin seçimle geleceği gibi konular, Meclis-i Ahkâm-ı Adliye'nin hazırladığı özel bir talimatname ile düzenlenmiştir. Meclisler için hazırlanan, 6 Rebiülevvel 1267 {9 Ocak 1851} tarihli talimatnamelerden birer adedi eyalet merkezlerine gönderilmiştir. Muhassıllık Meclisleri aynı zamanda, H.1281 (1864) tarihli Vilâyet Nizamnamesi'nin uygulanmasına başlanmasıyla kurulan Vilâyet ve kaza idare meclislerine geçişte öncülük etmiştir. Tanzimat prensipleri her yerde uygulanmadığı için meclisler de ülkenin her yerinde kurulamamıştır. Meclislerin kuruluşunda talimatname hükümlerine uyulduğu gibi, farklı uygulamalar da görülmüştür. Özellikle üye sayısı konusunda, talimatname hükümleri oldukça zorlanmıştır. Muhassıllar bazı yerlerde mahallî temsilcilerin istek ve baskılarına uyarak, öngörülen vergiyi toplayamamışlar, bazı yerlerde ise merkezin gözüne girmek için halkı fazla vergi vermeye zorlamışlardır. Karamürsel Muhassılı Kapıcıbaşı İsmail Ağa, hacedandan Niğde Muhassılı Tahir Bey, Milas Muhassılı Aziz Ağa işlerinde gereği gibi çalışmadıkları ve “Tanzimat-ı

---

<sup>477</sup> Mustafa Ökmen, “Osmanlı’dan Cumhuriyet’e Türkiye’de Merkezîyetçilik-Adem-i Merkezîyetçilik Pratiği Üzerine Notlar”, Akademik Araştırmalar Dergisi, Sayı: 9-10.

Hayriyye usul-ı muadelet şumulüne muhalif vaz ve hareketleri istihbar ve tahkik kılınarak” görevden alınmaları kararlaştırılmıştı. Eskişehir Muhassılı Kapıcıbaşı Mehmed Emin Ağa, yetersizliğinden görevinden alınarak, Bilecik Muhassıllığı Eskişehir’le birleştirilip müderrislerden Reşit Efendi’ye verilmişti. Denizli Muhassılı Ratip Efendi de aynı gerekçeyle azledilmiş, yerine Hacı Mesrur Ağa atanmıştı. Alaşehir Muhassılı Kapıcıbaşı’lardan Rikabzade Mehmed İzzet Bey, naib ve zabtiye memuru ile meclis üyeleri, anlaşarak halktan fazla vergi almışlar ve muhassıl bir kısmını zimmetine geçirmişti. Meclis-i Vâlâ’da yargılanan Mehmet İzzet Bey suçlu görülerek cezalandırılmıştı. Bu örnekleri çoğaltabilmek mümkündür. Zile’ye bağlı Mecitözü kazası muhassıl vekili Zile’li Hafizoğlu Hacı Ömer Ağa da naib ve meclis üyeleriyle işbirliği yaparak, gezdikleri yerlerden ücretsiz yem ve yiyecek aldıkları, “Kız başlığı”, “İzinname Harcı” ve benzeri adlarla alınması yasaklanmış vergiler topladıkları, köy muhtarları tarafından Çorum Meclisine şikayet edilmişti. Yapılan yargılamada adı geçenler suçlarını kabul etmişler, kanunsuz yollardan halktan aldıklarının geri verilmesi Meclisçe uygun görülmüştü. Ancak, muhtarlar muhasebelerinin adilane bir şekilde yapılmadığını ve artık bunlara güvenleri kalmadığını ileri sürdüklerinden ne yapmak gerektiği Meclis-i Vâlâ’dan sorulmuştu<sup>478</sup>. Uygulamadaki bu olumlu yada olumsuz yanlarına rağmen muhassıllık meclisleri, idare hukuku tarihimizde yerel demokrasinin gelişimi açısından önemli bir aşamadır<sup>479</sup>.

İnalcık 1850 Vidin isyanının nedenleri arasında; Meclislere ağaların hakim olup, memurları kendi etkileri altına almalarını ve eyalet merkezindeki valinin otoritesini sarsmalarını göstermektedir<sup>480</sup>.

Muhassıllar, yönetmelik gereğince yanlarına verilen katiplerle birlikte mal ve emlak sayımına 1840 yılı başlarından itibaren başlamışlardı. Bu sırada merkeze bağlı adalar da unutulmamış, yeni sistem uyarınca Kaptanpaşanın denetiminin sürdürdüğü adalara aynı yılı itibariyle belirlenen muhassılların tayini gerçekleşmiştir. Muhassılların idaresi altında, sancak merkezinde vergilerin tespit edilip dağıtımı ile

---

**478** Musa Çadırcı, **Tanzimat Döneminde Anadolu Kentleri’nin Sosyal ve Ekonomik Yapıları**, TTK, Ankara 1991, s: 208 vd..

**479** Ortaylı, **Mahalli İdareler**, s. 32-42.

**480** Halil İnalçık, **Tanzimat ve Bulgar Meselesi**, Eren Yayıncılık, İstanbul 1992, s.77.

diğer muamelelerin görüşölüp kararlaştırılması amacıyla, işleyişi ek bir nizamnâme ile belirlenmiş ve haftada iki üç gün toplanacak olan bir muhassıllık meclisi faaliyete başlamıştır<sup>481</sup>.

Muhassıllar tarafından toplanan verginin hazineye gönderilmesi esnasında korunması ve harcamaların yapılması esnasında bazı problemlerle karşılaşmıştı. Aksaklıkların giderilmesi için bu ilk talimatnameye kısa bir süre sonra 7 maddelik bir ek çıkartıldı (Talimat-ı Aliyye'nin ilk zeyli). Bu ekle sancak merkezlerinde ileri gelenlerden birinin meclisçe "Sandık Emini" seçilmesi, toplanacak hazine gelirlerinin bu kişiye teslim edilmesi, para konulacak sandığın meclis üyelerinin mührü ile mühürlenmesi, para çekileceği zaman bunların hazır bulunmaları gerekliliği kuralları getirilmişti. Bu sandıktan Sandık Emini'nin maaşı ve yöre giderleri karşılandıktan sonra kalan elli veya yüz bin kuruş akçenin derhal hazineye gönderilmesi gerekli görülmüştü<sup>482</sup>.

Kuşkusuz bu tür ödemelerin devamı imkansızdı. Üyelere verilecek maaş konusunu nizamnamenin 18. bendi düzenlemekteydi. Buna göre; "meclislere seçilen azaya verilecek aylık, önceden tespit ve ilan olunmayıp, seçilenlerin durumuna göre; muhassıl, hakim ve zabtiye memuru arasında kararlaştırılacaktır." Görülen örnekler, kurulan meclislerin üyelerinin herbiri için ayrı miktar maaş tesbit edilip, hükümet merkezine tasdik için gönderildiğini göstermektedir. Örneğin Bursa Feriki, muhassılı ve Bursa Sabık Naibi Rüşdi Efendinin mühürleriyle, Bab-ı Ali'ye sunulan yazıda; "Bursa meclis azalarından ve müderrisinden Mehmed Said Efendi, Burhaneddin Efendi ve Ali Efendi ile eşraftan Nuh Ağa ve Tahir Ağaların senelik onbeşer, yirmişer bin kuruş ticaretleri var ise de, işlerinin meclis dolayısıyla çoğalmasından ve ticaretlerinin aksamalarından Mehmed Said, Burhaneddin ve Ali Efendilere binbeşeryüz kuruş ve Nuh Ağayla, Tahir Ağaya binikişeryüz kuruş maaş tahsis buyurulması" istenilmekteydi. Bunların örneklerini çoğaltabilmek mümkündür. Örneğin Başbakanlık Arşivi 12 Mayıs 1840 tarihli Tahrirat eki şöyledir:

---

<sup>481</sup> Sabri Can Sannav, "Tanzimat'ın İlanından Sonra Cezâyir-i Bahr-i Sefid Eyâleti'nin Yeniden Yapılandırılması Süreci Ve Limni Adası'nın Statüsü", Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt: 6 Sayı: 1 Sayfa: 174-188.

<sup>482</sup> Musa Çadırcı, **Tanzimat Döneminde Anadolu Kentleri'nin Sosyal ve Ekonomik Yapıları**, TTK, Ankara 1991 s.213.

“Tekfurdağı kazasında bermucib-i talimat-ı seniyye ve bakur’a-i şer’iyye tertib olunan meclis azalarının esamii ve mikdar-ı maaşlarını mübeyyin, varid olan defterin hülasasıdır.

Fi Rebi’ülevvel ğurre-sene 2

Müfti-yi belde Hasan Efendi	650 Kuruş
KaimakamNakib’uleşraf İbrahim Efendi	500 Kuruş
Ali Sıdkı Efendi	500 Kuruş
Defter nazırı Ahmet Bey	500 Kuruş
Diğer Ahmed Bey	400 Kuruş
Rum milleti kocabaşısı Kiryaki	250 Kuruş
Ermeni milleti kocabaşısı	250 Kuruş
Toplam	3050 Kuruş

maaş tahsis edilmeyen meclis azalan; Meclis reisi, muhassıl-ı emval,zabtiye memuru, katib-i mal, katib-i emlâk, metropolüdür.”<sup>483</sup>

Meclis-i Vâlâ kararlarında belirtildiğine göre ileri gelenler ile halk, çıkarılan yönetmelikleri anlamakta zorluk çekmektedir. Bunu önlemek için muhassıllar vardıkları bölgelerin naib ve söz anlar ileri gelenleri ile görüşüp talimatnameyi madde madde okutup ne demek istendiğini anlayıp anlamadıklarını soracak,

483 Ortaylı, **Mahalli İdareler**, s.39.

gerekirse açıklamalarda bulunacaklardı. Daha sonra bütün köy ve kasaba temsilcileri çağırılacak ve aynı açıklamalar bunlara da yapılacaktır<sup>484</sup>.

Tanzimat prensiplerinin ancak belirli eyaletlerde uygulamasına geçilebildiğinden, Muhassıllık meclislerinin kurulması 1839-40 devresinde tamamlanmış değildi. 1851 yılında Bab-ı Ali, fermanlarla bazı yerlerde memleket meclisleri kurdurmaya devam ediyordu. Daha önce de belirttiğimiz üzere, muhassıllar bazı yerlerde yerel temsilcilerin istek veya baskıları sebebiyle öngörülen vergiyi toplayamadılar, bazı yerlerde ise merkezin gözüne girmek için halkı hadden fazla vergi vermeye zorladılar. Muhassıllıkların bu başarısız eylemi, mali karışıklığı arttırdı. Bu yüzden 1839-1840 yılı gelirlerinin önemli bir kısmı toplanamadı. Padişah Mustafa Reşid Paşa'yı 31 Mart 1841 'de azletti. İktidar Rıza Paşa ve grubuna geçti. Muhalifler yönetime geçince, eyaletlere gönderdikleri bir fermanla Müslümanları tatmin etmek yolunu seçtiler ve yeni politikalarını açıkladılar. Muhassıllıklar derhal kaldırıldı ve valilere güvenlik görevlerine ek olarak mali yönetim sorumluluğu da verildi. Bununla beraber eski mali yapı yeniden restore edilemezdi. Meclisler gene bazı değişikliklerle devam etti. Muhassılların başkanlığında kurulan bu meclisler, valilerin başkanlığında görevlerine devam ettiler ve yazışmalarda "Memleket Meclisleri" ünvanı kullanıldı. Rıza Paşa yönetiminin bazı tedbirleri önemli sonuçlar sağlamış ve sorunlar çözümlenebilmiş değildi, ancak eyalet yönetiminde valilerin yetkisinin artırıldığını görüyoruz. Rebi'ülevvel 1265 (Ocak 1849) tarihinde Padişah Abdülmecid'in iradesiyle çıkan bir talimatname ile, eyalet meclislerinin statüsü yeniden düzenlendi. Meclislerde hükümet memurlarının ağırlığı artmıştı ve her gün toplanmaları öngörülüyordu<sup>485</sup>.

Bir sonuç sağlanamayan bu denemeden sonra; Bab-ı Ali yüksek rütbeli memurların dahil olduğu gezici teftiş heyetleri kurarak, Anadolu ve Rumeli'nin her tarafına gönderdi. Bu heyetler gittikleri vilayetlerin durumunu teftiş edecek, yolsuzlukları saptayıp gereken soruşturma ve yargılamadan sonra dönüşte hükümete rapor vereceklerdi. İçlerinde Fuat Paşa, A. Cevdet Paşa, A.Vefik Paşa gibi ünlü simaların da bulunduğu bu heyetlerin çalışması; sonraki ıslahat hareketlerinde bürokrasinin

---

484 Çadırcı, **a.g.e.**, s.214.

<sup>485</sup> **a.e.**, s.218.



düşünce ve projelerini etkilediği gibi, yeni bir “fevkalade teftiş heyeti” geleneğinin de başlangıcı sayılabilir. herşeyden evvel Cevdet Paşa'nın tuttuğu kayıtlar ve tahkim ettiği raporlar bu dönemin Osmanlı coğrafyası için aydınlatıcı tasvir ve bilgiler getirmektedir<sup>486</sup>.

Memleket Meclisleri, 15 Ocak 1849'da yayınlanan yeni bir Talimatname ile “Eyalet Meclisleri” adını aldı. Sancak merkezlerinde ise “Küçük Meclisler”in kurulması ön görüldü. Müşirlere eyaletlerin mali sorumluluğu yeniden verilmeyerek bu iş defterdarlara bırakıldı. Sancakların mali işleri ise kaymakamlıklara verildi. İlk kez mali ve idari bir ünite olarak kaza birimi getirildi. Yönetim burada kaza müdürüne bırakıldı. Böylece bir yanda iltizam usulüne dönülürken öte yanda ülke yönetiminde yeni bir düzenlemeye gidildi<sup>487</sup>.

## 2. İhtisab Nazırlığı

Belediye işlerini yürüten bağımsız bir oluşumun II. Mahmut dönemine kadar görülmediği ve böyle bir yapılanmanın da ortaya çıkmadığını belirttik. Bu tarz bir yapının oluşumuna ilk örneklerden biri de 1826 yılında II. Mahmut tarafından başkentte İhtisap Nazırlığı<sup>488</sup> ve şehirlerde ihtisap müdürlüklerini oluşturmasıdır. Bu oluşumun amacı, vergi kontrolü ve toplanması olup; kontrol memurlara bırakılmıştır.<sup>489</sup> Böylece kadının görev ve yetkileri kısıtlanmıştır.<sup>490</sup> İhtisap nazırlığı adını daha önce ayrıntılı olarak değindiğimiz muhtesibden almıştır.

Şehirdeki beledi düzenin başı olan kadının, fonksiyonlarını Yeniçeri Ocağı bünyesinde yer alan subaşı, böcekbaşı, çöplük subaşısı ve ases gibi görevliler eliyle yürüttüğünü belirtmiştik. 1826 yılında Yeniçeri Ocağının kaldırılmasından sonra söz konusu görevlileri ikame edecek yeni yapı sağlıklı biçimde oluşturulamayınca, kadılar kolluk gücünden yoksun kaldı. 1836'da Evkaf Nazırlığının kurulmasıyla kadılar, vakıflar üzerindeki idare ve denetim fonksiyonunu da kaybetti ve sadece yar-

<sup>486</sup> İlber Ortaylı, **a.g.e.**, s.32 vd.

<sup>487</sup> Musa Çadircı, **a.g.e.**, s.211-212.

<sup>488</sup> İhtisap Nazırlığı, bugünkü anlamda belediye zabıta işleriyle, bugünkü valiliklere ve emniyet örgütüne verilen bazı işlerin idaresi bakımından kurulmuş bir bakanlıktır. Murat Sezgin, **Türkiye’de Belediyeleşme Süreci (1854-1997)**, Tablet Yay., Konya, 2008, s.28.

<sup>489</sup> Halil Nadaroğlu, **Mahalli İdareler**, Beta Yay. İstanbul, 2001, s. 146 vd..

<sup>490</sup> Musa Çadircı, **Tanzimat Döneminde Anadolu Kentleri'nin Sosyal ve Ekonomik Yapıları**, TTK Yay., Ankara, 1991, s.90.

gı organı durumuna geriledi. Tanzimat'tan sonra yargı sisteminin yeniden düzenlenmesi çerçevesinde 1864'de Nizamiye Mahkemelerinin kurulması, kadıların yargı yetkisini de daralttı. Kadılar artık, aile ve miras ile ilgili davalara bakan yargıçlar durumuna geldi. Tanzimat'tan önceki dönemde adli ve idarî görevleri yanında şehirdeki beledi düzenin baş aktörü durumundaki kadılar, söz konusu düzenlemeler sonucunda bu konumunu önemli ölçüde kaybetti. Osmanlı şehirlerinde "İhtisap Emini" veya "İhtisap Ağası" adıyla da anılan "Muhtesip", esnaf denetimi, vergilerin toplanması, şehre giren malların dağıtımı ve satımı, narhın takibi alanında görevlere sahipti<sup>1</sup>. Muhtesiplik görevi, bir yıl müddetle İltizam yöntemiyle kamu yapısı dışında özel bir şahsa verilirdi. Muhtesiplerin şehirdeki esnaf denetimi konusundaki yetersizlikleri ve vergilerin tahsilindeki yolsuzlukları ve mükelleflere uyguladıkları haksızlıkların artması üzerine 1826 muhtesiplik makamı kaldırılarak yerine İhtisap Nezareti kuruldu. 1850'de İhtisap Nezareti de kaldırılarak görevleri Zabtiye Müşiriyeti'ne verildi. İhtisap işleriyle ilgilenmek üzere "Es'âr Meclisi" oluşturuldu. Ancak, uzun ömürlü olmayan bu yapılanma 1852'de İhtisap Nezaretinin tekrar kurulmasıyla sona erdi. 1855 tarihinde Şehremânetinin kuruluşu ile İhtisap Nezareti tekrar lağvedildi.

İhtisab nazırlığı aslen vergi toplamak, güvenliğin sağlanması, narhın uygulanması ve zorlayıcı tedbirlerle şehir düzenini korumak amacıyla kurulmuştur. Bu nedenle İhtisab nazırlığı, yapıcı bir kurum olmaktan çok yasaklayıcı ve despotik bir uygulamanın örneği sayılmalıdır. Bunun en büyük kanıtı, kadının birtakım konularda ispat zorunluluğu ve hüküm vermesine karşılık örfî yetkisini kullanıp ceza verebilmesiydi<sup>491</sup>.

İhtisab işleri bir yıl süre ile ihale olunur ve nazırın eline berat verilirdi. Yani nazır, ne bir maaşlı memur ne de bir kuruluşun başında idi. Sadece güvenlik işleriyle ilgilenirdi. İhtisab nazırının bu teftişler dışında bir de İstanbul'a izinsiz girişe ve göçe engel olmak, şehrin bekâr nüfusunu kontrol etmek gibi önemli görevleri de vardı. İhtisab nazırının yanında bir de "kol oğlanları" vardı. Bunlar dükkan ve işyerlerinden ihtisab rüsümünü toplayıp nazıra teslim ederlerdi. Bu resimler; tamga (damga), mizan, evsan, ekyal, yevmiye-î dekâkîn, bac-ı bazai' gibi şehir ve kasabalardaki çarşı,

<sup>491</sup> "İhtisap ağasını aratır" deyiminin de kökeni olmuştur. Ortaylı, **Mahalli İdareler**, s. 116.

pazar ve panayırlarda alınan resimlerdi. Ancak, nazırın koloğlanları "Ramazaniyye, İydiyye, Paskalya" adı altında rüşvet alırlardı. Nitekim, gerek başkentte, gerekse eyaletlerde ihtisab rüsumundan ve yolsuzluklardan dolayı şikayetler arttı ve bu yüzden bazı direniş hareketleri başlayınca, 1833 Aralık sonu ve 7 Ağustos 1838'de çıkan fermanlarla ihtisab resimleri azaltıldı<sup>492</sup>. İmparatorluğun başkentinde 1845'de bir polis örgütü, 1846'da Zabtiye Müşiriyeti kurulunca, ihtisab nazırlığının görevi, yalnız narh işleri ve esnaf kontrolü ile sınırlı olarak kaldı<sup>493</sup>.

Sonunda 1851 Nisan – Mayıs döneminde ihtisab nazırlığı tamamen silik bir duruma düştü. Oysa, Osmanlı Devlet'nin gelişen şehircilik anlayışıyla bu kuruma ihtiyaç artmıştı. Başkent İstanbul'un ve limanların düzensizliği, salgın hastalıklar; hem yöneticileri, hem tüccar ve diplomatları rahatsız etmeye başlamıştı<sup>494</sup>.

Tekeli'ye göre, kadının kent yönetimi için yetersiz kalmasının, Osmanlı İmparatorluğu kapitalistleşme sürecine girmesiyle yakın ilişkisi vardır. Kapitalist düzenin kenti ve kuralları çok farklı, aktif bir belediye yönetimi gerektirmektedir. Osmanlı sisteminde "kadı"dan "ihtisab nazırlığına geçiş böyle aktif bir belediyeçilik anlayışına geçiş olmayıp, kent yönetiminde despotik (yasaklayıcı) bir kontrol mekanizmasının kuruluşudur. Kadı üstünde toplanan yargı ve mahalli hizmet üretiminin denetimi farklılaşmış ve kent yönetimi ile ilgili denetim işlevi "ihtisab nazırlığına geçmiştir. Doğaldır ki bu gelişim, kapitalistleşme süreci içindeki kentin gerektirdiği yapıda bir yönetimi çeşitirecek bir düzenleme değildir. Nitekim kapitalistleşme sürecinin hızlı olduğu liman kentlerinde yeni bir kent yönetimine gereksinme duyulması ve 1857'de Beyoğlu'nda Altıncı Daire-i Belediyenin kurulmasından başlayarak zamanla, bütün ülkede kent yönetiminde "belediye" örgütüne geçilmiştir<sup>495</sup>.

---

<sup>492</sup> Ortaylı, **a.g.e**, s.116-117.

<sup>493</sup> Osman Nuri Ergin, **Mecelle-i Umur-i Belediye**, İstanbul Büyükşehir Belediyesi Kültür İşleri Daire Başkanlığı Yay., c.:3, İstanbul, 1995, s. 1268.

<sup>494</sup> Ortaylı, **Mahalli İdareler**, s.116-117.

<sup>495</sup> İlhan Tekeli, **Cumhuriyetin Belediyeçilik Öyküsü**, Tarih Vakfı Yurt Yay., İstanbul, 2009, s.34-35.

### 3. Şehremaneti

Doğu Akdeniz'deki en önemli liman şehri olan İstanbul, 19. yüzyılda yaşadığı ekonomik, toplumsal ve mekânsal dönüşümün etkisi altında, özellikle Tanzimat'tan sonra yerel hizmetlerin durumu ve beledî örgütlerin etkinliği bakımından sorunlarla karşı karşıya idi. Şehir kurumlarında iyileştirme çabaları yanında İhtisap Nezareti ve muhtarlık gibi klasik beledî düzen temelindeki yeni örgütlenme girişimleri de belediye alandaki problemleri gidermede yeterli etkinliği sağlayamadı<sup>496</sup>. İstanbul'da modern belediye konusundaki ilk adımın atılmasını hızlandıran olay 1854'de Kırım Savaşı'nın başlaması oldu. İngiltere, Fransa, İtalya ve Osmanlı Devleti'nin Rusya'ya karşı ittifak yaptığı Kırım Savaşı'nda İstanbul, konumu dolayısıyla temel lojistik merkezi hâline getirildi<sup>497</sup>. Savaş nedeniyle İstanbul'a Avrupa'dan çok sayıda asker, gazeteci, diplomat, sağlık görevlisi, tüccar, sanatçı vb. birçok kesimden insan geldi. İstanbul'un yaşadığı beledî problemler, gelen nüfusun etkisiyle daha da arttı. Bu durum, savaştan dolayı İstanbul ile yakından ilgilenen Avrupa kamuoyunda da yankı buluyordu<sup>498</sup>. İstanbul'da beledî alanda yaşanan sorunlara çözüm üretmek amacıyla, 1855'de İhtisap Nezareti kaldırılarak Şehremaneti adında yeni bir kurum oluşturuldu. Bu adım, Osmanlı ülkesinde modern belediye modellerine geçiş yönündeki iradenin de ilk ifadesiydi. Bu aslında Kırım Savaşı sırasında ortaya çıkan ve İstanbul'un temel ihtiyaçlarını karşılayamayan bir altyapının yarattığı gerekliliklerden beslenmekteydi<sup>499</sup>.

1453'ten bu yana Şehreminlik unvanının mevcut olduğu görülmektedir. İstanbul'un fethi sırasında meydana gelmiş olan hasarların onarılması ve şehrin imarı için, bu kurum oluşturulmuş, onarım görevi kurumun başındaki şehreminine verilmiştir. Fakat görevleri tam olarak zikredilmemiştir. Diğer yandan Belgrad, Bosna, Budapeşte gibi şehirlerde de görevleri İstanbul şehremininden farklı olan şehreminleri vardı<sup>500</sup>.

---

<sup>496</sup> DÜİT, nr. 37-1/45

<sup>497</sup> Wolfgang Müler Wiener, *Bizanstan Osmanlı'ya İstanbul Limanı*, İstanbul: Türk Vakfı Yurt Yayınları, 1998, s. 112-113.

<sup>498</sup> Ergin, *Mecelle-i Umur-ı Belediyeye*, c. 3, s. 1268.

<sup>499</sup> İlhan Tekeli, "19. Yüzyılda İstanbul Metropol Alanının Dönüşümü", *Tanzimat Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu*, Phoenix Yayınları, 2. Baskı, Ankara 2006, s. 383.

<sup>500</sup> Sıddık Tümerkan, *Türkiye'de Belediyeler*, İçişleri Bakanlığı Yay., İstanbul, 1946, s.8.

Ergin, Eski Şehremaneti ve Yeni Şehremaneti şeklinde bir ayırım<sup>501</sup> yapmakta ve Osmanlı Devlet teşkilatında iki şehremaneti, dolayısıyla iki şehremini olduğundan söz etmektedir. Birincisi, muhtesibin karşılığı olmayan, Fatih Sultan Mehmet'in Teşkilat Kanunnamesinde yer alan ve Tanzimat'ın kısa bir süre öncesine kadar varlığını sürdüren bir teşkilattır. İkincisi ise muhtesibin karşılığı olarak 1271/1855 yılında kurulan şehremaneti teşkilatıdır. Fransa'daki prefecture de la ville'nin karşılığıdır<sup>502</sup>. Yukarıda bahsedilen şehremaneti bu bağlamda eski şehremanetidir.

Çalışmanın sınırlarında kalan 1271/1855 tarihli Şehremaneti, modern belediyenin önemli aşamalarından biridir. İstanbul'da "Allah'ın kullarının işlerini kolaylaştırmak" gayesiyle kurulan bu memuriyete ilk olarak Tırhala Valisi Mehmed Paşa'nın oğlu eski Amasya Mutasarrıfı Salih Paşa tayin edilmiştir<sup>503</sup>.

İhtisab nezareti ilga olunarak yerine ihdas edilen Şehremaneti, Meclis-i Ahkam-ı Adliye'nin nezareti altında çalışan bir memuriyettir<sup>504</sup>. Görevleri, İstanbul halkının zaruri ihtiyaçlarından olan eşyanın kolaylıkla teminini sağlamak, narh işlerine bakmak, yol ve kaldırım yapmak, şehrin temizlik işlerine bakmak, çarşı ve pazarları kontrol etmek, daha önce ihtisab nezaretince toplanan vergi ve resimleri tahsil etmektir<sup>505</sup>.

Şehremanetinin organları, devlet başkanı tarafından tayin olunan ve meclisi-i vâla'nın doğal üyesi olan Şehremini, 12 üyeden oluşan ve İstanbul'da oturan her sınıf Osmanlı tebasından ve esnafın muteber ve mutemetlerinden oluşan Şehir Meclisi ve bugünkü belediye encümenlerine tekabül eden Komisyon'dur<sup>506</sup>. İntizam-ı Şehir Komisyonu adı verilen ksomisyona, 1789 Fransız İhtilali'nden sonra

<sup>501</sup> Ergin, **Mecelle-i Umur-i Belediye**, s. 1257 vd.

<sup>502</sup> Ahmet Akgündüz, **Osmanlı Devleti'nde Belediye Teşkilatı ve Belediye Kanunları**, Osmanlı Araştırmaları Vakfı Yay., İstanbul, 2005, s. 537.

<sup>503</sup> Takvim-i Vakayi, I.Tertip, No: 529.

<sup>504</sup> 27 Ramazan 1271/1855 Tarihli Şehremaneti Nizamname Layihası(Kesinleşmemiştir.) Birinci Madde: "İhtisab Nezareti ilga olunarak yerine Şehremaneti namıyla bir memuriyet tayin olunup Meclis-i Ahkam-ı Adliye'nin nezaret-i umumiyesi tahtında bulunacaktır." Ergin, **Mecelle-i Umur-i Belediye**, 3, s.1272..

<sup>505</sup> 27 Ramazan 1271/1855 Tarihli Şehremaneti Nizamname Layihası(Kesinleşmemiştir.) İkinci Madde: "Şehremaneti hizmeti Dersaadet'te bulunan ibadullahın havayic-i zaruriyesinden olan eşyanın teshil-i tedarikine ve es'ara ve alelumum esnaflığın nizamatına dikkate ve Dersaadet'in şehirce olan tanzifat ve tathiratına ve esvak ve pazarın hüsn-i haline nezarete memur olup Dersaadet'te tahsil olunan rusumat ve saireyi dahi istifa ile hazine-i maliyeye teslim etmek iş bu memuriyetin vazai-f-i asliyyesindedir." Ergin, **Mecelle-i Umur-i Belediye**,c.I, s. 1272.

<sup>506</sup> Tümerkan, **Türkiye'de Belediyeler**, s.14.

İstanbul'a göç Alyon isminde bir Fransız, Revelaki, Kamanto, Cezayiroğlu Mığrdıç, Ohanes Çamiç ve Harmanos isimlerinde gayrimüslim Türk tebaası ve bir de Tıbbiye Mektebi'nin ilk mezınlarından Hekimbaşı Salih Efendi atanmışlardı. Komisyonun görevi<sup>507</sup> belediyenin batı tarzında teşkilatını, kanun , nizam ve talimatlarını derleyip hükümete taldim etmekte. Dört yıl çalışan komisyonun hükümete şu tavsiyeleri olmuştur<sup>508</sup>:

- Kaldırımlar, lağım ve su yollarının yapılması.

<sup>507</sup> “Tanzifat ve tezyînât-ı belediye işlerine bakmak üzere "İntizam-ı Şehr Komisyonu" nâmiyla mukaddema Şehremaneti Dâiresi'nde bir cem'iyet teşkil olunmuş ve sonra işbu cem'iyet Ticâret Nezâret-i Celîlesi tarafına nakl edilmiş idi. Bu defa bazı vezâif ta'yîni için cem'iyet tarafından çend bendi hâvi kaleme alınmış olan tezkire-i memhûre nezâret-i müşârun-ileyndan bâ-tezkire vü-rûd etdiğinden kırâat ve mütâla'a olunub hülâsa-ı müfâdi; işbu cem'iyetin me'mûr-ı tesviyesi olduğu mesâlih-in fi'ile çıkarılması bi'l-müzâkere karar vereceği husûsâtın İcrââtı ve masârifâtın ta'yîn ve rü'yetiyle buna mukabil iktizâ eden varidatın tahsîsi ve tevzî'i ve istihsâli için ruhsat ve me'zûniyet verilmesi istid'âsından ibaret bulunmuştur...İbtidâ ma'lûm-ı âtî-i vekâlet-penâhîleri buyurulduğu veçhile İstanbul gibi büyük şehirler gerek böyle mesâlih-i belediye ve gerek umûr-ı zabita için müteaddid dâirelere münkasem olup Dersâadet'de yapılacak idâre-i belediye için dahi sonra bir idâre-i vâhide-i umûmiyyede cem'-i maslahat etdirilmek lâzım gelür ise de evvel emirde icâbına göre bir kaç dâireye taksim edilmek iktizâ eylediğinden leffen takdîm kılınan bîr kıt'a pusulada gösterildiği üzere İstanbul ve Bilâd-ı Selâse, Boğaziçi ve Adalar ile beraber on dört dâireye taksim olunması tasavvur olunmuştur. Bu tasavvura göre Beyoğlu ve Galata birlikde olarak bir dâire-i belediye ittihâz olunmuş "Altıncı Dâire" sırasında bulunmuş olup yapılacak şey her ne ise bütün İstanbul'da birden yapılmak mugalata ve tekellüflü olacağından "Altıncı Dâire" ittihâz olunan Beyoğlu ve Galata'da akârât-ı kesîre ve ebnîye-i mu'tenâ bulunduğu misillü sâhib ve mukîm olanların ekserisi dahi böyle husûsâtı şâir memâlikde görmüş ve anlamış ve o cihetle olunacak masrafâ mukâbil kendisünden alınacak akçanın i'tâsı bir vazife-i sahiha olduğunu bilmiş adamlardan olduklarından bu ise oradan başlanılıp oraca hüsn-i numunesi her tarafa anlatıldıktan sonra ta'mîm edilmesi münâsib gibi mütâla'a olunduğundan nizâm-nâme-i mezkûr yalnız Beyoğlu ve Galata dâiresine münhasır olmak üzere yapılmadır. Mesâlih-i belediye için teşkil olunan idare mahallât ahâlisinin İntihâbiyla ta'yîn olunmak kâ'ide-i umûmiyye iktizâsından olup en doğru yol dahi bu ise de bizce usulen birdenbire buralara gidilmek münâsib olamayacağından bundan sarf-ı nazarla yalnız bir dâirenin işinde bulunacak meclis a'zâsının ve müdürinin ol dâire ahâlisinden olmak üzere devletçe intihâb ve ta'yîn olunması sureti daha muvâfık-ı hâl görüldüğünden nizâm-nâme-i mezkûr ile ta'yîn olunan idâre-i belediyyede bu kâ'ide esas tutularak Saltanat-ı Seniyye'nin usûl-ı âliyesine tevfiik-i maslahat edilmiştir. Bir de her bir memleketde böyle işlerde bulunmak hukûk-ı belediye iktizâsından olarak bu dahi sâhib-i memleket olan devletin teb'asına mahsûs ise de bazı ticâretgâh olan yerlerde umûr-ı belediyyede sekene-i şehrden olan ecânibin dahi müşareketleri kabul kılındığı muhakkak olduğundan ve memâlik-i şahanede dahî hukûk-ı belediyyeden olan bu şeyleri teb'a-i Saltanat-ı Seniyye'ye hasreylemek iktizâ eyler ise de işbu Beyoğlu ve Galata Dâiresi'nde mukîm olanların ekserisi dahi teb'a-i ecnebiyyeden bulduklarından [1418] kendileri bütün bütün maslahata vukufsuz bırakılmak nâmünâsib olmasıyla yalnız cem'iyetin yapıp ve arz edip de devletin kabul ve tasdik-i âlisine mu'aliak olacak nizâmât-ı esâsiyyesi müzâkeresinde bulunmak üzere anlardan dahi bir kaç kişi ta'yîn edilmesi münâsib olup fakat tebe'a-i Devlet-i Aliyye'den oldukları hasebiyle İşbu dâire meclisinde bi'l-İstihkâk bulunacak kimselerden bunların farkı olmak üzere "müşavir" nâmi verilerek yine ta-raf-ı Saltanat-ı Seniyye'den intihâb ve ta'yîn olunmak üzere yalnız beş kişi bulundurulması mevkî-i tensîbde görünmüştür.” Meclis-i Tanzimat Mazbatası, Ergin, **Mecelle-i Umur-ı Belediye**, c.3, s. 1308-1310.

<sup>508</sup> Ergin, **Beledi Bilgiler**, s.178-179

- Sokakların temizletilmesi.
- Sokakların aydınlatılması.
- Sokakların daha geniş hale getirilmesi,
- Muhasebe teşkilatı kurulması.
- Bu işler için halktan vergi alınması.
- Belediye kanun ve nizamlarını uygulamak için komisyonun yetkilendirilmesi.

Sultan Abdülmecid'in teşvikleri, Mustafa Reşit Paşa ve ilk şehremini Salih Paşa'nın gayretlerine rağmen Şehremaneti beklenen sonucu vermemiş ve bu kurum yerini Altıncı Daire-i Belediye bırakmıştır<sup>509</sup>.

### **III. MODERN BELEDİYENİN KURULMASI VE ALTINCI DAİRE-İ BELEDİYE**

#### **A. MODEL OLARAK SEÇİLEN BÖLGE: BEYOĞLU**

Temmuz 1855'de kurulan Şehremaneti teşkilatından istenen sonuç alınamayınca, kuruluşundan bir yıl sonra “şehir meclisi” lağvedilmiştir. İntizam-ı Şehir Komisyonu da kendilerine yetki verilmemesinden doğan şikayetleriyle birlikte belediye ile ilgili tekliflerini de içeren mazbatalarını ve nizamname layihalarını, bağlı bulunduğu Ticaret Nezareti aracılığıyla Bab-ı Âli'ye takdim etmiştir. Bununla beraber, 11 Cemaziyelevvel 1274/Aralık 1857 tarihinde Altıncı Daire-i Belediye devri başlamıştır<sup>510</sup>.

İstanbul'da Avrupai tarzda bir belediye örgütü kurmakta kararlı olan hükümet, İstanbul gibi büyük bir şehirde belediye ve zabıta işlerini yürütmek için

---

<sup>509</sup> Ahmet Akgündüz, **Osmanlı Devleti'nde Belediye Teşkilatı ve Belediye Kanunları**, Osmanlı Araştırmaları Vakfı Yay., İstanbul, 2005, s. 538-539.

<sup>510</sup> İlhan Tekeli, “19. Yüzyılda İstanbul Metropol Alanının Dönüşümü”, **Tanzimat Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu**, Phoenix Yayınları, 2. Baskı, Ankara 2006, s. 383.

Ahmet Akgündüz, **Osmanlı Devleti'nde Belediye Teşkilatı ve Belediye Kanunları**, Osmanlı Araştırmaları Vakfı Yay., İstanbul, 2005, s. 541.

çok sayıda daireler meydana getirilerek, bunların bir tek yönetimde toplanması görüşünden hareket etmiştir. Bunun birden yapılması mümkün olmayacağından, 1857 yılında Altıncı Daire olarak kabul edilen Beyoğlu ve Galata'da ilk tecrübenin başlatılması uygun görüldü<sup>511</sup>. İstanbul Büyükşehir Belediyesi demek olan Şehremaneti'nin on-dört daireye<sup>512</sup> ayrılması planlandı. Beyoğlu-Galata belediyesine "Altıncı Belediye Dairesi"<sup>513</sup> denilmesinin sebebi bir tesadüfe dayanmıyordu. Altıncı Daire bu ismi, Tanzimat'ın mimarları olan Mustafa Reşit Paşa ile Âli Paşa'nın bir süre oturdukları Paris'in seçkin ve modern semti olan "Sixieme Arrondissement" (Altıncı Daire) den almaktaydı. O dönemde Paris Belediyesi yirmi daireye ayrılmıştı. İstanbul Şehremaneti'nin de ona göre örgütlenmesi planlanmıştı<sup>514</sup>. Tabii burda Fransız Alyon'un etkisinin olduğu da muhakkaktır<sup>515</sup>.

Ocak 1858'de yayınlanan bir resmi tebliğde<sup>516</sup> "İstanbul'un, Boğaziçi ve Adalar'ın on dört belediye dairesine ayrıldığı; daha önceden belirlenen sınırlara göre

---

<sup>511</sup> Ergin, **Beledi Bilgiler**, s. 179.

<sup>512</sup> **1274/1857 Altıncı Daire-i Belediye Nizamı**: "Birinci Madde: Nefs-i İstanbul ve Bilad-i Selase Boğaziçi'nin iki sahiliyle beraber on dört daire-i belediyeye taksim olunarak tayin olunan hududuyla Beyoğlu ve Galata Altıncı Daire-i Belediye itibar olunmuştur." **Düstur**, I.Tertip, c.II, s.460-463.

<sup>513</sup> "İlk defa olarak açılan bir numune dâiresine "Birinci Dâire" demek lazım gelir iken Altıncı Dâire denilmesinin sebebi: Belediye teşkilâtında numune ittihaz edilen Paris'in en ma'mur yerini Altıncı Dâire-i Belediye itibar olunan kısmı tenkil etmiş ve İstanbul'un da -tebliğât-ı resmîyyede imâ edildiği üzere- nisbeten ma'mur yerinin Galata ve Beyoğlu cihetleri olmasıdır. Hatta bu cihet 1285 tarihli İdâre-i Belediye Nizâmnamesi'nde nazar-ı dikkat alındığı gibi 1293 Belediye Kânûnu'nun hîn-i tanziminde de muhafaza edilmiştir. Ezcümle yapılan taksimata göre sıra itibarıyla Besinci Eyüb Dâiresi'nden sonra Hasköy "Alıncı Dâire" addedilmek lazım gelir iken orası Yedinci ve Beyoğlu kemâfi's-sâbık "Altıncı Dâire" ittihaz olunmuştur. 1296'da devâir-i belediyyenin adedi ona tenzil edildiği zaman Bâyezid Birinci, Fatih İkinci, Cerrahpaşa Üçüncü dâire itibâr olunmuş ve gözetilen sıraya nazaran Beyoğlu Dördüncü Dâire olmak icab ederken yine hâl-i sabıkında bırakılıp Dördüncü Dâire Beşiktaş addolunmuştur. Ancak 1328 Teşkilatı'nda dâirenin bu tarihî ismi Üsküdar'a verilerek Beyoğlu cihetine "Üçüncü Dâire" namı verilmiştir." Ergin, **Mecelle-i Umur-ı Belediye**, c.3, s.1307-1308.

<sup>514</sup> Bilal Eryılmaz, **Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılanması**, Birleşik Yay., İstanbul, 1997, s. 65-66.

<sup>515</sup> Ergin, **Beledi Bilgiler**, s. 179.

<sup>516</sup> Takvim-i Vekayi selh-i Cemaziyevvel 1274 (16 Ocak 1858) 560 No. da yayınlanan tebliğ-i resmî şöyle başlıyordu: "Remz-i tea'lâ ve tekaddes hazretleri gün be gün mamur ve abadan buyursun. Mehasenat-ı asriyye-yi cenabı Padişahîden olmak üzere dar'ulhilafet'üs seniyye olan, şehir-i İstanbulun hase- niyat-ı tabiiyesine biraz da tezyinat-ı sanayi ilâvesiyle bir heyet-i muntazamada bulundurulması ve daima tadiir ve tanzimine dikkat ve nezaret kılınması mehasenatı mucib olacağına mebni, nefs-i İstanbul, bilâd-ı selâse, Boğaziçi'nin iki sahili ve Adalar ile beraber ondört daire-i belediyeye taksim olunmak üzere evvelemerde tayin olunan hududu ile Beyoğlu ve Galata Altıncı Daire-i Belediye itibar olunup, fakat işbu dairelerde yapılacak şeylerin kâffesine birden başlamak mugâlâta ve teklifli olacağından ve Altıncı daire ittihaz olunan Galata ve Beyoğlu'nda aka- rat-ı



Beyoğlu - Galata çevresinin Altıncı Daire-i Belediye olarak adlandırıldığı, fakat bu on dört dairenin hepsinde birden hizmete başlamak fazla masraflı ve gerçek dışı olacağından uygulamaya başlangıcın Altıncı Daire'de yapılacağı" bildiriliyor, "Çünkü Galata ve Beyoğlu'nda nüfus kalabalık olup, binalar daha özenle inşa edilmiş ve ikamet edenler de Avrupa görmüş ve belediye hizmetlerinden anlayan insanlar olduğundan, hizmete oradan başlanmasının uygun olduğu, bu şekilde diğerlerine güzel bir örnek gösterileceği" belirtiliyordu. "Bu vesile ile gereken işlerin yapılması için bazı gelirlerin tespiti ve toplanması babında, daire dahilinde bir idare-yi mahsusa-yi belediye kurulması ve başına da, "Hariciye teşrifatçısı" Kâmil Bey'in getirilmesi" kararlaştırıldı. Bu belediye dairesi için özel olarak hazırlanan ve 11 Cemaziyelahir 1274/1857 tarihinde ilân edilen 19 maddelik "Altıncı Daire-i Belediye Nizamı" da yürürlüğe girdi<sup>517</sup>.

Tanzimat insanı, yüzyıllar boyu küçümsenerek bakılan Beyoğlu'na adım atmış, Avrupa'ya özenen aydınların bulunduğu yabancı kitapçılarıyla, Avrupa ürünleri satılan mağazalarıyla, kafeleri, restoranları, otelleri ve apartman hayatıyla İstanbullu Türk'ün yaşamında Avrupa'ya aralanan bir kapıydı<sup>518</sup>. Galata 19. Yüzyılda önemli bir finans, ticaret, diplomasi ve kültür faaliyeti semtidir<sup>519</sup>. Beyoğlu-Galata'da yabancılar ve gayrimüslimler çok olduğu için, belediye sisteminin yerleştirilmesinde fazla bir güçlükle karşılaşılacağı düşünülüyordu. Burası o dönemde fiziki yapısı, ekonomik, sosyal ve kültürel hayatıyla İstanbul'un diğer semtlerinden oldukça farklı bir görünüm arz ediyordu. Beyoğlu ve Galata,

---

kesire ve ebniye-yi mutena bulunduğu misullü; sahib ve mukîm olanların ekserisi dahi böyle şeyleri memalik-i sairede görmüş ve mehasenaını anlamış adamlardan bulduklarından bu işe ibtida daire-i mezkûreden başlanulub, orada hüsn-ü numunesi müşahade olunduktan sonra tamim edilmesi münasib ve her vesile..." akt.: Ortaylı, **Mahalli İdareler**, s. 143.

<sup>517</sup> Nizamname metni için bkz. **Düster** 1. c.2, s. 460-463.

Bu Nizamnameden sonra, organların görev ve yetkilerini daha ayrıntılı bir biçimde belirleyen 94 bendlik bir Nizamname-i Umumî daha çıkarıldı. 24 Şevval 1274 (7 Haziran 1857) tarihli "Altıncı Daire-i Belediye İtibar Olunan Beyoğlu Galata Dairesinin Nizamname-i Umumisi" **Düster** 1 c.2 s. 464-477.

<sup>517</sup> Osman Nuri, **Umur-i Belediye**, s. 1307-1308.

<sup>518</sup> İlber Ortaylı, **Osmanlı Düşünce Dünyası ve Tarih Yazımı**, Türkiye İş Bankası Kültür Yay., İstanbul, 2010, s. 113.

<sup>519</sup> İlber Ortaylı, **Osmanlı Düşünce Dünyası ve Tarih Yazılımı**, Türkiye İş Bankası Kültür Yay., İstanbul, 2010, s. 157.

eski İstanbul'a yan bakan bir dünya görüşünü ve hayat tarzını yansıtıyordu<sup>520</sup>. Osmanlı aydınının Avrupa'ya baktığı pencere bu semtti. İlk belediye kurumunun Beyoğlu-Galata'da tatbik edilmesinde, hükümetin yabancılara hoş görünmek ve reform yapıyor görüntüsü vermek istemesi de etkili olmuştu<sup>521</sup>.

Beyoğlu ve Galata belediyesinin haberleşme ve müzakere dili, on yıl kadar Türkçe ile birlikte Fransızca olarak devam etti. Yazışmaları yürütmek ve toplantı kararlarını Fransızca'ya ve Türkçe'ye çevirmek için mütercimler görevlendirildi. Dairenin başına, Fransızca'ya ve protokol kurallarına aşinalığı sebebiyle Hariciye

---

<sup>520</sup> “Beyoğlu-Galata; 19. yüzyılın ortalarında Avrupa şehir tarzının doğu Akdenizdeki salaş bir modeli gibiydi. Kârgir binalarıyla ahşap İstanbul'a tepeden bakan, sokaklarında farklı giyimde insanların gezindiği, değişik yemeklerin yendiği, değişik eğlenilen, yabancı dillerin konuşulup, yabancı kitap ve gazetelerin satıldığı, fakat aslında herhangi bir Fransız ya da İtalyan taşra şehrinden farklı olmayan bu bölgede; elçilikler, yabancı bankalar, yabancı okullar ve Osmanlı Hıristiyanlarıyla ilgisi olmayan Hıristiyan cemaatlerin kiliseleri vardı. Avrupalılar, Avrupa himayesine girmiş Osmanlı Hıristiyanları, zenginleşip Balat ve Samatya'yı terk eden Musevî veya Ermeniler burada yaşıyordu. Yabancı restoranlar, birahaneler, genelevler, ikinci üçüncü sınıf grupların temsil verdiği tiyatrolar, şık kulüpler, cafeler birbiri ardından açılıyordu. Ara sıra seçkin tiyatro, opera ve konsert- maysterler de geliyordu. Böylesi bir olay, Beyoğlu için tarihî gün ve gece sayılırdı. Osmanlı aydınının Avrupa'ya baktığı pencere de bu semtti. Beyoğlu'nda sadece zenginle fakir arasında fark vardı. Burada dinler ve diller değil, servetler ve onların kendini gösterme biçimi önemliydi. Binaların içi süslüydü, pahalı döşeniyordu, dışları da süsleniyordu, o halde sokaklar da hale yola girmeliydi. Refah ve sefalet her yerde olduğu gibi yan yanaydı. Birkaç gösterişli konağın, elçilik sarayının, kilisenin çevresi sefalet apartmanlarıyla doluydu. Ama karşı kıyıda İstanbul için henüz bir fantazi olan; kaldırımlı, ha vagazlı, akarsulu bir şehir haline dönüşmek, bu bölge için acil bir ihtiyaçtı 19. yüzyıl başında gelen seyyahlar bile, vebanın Beyoğlu bölgesinde yaptığı yıkımdan söz ederler- Asgarî sağlık tedbirleri alınmaz, kanalizasyon düzenlenmez, çöp toplanmazdı; salgın hastalığa karşı bu kalabalık bölge İstanbul'dan daha dayanıksızdı. Bahçeler ve bostanlar içindeki ahşap İstanbul belki yeşillik aramıyordu henüz, ama Beyoğlu'nun dar, güneş görmez sokaklarını çeviren binalarda oturanlar Tepebaşı parkının yapılmasına çok sevinmiş olmalıydılar. Üstelik karanlık gecelerde soygun olayları hiç de az değildi, aydınlatmak gerekiyordu sokakları.” Ortaylı, **Mahalli İdareler**, s. 142-143.

<sup>521</sup> Ortaylı biraz daha farklı düşünmektedir: “İntizam-ı Şehir Komisyonu örnek belediyeyi Galata-Beyoğlu bölgesinde kurmaya karar verirken, Avrupalılara hayranlık veya yaranmak gibi bir amaçtan çok; paranın ve refahın rastlandığı ve belediye hizmetinin şiddetle istendiği tek semtin burası olduğunu göz önüne alınmıştı. Üstelik oturdukları semt düzenlenirse, yabancı misyonların şikâyeti de önlenebilirdi. Bütün İstanbul'u modernleştirmek zordu. Onun için havagazı isteyen paralı kimselerin oturduğu semtten işe başlamak yeğlendi. Gerçekten Osmanlı yöneticileri bu konuda gerçekçi davrandılar. Ecnebilerin yaşadığı bölgede para varsa, sorunların çözümü orda denenmeliydi.” Ortaylı, **Mahalli İdareler**, s. 143.

Teşrifatçısı Kamil Bey getirildi. Kamil Bey'i izleyen daire müdürleri, ya Dışişlerinden ya da yabancı dil bilen kişilerden seçildi<sup>522</sup>.

1857'de model olarak oluşturulan olunan Altıncı Belediye Dairesi, kuruluşundan 1868 yılına kadar sadarete bağlı olarak çalışmıştır. 1285/1868 tarihli Nizamname ile Altıncı Belediye Dairesi, Şehremanetine ve ikisi birlikte Bab-ı Ali'ye bağlı hale getirilmiştir. Ancak aynı yıl kabul edilen Dâhiliye Nezareti Teşkilat Kanunu ile Şehremaneti Dâhiliye Nezaretine bağlanmıştır. Bu kargaşa Osmanlı Devleti'nin yıkılışına kadar devam etmiştir<sup>523</sup>.

## **E. ALTINCI DAİRE-İ BELEDİYE'NİN ORGANLARI VE GÖREVLERİ**

### **1. 1274/1857 ALTINCI DAİRE-İ BELEDİYE NİZAMATI KAPSAMINDAKİ GÖREV VE YETKİLER**

Altıncı Daire-i Belediye'nin temel olarak iki organı vardır: Daire Müdürü (Reis) ve Daire-i Belediye Meclisi<sup>524</sup>.

Daire müdürü olacak kişinin, emlak sahibi olması ve Fransızca bilmesi gerekiyordu. Müdürü de hükümet tayin etmekteydi. Dairenin mimarı, mühendisi ve doktoru, meclisin doğal üyesi idiler. Osmanlı uyruklu veya yabancı olsun Beyoğlu ve Galata Belediyesi müdürü, meclisin azaları ve danışmanlar hep birlikte renkli bir grup oluşturuyorlardı. Babiâli bu daireyi hariciyenin bir şubesi gibi düşünmüş olmalıydı. Altıncı Dairenin müdürü devlet memuru olacak, Babiâli'nin tercihi ve Padişah iradesi ile bu göreve atanacaktı. Altıncı Dairenin sınırları içinde 140.000 kuruşluk emlak olması şartı da aranıyordu. Hükümet bu özelliklere sahip birini Hariciye Nezareti'nde buldu. Alafranga özellikleri yüzünden Dışişleri teşrifatçısı Kâmil Bey, Mustafa Reşit Paşa'nın da hoşuna gitmezmiş. Dairenin yetenekli

<sup>522</sup> Eryılmaz, **Yerel Yönetimler**, s. 66.

<sup>523</sup> Ergin, **Mecelle-i Umur-ı Belediye**, s. 1634 vd.

<sup>524</sup> “**Üçüncü Madde:** İşbu dairenin mesalih-i mahsûsası daire müdürü namıyla tavin olunan bir memura ve bunun riyaseti tahtında olarak teşkil olunan bir meclise ihale olunacaktır.” Altıncı Daire-i Belediye Nizamati, **Düstur**, I.Tertip, c.II, s. 460.

idarecilerinden biri olmadığı söyleniyor. Bununla birlikte Kâmil Bey<sup>525</sup>, bir işi başarabilmiş; mühendis Terno Bey'e, saraydan Terkos suyu imtiyazını almış ve o zamanlarda bu çeşit imtiyazları elde eden etkili kişilerin yapağı gibi, bir yabancı kumpanyaya satarak, hayli varlıklı hale gelmiştir. Kâmil Bey'in haricinde ilk anda Belediye Meclisine tayin edilen üyeler de enteresandı: Avusturya himayesinde bir Musevî banker Camondo, Fransız kökenli bir zengin Alleon, Avusturyalı ve aslında Stein soyadlı Ferhat Paşa idi. Franco Efendi, Ohannes Mıgırdıç ve Britanya himayesindeki Revelâki David efendilerle meclis üyeleri tamamlanıyordu<sup>526</sup>.

Daire müdürünün yanında iki yardımcısı bulunuyordu. Şevval 1274 (Haziran 1858) Nizamnamesi'nin 8. maddesine göre, vekiller üyeler arasından yine meclis üyelerince, üçer yıl için seçilip, şahsi olarak hizmet vereceklerdi<sup>527</sup>.

Nizamnameye göre irade ile tâyin olunacak ve parasız hizmet edecek olan daire müdürünün görev ve yetkileri şöylece sıralanabilir<sup>528</sup>.

— Meclise başkanlık etmek.

— Meclis ile hükûmet arasında vasıtalık etmek.

—Daire-i belediye meclisinin kararlarını icra etmek ve meclis namına bilcümle senetleri, memur tayinine dair evrakı imzalamak.

—Lüzum gördüğü takdirde olağan toplantılar dışında da daire-i belediye meclisini olağanüstü toplantıya çağırarak.

Altıncı Daire Meclisi'nin azaları, bölgede emlâki olan kişilerdi. Padişah iradesiyle ve Babâlî'nin seçimiyle tayin edilirdiler. Seçilen şahıslar en az on senedir

---

<sup>525</sup> Kâmil Bey'den sonraki belediye daire müdürleri de ya yabancı dil bilen, ya dışişlerinden veya Avrupa kökenli Osmanlılardır. Emin Muhlis Paşa, Salih Efendi, Hayrullah Efendi, Server Efendi (Paşa), Mehmed Efendi, Selâhaddin Bey, Kadri Bey, Ohannes Efendi, Muhtar Bey, Kadri Bey (Paşa), Edward Black Bey, Hüseyin Hasib Bey, Macid Bey, Mehmet Ali Bey, Ferid Bey, Baha Bey, Hacı İhsan Bey, Fevzi efendi, Mahmud şükrü Bey, Ahmed İhsan Bey, Lütfi Bey, Suni Bey, Mehmed Ali Bey,ERCÜMEND EKREM BEY. Ergin, **Mecelle-i Umur-ı Belediye**, c. 3, s.1338.

<sup>526</sup> Ortaylı, **Mahalli İdareler**, s. 143.

<sup>527</sup> “**Sekizinci Bend:** Reis vekilleri a’za-yı meclisin ekseriyet-i arasıyla a’za-yı mümaileyhimden intihab ve tayin kılınacak ve müddet-i memuriyetleri üçer sene ve hizmetleri dahi meccanen olacaktır. **Dokuzuncu Bend:**A’zadan müsinn bulunanlar müsinn olmayanlara tekaddüm edecektir.

**Onuncu Bend:**Reis-i meclis hasta olduğu veyahud sair bir güne mani zuhür ettiği takdirde reis-i sani bulunan zat riyasete mahsus olan bilcümle hukuk ve salahiyet ile reis-i meclisin vekaletini icra edecektir. **Düstur I**, c.2 s. 465.

<sup>528</sup> Tümerkan, **Belediyeler**, s.22.

İstanbul'da ikamet eden kimseler olmalıydılar<sup>529</sup>. Yabancı uyruklu dört tane müşavir üyenin yanı sıra yedi tane asıl üye vardı. Müşavir üyenin birinci derecede akrabalarından birinin bu semtlerde 500.000 kuruşluk emlak olması ve on yıldır İstanbul'da ikamet etmesi gerekiyordu<sup>530</sup>. Beyoğlu-Galata Belediyesinin teşkilatı karmaşık bir yapıya sahipti. Yazışmaların Türkçe ve Fransızca olarak iki dille yapılmasının sebebi de buydu. Belediye Meclisi'nde ayrıca mühendis, mimar ve tabib gibi tabii üyeler de bulunuyordu<sup>531</sup>.

Bu üyeler, Babiâli'nin seçimi ve Padişah'ın iradesiyle tayin edilirdi. Üyelerden dördü, yukarıda da belirtildiği üzere yabancı uyruklu kişilerden atanmaktaydı. Bunun da sebebi, Beyoğlu-Galata semtinde çok sayıda yabancı oturma ve onların tecrübesinden yararlanmaktı. Osmanlı vatandaşı meclis üyelerinden farklı olmak üzere bunlara "müşavir" denildi. Özellikle meclis üyeliği gibi siyasi görevler, yalnızca o ülke vatandaşlarının hakkıydı. Bunu düşünen hükümetin, yabancıların belediye yönetimine katılmasını sağlamak için böyle bir formül bularak işe makûl bir görüntü vermek istediği anlaşılmaktadır<sup>532</sup>.

Altıncı Dairenin görevlerini düzenleyen nizamname hükümet ile değişik ilişkiler getiriyordu. Hareket serbestliği verilen bir devlet ofisi gibi çalışacaktı ama görevlerini Babiâli'nin gözetiminde yapacaktı. Hükümetin ve hükümdarın onayıyla yürürlüğe giren belediyenin nizamnameleri çerçevesinde, karar ve talimatları Altıncı Dairenin meclisi alacak, Daire müdürünün tasdik ve emirleriyle işler yürütülecekti<sup>533</sup>.

---

<sup>529</sup> **Dördüncü Madde:** İşbu mecliste yedi a'za olup her birisi bu dairede la-ekal yüz bin kuruşluk emlake mutasarrıf olup ve en aşağı on seneden beri Dersaadet'te mutavattın hulunup hukuk-i belediyeye nail olan kimselerden olmak üzere canib-i Bab-ı Ali'den intihab ile ba-irade-i seniyye tayin olunacaklardır. Altıncı Diare-i Belediye Nizamati, **Düstur**, I.Tertip, c.II, 1.Kısım, s.460.

<sup>530</sup> **Beşinci Madde:** İşbu meclisin a'za-yı asliyesinden başka nizamati-esasiyyenin müzakeresinde müşavir olmak üzere Bab-ı Ali'den dört zat daha intihab olunup ba-irade-i seniyye tayin olunacaklardır. Bunlar hukuk-i belediye ahabında olmadıkları halde dahi la-ekal işbu dairede zevce veya bunun gibi en yakın akrabası üzerinde la-ekal beş yüz bin kuruşluk emlak bulunan ve en aşağı on seneden beri İstanbul'da mutavattın kimselerden intihab olunacaktır." Altıncı Diare-i Belediye Nizamati, **Düstur**, I.Tertip, c.II, 1.Kısım, s.460.

<sup>531</sup> **Altıncı Madde:** Nizamati-umümiyye mücebince işbu dairede istihdam olunacak birinci mimar ve mühendis ve tabib daire meclisinde müşavir sıfatıyla bulunacaklardır." Altıncı Diare-i Belediye Nizamati, **Düstur**, I.Tertip, c.II, 1.Kısım, s. 461.

<sup>532</sup> Eryılmaz, **Yerel Yönetimler**, s.-67.

<sup>533</sup> **Sekizinci Madde:** İşbu meclisin vazife-i asliyesi ikinci maddede beyan olundugu vechile Beyoğlu ve Galata Daire-i Belediyesi'nin şehirce olan kaffe-i mesalih-i mahsusasının mizakere ve icrasına memur olup evvela vaziafinin müteferriatına dair bir nizam-ı umumi yapacaktır. Saniyen; işbu

Bütün kararlar için Babiâli'ye başvurmak gerekmiyordu. Pek öyle olmasa da Beyoğlu-Galata Belediyesi Babiâli'nin çok müsamaha gösterdiği bir ofis gibiydi. Altıncı Daire Meclisi mahalle, çarşı ve dükkânların temizlik ve düzeniyle ilgili kararları alıp, talimatnameler hazırlayabilir ve yasaklar koyabilirdi. Yapı ve onarım işlerinin mukaveleleri yapabilir, ihalelerini hazırlayabilirdi. Kendi bütçelerini hazırlayıp hükümetin onayına sunardı. Yalnız bütçenin yürürlüğe girmesi için Padişah iradesi gerekliyordu. Altıncı Belediye Dairesi sadece kendi faaliyet alanındaki mülk sahiplerinden alınacak vergilerin miktarı ve toplanması için nizamnameler hazırlayabilirdi. Şüphesiz bu kararlar Babiâli'nin onayına sunulacaktı. Personel alınacak ise daire meclisi karar verebilirdi. Babiâli bunların memuriyetlerini tasdik ederdi<sup>534</sup>. Altıncı Belediye Dairesi'nin görevi, sokak, kaldırım, su ve havagazi hizmetleriyle, gıda maddelerinin fiyatlarını, ölçü ve tartı aletlerini, inşaat ve onarım işlerini, pazar yeri, otel, tiyatro, lokanta, kahvehane ve halka açık yerleri denetlemektir. Yeni idarenin masrafını, bölgedeki ev ve dükkanlardan toplanan aydınlatma ve temizlik resmi, esnaftan alınan mizan resmi, bina tamir ve ruhsat harcı ile %2'ye ulaşan emlak vergisi karşılamaktaydı. Hazine yardımları da önemli bir gelir kaynağıydı.

Nizamnamede belirtildiği üzere meclisin görevlerini şu şekilde sistematize edebiliriz<sup>535</sup>:

1 -Nizamname ile Altıncı Daire'ye verilmiş olan görevlerin ifasına memur olup bu bapta görevlerin ayrıntılarını gösteren esas ve ana nizamnameler tanzim etmek.

2— Mahalle, çarşı, pazarların temizlik ve düzenine ait kararlar almak ve yasaklar koymak ve bu hususa dair talimatnameler yapmak.

---

daire içinde olan mahallatin ve esvak bazarın Tanzimat ve tathiratına dair nizamati müzakere eyleyecektir.Salisen;gerek ibtida-yi emirde yapılacak şeyleri bi't-tayin bunun için iktiza eden masarifi ru-yet edecek ve inşaat ve tamirata pazarlık ederek veya münakasa eyleyerek ihale ile kontratolarını tanzim ve imzaya mezun olacaktır.Rabian;daire içinde nizamati mevzua iktizasından olarak vukübulacak masarifi ru'yet eyleyecektir. Hamisen;daire içinde vukübulacak fevkalade ve adi masarif için ashab-ı emlakın ifa edecekleri verginin miktarını usül-i ahz ü tahsilini tayin ve tevzi ile ahz ü istihsal eyleyecek ve şehre ait olup taraf-ı Devlet-i Aliyye'den işbu daireye tahsis olunacak kaffe-i varidat ü emvalin ahz ü kabzına memur olacaktır. " ADBN." **Düstur** 1 Tertip, c. 2, 1.Kısım, s. 461.

<sup>534</sup> Ortaylı, **Mahalli İdareler**, s. 147.

<sup>535</sup> Tümerkan, **Belediyeler**, s.22-23.

3—Yapı ve tamir işlerini pazarlık veya eksiltme yoluyla ihale etmek ve bunlara ilişkin mukaveleleri tanzim ve karara bağlamak.

4— Daire dahilindeki hizmetlere ilişkin masrafları tespit etmek.

5—Belediye hizmetlerinin ifası için mülk sahiplerinden alınacak vergilerin miktar ve tahsili usulünü belirlemek.

6 —Devletçe, Altıncı Daireye tahsis olunacak varidat ve emvali ahzu kabzetmek.

7—Babîâli'nin tasdikinden geçirilmek sartiyle, belediye yazı ve hesap işleri memurlarını intihap etmek.

Daire-i belediye meclisinin kararları müdür tarafından icra olunur. Ancak burada bir ayırım yapmak gerekir<sup>536</sup>: Daire-i belediye meclisinin, nizamnamenin kendisine verdiği görevlerin yerine getirme usulünü göstermek üzere düzenleyeceği esas nizamname hükümlerinin ancak Bab-ı Âli'ye gönderilip Meclisi Ali-i Tanzimat'ta incelendikten sonra çıkacak irade ile yürürlüğe gireceği nizamnamenin 9. maddesinde<sup>537</sup> açıklanmıştır.. Bu ana nizamnamelere müsteniden daire-i belediye meclisince verilecek kararlar ise, böyle bir merasime tâbi tutulmaksızın doğrudan doğruya müdür tarafından icra olunacaktır.

Meclisin masraflara dair vereceği kararları da açıklamak gerekir. Nizamnamenin 10. maddesinde<sup>538</sup>, yukarda bildirilen şekilde merasime tâbi olarak düzenlenecek esas nizamnamede belediye olağanüstü masraflarının iki dereceye ayrılarak bunlardan bir kısmının doğrudan doğruya meclisçe karara bağlanıp müdür tarafından icra olunacağı; bir kısmının ise Bab-ı Âli'den izin alındıktan sonra icra olunacağı; belediye sürekli masraflarının ise doğrudan doğruya meclisçe karara

<sup>536</sup> Tümerkan, **Belediyeler**, s.23.

<sup>537</sup> “**Dokuzuncu Madde:**İşbu meclis müzakere edeceği nizamat-ı asliyenin kaffesini layiha olarak Bab-ı Ali'ye takdim edip meclis-i Ali-i Tanzimat'ta bi't-tedkik usulü üzere bi'listizan müteallik buyurulacak irade-i seniyye üzerine hükmü mer'iyü'l-icra olacaktır.Nizamat-ı asliyyenin müteferriatından olup derecatı tayin olunan mesalih üzerine mecliste müzakere ile karar verilecek nizamat-ı mahsusayı müdir-i daire neşr ü icra edecektir.” Altıncı Diare-i Belediye Nizamatı, **Düstur**, I.Tertip, c.II, 1.Kısım

<sup>538</sup>“ **Onuncu Madde:**Daire-i belediyye içinde vukubulacak masarif-i fevkalade için nizamat-ı asliyye ile iki derece tahsis olunup bunun birisini işbu meclis tayin ve ifaya mezun olacak ve diğerini Bab-ı Ali'den istizan etmeğe mecbur olacaktır.Nizamat-ı asliyyenin tayin ettiği masarif-i daimeyi doğrudan doğruya ru'yet ve ifaya mezun olacaktır.” Altıncı Diare-i Belediye Nizamatı, **Düstur**, I.Tertip, c.II, 1.Kısım

bağlanacağı zikrolunmuştur. Böylece; olağanüstü masraflar için olağanüstü ve sürekli olarak halkın vereceği vergi miktarının dağıtım ve tahsili usulünü meclis müzakere eder ve karara bağlar. Ancak bu türlü kararlar idareye ulaştırılmalıdır ve aynı şekilde sürekli masraflar için de halktan olağanüstü vergi alınmasının idareye ulaştırılması gerekir<sup>539</sup>.

Anlaşıyor ki, Altıncı Daire o kadar da serbest hareket edemiyordu. Giderlerini belirlemede hükümetin denetimine bağlıydı ve her sefer Babiâli'nin ikna edilmesi gerekiyordu. Dairenin giderleri iki kısma ayrılmıştı. Birinci kısım giderler; daire meclisinin kararıyla müdür tarafından ödenirken, ikinci kısmı ise olması gerekenden fazla giderler meydana getirmekteydi. Bu türden giderlerin yapılabilmesi için hükümetin onayına ihtiyaç vardı. Örneğin bir mezbaha yeri kiralamak için bile Altıncı Daire, Babiâli'ye danışmak ve onayını almak zorundaydı. Meclis-i Valâ bahsedilen isteği görüşüp karara bağlamıştı. Sonra da bir Sadaret tezkiresiyle, Padişahın oluru alınmıştı<sup>540</sup>. Altıncı Daire böyle bir mezbaha ile Haliç'i kirletmeye başlayan ilk tesislerden birini kurmuştu<sup>541</sup>.

Daire-i belediye meclisi haftada iki gün toplanır. Gerekli görüldüğü hallerde olağanüstü toplantıları da kararlaştırır<sup>542</sup>.

Meclis bütün kararlarını, hazır bulunan üyelerin üçte iki çoğunluğu ile alır. Meclisin ana nizamnameler düzenlenmesi konusundaki görevi süreyle sınırlıdır. Meclis lâyihaları altı ay zarfında hazırlayıp Bab-ı Âli'ye gönderir.

---

<sup>539</sup> "**Onbirinci Madde:**Fevkalade ve daimi masarif için fevkalade ve daimi olarak ahali-i dairenin ifa edecekleri verginin miktarını ve suret-i tevzi ve istihsalini işbu meclis müzakere edip Bab-ı Ali'ye arzla istizan edecektir.İrade-i seniyye müteallik buyurulmadıkça fevkalade masarif için ahaliden bir alınmayacaktır.Ve kezalik irade-i seniyye müteallik buyurulmadıkça daimi masarif için dahi daimi olarak tayin olunan şey tezyid olunamayacaktır." Altıncı Diare-i Belediye Nizamati, **Düstur**, I.Tertip, c.II, 1.Kısım

<sup>540</sup> Başb. Arş. Ir-Mecl-Va, 23 Şaban 1281 (21 Ocak 1865) tarihli ve 23609 No.lu Meclis-i Valâ Mazbatası.

<sup>541</sup> Ortaylı, **Mahalli İdareler**, s. 147-148..

<sup>542</sup> "**Ondördüncü Madde:**İşbu meclis adiyen haftada iki gün ictima edip maslahat icab ettirir ise fevkalade olarak ictima eyleyecektir.Ve meclis olduğu günlerde icab-ı maslahata göre icraat zımında müdür ve a'zadan olan muavini birlikte olarak yahud ikisinden birisi meclis mahallinde bulunacaktır." Altıncı Diare-i Belediye Nizamati, **Düstur**, I.Tertip, c.II, 1.Kısım



Belediye müdür ve meclisinin zabıta işlerine müdahaleleri yasaktır. Buna karşılık; zabıta memurları beledi konularında, belediye meclisine yardım etmekle yükümlüdür<sup>543</sup>.

Daire-i belediye meclisi, belediyenin bir senelik çeşitli gelir ve giderini gösteren bir tutanak düzenleyerek Bab-ı Âli'ye gönderir. Bu cetvel Meclis-i Valâ tarafından incelenip onaylandıktan daire içindeki gazete, ve diğer vasıtalarla neşir ve ilân olunur<sup>544</sup>.

## 2. ŞEVVAL 1274/1858 TARİHLİ BEYOĞLU VE GALATA DAİRESİ'NİN NİZAM-I UMUMİSİ KAPSAMINDAKİ GÖREVLERİ

11 Cemaziyelevvel 1274 tarihli nizamnamenin verdiği yetkiye dayanarak, bu nizamnameden beş ay sonra daire-i belediye meclisince düzenlenip Bab-ı Âli'ye ulaştırılan 24 Şevval 1274 tarihli nizam-ı umumîde daire-i belediye meclisinin görev ve kuruluşu bazı değişikliklerle daha ayrıntılı bir şekilde gösterilerek eski nizamname hükümleri tadil olunmuştur. Eskilerine ek olarak meclise şu görev ve yetkiler verilmiştir<sup>545</sup>:

— Daire-i belediye meclisi; belediye reis muavinini, meclis başkâtibini, kendi üyesi arasından sandık eminini, meclis mütercimlerini, belediye mühendis ve mimarlarını tayin eder<sup>546</sup>.

<sup>543</sup> “ **Onbeşinci Madde:**Ne müdir-i daire ve ne de meclis dairesi içinde umür-ı zabıtaya kat'a müdahale edemeyip fakat emniyyet-i umümiyeye dair münasib gördüğü şeylerde zabıtiye memurlarına icra-yı ihtarata mezun olacaktır.Ve umür-ı zabıtiye memurları dahi daireye müteallik nizam-ı aslıyye ve mahsusa-i belediyyenin icraatında işbu meclise her türlü ianeyi icra edecektir.” Altıncı Diare-i Belediye Nizamı, **Düştur**, I.Tertip, c.II, 1.Kısım

<sup>544</sup> “**Onaltıncı Madde:**İşbu daire-i belediyede irad ve masraf için bir sandık ittihaz olunup bu sandığın hesabı yani dairenin varidat ve masarifi hülusalı beher'sene meclis tarafından tanzim ve temhir ve imza ile Bab-ı Ali'ye takdim kılınp Meclis-i Vala-yı Ahkam-ı Adliyye'de tedkikatı icra olunduktan sonra hülusalı daire içinde varaka-i mahsûsalar ve gazeteler vasıtasıyla ilan kılınacaktır.” Altıncı Diare-i Belediye Nizamı, **Düştur**, I.Tertip, c.II, 1.Kısım

<sup>545</sup> Tümerkan, **Belediyeler**, s.24.

<sup>546</sup> **Birinci Bend :**Meclis-i mezbûr evvela bir nefer reisten ve saniyen içlerinden iki nefer reis vekilleri tayin olunmak üzere sekiz a'za ve dört müşavirden ve salisen bir nefer muavinden ve rabian bir nefer başkatipten ve hamisen bir nefer sandık emininden ve sadisen iki nefer mütercimden ve sabian bir nefer mühendisten ve saminen bir nefer mimardan terki oluncaktır.

— Yıkılmak üzere olan binaların yıktırılmasına, karar, verir. Belediye hizmetlerin yürütülmesi için kamulaştırılması gerekli bulunan gayri menkulleri kamulaştırır.

- Reis<sup>547</sup> tarafından tevdi olunacak olağan ve olağanüstü bütçe üzerinde inceleme yaparak mütalaasını Bab-ı Âli'ye reis aracılığıyla bildirir.

- Süresi üç seneyi geçmemek ve fahiş faizli olmamak ve iki senelik belediye gelirlerinin toplamını geçmemek şartıyla faizle borçlanır.

- Altıncı Dairenin sınırları tespit edildikten ve dairede mevcut binaların defterleri düzenlendikten sonra uygun görülecek bir miktar ve vasıfta memur istihdamına belediye meclisinin karar vermeye yetkili olduğu kaydedilmiş olmasına göre; belediye memurları kadrosunun da daire-i belediye meclisi tarafından düzenleneceği anlaşılmaktadır.

— Meclis, her altı ayda bir ve tevdileri tarihinden itibaren sekiz gün içinde belediye hesaplarını inceler ve onaylar. Bu hesaplar Bab-ı Âli tarafından da uygun görüldükten sonra gazete ile neşr ve ilân olunur.

Aynı nizamname ile daire-i belediye meclisi üyesinin adedi yediden sekize çıkarılmış, dört müşavir üye korunmuştur. Üç sene süreyle görev yapacak üyelerin üyeliğe tayin olunabilmek şartlarında herhangi bir değişiklik yapılmamıştır. Üyelerden birinin üyelikte devamına mâni bir hali ortaya çıktığında, daire-i belediye meclisi tarafından seçilecek üç üye adayından birisi Bab-ı Âli tarafından asil üye olarak tâyin olunacaktır. Meclis en az dokuz üye ile toplanır. Salt çoğunlukla ve gizli oy usulüyle karar verir. Bab-ı Âli tarafından atanan müşavir üyeler de oylamaya iştirak ederler. Toplantıda dokuzdan eksik üye bulunduğu takdirde, reis toplantıyı üç gün sonraya erteler. Yine müzakere nisabı bulunmazsa toplantı tekrar ertelenir. Bundan sonraki toplantıda, hazır bulunacak üyelerin ekseriyeti ile karar verir. Ancak faizle borçlanma kararları tüm üyelerin oyları alınmak suretiyle yani oybirliği ile verilir. Hazır bulunmayan üyenin oyları yazılı<sup>548</sup> olarak alınır. Oylarda

<sup>547</sup> Önceki nizamnamede “daire müdürü” yerine “reis” sıfatı kullanılmaktadır.

<sup>548</sup> "Yetmişyedinci Bend: Eshab-ı kavîyyeye mebni mecliste hazır bulunmayan'a zaların işbu istikraz maddesi hakkında olan re'yleri tahriren reis-i meclise gönderilerek müşarün ileyh tarafından dahil-i mazbata edilecektir." **Düştur** I. Tertip, c. II, s. 474.

eşitlik olursa, reisin bulunduğu tarafın oyu tercih olunur. Reisin toplantıya katılmadığı durumda, meclis tarafından ve üyeleri arasından seçilecek iki reis vekilinden yaşlı bulunanı, meclise başkanlık eder. Reis vekilleri de reis gibi fahri olarak hizmet görürler. Meclisin toplantıları alenidir. Ancak üyelere ikisinin isteğiyle toplantı gizli olarak yapılır. Toplantılarda kararlaştırılacak konular hakkında mütercimler tarafından biri Türkçe, diğeri Fransızca olmak üzere iki zabıt hülâsası düzenlenir. Zabıtname hülâsaları meclisin sonraki toplantısında okunarak reis, üyeler ve mütercimler tarafından imzalanır, üyeler zabıtname hülâsalarına ancak imzalanmasından önce itiraz edebilirler. Meclisin gizli toplantı zabıtnamelerini üyelere yaşça en küçük olanı tutar. Üyelerden hiç birisi, makbul bir mazereti olmaksızın toplantıya gelmemelik edemez. Mazeretsiz gelmeyen üyelere cerime namı altında birinci defasında yüz, tekrürü halinde beşyüz kuruşa kadar para cezası alınır. Bu para cezaları daire-i belediye dahilindeki fakirlere dağıtılır<sup>549</sup>.

## **F. ALTINCI BELEDİYE DAİRESİNİN ÖZEL YETKİSİ: BELEDİ YARGI**

Altıncı Daire, Bugünkü belediyelerimizde bile olmayan bir yetkiye sahipti. Daire reisi başkanlığında beledî cezalar verebilecek bir sulh mahkemesi oluşturulacaktı. Eski Osmanlı şehirlerinde yargılama yetkisi beledî görevi yerine getiren organ tarafından kullanılıyordu. Osmanlı şehirlerinde kadı, hem beledî amir hem de şehir yargıcısıydı. Bu görev birlikteliği, önceleri Avrupa şehirlerinde de bulunuyordu ve belediye başkanları aynı zamanda şehir yargıcısı idiler. Sonraki zamanlarda bu iki görev birbirinden ayrılmıştır. Daha önce bahsedildiği gibi; Tanzimat'ın ardından kurulan Şehremaneti'nde, belediye denetim alanına giren konularda şehremininin yargı ve ceza verme yetkisi vardı. Altıncı Daire kurulma aşamasında da, belediye daire meclisine ve reisine yargıya benzer bir yetki ve fonksiyon verildi. Bununla birlikte, Şehremaneti'nde uygulamanın aksine; bu yetkinin sınırları daha belirgin olarak saptanmıştı. Babıali; "Memalik-i saire gibi, Altıncı Daire dahilinde de; daire müdürünün taht-ı riyasetinde bir sulh mahkemesi

---

<sup>549</sup> Tümerkan, **Belediyeler**, s.25.

kurulmasını" öngörmekteydi. Fakat bu öngörünün başka bir nizamname ile Altıncı Daire tarafından teklifini ve düzenlenmesini arzulamaktaydı<sup>550</sup>. Bu tarz bir organın kurulma yetkisi yalnız Altıncı Daireye verildiği açıktır. Çünkü başka belediyelerde meclislerin, para cezası verme yetkileri olmuşsa da; bu yargı kurulu hiçbir yerde kurulmamış aslında söz konusu dahi edilmemişti. 1870 yılında Altıncı Dairenin bünyesinde çıkarılan bir kararname ile; kimi kayıt ve şartlar altında bir sulh mahkemesi kurulmasına izin veriliyordu<sup>551</sup>. Nizamiye mahkemelerinin kuruluşuyla birlikte, bu yetki Altıncı Dairenden alındı. Aslında mahkeme emlak ve kira davalarını sadece uzlaştırıcı bir kurul olarak karara bağlıyordu. Nizamiye mahkemeleri kurulunca belirtilen fonksiyonunu yitirdi ve üstüne üstlük Altıncı Daire'nin Şişhane yokuşundaki binasına yerleşen Adliye mahkemeleri, bu binadan belediyeyi çıkartmayı düşündüler<sup>552</sup>.

---

<sup>550</sup> Bu konuda Meclis-i Ali-i Tanzimat'ın kaleme aldığı 25 Şevval 1275 (8 Haziran 1858) tarihli mazbata için bkz. Ergin, **Mecelle-i Umur-ı Belediye**, c. 3, s. 1317-1321.

<sup>551</sup> Kararname metni için bkz. Ergin, **Mecelle-i Umur-ı Belediye**, c. 3, 1371-1372. "Mahkeme Altıncı Belediye Dairesi dahilindeki davalara bakabilecekti. Kararların temyizi, gene nizami mahkemelerin göreviydi. Mahkeme bir başkan ve iki üyeden kuruluydu. Kararnamenin 3. maddesi ise mahkemenin yetkileri açısından ilginçtir. Buna göre mahkeme; "savunma ve hükmen fasl ve hasma muhtaç olmayan bina ve kira davalarına, tarafların muvafakatiyle ve sulhen" bakabilecekti. Mahkeme dava sonucunda ilâm vermeyip, yalnız "suret-i sulhiyeyi gösteren bir sened" verebilecekti. Görüldüğü üzere mahkeme tam yetkili bir yargı organı değildi. Daha çok bir hakem kurulu, uzlaştırma organı durumundaydı. Asıl önemlisi, mahkemenin, belediye yasaklarına uymayanlara ceza verme yetkisinin sınırlı oluşuydu. Çünkü belediyenin suç saydığı fiillerin dökümü ve cezaları; Ceza Kanunnamesinde yer aldığından, mahkemenin görev ve yetki alanı dışına çıkmaktaydı. Kararnamenin 6. maddesine göre mahkeme Divan-ı Ahkâm-ı Adliye Nezaret-i celilesine bağlıdır."

<sup>552</sup> Ortaylı, **Mahalli İdareleri**, s. 149-150.

## IV. BÖLÜM

### MODERN BELEDİYE OLUŞTURULMASINA YÖNELİK MEVZUAT

#### I. 1284/1868 TARİHLİ DERSAADET İDARE-İ BELEDİYYE NİZAMNAMESİ<sup>553</sup> IŞIĞINDA BELEDİYE YAPILANMASI

##### A. GENEL OLARAK

Tek tek belediyeçilikle bir başarı sağlanamaması üzerine 1868’de çıkarılan Dersaadet İdare-i Belediye Nizamnamesiyle şehremaneti makamını güçlendirme yoluna gidildi. Buna göre kurulması planlanan belediye birimleri doğrudan Babiâli ile ilişki kurmayacak hiyerarşik amirini şehremanetinde bulacaktır. Buna mukabil Altıncı Daire ise bağımsız hüviyetini muhafaza edecektir<sup>554</sup>.

Altıncı Belediye Dairesi yaklaşık on yıl denendikten ve uygulandıktan sonra, bazı olumlu sonuçları görülmeye başlandığından İstanbul’un diğer bölgelerinde de benzer teşkilatlanmaların yolunu açtı. Altıncı Dairenin doğrudan sadarete bağlı olup esas belediye teşkilatından ayrı bir yapı arzemesi yeni bir düzenleme ihtiyacı doğurmuştur. Bu amaçla 1868 yılında yayımlanan bu nizamnameye göre, İstanbul’un tüm bölgelerinde 14 daire halinde belediye teşkilatı kurulacak ve bütün bunlar şehremaneti çatısı altında toplanacaktır.

---

<sup>553</sup> **Düster**, I. Tertip, c. II, s. 450-459.

<sup>554</sup> İlhan Tekeli, “19. Yüzyılda İstanbul Metropol Alanının Dönüşümü”, **Tanzimat Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu**, Phoenix Yayınları, 2. Baskı, Ankara 2006, sh. 384..

1285/1868 İSTANBUL BELEDİYYE İDARESİ (İDARE-İ BELEDİYE)

(14 DAİRE)<sup>555</sup>

Şhremini	Şhremaneti Meclisi(6 A'za)	Cemiyet-i Umumiyye-i Belediye 1-Belediye Meclis Reisleri 2-A'za (3 Aded)
----------	----------------------------	--

BELEDİYE İDARESİ(14 ADED)

Reis	Meclis-i Beledi	Hey'et-i Memurin-i Belediye
------	-----------------	-----------------------------

Nizamname ile, kendisine sonradan ilave edilen yerlerle birlikte İstanbul'un içi on dört bölüme ayrılmıştır<sup>556</sup>. Dairelerin sınırları<sup>557</sup> ise şu şekildedir:

Birinci daire, sahil kısmı Yalı Köşkü'nden Yenikapı İskelesi'ne ve ilaveten Langa yoluyla Bayezid ve Süleymaniye'den Unkapı İskelesi'ne kadar;

İkinci daire, Langa yolundan Bayezid Şehzade ve Fatih Camileri mahallelerinden , Haliç sahiliyle Edirnekapısı'na kadar;

Üçüncü daire, Odunkapısı'ndan Yedikule'ye ve Langa'ya kadar deniz kenarında bulunan mahalleler;

Dördüncü daire, Eyüp ve Bahariye ve Kağıdhaneköyü ve Alibeyköyü ve Küçükköy'den Ayastefanos ve Makriköyü'nden Yedikule'ye kadar sur dışında bulunan mahalleler;

Beşinci daire, Sütluce, Hasköy, Kasımpaşa;

Altıncı daire, Kasımpaşa Deresi'nden Tatavia ve Feriköyü dahil, Küçükçiftlik Deresi'yle Dolmabahçe İskelesi'ne kadar ara yerde bulunan yerler;

<sup>555</sup> Şema için bkz.: Ahmet Akgündüz, **Osmanlı Devletinde Belediye Teşkilatı ve Belediye Kanunları**, Osmanlı Araştırmaları Vakfı Yay., İstanbul, 2005, s. 557.

<sup>556</sup> **Düştur**, I. Tertip, c.II, s.450, m. 1.

<sup>557</sup> DİBN, m.2.

Yedinci daire, Dolmabahçe'den sahil yolundan Kayalar'a ve kara yolundan Levend Çiftliği ve Şişli Feriköyü'ne kadar olan köyler;

Sekizinci daire, Kayalar'dan Kireçburnu'na kadar sahil yolu ve kara yolu kısmındaki yerler;

Dokuzuncu daire, Kireçburnu'ndan Belgrad Köyü'ne ve oradan Kefeliköyü ve Rumeli Fener'e kadar;

Onuncu daire, Anadolu Feneri'nden Kanlıca Körfezi'ne kadar ara yerde olan köyler;

Onbirinci daire, Kanlıca Körfezi'nde Çengelköyü'ne kadar;

Onikinci daire, Havuzbaşı'ndan Haydarpaşa Çayırı'nın Selimiye Kışlası tarafı ve Büyük Çamlıca'dan Çengelköyü İskelesi meydanında olan köyler ve mahalleler;

Onüçüncü daire, Haydarpaşa, Kadıköyü, Kurbağalıdere, Moda ve Küçük Çamlıca, Erenköy Bostancıbaşı Köprüsü;

Ondördüncü daire, Adalar olarak belirlenmiştir.

Bütün İstanbul şehrinin belediye işleri Şehremini ve Şehremaneti Meclisi ile Cemiyet-i Umumiyye-i Belediye'ye havale edilmiştir. Şehremaneti Dairesi, yardımcı, muhasebe, yazı işleri müdürleri, başmühendis ve emirlerinde gerektiği kadar yazıcı ve mühendislerden oluşur<sup>558</sup>.

İstanbul şehremaneti, emanet sınırlarındaki belediye daireleri üzerinde kontrol ve idari vesayet mercii ve direktif verme kurulu olarak görev görmüştür<sup>559</sup>.

---

<sup>558</sup> DİBN, m.5-6.

<sup>559</sup> Tümerkan, **Belediyeler**, s. 49.

## B. BELEDİYE İDARESİNİN GENEL GÖREVLERİ

Belediye idaresine çok geniş bir alanda yetki tanınmıştır. Modern belediyelerde gördüğümüz yetki ve görev kapsamına yakın bir yetki ve görev alanı mevcuttur.

Binaların inşaatı ve yolların genişletilmesinin düzenlenmesi; kaldırım, lağım, genel ve özel su yollarının inşaatı; vakfın işlemleri eskiden olduğu gibi Vakıflar Nezaret'inden ödenmek şartıyla, genel olarak sulara dair genel işler; yıkılmaya yüz tutanların inşaatının def'i; genel olarak şehrin süslenmesi ve temizliği; bütün mülklerin, arsaların, var olan binaların inşaat şekillerinin ayrıntılarının, tasarruf edenlerin isimlerinin, kıymet ve gelirlerinin miktarının açıklanması, kayıt edilmesi ve yazılması, gaz ve kandiller konulmak suretiyle yolların aydınlatılması, iskelelerin düzenlenmesi ve genişletilmesi belediye idaresinin görevleri arasındadır. Şehrin zorunlu ihtiyaçları olan odun ve kömür gibi eşyanın ve binanın aletlerinin konulması için her tarafa yakın yerlerde uygun alanlarda meydanlar oluşturma, Eşyaların kolaylıkla taşınması için gerekli şartları sağlama, gelip geçmeye mani olmamak için kira hayvanlarının ve seyyar satıcıların belirlenen yerlerde durmalarını sağlama, zabıtaya ait işlere ve genel ahlak kaidelerine ait olan şeylerin kontrolü zabıta idaresinin altında bulunmak kaydıyla; umuma açık lokanta, kahve, gazino, tiyatro ve canbazhaneler, insanların toplandığı yerler; mesire ve panayır yerlerinin temizliğin, kira arabalarının ve iskele kayıklarının sağlamlığına dikkat ve kira hayvanlarına nezaret ve dikkat yine belediye idaresinin görevleri arasındadır. Kısaca yukarıda belirtilen hususlardan her birinin düzenlenmiş kurallarını koymak ve uygulamaya sokmak için çaba gösterir<sup>560</sup>.

Öte yandan belediye idaresi, her çeşit eşyanın ölçümü için kullanılan kantar, terazi ve bu gibi ölçülerin ayarına; dirhem ve terazilerin damgasına, tarım, mimari ve bunun gibi arşın ve ölçülerin bir ölçekte bulunmasına; hububat ve satılan şeylerin fiyatına ve ekmeğin ölçüsünün tam olmasına ve fırınların temizliğine dikkat eder. Hasta ve zayıf hayvan etlerinin satılmamasına ve uygun yerlerde hayvan kesim yerlerinin yapılmasına, şehir içine hayvan getirilmemesine ve bütün gıda

---

<sup>560</sup> DİBN, m.3.



maddelerinin temizliğini bozan şeylerin satışının yasaklanmasına bakar. Belediye idaresi, daire dahilinde bulunan eczanelerin, her dairenin doktorları tarafından kontrol edilmesi suretiyle, içlerinde yasak ve çürük kimyevi madde bulunduğunun tespiti halinde, Mekteb-i Tıbbiye Nezareti'yle koordineli olarak bunları ortadan kaldırmaya, yenilemeye çalışır. Halkın sağlığının korunmasına katkı sağlayacak her türden önlemin alınmasına; uygun yerlerde deniz hamamlarının düzenlenmesine ve yapılmasına; gözleri görmeyen, dilsiz, yetim ve nasipsiz çocukların terbiyesine; fakir ve muhtaçların hastanelerinin düzenlenmesine ve iş yapmaya gücü olmayan ihtiyaç sahiplerinin geçimi için zamanla hastahane, gariplerevi, sanat mektepleri kurmaya gayret eder. Ve bu vesile ile ihtiyaç sahiplerini dilenme mecburiyetinden kurtarmaya dikkat ve nezaret eder. Ayrıca bütün esnafın resmi kontrollerini sağlamaya, kahya lonca üyelerinin seçiliş şekline belediye idaresi dikkat ve nezaret eder<sup>561</sup>.

II. Abdülhamid devrinde Darülaceze, Hamidiye Etfal ve Darülhayr-ı Ali gibi müesseseler Abdülhamid'in kişisel ve siyasi ismini duyuran ve propaganda eden kurumlar olarak vazife yapmaktadır. Ancak bununla beraber Padişahı merkeze alan asli sistemin yanında paralel, bir başka 'sosyal sistemin' ilk ipuçlarının da bu süreç içerisinde şekillendiği ve güç kazandığı söylenebilir. 1857 tarihli Altıncı Daire-i Belediye Nizamnamesi'nde muhtacın, fukara, yetim ve aceze için herhangi bir madde yoktur. Fakat 1868 tarihli Dersaadet İdare-i Belediye Nizamnamesi belde dahilindeki yoksulların korunması bakımından belediye teşkilatına açık yetkiler sunmaktadır<sup>562</sup>.

II. Meşrutiyet öncesinde belediye gelirlerinin masraflar düştükten sonraki kısmının kırkta birinin yoksullar ve acizlere otuzar kuruşluk maaşlar şeklinde ödenmesi yaygın bir uygulamadır. Bu uygulamanın İslam'ın zekâtından esinlenerek yaratıldığı gayet açıktır. II. Abdülhamid döneminin politik atmosferi içerisinde bu "kırkta birlik" uygulama, Kudüs gibi siyasi anlamı olan yerlerde artırılarak yürürlük kazanmıştır. Örneğin Kudüs bakımından bu oran yirmide bire çıkarılmıştır. Bir benzer düzenleme de bu sefer Trabzon, Erzurum ve İşkoda'da uygulanmış ve yine

---

<sup>561</sup> DİBN, m.4.

<sup>562</sup> Nadir Özbek, "Osmanlı İmparatorluğu'nda 'Sosyal Yardım' Uygulamaları", **Tanzimat Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu**, Phoenix Yayınları, 2. Baskı, Ankara 2006, s. 431.

oranlar o yerlerin Belediye Encümeninin kararları mucibince arttırılmıştır. II. Meşrutiyet döneminde ise şehremaneti hizmetlerinden fakir-fukaraya yapılan yardımların toplam belediye bütçesinin binde üçlük bölümüne tekabül ettiği gözlemlenebilir. Bu çok yüksek bir meblağ değildir ancak düzenlilik taşıyan ve belediye hizmetlerinin ayrılmaz bir parçası olarak görülen bir uygulamaya işaret eder. Ayrıca Şehremanetinin sosyal yardımlar konusunda hazırlamış olduğu raporda önem taşımaktadır: buna göre şehremaneti, Dâhiliye, Maliye ve Evkaf-ı Hümayun Nezaretlerinden birer temsilciden oluşan bir komisyonun teşkil edilmesini ve böylelikle sosyal yardım hizmetlerinin tek elden ve merkezi bir biçimde yürütülmesini önermektedir<sup>563</sup>.

Bu uygulamalar genel olarak incelendiğinde sosyal yardımlar hususunda şu politikalara varıldığı söylenebilir: II. Meşrutiyete kadarki dönemde padişahın şahsi parasından ve hazineden yapılan ödemeler daha ziyade II. Abdülhamid'in politik kampanyasının bir uzantısı olarak telakki edilebilir. II. Meşrutiyet'in ilanından sonra ise belediye hizmetlerine havale edilen sosyal yardım ve iane işleri aslında bu konunun taşra teşkilatları vasıtasıyla merkezi hükümet bakımından belirli bir yükümlülüğten kurutulmanın işareti ve eğilimi olarak tasnif edilebilirler. Sosyal yardım ve iane işlerine dönük refah uygulamaları önceki döneme kıyasla daha bürokratik bir yapıya kavuşmakta ve bunlar devlet reisinin bir ihsanı veya lütuf olmaktan çıkıp modern devletin görevleri arasında telakki edilmeye başlanmıştır. II. Meşrutiyet'in Abdülhamid karşıtı siyasal kompozisyonu, Abdülhamid döneminin tüm iane usullerini yeniden ele alan ve yeni biçim, içeriğe kavuşturan uygulamalara dönüşmüştür. Ancak II. Meşrutiyet'in Trablusgarb, Balkan ve I. Dünya Savaşları içerisinde akıp giden siyasi hayatı devlete daha yoğun ve kalabalık acizler, yoksullar ve bilhassa şehit ve yetimler nüfusu bırakarak sorunu temel meselelerden biri haline getirmiştir<sup>564</sup>.

---

<sup>563</sup>Nadir Özbek, “Osmanlı İmparatorluğu’nda ‘Sosyal Yardım’ Uygulamaları”, **Tanzimat Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu**, Phoenix Yayınları, 2. Baskı, Ankara 2006, s. 432-433.

<sup>564</sup>Nadir Özbek, “Osmanlı İmparatorluğu’nda ‘Sosyal Yardım’ Uygulamaları”, **Tanzimat Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu**, Phoenix Yayınları, 2. Baskı, Ankara 2006, s. 433-436.

## C. ŞEHREMİNİ VE GÖREVLERİ

Devlet tarafından atanan Şehremininin başlıca görevi, belediye dairelerinin idare Şekline nezaret ve Belediye Meclisi'ne başkanlık etmesidir. İkinci olarak; Cemiyet-i Umumiyye'ye başkanlık etmekle beraber adı geöen kurulları olağanüstü bir Şekilde öağırır ve toplar. Üöüncü olarak; Şehir meclisini, gerekli gördüğü takdirde, zorunlu sebepleri Bab-1 Ali'ye sunarak, alacağı emir üzerine tatil eder veya değiştirir. Dördüncü olarak; muavin veya muhasebe, yazı işleri müdürleri, başmühendis, meclis katipleri ve belediye dairelerinin meclis üyeliğine seöilenlerin isimlerini Bab-1 Ali'ye sunar. Beşinci olarak; belediye meclisinin uygun bulmasıyla mülklerin değerine ve verginin düŐürölme Şekline ve dağıtılmasına memur olan komisyonları tayin eder ve özel emirle işleyiş Şekillerini açıklar. Altıncı olarak vergisini ödemeyenler hakkında gerekli işlemleri özel kanuna göre uygular ve borcunu ödetir. Yedinci olarak; her dairenin yıllık bütöelerini ve kazançlarının harcama Şeklini ve Maliye işlerine göre genel durumlarının defterlerini, borölara ve memleketin süslemelerinin büyüklüğüne dair belediye dairelerinin meclislerinden gönderilecek kararnameleri kabul eder. Cemiyet-i Umumiyyenin ilanlarının, bildirilerinin, bütöelerinin ve kazançlarının harcama Şekline dair defterlerinin ve her türlü ilanlarının yayınlanmasına izin verir. Sekizinci olarak; belediye meclislerinin reislerinin bildirmesi üzerine senelik on iki bin kuruş ve ondan aşağı maaşı olan memurların tayin edilmesine ve değiştirilmesine yetkilidir<sup>565</sup>. Gerekli gördüğü durumlarda askeri kuvvetlere müracaat edebilir<sup>566</sup>.

---

<sup>565</sup> DİBN, m.7-8

<sup>566</sup> DİBN, m.9.

## D. ŞEHREMANETİ MECLİSİ VE GÖREVLERİ

Şehremaneti Meclisi Belediye reisinin idaresinde altı üyeden oluşur. Meclisin üyesi devlet tarafından memur ve görevlidir. Reisin Meclis'te bulunamayacağı gün Şehremaneti yardımcısı vekaleten başkanlık yapar<sup>567</sup>.

Meclisin başlıca görevi, idari işlerin kararlaştırılması ve ortaya çıkan meselelerin çözülmesinde ve araştırılmasıdır. Ayrıca, belediye dairelerinin memurlarından hırsızlık ve rüşvet almakla suçlananları sorguya çekerek Şura-yı Devlet'e göndermek, vergi affı ve indirimi ve halkın menfaatleri için ihtiyaç halinde alınacak emlak tazminatı tedbirlerini almak, belediye meclislerince icra edilen inşaat ve işlerin müteahhitleri ile belediye daireleri arasında meydana gelen niza ile ilgili karar vermek görevleri arasındadır. Öte yandan belediye meclisi, sanayinin ilerlemesini sağlayacak şekilde esnaf kanunlarının düzenlenmesine ve genişletilmesine, yangın tulumlarının intizam altında bulunmaları hususunda gerekli olan düzenlemelerin yapılmasına ve eski eserlerin toplanarak müze oluşturulmasına özen gösterir ve dikkat eder<sup>568</sup>

## E. CEMİYET-İ UMUMİYYE

Cemiyet-i Umumiyye belediye reisi başkanlığında, belediye meclis reislerinden ve belediye meclis üyelerinin kendi içlerinden seçecekleri üçer üyeden oluşturulur. Cemiyet-i Umumiye her altı ayda Belediye'nin davetiyle toplanır ve en fazla bir ay süreyle devam eder.

Üyelerinin üçte ikisi bulunmadıkça bir madde üzerine karar verilemez. Bununla beraber iki kez çağrıldığında üyelerinin sayısı istenilen duruma gelmediği takdirde üçüncü defa hazır bulunan üyelerin oyu ve kararı kabul olunur. Bir maddenin oylanmasında, oylar eşit çıktığında, başkanın, başkanın hazır olmaması durumunda ikinci reisin oyu hangi tarafta bulunursa o tarafta oy çokluğu oluşur. Cemiyet-i Umumiyye oy çokluğu ile üyesinden iki tane ikinci başkan seçer. Birinci başkan

---

<sup>567</sup> DİBN, m.12-13-14.

<sup>568</sup> DİBN, m. 10-11.

olmadığı zaman bunlardan seçimde en fazla oy alan kişi başkanın vekaletini yerine getirir. Cemiyet-i Umumiyye’de kararlar oy çokluğu ile alınır<sup>569</sup>.

Cemiyeti Umumiyye’nin görevleri ise şu şekilde izah edilebilir: Belediye meclislerinin ve şehremaneti bütçelerini incelemek ve onaylamak, yolların açılması ve genişletilmesi, halkın gezmesi amacıyla bahçe ve meydanlar yapmak gibi düzenleme işleri konusunda inceleme yaparak görüş bildirmek, şehremini tarafından cemiyete gönderilen tüm konuları müzakere edip karar altına almak. Ancak cemiyetin doğrudan icra yetkisi yoktur. Padişahın iradesi sonucu icra olunabilir<sup>570</sup>.

## F. BELEDİYE DAİRELERİ

Dairelere ayrılan şehremanetin her dairesinin iki organı vardır. Meclis-i Beledi ve Meclis-i Beledi Başkanı.

Her belediye dairesinin idaresine Şehremaneti’nin genel gözetiminde olmak üzere bir belediye meclisi havale edilmiştir. Üçüncü maddede beyan olunan hususların uygulanması belediye meclisinin görevlerindedir. Bir reisin idaresi altında olmak üzere her bir belediye idaresi önce belediye meclisinden sonra da belediye memurları heyetinden(heyet-i memurin-i belediyye) oluşur<sup>571</sup>.

Meclis-i Beledi başkanlığı devlet tarafından uygun görülmüş ve görevlendirilmiş bir kişiye havale edilmiştir. Şehremaneti’nin gözetimi altında olmak üzere, belediye meclis reisi öncelikle; belediye işlerine dair kanunlar, nizamlar ve uyarıların yayımlanması ile hükümlerinin uygulanmasına, ikinci olarak; yolların ve sosyal alanların denetlemesine, düzenlemesine ve korunmasına, üçüncü olarak; daireye ait gelirlerin tahsiline, dördüncü olarak; yılın değerlendirilmesini düzenleyerek meclise sunmaya ve meclis tarafından kabul olunmuş masraflara dair evrakın işlemlerinin uygulanmasına, beşinci olarak; bütün inşaat ve işçiliğin gözetimine, altıncı olarak; nizamnamenin yetki verdiği satma ve satın alma, taksim senetlerini ve diğer sözleşmeleri düzenlemeye, yedinci olarak; muvazenede idaresine konulmuş olan akçanın harcama şekline, sekizinci olarak; yazı işlerinin

---

<sup>569</sup> DİBN, m. 15-19.

<sup>570</sup> DİBN, m. 21-23.

<sup>571</sup> DİBN, m.41-43.

yürütülmesine memurdur. Belediye Meclis reisi her ay belediye dairelerinin gelirlerinin ve masraflarının toplamını Şehremaneti'ne verir. Her ayın bilançosunu Emanet Meclisi'nde de araştırıp usulüne uygun olarak aslını Emanet Muhasebesi'nde saklayıp onaylı bir suretini başkanlığa gönderir<sup>572</sup>.

Meclis-i Beledi dairesinin üyeleri halk tarafından seçilir. Senelik iki bin beş yüz kuruş gelir tahmin olunan mülklere sahip olanlar ve yaşı yirmi birden aşağı bulunanlar seçilme hakkına sahip değildir. Her sene cemiyet seçimine çağrılmadan önce kanunen seçilme hakkı olanlar ve seçim hakkı olan emlak sahiplerinin isimleri defter edilerek daire merkezlerine iletilir. Senelik beş bin kuruş geliri olan mülklere sahip bulunmayanlar ve yaşça yirmi yaşından aşağı olanlar kanunen suç ve cinayet zanıyla ceza görmüş bulunanlar ,belediye dairelerinde ve Belediyede hizmetli olanlar , belediye dairelerinin her nevi inşaatını yapanlar, bizzat asker hizmetinde, zabıta işlerinde ,dairesi içinde kaza işlerinde ve kadı vekilliğinde bulunanlar; belediye meclislerinin azalığına seçilemezler. Kimse belediye işlerinin meclis üyeliğinin ikisine birden tayin olunmaz. Belediye meclislerinin hizmet yoklamalarının süresini tamamlayanlar tekrar seçilebilirler<sup>573</sup>.

Her dairenin genişlik ve önemine göre belediye meclisinin üyesi on iki veya sekizdir. Otuzuncu maddede<sup>574</sup> gösterildiği üzere ilk sene üyenin yarısı kur'a çekilişiyle ve sonraki senelerde iki sene seçim süresini doldurmaları sebebiyle değiştirilir. Belediye meclisi haftada bir defa toplanır. İhtiyaç görüldüğü takdirde, Şehremaneti'nin önerisi üzerine Devlet-i Aliyye tarafından belediye meclis heyeti tatil edilir veya değiştirilir<sup>575</sup>.

Reis tarafından düzenlenerek meclise verilecek ölçü defterini inceleyerek kararlaştırmak ve dairenin gelirlerinin yukarıda açıklandığı üzere harcama şeklini ve maliye işlerini ve genel durumu içine alan defterleri görüp incelemek ve dairenin özel emlak idaresini ve o benzeri emlakın değişimi ve paylaşımı, satışı veya yeniden emlak satışı maddelerini kararlaştırmak ve bir sene zarfında olacak inşaatını her

---

<sup>572</sup> DİBN, m. 44-47.

<sup>573</sup> DİBN, m.31-35.

<sup>574</sup> “Belediye meclislerine daha önce seçilmiş olan üyelerin isimleri reis tarafından okutturulduktan sonra üyelerin yarısı üzerine birinci sene kura çekilip isimlerine kur'a isabet edenler ve sonraki senelerde seçim sürelerini dolduranlar çıkarılır.” DİBN, m.30.

<sup>575</sup> DİBN, m.49-53.

mahallenin ihtiyaç derecesine göre taksim etmek, yol açmak, genişletmek, düzenlemek ve genel inşaat ve bütün işlerin dağılımını yapmak belediyenin işlerine dair her türlü düzenleme için oy vermek belediye dairesinin görevleridir<sup>576</sup>.

Meclis sözleşmesinde görüşmeler kayıt ve yazı altına alınarak yeni kayıtlar hazır bulunanların huzurunda okunur, kabul ve tasdik olunursa reis ve üyeler tarafından imza edilir. Meclis kararı oy çokluğuyla oluşur. Üyelerden iki kişi isterse gizli oya müracaat edilir. Meclis oylamasında oylar eşit olursa reisin veya reisin olmadığı zamanlarda ikinci reisin bulunduğu tarafın oyu tercih olunur. Üyelerin üçte ikisi bulunmadıkça bir madde üzerine karar verilmez. Ancak iki defa yazılı olarak davet edildiği halde istenilen sayıda üye oluşmazsa üçüncü davette sayıya bakılmaksızın mevcut üyelerin oyu ve kararı geçerli olur<sup>577</sup>.

## G. NİZAMNAMENİN SONUÇLARI

Dersaadet İdare-i Belediye Nizamnamesi ile Altıncı Daire-i Belediyeye ait ve çeşitli nizamname ve talimatnamelerde yer almış hükümler ilga edilmemiş olduğundan bu nizamnameden sonra bile, altıncı daireye ilişkin gelir ve saire hakkındaki hükümler bu daire dahilinde uygulanmaya devam etmiştir. Bu hükümlerin şehremaneti dahilindeki diğer belediye dairelerinde de uygulanacağı nizamnamede yer almasa da muhtemelen bir emirle bu daireler de kapsama alınmıştır. Zira bu nizamnamenin yayımlanmasından sonra çeşitli nizamnamelerle sadece zabıta memurları hakkında hükümler konmuş, gelir ve saireye ilişkin mevzuata rastlanmamıştır<sup>578</sup>.

Nizamname ile asıl amaçlanan şey 14 belediye dairesi kurulmasıdır. Ancak ilk şehremini Sururi Efendi'den başlamak üzere diğer şehreminleri de öngörülen bu yapılanmayı oluşturmayı başaramamışlardır. Cemiyet-i Umumiye-i Belediye de tam olarak teşekkül ettirilerek toplanamamıştır. İstenen şey, şehremaneti ve belediye

---

<sup>576</sup> DİBN, m.54.

<sup>577</sup> DİBN, m.55-59.

<sup>578</sup> "Belediye zabıta memurlarına ait nizamnameler: Gerek İstanbul şehremaneti gerekse İstanbul belediye daireleri zabıta memurlarının görevlerine dair 1287 tarihli bir talimatla 1288 tarihinde şehremaneti behiyesinde müstahdem komiser ve serçavuşların; 1289 tarihinde de şehremaneti çavuşları hakkında iki nizamname ve 1289 tarihinde devairi belediye çavuşlarının vezaifine dair bir talimatname çıkarılmıştır. Tümerkan, **Belediyeler**, s. 51-52.

daireleri teşkilatında yeni açılacak dairelerin altıncı daire gibi bağımsız olmayıp her türlü yetkinin şehremanetinde toplanmasıydı. Ayrıca Su İdaresi ve Ebniye Umuru da bağlı oldukları bakanlıklardan ayrılarak şehremanetine bağlanmak isteniyordu. Bu amaçların bir çoğu yerine getirilemedi ve Nizamnameden beklenenler elde edilemedi. 1287/1870 yılına kadar seçimler yapılamadı ve Cemiyet-i Umumiye-i Belediye toplanamadı. Ancak eski ihtisab teşkilatındaki önemli bir husus yani Emanet Meclisine bir derece de olsa yargılama hakkı ve hapsedme yetkisi verilme meselesi halledildi. Daha önemlisi, 26 safer 1288/1871 tarihli Kararname ile Altıncı Belediye Dairesi içerisinde kira ve bina davalarına bakmak üzere bir Sulh Mahkemesi teşkil edildi ve bunun bütün dairelere teşmil olunması tavsiye olundu. Neticede 1293/1877’da yeniden bir düzenleme yapılması zaruri hale geldi<sup>579</sup>.

## II. 1293/1877 DERSAADET BELEDİYE KANUNU<sup>580</sup> IŞIĞINDA BELEDİYE YAPILANMASI

### A. GENEL OLARAK

Yukarıda da belirtildiği üzere, 1868 tarihli nizamname ile öngörülen 14 belediye dairesi kurulması düşüncesi gerçekleştirilememiş ve nihayetinde Kanun-i Esasi’nin de emirleri doğrultusunda 23 Eylül 1293 tarihli Dersaadet Belediye Kanunu yayımlanmıştır.

Öncelikle belediye idari yapısını bir şema<sup>581</sup> ile göstermek faydalı olacaktır:

#### GENEL BELEDİYE İDARESİ

Şehremini	Şehremaneti Meclisi(6 A’za)	Cemiyet’i Umumiyye-i Belediye
	1-Muhasebeci 2- Mektupçu	1-Belediye Meclisi Reisleri 2- A’za (3 adet)

<sup>579</sup> Ergin, **Umur-ı Belediyye**, c.3, s. 1345 vd.

<sup>580</sup> **Düstur**, I.Tertip, c.IV, s. 520-538.

<sup>581</sup> Ahmet Akgündüz, **Osmanlı Devletinde Belediye Teşkilatı ve Belediye Kanunları**, Osmanlı Araştırmaları Vakfı Yay., İstanbul, 2005, s. 567-568.



	3- Handesehane 4- Su Nezareti 5- Vezne 6- Mufettişler ve Çavuşlar 7- Mühendis 8- Tabip	
--	---	--

#### BELEDİYE DAİRELERİ (20 ADED)

Reis	Meclis-i Beledi 1- Başkatip 2- Muhasebeci 3- Mühendis 4- Emlak, Nüfus ve Kontrat Kalemi 5- Mufettiş ve Çavuşlar	Hey'et-i Memurin-i Belediye
------	--	-----------------------------

### **B. DERSAADET BELEDİYESİ VE DAİRELERİNİN COĞRAFİ SINIRLARI**

İstanbul'un sınırları haritasında gösterildiği üzere Rumeli Feneri'nden başlayıp Zekeriya ve Bahçe köyleri önünde Ayazağa Çiftliği Kâğıthane, Alibeyköyü, Küçükköy, Rami, Davutpaşa Hazinedar çiftlikleri ve Ayastefanos arkasından geçerek Adalar dahil Anadolu tarafına geçip Bostancıbaşı köprüsünden itibaren Erenköy,

Kozyatağı, Nerdübanköyü, Libade, Çakaldağı, Göksu Deresi ; Akbaba ve Kabakoz köylerinden geçerek Anadolu Feneri'ne sınır olan yerleri kapsar<sup>582</sup>.

Yukarıda yazılı sınırlar kapsamında bulunan mahaller yirmi belediye dairesine ayrılmıştır<sup>583</sup>:

**Birinci daire:** Bayazıd Dairesi'dir. Sahil tarafından Ahırkapı'dan Unkapanı iskelesi'ni içine alarak Zeyrek, Saraçhanebaşı, Şehzadebaşı, Merkepçilerkapısı, Hasanpaşa Karakolu'ndan, Divan Yolu'yla Sultanahmet ve oradan İshakpaşa Caddesi'yle Ahırkapı'ya kadar sınırı içine alan yerleri kapsar.

**İkinci daire:** Sultanahmet Dairesi'dir. Sahil tarafından Ahırkapı'dan Yenikapı'yı içine alarak Yenikapı'dan Aksaray'a ;Horhor'dan Saraçhane başına kadar sınırı içine alan yerleri kapsar.

**Üçüncü Daire:** Fatih Dairesi'dir. Kapan-ı Dakik'den Ayvansaray'a içeriden Topkapı'dan Yenibahçe Deresi'yle Simkeş ve Hatib camileri ve Meydan Çeşmesi'nden Sofular Caddesiyle Horhor'a ve oradan Saraçhane başına kadar hattın içinde olan yerleri kapsar.

**Dördüncü daire:** Samatya Dairesidir. Sahil tarafından Yenikapı İskelesi'nden Yedikule dışında; Kazlıçeşme, Mevlevihane, Takyeci mahalleleri dahil olarak Topkapı'dan Kale boyuyla Yenibahçe'ye ve oradan ikinci daire sınırıyla Horhor'a kadar olan yerleri kapsar.

**Beşinci Daire:** Eyüp dairesidir. Şehir dışında Eğrikapı dışarısı Topçular, Münzevi, Defterdar, Eyüp, Alibeyköy, Küçük köy, Kâğıthane köyü sonuna kadar olan yerleri kapsar.

**Altıncı Daire** Beyoğlu Dairesidir. Kasımpaşa deresinin sol tarafından Tatavla Feriköyü dâhil olduğu halde ;Küçük Çiftlik deresiyle Dolmabahçe İskelesi'ne ve Sahil tarafından Azapkapısı'ndan Galata, Tophane, Salıpaazarı, Kabataş ve Dolmabahçe'ye kadar olan yerleri kapsar.

---

<sup>582</sup> Dersaadet Belediye Kanunu m.1.

<sup>583</sup> DBK, m.2.

**Yedinci Daire** Beşiktaş Dairesi'dir. Sahil tarafından Karaağaç, Sütlüce, Halıcioğlu, Hasköy ve içerden Kasımpaşa deresinin sağ tarafıyla ; Piyalepaşa ve Okmeydanı'nı kapsar.

**Sekizinci Daire** Beşiktaş Dairesi'dir. Sahil tarafından Dolmabahçe'den Defterdar Burnu'na ve içerden Balmumcu Çiftliği hududuyla Şişli, Kâğıthane, Küçük Çiftlik Caddesi'yle Dolmabahçe'ye kadar hududun içinde olan yerleri kapsar.

**Dokuzuncu Daire** Arnavutköyü Dairesi'dir. Sahil tarafından Defterdar Burnu'ndan Kuruçeşme, Arnavutköyü, Bebek ve Kayalar'a ve Zincirlikuyu Levent Çiftliği nihayetine kadar olan yerleri kapsar.

**Onuncu Daire** Yeniköy Dairesi'dir. Sahil tarafından Kayalardan, Rumelihisarı Baltalimanı, Boyacıköyü, Mirgun, İstinye ve Yeniköy, Kalender Ayazması'na ve Büyük ve Küçük Maslak Mirgun Korusu-Ayazağa Çiftliği sonuna kadar olan yerleri kapsar.

**Onbirinci Daire** Tarabya Dairesi'dir. Sahil tarafından Kalender Ayazması'ndan Tarabya Kireçburnu'na ve içeriden arka tarafında bulunan genel sınırların sonuna kadar olan yerleri kapsar.

**Onikinci Daire** Büyükdere Dairesi'dir. Sahil tarafından Kefeliköyü'nden başlayarak Büyükdere Masarburnu Sarıyer, Yenimahalle, Pazarbaşı, Rumeli Kavağı, Rumeli Feneri'ne ve içeriden Bahçe ve Zekeriya köyleri sınırına kadar olan yerleri kapsar.

**Onüçüncü Daire** Beykoz dairesi'dir. Sahil tarafından Anadolu Feneri'nden Anadolu Kavağı, Sütlüce, Yalıköyü, Beykoz Paşabahçesi'nden Çubuklu Deresinin ağzına ve içlerine karakulak dâhil olduğu halde Kabakoz Çiftliği sınırına kadar olan yerleri kapsar.

**Ondördüncü Daire** Anadoluhisarı Dairesi'dir. Sahil tarafından Burunbahçe'den Rıfatpaşa Mahallesi, Kanlıca, Anadoluhisarı, Kandilli, Vaniköy sonuna ve içerden Çavuşbaşı ve Yazıcı Çiftliklerinden Göksu deresi arkasına kadar olan yerleri kapsar.

**Onbeşinci Daire** Beylerbeyi Dairesi'dir. Sahil tarafından Kuleli'den Çengelköyü, Beylerbeyi, Nakkaş, Kuzguncuk, Paşalimanı'na ve iç taraftan Vapurdeğirmeni arkasındaki caddeden İcadiye yoluyla Bağlarbaşı'na ve oradan Sarıkaya ve Büyük Çamlıca'nın alt tarafındaki yol ile Yeldeğirmeni Büyükşose ile Kuleli'ye kadar olan yerleri kapsar.

**Onaltıncı Daire** Yenimahalle Dairesi'dir. Sahil tarafından Paşalimanı'ndan Üsküdar Büyük İskelesi'ne ve iç taraftan Çarşı boyuyla Yeniçeşme, Atpazarı, Toptaşı yoluyla Nuhkuyusu'na ve oradan Bağlarbaşı'na kadar olan yerleri kapsar.

**Onyedinci Daire** Doğancılar Dairesi'dir. Sahil tarafından Üsküdar Büyük İskelesi'nden Ayazma, Harem, Kavak, Haydarpaşa, iskelelerine ve içerden Selimiye, Karacaahmed, Nuhkuyusu'ndan Bağlarbaşı, Tophanelioğlu ve Büyük Küçük Çamlıcalar, Kısıklı Bulgurlu, Libade, Altunizade mahallesi, Tophanelioğlu nihayetine değin yerleri kapsar.

**Onsekizinci Daire** Kadıköy Dairesi'dir. Sahil tarafından Haydarpaşa İskelesi'nden Kadıköyü ve Modalar'dan Bostancıbaşı Köprüsü'ne ve içerden Erenköyü Nerdübanköyü Kurbağalidere Uzunçayır'dan İbrahimağa Haydarpaşa Çayır'ına kadar olan yerleri kapsar.

**On dokuzuncu Daire** Adalar Dairesi'dir. Büyükada Heybeli Kınalı, Burgaz adalarını kapsar. Büyük ada merkez olup diğerlerinde birer şube bulunacaktır.

Yirminci Daire Makriköyü Dairesi'dir. Makriköyü Ayastefanos, Baruthane civarındaki yerleri kapsar.

## **C. BELEDİYENİN GENEL GÖREVLERİ**

Belediye idaresi bütün binaların inşaatına ve yolların genişletilmesinin düzenlenmesine; kaldırım ve lağımların genişletilmesine ve masraflarının ait olduğu taraftan karşılanması suretiyle genel ve özel suyollarının inşaat ve tamiratına , Vakfın işlemleri eskiden olduğu gibi Evkaf-ı Hümayun Nezareti'nden ödenmek üzere genel olarak sulara dair işlere; yıkılmaya yüz tutan veya inşaatında teknik açıdan noksan bulunan binaların yıkılmasıyla zararlarının ortadan kaldırılmasına ve kamu binalarının inşaatlarının keşfine, yolların genişletilmesine halkın menfaati için

istimlake ve belediye dairelerinin gelir getiren mülk ve dükkanların idaresi ile değiştirme, bölme ve satışına, belediye dairelerinin aleyhine açılan davaların müdafaasına ve belediye dairelerinin hukukunun korunması için dava açanlar aleyhine dava açılmasına, daire dahilinde bulunan yerlerin süslenmesine, düzenlenmesine ve aydınlatılmasına ve bütün mülk ve kiraların kıymet ve gelirlerinin, idare amirlerinin isimlerinin kaydedilmesine, yazılmasına, haritalarının düzenlenmesine, mevcut bulunan nüfusun kaydedilmesine ve yazılmasına, doğum ve ölüm işlemlerinin yürütülmesine, iskelelerin düzenlenmesi ve genişletilmesine, halkın ihtiyaçlarının karşılanması için her tarafa yakın olan uygun yerlerde medyanlar kurulmasına ve mevcut meydanların güzelliğinin korunmasına, pazar yerlerinin meydan olan uygun olan yerlerde kurulmasına ve düzenlenmesine, kiralık binek ve yük arabaları ücretleri ve nakliyat ücretlerinin tarifelerinin düzenlenmesine, araba ve beygirlerin muntazam ve sağlam halde bulunmalarına ve tayin olunacak yerde durmalarına, seyyar esnafın gezmelerinin mahalleleri kuşatarak çarşı ve caddelerde durmalarının yasaklanmasına, zabıta işlerine ve genel ahlaka dair şeylere, Zabtiye Nezareti'nin idaresi altında bulunmak üzere halka açık lokanta, kahve, gazino, tiyatro, cambazhanelere ve insanların toplu olarak bulunduğu yerlere ve seyir yerleriyle panayırlara nezaret eder. Öte yandan belediy eidaresi, iskele kayıklarının sağlamlığıyla; kayıkçıların özel düzenlemeyle kontrol edilmesine ve durumlarının incelenmesine; Üsküdar ve Boğaziçi'ne ve köprünün iç tarafına; Kadıköyü, Adalar ve Ayastefanos'a işleyen vapurların ve iskele kayıklarının taşıyabileceğinden fazla müşteri almamalarına adı geçen vapurların tekne ve makinelerinin sağlamlığının kontrol ettirilmesine, yük miktarlarının ve uzunluk ölçülerinin ayarına; ekmek fiyatına, ağırlık ölçüsüne, fırınların ekmekçilere ilişkin kuralların uyulmasının sağlanmasına ve fırınlarda daimi surette ekmek bulundurulmasına, hasta ve zayıf hayvan etlerinin satılmamasına ve uygun yerlerde mezbahalar inşasıyla şehir içinde hayvan kestirilmemesine, halka açık mezbahaların inşasına değin şehir içinde bulunan hayvan kesim yerlerinden başka hayvan kesim yeri inşa ettirilmemesine ve mevcut kesim yerlerinin sağlıklı olmasına, sağlığa zararlı gıda maddelerinin satışının yasaklanmasına ve halkın sağlığının korunması için Sıhhiye Nezareti'yle koordineli olarak gerekli tedbirlerin alınmasına, uygun yerlerde deniz hamamları yapılmasına, gözleri görmeyen, dilsiz ve yetim nasipsiz çocukların terbiyesi ve

fakirlerin ve muhtaçların tedavisi ve işe güce muktedir olmayan ihtiyaç sahiplerinin geçimi maksadıyla hastane ve garipler evi ve sanayi mektepleri, sanat mektepleri kurma ve bu vesile ile dilencilerin yasaklanmasına ve bütün belediye gelirlerinin elde edilmesine ve belediyenin ihtiyaçlarının karşılanmasına, vurgunculuk yapanların yasaklanmasına ve esnafın idaresine dikkat ve itina etmekten ibarettir<sup>584</sup>.

## **D. BELEDİYENİN TEŞKİLAT YAPISI**

### **1. Şehremini ve Görevleri**

Şehremaneti, Padişah tarafından atanmış bir şehremini ve bir başkan ile altı üyeden oluşan bir meclis ve muhasebecilik, mektupçuluk, mühendislik, su idaresi, vezne, yeteri kadar müfettiş ve çavuştan ibaret olacaktır. Meclis üyesinin ikisi, yeterlilikleri tasdiklenmiş Erkan-ı Harbiye Dairesi'nden bir mühendis ve Mekteb-i Tıbbiye Nezareti'nden bir tabipten oluşacaktır<sup>585</sup>.

Şehremini belediye dairelerinin idare şekline başkanlık eder. Senede iki defa toplanacak olan Cemiyet-i Umumiye-i Belediye'ye ve gerekli gördüğünde Şehremaneti Meclisi'ne başkanlık eder. Yine gerekli gördüğünde Cemiyet-i Umumiye-i Belediye'yi özel olarak çağırır ve toplar. Bab-Ali'ye arz ile padişahın alacağı emir üzerine meclisi feshetme ve yeniden seçim yoluyla oluşturma yetkisi vardır. Emanet ölçüm cetvelini düzenleyip Cemiyet-i Umumiye'ye onaylattırdıktan sonra bütçeye dahil olan akçanın Emanet Meclisi'nin uygun görmesi halinde harcanmasına yetki verir. Emanet Meclisi'nden verilen kararları uygulamaya koydurur. Emanet memurlarının görevden alınmasına ve göreve tayin edilmesinde özel kanuna uygun olarak hareket eder. Herhangi bir daireden gelecek ucuz ya da yüksek kazanç ve masraf cetvellerini o yılın muhasebelerini ve gerektiğinde belediye dairelerinin yetki derecesini aşarak akdine luzum gördükleri borçlanmalar ve halkın menfaati için satın alınacak mülklere ve memleketin süslenmesine dair belediye meclisinden gönderilecek kararnameleri Cemiyet-i Umumiye-i Belediye'ye havale ederek verilecek kararı ve belediye dairelerine ulaşan ve gerekli

---

<sup>584</sup> DBK, m.3.

<sup>585</sup> DBK, m.4.

olanları Bab-1 Ali'ye sunar. Gerektiğinde askeri kuvvetler ve zabıtaya müracaat eder<sup>586</sup>.

## 2. Şehremaneti Meclisi

Her belediye dairesi, heyeti iki sene için, halk tarafından seçilmiş sekizden onikiye kadar üyeden oluşan bir meclis ve seçilmiş üyelerden devlet tarafından belirlenmiş bir reis ile daire meclis marifetiyle memur, muhasebeci, başkatib, mühendis, emlak, nüfus, kontrat kalemi, veznedar ve lüzumu kadar yazıcı, müfettiş ve çavuştan oluşacaktır<sup>587</sup>.

Şehremaneti Meclisi, idare-i belediyeye bağlı olan ve dairelerden danışılan konuları müzakere etmek ve mütalaa vermek, Şehremaneti ve belediye dairelerinin memurlarından suçlananlar hakkında gerekli ön incelemeyi yaparak ait olduğu mahkemeye göndermek, Emanet muvazene cetvelini ve yıllık muhasebelerini ve mevcut harcamaları ve sokakların Ebniye Nizamnamesi gereğince çeşitli derecelere ayrılarak yer ve yönlerini belirlemek için belediye dairelerinden yapılp onaylanmak için gönderilen haritaları incelemek ve onaylamak; belediye vergisi nizamı, vergi affı ve indirimi isteklerini görmek, taksit ya da toptan idare kılınacak vergilerin artırılmasına ve ihalesine, esnaflığa dair davalar üzerine havale ile esnaf cemiyetlerinden verilecek bildirimleri nizamına uygun olarak görmek, iki ve daha fazla daireler arasında ortak işlerde meclis üyelerinden ikişer zat bulundurarak her dairenin hissesini belirlemek ve ayırmak, veznenin her ay başlarında vereceği bilanço üzerine muhasebeci ve meclis üyesinden iki katib ile beraber ayda bir defa gelir ve harcamaların hesabını inceleyerek vezneyi kontrol etmek ve saymak görevlerini yürütür<sup>588</sup>.

## 3. Cemiyet-i Umumiyye-i Belediye

Cemiyet-i Umumiyye-i Belediye Şehremaneti'nin idaresi altında olacak şekilde, Şehremaneti Meclisi ve belediye dairelerinin meclisleri başkanlarından ve Şehremaneti Belediye Meclis üyesinin kendi içlerinden seçeceği ikişer üyeden

---

<sup>586</sup> DBK m.7.

<sup>587</sup> DBK, m.5.

<sup>588</sup> DBK, m.8

oluşacaktır<sup>589</sup>. Şehremaneti binasında ve şehremini başkanlığında yılda iki defa toplanacaktır.

Cemiyet-i Umumiyye-i Belediye, Şehremanetinin ve belediye meclislerinin genel durumlarını inceleyerek düzenlemeye ve Dersaadet Belediye Nizamatinin değiştirilmesine yönelik Bab- Ali'ye görüş bildirmeye yetkilidir. Kurulun cetvelleri, muhasebe, inşaat ve işçiliğe dair kararları meclisin dağılmasından hemen sonra şehremini tarafından dairelere bildirilmek suretiyle yürürlüğe konulur. Karar yeter sayısı salt çoğunluktur<sup>590</sup>

#### **4. Şehremaneti Çatısı Altındaki Diğer Görevliler ve Görevleri**

Muhasebecilik: Muhasebeciliğin görevleri, şehremanetine ait gelir ve harcamaların hesap kayıtlarının tutulması ve düzenlenmesi, belediye dairelerinden gelen muhasebe cetvellerinin ve defterlerinin incelenmesi, Emanet muvazene cetvelinin düzenlenmesi, harcamaların kanunlara uygun olmak şartıyla onaylanması, emrinde bulunan vergi memurları tarafından gelirlerin zamanında toplanması ve tam olarak alınması ve Emanet'in maliye işleriyle ilgili kanunların kurallara uygun olarak düzenlenmesi hususlarından ibarettir<sup>591</sup>.

Mektupçuluk: Mektupçuluğun görevleri Emanet'in yazı işlerini uygulamak ve Emanet'e ait evrakı güzelce korumaktan bu hususlarla ilgili kayıt defterlerini düzenlemekten ibarettir. Evrak Odası Mektupçuluğun idaresi altındadır<sup>592</sup>.

Sermühendislik: Yol ve bina yapımı, inşaat ve tamirata ve genel işlerin keşiflerine ve bütün fen işleriyle alakalı havale olunan işlerin gerekli uygulamalarından ve Emanet Hendesehanesi'nce düzenlenen ve belediye dairelerinden gelen haritaların, resimlerin ve Hendesehane'ye bağlı diğer evrakların korunması görevleridir<sup>593</sup>.

---

<sup>589</sup> DBK, m.6.

<sup>590</sup> DBK, m.34-39.

<sup>591</sup> DBK, m.9.

<sup>592</sup> DBK, m.10.

<sup>593</sup> DBK, m.11.



Su nezareti: Su idaresinin görevi sürekli araştırma ve keşif yaparak bendlerde, genel ve özel suyollarında, su hazneleri ve çeşmelerde kısmen ve tamamen bozukluk bulunduğunda derhal Emanet'e bildirerek tamir masraflarını ait olduğu yerden sağlayarak tamir ettirmek, ferağ ve intikalde geçerli işlemleri uygulamak ve bütün su yolcularına başkanlık etmektir<sup>594</sup>.

Emanet Veznedarı: Emanet gelirlerinin toplanması ve harcanması, günlük olarak makbuzları, harcamaları sandık adedini içeren bir cetvel düzenleyerek her akşam Şehremaneti'ne vermek başlıca görevidir. Veznedar, şehremini tarafından evrak üzerine "verile" denilmedikçe ve muhasebeci tarafından tarih konularak mühür basılıp imza atılmadıkça sandıktan hiç kimseye bir akça dahi veremez<sup>595</sup>.

Emanet Müfettiş ve Çavuşları: Şehremaneti müfettiş ve çavuşları Emanet'in gelirlerini tahsil ve Emanet'in genel işlerini özel talimatlarına uygun olarak yerine getirecektir<sup>596</sup>.

## **E. BELEDİYE DAİRELERİ TEŞKİLAT YAPISI**

Bu kanunda da önceki nizamnamede olduğu gibi her bir belediye dairesinin bir belediye reisi ve bir belediye meclisinden oluşturulması öngörülmüştür.

### **1. Belediye Meclisi Başkanı**

Belediye reisleri adet olduğu üzere haftada bir defa toplanacak belediye meclislerine başkanlık eder; lüzum gördüğü takdirde belediye meclislerini ayrıca çağırır ve belediye memurlarını ve hizmetlileri önce meclise kabul ve tasdik ettirmek şartıyla tayin eder, Belediyenin genel işlerine dahil olup belediye meclisleri tarafından karar verilen bütün kanunları uygular, meclis kararlarından Şehremaneti'nden izinli olanlarını Emanet'e sunar ve yazı ile bildirir. Belediye işlerine ait ilanları ve uyarıları yayınlamaya hükümlerini icra ve sene ölçüm cetvelini vaktinde düzenlettirerek meclislere verir. Daire gelirlerini toplar ve tam olarak alır ve dairenin tasdiklenmiş ölçüm cetveli dâhilinde bulunan meblağı meclisin karar

---

<sup>594</sup> DBK, m.12.

<sup>595</sup> DBK, m.13.

<sup>596</sup> DBK, m.14.

vermesi ve uygun görmesi halinde harcama yapar, Daire adına sözleşme yapılmış meslisin onayı altında bulunan sözleşmeleri muhasebeciyle ortak mühürleme veya imza ve her ay belediye dairelerinin gelirlerinin ve harcamalarının toplanmasını ve sene sonunda yıllık muhasebe defterini Emanet'e gönderecektir<sup>597</sup>.

Ceza Kanunnamesi'nin üçüncü bölümünde yazılı suçlardan belediye işleriyle ilgili suçlular ve suça cüret edenler ve genel olarak belediyenin uyarılarına aykırı davrananlar hakkında lazım gelen cezalar, Meclis-i Belediye reisi ile başkatib ve başmühendisten oluşan bir heyetçe incelenip belirlenecek ve uygulanacaktır<sup>598</sup>.

## 2. Belediye Meclisleri

Belediye meclislerinin görevleri, üçüncü maddede<sup>599</sup> yazılı belediyenin genel görevlerine dahil olan maddeleri tartışarak kararlaştırmak ve dairenin adi ve fevkalade sene muvazene cetvellerini ve yıllık muhasebelerini incelemek, maliye ile ilgili kayıt defterlerini kontrol etmek ve incelemek, dairelerin muvazene cetvellerinde bulunan miktarların şeklini ve harcama sebebini belirlemek, dairenin özel emlak idaresini ve bunların değişim, paylaşım ve satış maddelerini kararlaştırmak, bir sene zarfında gerçekleşecek inşaat ve işleri her mahallenin ihtiyaç derecesine göre göre paylaştırıp kuralına uyularak artırmalarını ve eksiltmelerini uygulamak, daire adına yapılacak bütün sözleşmeleri incelemek ve onaylamak, belediyece lüzum gördükleri düzenlemeyi görüşerek; kararname ile Şehremaneti vasıtasıyla Cemiyet-i Umumiyye-i Belediye'ye sunmak, maaş miktarını ve sayısı tasdiklenmiş ölçüm cetveli içinde bulunarak reis tarafından teklif olunan memurların görevden alınmalarını ve göreve tayin edilmelerini inceleyip onaylamaktan ibarettir. Her Belediye Meclisi senesi içindeki gelirden kapatmak üzere bir sene zarfında ihtiyaç halinde yirmi beş bin kuruşa kadar ödünç para almaya yetkili olup bundan fazlası Cemiyet-i Umumiye-i Belediye'nin onaylamasıyla uygun olacaktır. Veznenin her aybaşlarında vereceği toplam üzerine Meclis Belediye'den iki üye, muhasebeci

---

<sup>597</sup> DBK, m.15.

<sup>598</sup> DBK, m.16.

<sup>599</sup> Belediyenin genel görevleri bahsinde bu madde ayrıntılı olarak anlatılmıştır.

ile beraber ayda bir defa gelir ve harcamaların hesabını inceleyerek veznenin var olan miktarını kontrol ettirecek ve saydıracaktır<sup>600</sup>.

Belediye Meclisleri haftada bir ve gerekli durumlarda resin davetiyle iki defa toplanılacak ve her defa meclisin sözleşmesinde geçen toplantının yeni kayıtları okunarak reis ve üye tarafından imza edilecektir. Meclis kararı, toplam azaların çoğunluğunun oyuyla oluşacak ve üyeden iki kişi isterse gizli olaya başvurulacaktır. Oyların eşitliği durumunda reisin, reisin bulunmaması durumunda ikinci reisin oyu hangi tarafta ise o tarafın oyu tercih edilecektir. Üyelerin yarısından en az bir fazla üye bulunmadığı takdirde bir madde üzerine karar verilmeyecek ve iki defa üye yazılı olarak çağılacak, talep edilen üye sayısı oluşmazsa üçüncü davette kaç üye olursa olsun mevcut azanın oyu ve kararı kabul edilecektir. Ancak, on bin kuruşu aşan masrafın ve meclisin izni dahilinde bulunan borçlanmaların kararlaştırılması, sene ve ölçüm cetvelinin ve yıllık muhasebesinin onaylanması oluşturulan üyelerin üçte ikisinin bulunmasına bağlı olacaktır. Geçerli bir özrü olmadığı halde sırasıyla üç defa gelmeyen üye istifa etmiş olduğundan bu tür üyelerin ve resmen istifası gerçekleşen veya vefat eden üyelerin yerlerine Şehremaneti'nden izinle seçimde en fazla oy kazanmış olanları tayin edilecektir<sup>601</sup>.

Her dairenin memurlar heyeti ve maaş miktarları dairenin genişliğine ve malının fazlalığına göre Meclis-i Belediye tarafından düzenlenecek Şehremaneti'ne tebliğ olunacak, hiçbir vesile ile belediye dairelerinin memurlarının maaşının toplam miktarı o dairenin gelirinin beşte birini geçmeyecektir. Fakat bir daire gelirinin beşte biriyle gerekli memurların temin edilmesine yetmezse lüzum gördüğü zam için gerekli sebepleri ayrıntılı bir şekilde kararname ile açıklayarak Cemiyet-i Umumiye-i Belediye'den izin almaya zorunlu olacaktır. Her Meclis-i Belediye oy çokluğu ile ikinci reis seçecek ve ikinci reisler ücretsiz olarak bir sene hizmet edecektir. Reis hazır bulunmadığı zamanda meclise ikinci reis başkanlık edecek ve bu da bulunmaz ise mevcut azalardan seçimde en çok oy almış olan meclise başkanlık edecektir<sup>602</sup>.

---

<sup>600</sup> DBK, m.17.

<sup>601</sup> DBK, m. 18-22.

<sup>602</sup> DBK, m. 23-24.

Belediye Meclisi seçimlerinde, Belediye dairesi sınırlarında ikamet eden yirmi beş yaşını tamamlamış o dairenin sınırları içinde bulunan emlak için yüz kuruş vergi veren Osmanlı tebasından hak ve fiil ehliyetine sahip ve hiçbir şekilde cinayetle mahkûm olmayan erkeklerin üye seçiminde oy vermeye hakkı olacaktır.

Seçilme koşullarına gelince, belediye meclislerinin üyeliğine seçilebilmek için o belediye dairesinin sınırları dahilinde oturmak, otuz yaşını tamamlamış olmak, daire sınırları içinde bulunan emlak için senelik iki yüz elli kuruş vergi vermek ve Osmanlı tebasından olmak, Türkçe konuşabilmek ve akli dengesi yerinde olmak, bir kimsenin hizmetkârlığında bulunmamak ve Ceza Kanunname-i Hümayunu hükümleri gereğince medeni haklarından kısmen veya tamamen kısıtlanmamış olmak, iflas edip itibarını kaybetmemiş olmak ve cezayı gerektiren suçlardan bir sene hapis olmamak, ona benzer diğer bir ceza ile ve serserilikle mahkum olmamak, az bir süre de olsa yabancıların ayrıcalıklarından yararlanmamış olmak veya yabancı ülke vatandaşlığı iddiasında bulunmamış olmak, Şehremaneti'nde ve belediye dairelerinde hizmetli olmamak, Şehremanetince ve belediyece inşaat ve ameliyat müteahhidi veya kefil olmamak ve askeriyede ve zaptıyyede fiili olarak hizmet etmemek ve hakimlik yapmamak şarttır.

### 3. Belediye Daireleri Çatısı Altındaki Diğer Görevliler

- **Belediye Daireleri Başkatibi:** Belediye dairelerinin yazılı emirlerini yürütme ve daireye ait tüm belgeleri muhafaza ve bu hususlara ilişkin kayıt defterlerini düzenleme görevi yapar. Evrak müdürü başkatibin maiyetinde çalışır<sup>603</sup>.

- **Belediye Daireleri Muhasebecileri:** Muhasebecilerin görevi, belediye dairelerine ait gelirler ve harcamaların kayıtlarını ve hesabını tutmak ve düzenlemek, senelik bütçeleri düzenlemek ve harcamaları usulüne uygun görülmesi halinde onaylamak, gelirlerin zamanında tahsilini ve mali idareye ilişkin maddelerin mevzuata uygun surette tesviyesini sağlamaktır<sup>604</sup>.

- **Belediye Daireleri Mühendisliği:** Mühendisliğin görevi, yollar, binalar ve dairenin tüm fen işlerine ilişkin işleri icra etmek ve dairece düzenlenip onaylanarak

---

<sup>603</sup> DBK, m. 26.

<sup>604</sup> DBK, m. 27.

gönderilen harita ve resimler ile Hendesehane'ye ilişkin belgeleri muhafaza etmektedir<sup>605</sup>.

- **Belediye Daireleri Emlak ve Nüfus ve Kontrat Kalem:** Bu kalemin görevleri, daire dâhilinde olan her çeşit mülkün sokak ve numaralarıyla; cins ve kıymetlerini, sahiplerinin isimlerini özel bir deftere kaydetmekten, mevcut nüfusunu diğer bir özel deftere kaydetmekten, emlak ve kira getiren terk ve nakil işlemlerinin, nüfus doğum ve ölüm işlemlerini yürütmekten ibarettir<sup>606</sup>.

- **Belediye Müfettiş ve Çavuşları:** Belediye müfettiş ve çavuşları bağlı oldukları dairenin belediye işlerine ait amirleri tarafından kendilerine verilen emirlerin, hizmetlerin, umumi kuralların ve hükümlerin uygulamasına dikkat edecek ve aykırı hareket edenleri vukuat kağıdı ile birlikte bağlı olduğu daireye gönderecektir. Şehremaneti ve belediye dairelerinin müfettişi, çavuşları ve diğer memurlar görevleri dahilindeki kanunların araştırılması, incelenmesi kapsamında han, hamam, mağaza, tiyatro, sirk, kahve, gazino ve buna benzer bütün dükkanlara ve alış veriş için halkın girebileceği yerlere giderek görevini yerine getirmeye yetkilidir<sup>607</sup>.

### III. VİLAYAT BELEDİYE KANUNU<sup>608</sup> IŞIĞINDA BELEDİYE YAPILANMASI

#### A. GENEL OLARAK

Reis	Belediye Meclisi (12 A 'za)	Hey'et-i Memurin-i Belediye
	1- Memleket Mühendisi	1-Meclis Katibi
	2-Memleket Baytarı	2-Meclis Sandık Emni
	3-Memleket Tabibi	3-Belediye Çavuşu
	4-Emlak, Nüfus ve Kontrat Kalem,	
	5- Müfettiş ve çavuşlar	

<sup>605</sup> DBK, m. 28.

<sup>606</sup> DBK, m. 29.

<sup>607</sup> DBK, m. 32-33.

<sup>608</sup> **Düstur**, I.Tertip, c.IV, s. 538-553.

Vilayat Belediye Kanununa göre Her şehir ve kasabada bir belediye meclisi teşkil olunacak bağlı dairelerinin görevleri özel kanunla belirlenecektir<sup>609</sup>. Büyük şehirler bulunduğu yerin gereğine ve genişliğine göre mümkün mertebe her daire için kırk bin nüfus esas gözetilerek idare meclisinin bilgisiyle sayısı belirli belediye dairelerine ayrılarak her birinde ayrı birer belediye meclisi bulunacaktır ve bir şehrin erkek nüfusu ne kadar ise kadın nüfusu da o kadar kabul edilecektir<sup>610</sup>.

## **B. BELEDİYELERİN GÖREVLERİ**

Belediyenin görevleri, binaların inşaatına, yolların genişletilmesinin düzenlenmesine; kaldırım ve lağımların düzenlenmesine, masrafları ait olduğu taraftan düzenlenmek üzere umumi ve hususi su yollarının inşaat ve tamiratına , vakıf işlemlerinin düzenlenmesiyle icra olunmak üzere herkese açık sulara dair işlere, tehlikeli olduğu belediye meclisince bilinen binaların yıkımıyla oluşan zararlarının ortadan kaldırılmasına, binaların inşaat ve tamiratının yönetmeliğe uygun olarak keşfine, yolların düzenlenmesine, halkın menfaati için istimlakine, belediyeye ait mülklerin ve kira getirilerinin idare şekline, değişimine, paylaşılmasına, satışına ve belediye idaresinin aleyhine açılan davaların savunmasına, belediye hukukunun korunması için ilgililer aleyhine dava açılmasına, şehrin süslenmesine ve aydınlatılmasına, temizlik işlerinin uygulanması için şehir içinde oluşacak süprüntünün sahil olmayan yerlerde; şehir dışında tutulacak çöplüklere nakledilerek memleketin her zaman temiz halde tutulmasına, bütün emlak ve gelir getiren malların kıymet ve gelirlerinin; kontrol edenlerin isimlerinin kaydedilmesine ve yazılmasına, haritalarının düzenlenmesine mevcutların kaydedilmesine ve yazılmasına, doğum ve vefat işlerinin yürütülmesine, iskelenin düzenlenmesine ve kurulmasına, halkın ihtiyaçlarının karşılanması için her tarafa yakın meydanlar kurulmasına, mevcut meydanların ve umuma mahsus bahçelerin güzelliğinin korunmasına ve halkın ihtiyaçları için pazar mahallelerinin meydan olan uygun yerlerde kurulmasına ve düzenlenmesine, belediye sınırları dahilinde bulunan kira, binek, yük arabalarının ücretleri ve nakliyat ücretleri tarifelerinin düzenlenmesine, araba ve beygirlerin düzgün ve sağlam halde bulunmalarına, tayin

<sup>609</sup> Vilayat Belediye Kanunu, m.1., **Düştur**, I.Tertip, c.IV, s. 538.

<sup>610</sup> VBK, m.2.

olunacak mahallelerde durmalarına, zabıta işlerinin genel kurallara dair hususların nezaret ve işlemleri eskiden olduğu gibi zabıta idaresine ait olmak kaydıyla halka açık lokanta, kahve, gazino, tiyatro, canbazhanelere, insanların toplu olarak bulunduğu yerlere, seyir yerleri, sınırları dahilindeki panayırların kontrolüne, sahillerde deniz hamamları yapılmasına, halkın açıktan suya girmesinin yasaklanmasına ve iskele kayıklarının sağlamlılığıyla müşterilerinin sayısına, kayıkçıların durumlarının teftişine, tartı, kile ve uzunluk ölçülerinin dengesine; ekmeğin fiyatına, ölçüsünün tam olmasına, pişkin ve temiz olmasına, ununun bozuk olmamasına, fırınların ve işçilerin temizliğine, hasta ve zayıf hayvan eti satılmamasına; kasap dükkanlarında etlere tülbent örttürülmesine ve uygun yerlerde mezbahalar inşasıyla şehir içinde hayvan kesilmemesine; mevcut kesim yerlerinin ve kirişane gibi koku yayan iş yerlerinin sağlığa uygun şekilde düzenlenmesine, sağlığa zararlı olan gıda maddelerinin satışının yasaklanmasına, uygun yerlerde helalar inşa edilmesine ve temizlenmesine, bütün sokakların temizliği gibi halkın sağlığının korunmasına sebep olan vesilelerin elde edilmesine; gözleri görmeyen, dilsiz, yetim ve nasipsiz çocukların terbiyesi; fakir ve muhtaçların tedavisi ve iş yapmaya gücü olmayan ihtiyaç sahiplerinin geçimi için hastahane, gariplerevi, ıslahevi ve sanat mektepleri kurulmasına; mevcut bulunanların güzel bir şekilde idaresine, gelirlerinin ve masraflarının tutulmasına ve harcanmasına; memurlarının tayin ve değişimine, yangın tulumlarıyla kanca, balta, fıçı, kova ve benzeri itfaiye aletlerinin tedarik edilmesine, bunların özel yerlerde korunmasına, dilencilik edenlerden vücutça işe güce muktedir olanların uygun işlerde kullanılması ve muktedir olmayanların başka suretle geçimlerinin çaresinin bulunarak zamanla dilenme mecburiyetlerinin ortadan kaldırılmasına, vefat edip de kimsesiz olanların cenaze işlerinin ve definlerinin yapılmasına, oyun yerlerinde genel ahlaka aykırı durumların meydana gelmemesine, bütün belediye gelirlerinin tahsiline ve belediyenin ihtiyaçlarına harcanmasına karaborsacıların (vurguncuların) yasaklanmasına, esnafın işlerine ve bu gibi faydalı işlere dikkat etmekten ve özen göstermekten ibarettir<sup>611</sup>.

---

<sup>611</sup> VBK, m. 3.

## C. BELEDİYE MECLİSLERİ

Belediye Meclisi mahallindeki emlak sahiplerinden ve Osmanlı tebasından olmak kaydıyla mahallenin büyüklüğüne ve nüfusunun çoğunluğuna göre halk tarafından dört sene için seçilen on iki üyeden oluşur. Belediye gelirlerinden sorumlu olmak üzere seçilmiş üyelerden biri devlet tarafından belediye başkanlığına tayin olur ve gönüllü üye olarak hizmet eder. Her iki senede bir meclisin yarısı değişir. Şehrin mühendisi, tabibi ve baytarı Belediye Meclisi'nin yardımcı üyelerindedir. Meclis maiyetinde bir katip ve bir sandık emini ile lüzumu kadar belediye çavuşu bulunur. Sandık emini her iki senede değiştirilir<sup>612</sup>.

Bir kimse iki meclis belediye üyeliğine tayin olunamaz. Belediye meclisi haftada en az iki defa ve gerektiğinde reisin davetiyle daha fazla toplanır. Reisin yokluğunda üyelerin en yaşlısı vekâlet eder. Mecliste toplantı ve karar yeter sayısı salt çoğunluktur. Oyların eşit olması durumunda reisin veya vekilinin oyu hangi tarafta bulunur ise o tarafın oyu tercih olunur. İki üyenin talebi ile gizli oylama yapılır<sup>613</sup>.

Meclisin bütün işlemlerinin düzgün şekilde yürütülmesinden reis; bütün yazı işlerinden ve hesaplarından katip sorumludur<sup>614</sup>.

Her meclis görüşmesinde daha önceki toplantıda alınan kararların yeni zabıtları okunarak reisle müzakerede bulunan üyeler tarafından imzalanır. Üye iki defa yazılı olarak çağrılır ve çoğunluk sağlanamaz ise üçüncü toplantıda mevcut üyelerin oyu ve kararı geçerli olur. Geçerli mazereti olmadığı halde art arda üç defa toplantıya katılmayan üye istifa etmiş sayılacağından gerek o şekilde olanların ve gerek resmen istifa eden veya ölenlerin yerlerine seçilmişlerden en fazla oy alanlar ikame edilir<sup>615</sup>.

---

<sup>612</sup> VBK, m. 4-7.

<sup>613</sup> VBK, m. 9-11.

<sup>614</sup> VBK, m.12.

<sup>615</sup> VBK, m. 13-15.



Belediye memurlarının maaşı, ev kirası, kırtasiye ve yakacak giderleri ile diğer nevi zorunlu harcamaları belediye gelirlerinin öşrünü nihayet geçici olarak beşte birini aşmayacaktır<sup>616</sup>.

Belediye meclisi üyelerinin seçim şekline gelince, öncelikle seçme ve seçilme yeterlilik koşullarından bahsetmek gerekir. Yukarıda da kısaca değinildiği üzere, şehir ve kasabada oturan, yirmi beş yaşını tamamlamış olan, mensup olduğu şehir veya kasaba dahilinde bulunan emlak için senelik elli kuruş vergi veren ve Osmanlı tebaasından olan, medeni ve kişilik hakları ile ilgili tasarruf sahibi olan ve hiçbir şekilde cinayetle mahkum olmayanların belediye meclis üyeliği seçiminde seçme vardır. Belediye meclis üyeliğine seçilebilmek için o şehir veya kasabada oturmak, orada bulunan emlak için devlete senelik yüz kuruş vergi vermek ve otuz yaşını geçmemiş olmak, Osmanlı tebaasından olmak, Türkçe konuşabilmek, akli dengesi yerinde bulunmak ve bir kimsenin hizmetkârlığında bulunmamak, ceza kanununun hükümleri gereğince medeni haklarından kısmen veya tamamen kısıtlı olmamak, iflas edip itibarını kaybetmemiş olmak ve cezayı gerektiren suçlardan bir sene hapis olmamak, ona benzer diğer bir ceza ile ve serserilikle mahkum olmamak ve , az bir süre de olsa yabancıların ayrıcalıklarından yararlanmamış olmak veya yabancı ülke vatandaşlığı iddiasında bulunmamış olmak, Şehremaneti'nde ve belediye dairelerinde hizmetli olmamak, Şehremanetince ve belediyece inşaat ve ameliyat müteahhidi veya kefil olmamak ve askeriyede ve zaptiyede fiili olarak hizmet etmemek ve bulunduğu şehir veya kasabada hakimlik yapmamak şarttır<sup>617</sup>.

#### **D. BELEDİYE MECLİSLERİ REİSLERİ**

Belediye meclis reisleri en az haftada iki defa toplanacak olan belediye meclisine başkanlık eder. Gerekli gördüğü takdirde, belediye meclislerini olağanüstü çağırır. Gerekli memurları ve çavuşları önceden meclise kabul ve tasdik ettirmek şartıyla tayin eder. Belediyenin genel görevlerine dahil olup belediye meclisince karar verilen bütün kararları uygular ve meclis kararlarından gerekeni mahalli hükümeti vasıtasıyla mahalli idare meclisinden izin alarak ve belediye işlerine dair ilanların ve uyarıların yayınlanmasıyla hükümlerini uygular. Yıllık muvazene cetvellerini

---

<sup>616</sup> VBK, m. 16.

<sup>617</sup> VBK, m.18-19.

vaktiyle tanzim ederek meclise verir. Belediye gelirlerini tahsil eder. Belediye dairesi, onaylanmış muvazene cetveli dahilinde bulunan tutarı meclisin karar verdiği ve uygun gördüğü şekilde harcar ve belediye idaresi adına sözleşilip meclisin onayında bulunan sözleşmeleri meclis heyeti ile beraber mühürler veya imzalar. Ve her ay gelirlerin ve masrafların toplamını ve sene sonunda da yıllık muhasebe defterini cemiyet-i belediyeye verir. Yıllık muvazene cetvellerini ve yıllık muhasebelerini vilayet gazetesiyile yayımlayıp ilan ettirir. Ceza Kanunnamesi'nin üçüncü bölümünde yazılı suçlardan belediye işleriyle ilgili suç işleyenler veya suça teşebbüs edenler, genel olarak belediyenin uyarılarına aykırı davrananlar hakkında lazım gelen cezalar Meclis-i Belediye reisi ile başkatip ve başmühendisten oluşan bir heyetçe incelenip karara bağlanır ve uygulanır.

## **E. BELEDİYE MECLİSLERİNİN GÖREVLERİ**

Belediye meclisinin görevleri yukarıda bahsedilen genel görevlere dahil olan, vilayet ve seçilmiş mebuslar gereğince belediye meclisi tarafından gönderilmiş olan maddeleri görüşerek kararlaştırmaktan, dairenin kıymetsiz ve kıymetli yıllık muvazene cetvellerini ve yıllık muhasebelerini inceleyip tasdik etmekten, maliye işlerine bağlı kayıtları ve defterleri kontrol edip ve incelemekten, ölçüm cetveline dahil olan tutarın harcama şeklini belirlemek ve dairenin özel emlak idaresini, bunların değişim, paylaşım ve satışını ve yeniden satın alınmasının maddelerini kararlaştırmaktan, bir sene süresinde olacak inşaat işleri her mahallenin ihtiyaç derecesine göre bölünüp düzenlemesine uygun olarak bütün artış ve eksilmeleri uygulamaktan, daire adına kefe(terazi) sözleşmelerini inceleyip onaylamaktan, maaş miktarı ve sayısı onaylanmış muvazene cetvelindeki reis tarafından teklif olunan memurların görevden alınmalarını ve göreve gelmelerini inceleyerek kesin bir kanıya varınca tasdik etmekten ve sandığı her ay başında vereceği bilanço üzerine ayda bir defa gelir ve harcamalarını inceleyerek kontrol etmek ve saymaktan, mühendislerin keşiflerine fiilen nezaret etmekten ibarettir<sup>618</sup>.

---

<sup>618</sup> VBK, m.44.

## F. DİĞER GÖREVLİLER<sup>619</sup>

- **Belediye Meclis Katipleri:** Belediye Meclis katiblerinin görevleri meclisin yazı işlerini ve hesaplarını yürütmek, daireye ait bütün evrak ve defterlerin korunmasından ve bu hususlara ait kayıt defterlerini düzenlemekten ibarettir<sup>620</sup>.

- **Belediye Meclisi Mühendisi:** Mühendisliğin görevi, yollar, binalar ve dairenin tüm fen işlerine ilişkin işleri icra etmek ve dairece düzenlenip onaylanarak gönderilen harita ve resimler ile Hendesehane'ye ilişkin belgeleri muhafaza etmektir.

- **Belediye Meclisi Emlak ve Nüfus Kelemi:** Bu kalemin görevleri daire içinde bulunan her çeşit emlakın sokak ve numaralarını, cins ve kıymetlerini ve sahiplerinin isimlerini bir özel deftere ve mevcut nüfusunu diğer bir özel deftere kaydetmek, emlak ve kira getiren mülklerin terk ve nakil işlerini, nüfus, doğum ve ölüm vakalarını yürütmekten ibarettir.

- **Belediye Meclisi Kontrato Memuru:** Kontrat memurlarının daire içinde sözleşmesi yapılan kira kontratlarını özel kanununa uygun olarak uygulamak ve deftere kaydedip yazmak, alınacak harçların belediye sandığına teslimi için bir kıta mühürlenmiş pusula vermek, tutacağı defteri her ay içinde ne miktar işlem vuku bulduğuna dair bir raporunu önce belediye meclisine verdikten sonra sandık emini ile karşılaştırıp pusulaları tutma ve defterin tamamının altını sandık eminine mühürlettirmektir. Küçük kasaba ve şehirlerde kontrat yazımı belediye kâtibine ilave görev olarak verilecektir.

- **Belediye Meclisi Sandık Emini:** Her belediye meclisinin sandık emini Emanet gelirlerinin toplanmasına ve harcanmasına günlük oluşan makbuzları, harcamaları sandık adedini ve çeşidini içeren bir cetvel düzenleyerek her akşam reise vermeye görevli ve zorunludur. Reis tarafından evrak üzerine ‘‘verile’’ denilmedikçe ve muhasebeci tarafından tarih konularak mühür basılıp imza atılmadıkça sandıktan hiç kimseye bir akça bile verilemez.

---

<sup>619</sup> VBK. M44-48.

<sup>620</sup> VBK, m.45.

- **Belediye Müfettişleri ve Çavuşları:** Her belediye meclisi emrinde bir müfettiş ve daire işlerinin önem ve büyüklüğüne göre gerektiği kadar çavuş bulunmalıdır.. Müfettişler çavuşların zabitidir. Müfettiş ve çavuşlar kendi daireleri içinde görevlerini yerine getirirler. Müfettiş ve çavuş olacak kimseler Osmanlı tebasından olmalı, müfettişler okuma-yazma bilmeli, sağlıklı ve sağlam olmalı, cinayet ile mahkûm olmamalı, kefil gösterebilmelidir. Özellikleri eşit olanların askerlikle ilişkisi olmayan diğerine tercih edilir. Hizmetli müfettişler içinde okuyup yazma bilmeyenler bulunur ise bunlar bir kereliğine işten çıkarılmayıp yer açıldıkça yeni alımlarda mutlaka okuyup yazma bilenler tercih edilecektir. Boş olan müfettişliğe çavuşlar içinde gerekli sıfatlara sahip kimse varsa dışarıdan kimse alınamaz. Mevcut çavuşların içinden sınavla okuma-yazma bilenler ve belediye mevzuatına vakıf olanlar seçilir ve tayin olur. Müfettiş ve çavuşlar bağlı oldukları belediye daireleri başkanı tarafından verilen emir ve tevdi edilen hizmetlerin genel kurallara ve emir içeriğine uygun olarak uygulanmasına dikkat edecek, aykırı hareket edenleri vukuat kağıdı ile belediye meclisine gönderecek ve gerektiğinde zaptiye yardımcısına müracaat edecektir. Yangın çıkması durumunda yakındaki zaptiye karakoluna haber verip hemen yangın mahalline gidecek ve su dağıtıcılarının hızlı çalışmalarına ve halkı her türlü zarar ve tehlikeden korumaya gayret edecektir. Belediye müfettiş ve çavuşları görev sahaları kapsamında bulunan han, hamam, mağaza, dükkân, tiyatro, canbazhane, kahve, gazino gibi yerlere ve halkın alım satım için girebileceği diğer yerlere girerek görevini yerine getirmeye yetkilidir. Belediye çavuşları zabitleri tarafından belirlenen sınırlar içinde dolaşıp edepli bir şekilde görevlerini yerine getirecektir. Bunların sokakta çubuk ve sigara içmesi, ellerinde şemsiye ve baston taşınması, görevlisinin dışında hiçkimse ile sokakta görüşmesi, yakınlık kurması, meyhane, kahvehane ve gazinoda oturması yasaktır. Yalnız dinlenmek için kahvenin içerisinde oturmaları uygun görülmüştür<sup>621</sup>.

## **G. CEMİYET-İ BELEDİYYE**

Senede iki defa mahalli idare meclisi ile belediye meclisi birleşerek bir cemiyet-i belediyye oluşturulması öngörülmüştür. Cemiyet-i belediye çoğunluğun

---

<sup>621</sup> VBK, m. 56-61.

oyu ile üyesinden bir başkan ile bir ikinci başkan seçer. Cemiyet-i belediye yerel mülki amirin daveti üzerine senede iki defa toplanacak ve birinci toplantısı her sene nisan ayı içinde olacak ve nihayet on beş gün devam edecektir. Bu toplantıda belediye meclisinin geçen seneki harcamalarını ve bunlara ait hususları inceleyip onaylayacaktır. İkinci toplantı kasım ayında olup bu toplantıda da gelecek seneki muvazene ölçüm cetvelini, yapımı tahmin olunan inşaat işleri ve bunlarla alakalı maddeleri inceleyip onaylayacaktır<sup>622</sup>.

Cemiyet-i belediye, belediye meclislerinin genel durumlarını inceler. Düzenleme ve yenilemeye dair görüşünü, İl Genel Meclisinde görüşülmek üzere kararname ile vilayet valisine bildirir. Cemiyet-i belediyenin muvazene cetvellerine ve hesaplarına, inşaat ve işçiliğe dair olan kararları cemiyetin dağılmasını takiben mahalli hükümet tarafından belediye meclisine bildirmesiyle icraya konulur. Kuralların düzenlenmesine ve halkın menfaati için özel kanunlara uygun olarak satın alınacak mülke dair kararnameler İl Genel Meclis'inde görüşülmek üzere valiye gönderilir<sup>623</sup>.

Toplantı ve karar yeter sayısı salt çoğunluktur. Üçüncü davette sayıya bakılmaksızın salt çoğunlukla karar alınır. Oyların eşitliği durumunda başkanın oyu hangi tarafta bulunur ise o tarafın oyu tercih olunur<sup>624</sup>.

## **H. BELEDİYE TARAFINDAN YASAKLANMIŞ ŞEYLER**

Gerek halk ve gerek çöpçü esnafı tarafından sokaklara ve arsalarla süprüntü dökmek, lokantalarda ve aşçı dükkânlarındaki bakır kapları kalaysız bulundurmamak, hamamlardaki havlu, peştamal ve diğer takımları kirli bırakmak, bir ev ve dükkandan su ve pislik akıtmak, soba borularını binaların saçağından yukarı çıkarmak, belediye idaresi tarafından izin belgesi almadıkça su yolları ve lağım açmak, kendi suyolu ve lağımını açar iken yahut başka sebeplerle genel ve özel diğer su yollarını ve gaz borularını, musluklarını bozmak, koyun pöstekilerini bir küfe içine koymadan hayvan üzerinde açıkta götürmek, her türlü eşya ve yiyeceklere ait; tabla, fiçı, zembil, sepet, balya, küfe, kutu ve sandık gibi şeyleri gerek boş gerek

---

<sup>622</sup> VBK, m. 50-52.

<sup>623</sup> VBK, m. 53.

<sup>624</sup> VBK, m.54-55.

dolu bir şekilde yol üzerine koymak, dükkânlar önünde mangal ve kepenk tahtası bulundurmak, numune dolabı ve tezgah gibi şeylerle dükkânların sınırlarını ihlal etmek, meyhaneci, kahveci ve benzeri esnafının sokak her ne kadar geniş ve mahzursuz olursa olsun ait olduğu belediye idaresinden izin belgesi almaksızın dükkânlarının önlerine sandalye ve iskemle koymak suretiyle müşteri oturtmak ,tahta ve tabla ile çadır kurarak sokaklarda eşya ve erzak satmak, dükkanların ön tarafında eğreti ocakla veyahut mangal ile kebab ve yemekler pişirmek, damoluklarının ve soba borularının takılacak huniyle teneke boruların uçlarını yüksek bırakmak , kuyu ve lağımlardan çıkarılan cisimleri ve geçişe engel olacak diğer şeyleri yol üzerinde bulundurmak ve açık kaplarla nakletmek, zayıf ve hasta koyun, sığır, dana ve iki aylıktan küçük kuzu , dört aylıktan küçük dana kesmek ve ağustosun on beşinden evvel ve şubat gagesinden sonra av kuşları avlamak, tavuk, hindi ve kaz gibi kuşların göğüslerini şişirip de satmak , dükkanlarda ve sokaklarda bozuk, çürük, kokmuş et ve balık , ham ve çürük meyve ve diğer yiyecekleri, karıştırılmış kahve, yağ ve diğer yiyecekleri ve ölçüsü eksik ve hamuru bozuk ekmekleri satmak, dükkanların önüne açılan tentelerin yüksekliğini beş arşından alçak bırakmak,geceleri tenteleri açık bırakmak, sokak ortasında geçişe ve atlamaya engel olacak şekilde odun yardırma,yaya kaldırımlarından hayvan yürütmek, sokaklarda hayvan koşturmak,yüklü ve yüksüz hayvanları yularlarıyla bir diğerine bağlamayıp da sokaklarda başıboş sürmek, yük hayvanlarına binmek, hayvanları dövmek, hayvanlara yüklenen kereste ve demirlerin uçlarını yerlerde sürükleyerek götürmek , fener olmayan sokaklarda geceleri yük taşımak, zayıf,yaralı ve sakat hayvanlara yük yüklemek , sağlam olan yük beygirlerine yüz yirmi ve merkeplere atmış okkadan fazla yük taşıtmak, han ve dükkanların içinde halkın sağlığına zararlı yaş deri , kemik, boynuz , paçavra ve bunlara benzer kokan eşyalar bulundurmak ,sokaklara ve duvar diplerine gübre dökmek ,manav ,bakkal ve diğer esnafın dükkanlarının önlerine çuval ve deri yaymak, çamaşırcı,boyacı ve lekeci esnafı tarafından ; gerek dükkanları önlerine ve gerek karşıdan karşıya ip gererek üzerlerine elbise vesaire asıp kurutmak, sokaklarda tabla vesaire ile köfte ve kebab pişirmek ve satmak ,yeraltında mağazası olmayan ekmekçi ,börekçi ve simitçi dükkanlarında ve genel olarak belediyenin uygun görmediği yerlerde ;talaş ,kuru ot ve diğer yanıcı ,kokan ve sağlığa zararlı şeyler bulundurmak , belediyenin uygun görmediği yerlerde

;başıboş inek, öküz ,koyun, keçi ve diğer hayvanları salıvermek , sokaklarda gezdirmek , dükkanların önlerinde koyun ve diğer hayvanları bağlamak ve açıktan suya girmek gibi hallerden ve belediye tarafından yasaklanması gereken diğer maddelerden ibarettir<sup>625</sup>.

## **İ. BELEDİYE TARAFINDAN İCRASI GEREKLİ DURUMLAR**

Binaların tamirine ve yenilenmesine lazım olan kereste ,taş ve kireç gibi şeyler hanelerin bahçe ve avlusuna veya sahibinin rızasıyla civarda uygun bir arsaya bu suretler mümkün olmadığı takdirde binanın önündeki sokaktan sonra bir arşın kadar yer miktarında tahta perde çekilerek oraya konulacak ,yangın ve diğer sebeplerden oluşan sokaklardaki moloz ve taş toprak sahibi tarafından derhal kaldırılacak , halka açık arsaların etrafına kum duvar, tahta perde veya çit çekilecek ve her nerde olursa olsun gerektiği için açtırılan lağım ve suyolları iş bittikten sonra ardından kapatırılıp üzerinin kaldırımı yaptırılacak ve açılan su yolu veya lağımın açıldığı gün kapanması mümkün olmaz ise açanlar tarafından geceleri o mahalleye bir fener konulacak,mezarlar memleket tabibinin uygun görmesiyle genel sağlığa uygun bir şekilde kazdırılacak,genel olarak esnaf dükkânları temiz tutulacak, kasap dükkânları her gün yıkanacak , etler açıkta tutulmayıp , sinek girmeyecek derecede ince tel kafesli dolaplar içine konulacak veya tül ve ince dülbend astırılacak ve belediye ,özen gösterilmesi gereken bu gibi diğer durumlara nezaret edecektir. Genel olarak ölçü,ölçek ve tartı aletlerinin ayarlarının tam olması ve damgalı olması lazımdır. Ve esnafın beş okkaya kadar sattıkları eşya ve yiyecek tek terazi ile ölçülüp bundan fazlasını kantar ile ölçmek caiz olacaktır<sup>626</sup>.

## **J. BELEDİYE GELİRLERİ**

Belediye gelirleri öncelikle devlet tarafından tahsis olunan gümrük idaresinden izinle padişahın izni üzerine dağıtım ve tahsil olunacak kıymetsiz ve kıymetli belediye vergilerinden ve sonra da düzenlemeler ,yolların düzenlenmesi, geçitlerden fazla kalıp da talibine satılacak yerler tutarında ve bu bu

---

<sup>625</sup> VBK, m.62.

<sup>626</sup> VBK. m.63.

düzenlemelerden faydalananlardan alınacak şerefiyeden (vergiden) ve üçüncü olarak hazine yetkili olduğu para cezasından ve dördüncü olarak; kantar ,çeki , kile ve konturato ve kurban vergisiyle hayvan alım satımında alınan belediyeye ait vergi ve belediyelere terk olunan diğer çeşitli vergilerden ve beşinci olarak da belediye idaresine olacak yardım ve bağışlardan ibarettir. Belediye dairelerine borçları olup ödemesine karşı çıkan borçlular görevli memurun,yazıcı ve diğer hizmetlilerden veya memleket mal sandığından bırakılmış toprak vergisi ve hisse sahibinden ise borçları olan akça mal sandığına maaş veya hissedarlarından kesilmek üzere ahaliden biri olup da hane ve dükkân ve diğer emlak sahibinden ise emlakini icar sırasında icarlayanın eşya ve sairesinin nakline izin verilmemek ve emlakinin başkasının üstüne geçirmesi için verilecek resmi belgeler üzerine gerekli işlemler uygulanmadan alıkonulmak suretiyle tahsil olunur. Mülkün kiracısı borçlunun o mülkün vergisinden olan borcunu öderse kabulü arz olunur. Bu vasıtalarla ödeme emri kolaylıkla icra olunmadığı halde borçlulara mensup oldukları belediye meclisi tarafından bir ihtarname gönderilip ihtarname tarihinden itibaren sekiz güne kadar borçlarını düzenlemezse veyahut bir aya kadar ödeme sözü vermesi üzerine kendileri mahalli hükümeti tarafından tutuklama ile zimmetleri elde edilir<sup>627</sup>.

Sandığın gelirlerini ve masraflarını açıklayan her sene bir ölçüm cetveli yapıp belediye meclisince mühürlenerek idare meclisine verilir ve altıncı fasılda gösterilen cemiyet-i belediyece incelenip tasdik olunduktan sonra sened olarak korunup icap ettiği üzere tutulup harcanmaya başlanır<sup>628</sup>.

## **K. CEZAI HÜKÜMLER**

Bu kanun hükümlerine ve belediyenin uyarılarına muhalif harekette bulunanlar haklarında Ceza Kanunname-i Hümayunu'nun ikinci babında yazılı maddeler hükmüne uygun işlem yapılacak söz konusu oldukları ziyan var ise o dahi ayrıca tazmin edilecektir. Mahkûm olduğu para cezasını veremeyenler hakkında ceza Kanunnamesi'nin otuzyedinci maddesi hükmünce işlem yapılmak üzere o gibi olanlar zabıtaya teslim olunur. Memurluk görevini usulüne uygun bir şekilde yerine

---

<sup>627</sup> VBK, m. 39-40.

<sup>628</sup> VBK, m.41.



getirmeyen müfettiş ve çavuşlar birinci defa Meclis-i Belediyece ikaz edilecek, ikinci defasında bir aylık miktarı para cezası alınacak, üçüncü defasında görevden alınacak ve o kimseler tekrar belediye hizmetine kabul olunmayacaktır.

#### **IV. 1296/1879'DAN CUMHURİYET'E KADAR BELEDİYE TEŞKİLATINDA YAPILAN DİĞER DÜZENLEMELER**

1877 yılında çıkan kanun, Osmanlı-Rus Savaşı nedeniyle uygulanamadı. Yaklaşık üç senelik bir duraksamadan sonra 1878'de belediye dairelerinin sayısı 10'a indirildi. 1293/1877 Tarihli Kanun tam olarak tatbik edilerek öngörülen belediye daireleri kurulamadı ve belediye teşkilatından istenen netice elde edilemedi. Bunun üzerine Şehremini Yusuf Rıza Paşa, Altıncı Daire Müdürü Bolak, Halil Rami ve Şerif Ali Efendi'den meydana gelen bir komisyon kuruldu ve çareler aranmaya başlandı. Osmanlı Devleti'nin mağlubiyeti sebebiyle müthiş bir mali buhran yaşanıyor ve bu durumdan istifade eden Altıncı Belediye Dairesi ile Onsekizinci Daireler, Şehremaneti merkezini dahi dinlemiyorlardı. Dairelerin adedinin yirmiye ulaşmasının mahzurları ortadaydı. Bu durumu fark eden Osmanlı Devleti, 19 Cemaziyülahır 1297/17 Mayıs 1296/Mayıs 1880 tarihli İrade ile İstanbul'daki belediye dairelerinin 20'den 10'a indirilmesi kararlaştırdı. Önemle ifade edelim ki, Osman Nuri, bu değişiklikleri 1296 tadilatı olarak vermektedir ve bu tarih o günün geleneği açısından ve Rumi hesaba göre doğrudur. Hicri tarih, bu yılda ikinci plana geçmeye başlamıştır<sup>629</sup>. 1296/1880'de yapılan bu değişiklikler, 10 Temmuz 1324/1908 İnkılâbına kadar devam etmiştir. Bu dönemde Mazhar Paşa, Rıdvan Paşa ve Reşid Paşa şehreminidirler<sup>630</sup>. Bu dönemde ciddi bir hukuki düzenleme mevcut değildir. Dairelerden seçilen belediye meclisleri, başkanlar, şehremanetinden seçilen üyelerden oluşan Cemiyet-i Umumiyye-i Belediyeye kaldırıldı. Bu kurumun işi, üyeleri hükümet tarafından belirlenen Meclis-i Emanet'e bırakıldı. On belediyeye

<sup>629</sup> Akgündüz, *Belediye Kanunları*, s. 595.

<sup>630</sup> Ergin, *Mecelle-i Umur-ı Belediyeye*, s. 1538-1549.

hükümet tarafından maaşlı birer müdür atandı. 1908 yılına kadar İstanbul'da belediyeler bu şekilde idare edildi<sup>631</sup>.

1908 yılında belediye daireleri tekrar 20'ye çıkarılmıştır. İttihat ve Terakki Partisinin iktidara geldiği 10 Temmuz 1324/1908'den sonra 18 Temmuz 1324'de Reşit Paşa görevinden alınarak yerine Selanik Valisi Rauf Paşa getirilmiştir. Bu dönemde yapılan en önemli icraat, 1293/1877 tarihli Kanunun yeniden yürürlüğe konmasıyla Belediye Dairelerinin tekrar on'dan yirmiye çıkarılması olmuştur. Her dairede oniki üyeden oluşan seçilmiş bir meclis toplandı. Bu üyelerden biri meclise başkan tayin edildi. Her dairenin başkanı ve iki üyesi Şehremaneti'nde toplanarak toplam 64 üyeden oluşan Cemiyet-i Umumiyye-i Belediyeye'yi oluşturdu. Ayrıca bu tarihten itibaren belediye reisinin seçimle iş başına gelmesi hükme bağlanmıştır. 1285/1868 ve 1293/1877 tarihli hukuki düzenlemelerden sonra yapılamayan yapılmış ve kanunda zikredilen belediye daireleri açıldığı gibi, 13 Kanun-ı Evvel 1324/1909 tarihinde belediye seçimlerinin yapılmasıyla Cem'iyet-i Umumiye-i Belediye resmen toplanabilmiştir. Bütün gayretlere rağmen, yeni seçilen Cumhuriyet-i Umumiye-i Belediye ile şehremaneti arasında bir türlü uyum sağlanamamıştır. Her daire kendi sınırları dahilindeki kendisini bağımsız bir belediye gibi algılıyor ve geliri az olan diğer belediyelere yardım etmiyordu. Hatta daireler Şehremaneti'ni bile dinlememeye başladılar. Zira bu tarz bir yapılanma dünyanın hiçbir yerinde yoktu. Paris'te bile 20 daire olduğu halde bu dairelerin ayrı meclisi ve seçilmiş başkanları yoktu<sup>632</sup>. Buna çare arayan yetkililer, çareyi 1326/1910 yılında 1293 tarihli Kanunun tadilinde görmüşlerdir. Kurulan komisyon, 9 fasıl 89 maddeden meydana gelen bir kanun layihası hazırlamış ve hükümete sunmuştur. Bu layihanın temeli, 1293/1877 tarihli Kanun ile Vilayet Belediye Kanununun tevhid ve Fransız beledi mevzuatından yeni hükümler ilavesinden ibarettir. Ayrıca yeni kanun layihası, belediye merkezlerini 20'den bu sefer 11'e indirmiş ve Altıncı Belediye Dairesinin Beyoğlu ve Galata olmasına dikkat etmiştir. Yine bu kanun Layihasıyla, İstanbul şehrinin genel zabıta işleri Dâhiliye Nezareti yoluyla Emniyet Umum Müdürlüğüne

---

<sup>631</sup> Ergin, **Beledi Bilgiler**, s.181-182.

<sup>632</sup> Ergin, **Beledi Bilgiler**, s. 182-183.

bağlanmış; mülki idare birleştirilerek bu görev İstanbul Valisi ve Şehremini unvanına sahip devletçe tayin edilen bir zatın uhdesine verilmiştir<sup>633</sup>.s

Bu layiha kanunlaşmamıştır. 1328/1912 yılında Cemil Paşa şehreminliğe getirilince, bir türlü kanunlaşamayan tasarılar, yavaş yavaş hayata geçirilmeye başlamıştır. Nitekim 17 Kânunuevvel 1328/1912 tarihli tek maddelik bir Kanun-ı Muvakkat ile İstanbul Şehri, **Şehremaneti** unvanı altında tek belediye dairesine dönüştürülmüştür. Bir tek belediye dairesi dokuz şubeye ayrıldı. Her şubeye hükümet tarafından maaşlı birer müdür tayin edildi. Dokuz şube sınırlarındaki hak tarafından seçilen altışar üyeden toplam 54 üyeli Cemiyet-i Umumiye-i Belediyeye oluşturuldu. Bu suretle 1877 tarihli kanundaki ademi merkeziyet yerini sıkı bir merkeziyetçiliğe bıraktı<sup>634</sup>.

Cemil Paşa'nın kanunlaştırmaya muvaffak olduğu 1328/1912 tarihli Teşkilat-ı Belediye Kanunu, vilayet ile emanet arasındaki ikiliği ortadan kaldırmayı amaçlamış ise de bu gayesine ulaşamamıştır. 1293 Kanunu, yarı müstakil 20 Belediye Dairesini öngörmekle nasıl ifrat etmişse, 1328 tarihli Kanun-ı Muvakkat da yetkilerin tamamını şehremanetinde toplayarak, belediye dairelerini normal bir devlet dairesine indirmekle tefrit eylemiştir. 1330/1914'de başlayan I. Dünya Savaşı nedeniyle 1334/1918 yılına kadar belediye işlerin de askıda kalmıştır. 1334/1918 sonlarına doğru şehremaneti eski hukuk müdürü Rıf'at Müeyyed Bey'in gayretleriyle yeni bir layiha hazırlanmasına başlandı. Hazırlanan layihada İstanbul'un 20 idari mıntıkası bulunan bir belediye dairesi olması öngörülüyordu. Bu layiha da sonuçsuz kaldı<sup>635</sup>.

Daha sonra, Osmanlı Belediyeciliği konusunda eserleri bulunan OsmanNuri Ergin'in de bulunduğu bir komisyona, 6 fasıl ve 109 maddeden oluşan bir layiha daha hazırlatıldı. Bu layihaya, göre İstanbul şehri tek daire-i belediyeden oluşan bir şahs-ı ma'nevi kabul ediliyor ve bunu şehremini tarafından temsil be şehir meclisi

---

<sup>633</sup> Ergin, **Mecelle-i Umur-ı Belediyeye**, s. 1550-1573.

<sup>634</sup> A.g.e, s.183.

<sup>635</sup> Ergin, **Mecelle-i Umur-ı Belediyeye**, s. 1574 vd.

tarafından da teftiş olunması öngörülüyordu. Ancak bu da kanunlaşamadı ve nihayet Cumhuriyet dönemine girildi<sup>636</sup>.

1930 yılında çıkarılan Belediye Kanunu'na kadar İstanbul bu şekilde yönetilmiş, 3 Nisan 1930 tarihli bu kanunun çıkarılmasıyla İstanbul tek belediye olmak üzere on şubeye ayrılmış, özel idare bazı şartlarla belediye ile birleştirilmiş, Şehremaneti ve Şehremini isimleri kaldırılarak sadece Belediye denilmesi uygun görülmüş, ayrıca belediye reisliği de kaldırılarak bu görev bila ücret ve maaşsız olarak İstanbul Valiliği'ne verilmiştir<sup>637</sup>.

1

---

<sup>636</sup> Akgündüz, **Belediye Kanunları**, s. 596-597.

<sup>637</sup> Osman Nuri Ergin, **Cumhuriyet ve İstanbul Mahalli İdaresi**, İstanbul, Matbaacılık ve Neşriyat Türk Anonim Şirketi Yay., İstanbul, 1933, s. 2.

## SONUÇ

Şehirde yaşayan insanların bu ortak yaşamından kaynaklanan bazı problemlerinin çözümü tarih boyunca yönetimlerin başlıca sorunlarından biri olmuştur. Belli bir yerde yaşama, bu yaşam şeklinin komünal olması ve yaşanan yerin de bir kasaba veya şehir düzeyinde olması önümüze “belediye” kavramını koyar. İşte şehir ve kasabalarda yaşayan insanların yaşam standartlarını yükselmesi belediye olgusuyla doğrudan ilişkilidir.

Belde ve belediyenin başlangıcı Yunanlılara dayandırılır. Kavimler göçü neticesi Asya'dan çok sayıda insan Batı'ya gelerek buralarda yeni yerleşim yerleri meydana getirmişler veya mevcut yerleşim yerlerine yerleşmişlerdir. Bu devirlerde insanlar köylerinde, kasabalarında ve şehirlerinde, düşman saldırılarından korunmak için muhkem kaleler ve surlar inşa etmişlerdir. Bu inşa süreci beraberinde, uzun süre kuşatma altında kalmayı kaldıracabilecek bir altyapı oluşturma fikri de getirmiştir. Esasen insanların yerleşik hayata geçtikleri ilk dönemlerden beri ortak yaşama dair bazı ilke ve tesislerin oluşturulması aynı zamanda ilk belediye eylemleridir. Ancak bu tarz oluşan surlarla çevrili şehirler, daha sistematik bir şekilde belediye hizmetlerinin doğuşuna ortam hazırlamıştır. Beldelerin ilk yönetim şekli Aristokrasi ile başlamıştır. Atina'da beldeyi oluşturan unsurlar, aristokratlar, hakimler ve rahiplerdi. Daha sonra bu kapsam biraz daha genişlemiş ve bazı istisnaları olmakla beraber aynı anne ve babadan doğmuş olan hür Atinalıları da kapsamıştır. Alt tabakada ise oldukça ağır yükümlülüklerle tabi Metek (Meteques)denilen yabancılarla azat edilmiş esirler vardı.

Yunan ve Romalıların belediye anlayışı Batı belediye teşkilatlarını, batı belediye teşkilatları da bizim belediye teşkilatımızı esaslı olarak etkilemiştir.

Köklü ve uzun bir göçebe yaşamına sahip olan eski Türk kavimlerinin tarımsal ve basit ürün üretimine dayalı şehir tipine rastlamanın her ne kadar geç dönemlere tekabül ettiği düşünülse de, savunma amacına yönelik kalelerle çevrelenmiş ve içinde ibadethane ve küçük ölçekli ticari faaliyetlerin olduğu dar kapsamlı bir şehir oluşumundan söz etmemiz mümkündür.

İslam'ın ilk dönemlerinde çoğunlukla göçebe olarak yaşayan Arap'lar İslamın yaygınlaşması ile beraber yerleşik hayata geçmeye başladılar. Bu geçiş sürecinde ortaya çıkan İslam şehir tipi Arap gelenekleri ile mahalli geleneklerin karışmasıyla meydana gelmiştir. Bazı şehirler ordugah olarak kurulmuşlardır. Yönetmel şekil itibariyle İslam devri şehirleri merkezi bir yapı gösterirler. Toplumun politik ve dini ileri gelenlerini oluşturan ulema içinden kişiler tayin edilirdi. Yöneticiler ve şehirlilerin buluştuğu hareket noktası ise ahlaksal zemindir.

“İslam şehri üzerine yapılan araştırma ve değerlendirmelerin ortak yargısı, İslam toplumlarının, şehir hayatı ve bunun gerektirdiği şehri kurumları yaratamamış olduğudur. Temel olarak klasik batı şehir kurumlarından hareket eden araştırmacılar, bambaşka tarihsel koşulların bir sonucu olarak ortaya çıkmış, İslam toplumlarının şehirleri için aynı kurumsal çerçeveyi bulmayı beklemektedirler. Oysa her iki medeniyet dünyası içinde şehirlerin meydana geliş farklılıklarından başlayan ayırıcı özellikler bulunmaktadır. Batı'da şehirler büyük ölçüde özgür bireylerin yaratıcı girişimlerinden kaynak bulup gelişirken, devletler bu var olan şehir düzeni üzerinde kurumlaşmışlardır. Doğu'da ise şehirleri ortaya çıkaran, onlara hayat veren bizzat devletin kendisidir. Batı'nın özgür bireyi yerine bireyin içinde eriyip, bütünleştiği cemaat düzeni, şehir yaşamına da egemen olmaktadır.

İslam şehirleri ve belediyeciliğinden söz ederken üzerinde durulması gereken en önemli kurum hisbe teşkilatıdır. Genel olarak “iyiliği emir, kötülükten men” ilkesi bağlamında oluşan kurum buna paralel olarak zamanla beledi bir kurum halini almıştır. Bu haliyle de Türk İslam devletlerini ve özelde Osmanlı Devleti'ni büyük oranda etkilemiştir.

Hisbe kendine has bir kurum olup, devirden devire ve bölgeden bölgeye bazı değişiklikler arz etmektedir. Allah korkusu, adalet, can ve mal emniyeti, dürüst ticaret, örf ve adet, şariat hisbeye hakim olan prensiplerdir. Hisbe kurumu sadece İslam memleketlerinde bugünkü belediye nizamına değil, Müslüman olmayan şehirlere dahi etki etmiştir. Haçlılar zamanında Hıristiyanların hisbe kurumunu gösteren bazı belgelere rastlanmıştır. Hisbe müessesesi İslam ülkelerinde asırlarca devam ettikten sonra XIX.yüzyılın sonunda ve XX. asrın başında tarihe karışmıştır.

Türk-İslam devletlerini önemli ölçüde etkileyen diğer bir kurum da kadılık kurumudur. İslam'ın ilk yıllarında kadının görevi davaları çözmekten ibaretti. Daha sonra Halifelerin durumuna göre başka işlerle de uğraşmaya başladılar. Giderek müslümanların genel hukukuyla ilgili tüm işler kadının görevine dahil edildi. Daha sonraki dönemlerde yollarla ilgili meseleler, belediye işleri de kadılara verildi. Bunun yanında bazı halifeler, kadınların görev alanlarını genişlettiler. Hatta savaşa giden askerlerin komutanlığını bile kadıya havale eden halifeler olmuştur. Emevi devrinde, kadınlar valilerin hukuk işleri danışmanı (şansölyesi) derecesinde oldukları süre zarfında, ceza davaları ve infaz konusu tamamıyla idari amirlerin yetki ve görevi dahilindeydi. Ancak Abbasislerin ilk devirlerinde kadının çalışma yeri genel idareden ayrılınca bu görevler ona yüklendi ve görevleri yargının da dışına taşmaya başladı. Bu da Osmanlı kadılığının geçirdiği kurumsal evrim gereği sadece yargı ile değil, aynı zamanda mülki, beledi görevler ile de yükümlü olması sonucunu doğurdu. Esasen kurumun niteliği icabı bu görevleri bu şekilde birbirinden kesinlikle ayırıp, kategoriler halinde incelemek de pek imkan dahilinde değildir. Bu bağlamda, şer'i hukukun uygulayıcısı olan kadı'nın tek görevi yargı değildi. Sanatkâr ve esnafın kontrolü, lonca düzeninin, yönetimin ve bununla ilgili kuralların gözetimi, şehrin ekonomik hayatıyla yakından ilgili olarak fiyat tespit ve kontrolü, diğer yandan şehirlerin alt yapısal tesislerinin denetimi, imar nizamının korunmasını gözetmek, vakıfların yöneticilerini denetlemek, bu konudaki atamalarla ilgili olarak arzda bulunmak gibi, hepsi ayrılmaz bir bölüm teşkil eden çeşitli görevleri vardı. Asayiş konusunda subaşı, asesbaşı gibi görevlilerle yakın işbirliği içindeydi. Yine bölgesinin din işleri görevlilerini atama için, ilgili mercie onun arzı gerekir. Esasen Memluklarda da kadı'nın başlıca vazifelerinden biri camideki görevlileri tayin etmektir.

Klasik dönem Osmanlı belediye sisteminde, Arap ve İslam kurumlarına dayanan belediyeyi "kadı" temsil eder. Kadı hem idari hem adli hem de beledi güç ve yetkileri kendinde barındıran bir memurdur. Bu görev birliğini sadece Ortadoğu ülkelerinin şehir yargıci olan kadıya özgü bir nitelik değildir. Ortaçağ Avrupa şehirlerinde de benzer durum vardı ve örnek olarak Bürgermeister veya Londra'daki Lord Mayor'un bu iki fonksiyona sahip olduğunu belirtmek gerekir. Kadı'nın görevinin özgün yanı,

yönetici kişiliği yanında şer'î bir konum olan cemaatin reisi olma durumudur. Bu vasfıyla da bazı şikâyet ve taleplerini merkeze arz ederdi.

Kadının önemli görevlerinden biri asayişî sağlama görevidir. Asayiş açısından kadının bu görevi yerine getirirken en önemli yardımcısı subaşîdır. Osmanlı kadıları, sancakbeyi ve beylerbeyinin devamlı sefere gittikleri göz önüne alınırsa, esasında şehir yönetiminin ve güvenliğinin birinci derecede sorumlu amiriydi. Görevinin dini niteliği gereği, birçok müessese üzerinde meşru ve doğal görülen, sıkı bir denetim yetkisi de vardı. Esnaf ileri gelenleriyle sadece narh tespiti, lonca işlemlerine nezaret ve lonca kethüda ve yiğitbaşlarının tayin ve kaydı gibi konularda değil; asayiş işlerinde de işbirliği etmiştir. Kadının belediyeçilik anlamında en fazla meşgul olduğu alan, esnaf işleri ve narh işleriydi. Esnaf kahyalarını ve seçimlerini kadı yönetir ve aralarında çıkan uyuşmazlıkları çözer ve belediye zabıtasına aykırı hal içerisinde olanları cezalandırırdı. Ancak son zamanlarda esnafın yüzde doksanının Yeniçeri yazılmış olması bu kişilere ceza verme yetkisini kadının elinden almıştı. Zira Yeniçerileri cezalandırma yetkisi Rumelihisarı veya Çanakkale'de bulunan askeri makamlardaydı. Yenilecek ve içilecek şeylerin yeterliliği, bunların merkezi yönetimin emirlerine ve koyduğu narha uygun satılıp satılmadığı kadının yetkisinde olan işlerdendi. Kadıya “muhtesip” veya “ihtisap ağası” denilen bir zabıta memuru memurluk ederdi. Bu görevliler, kadının verdiği hükümleri, kararları ve buna bağlı cezaları halka ve esnafa uygulardı. Kadı at üstünde sıklıkla çarşyı teftiş ederken ihtisap ağası ve maiyeti de kadıya eşlik ederdi. Kadı, çarşıda kabahatli bir esnaf gördüğünde derhal sokak ortasına yatırıp ihtisap ağasına değnekle dayak attırırdı. Eksik veya hamur ekmek çıkaran fırıncıları da cezalandırdığı vakidir Şehrin alt yapısal tesis ve hizmetlerinin gözetilmesi onun görevlerinin başında gelir. Bu nedenle vakıf mütevellilerini kontrol ve azl yetkisi de vardır.

Kadı'nın bir diğer görevi; geleneksel şehirde büyük sorun olan iâşe kıtlığının giderilmesi ve civar yerlerdeki kaynaklardan teminini gözeterek, istifçilik ve karaborsacılık benzeri yolsuzlukları önlemektir. Şehrin imar düzeninin denetimi konusunda kadının başyardımcısı mimarbaşîdır



Osmanlı Devleti'nde beledi fonksiyonu olan kadılık kurumu dışında vakıf, esnaf loncaları ve mahalle gibi kurumlar da mevcuttur. Osmanlılar, halkı düşünen, koruyan devletin bir sembolü olan vakıf sistemini görülmemiş çapta büyütmüş: vakıf kurup yaşatmayı kendilerine temel görev edinmişlerdir. Özellikle Tanzimat'a kadar, Osmanlı şehir yaşamını düzenleyici işlerin, büyük ölçüde fertler tarafından oluşturulan imaretlerce sağlandığı dönemlerde "belediye sistemi baştanbaşa vakıf usulü ile idareden ibarettir. Türk şehirlerinde, vakıf tesisleri önemli derecede rol oynamış, fethedilen şehirlerin yenileştirilmesi ve bir Türk şehri haline getirilmesinde en çok vakıf binaların hizmeti olmuş, özellikle yeniden kurulan şehirlerde ise tesirini daha iyi göstermiştir. Kurulan şehirlerde yapılan cami ve mescitler bu şehrin Türk ve Müslüman damgasının vurulduğu önemli eserler haline gelmiş ve camiler, mahallenin odak noktası, idare merkezi olmuştur. Bu hayır müesseselerinin tamir, bakım masrafları ile görevlilerinin ma'îşetlerinin temini için, bu masraflara özgünlü mal, mülk ve paralar vakfedilerek uzun müddet hizmete amade tutulması sağlanmıştır. Özellikle Osmanlı döneminde geliri cami ve görevlileri ile mütevellilerine tahsis edilmiş sayısız vakıflar kurulmuş ve günümüzde devlet bütçesinden maaş ödenen pek çok kimseye ait bu masraflar, vakıf yolu ile devlete yük olmaktan çıkarılmıştır.

Osmanlı vakıf sistemi özerk ve demokratik bir 'sivil toplum' sistemi olmakla birlikte devletin denetiminin dışında değildir. Nezaret kurumu bu denetimi sağlamaktadır. Özellikle büyük vakıflar sadrazam, şeyhülislam, başdefterdar, kadı, enderun, daru's-saade ve babü's-saade ağaları, iç hazinedarbaşı, nakibu'l-eşraf gibi devlet görevlilerinin nezareti altındadır. Batılılaşma süreci içinde vakıflar bir yandan genişlerlerken bir yandan da tesir ve nüfuzlarını kaybetmeye başladılar. Vakıfların merkezî hazine ve tımar sistemi aleyhine genişlemesini onaylamanın mümkün olmamasına rağmen bu sistem taşınmazların müslümanların elinden çıkmasını zorlaştırmış ve sömürgecilerin kolonizasyon siyasetlerine engel teşkil etmiştir.

Osmanlı Devletinde beledi işlevleri açısından bir diğer önemli kurum loncalardır. Osmanlının kuruluşundan çöküşüne kadar sürekli örgütlü bir yapı sergileyen esnaf örgütleri iki noktadan beslenme imkanı bulmuştur:

- Şark ve İslam kökenli teşkilatlar

- Bizans ve garp kökenli teşkilatlar.

Fütüvvet, ahilik "âdabı", yani belli ahlak ve davranış kuralları, yüzyıllar boyunca Anadolu Türk halkının millî karakterini belirlemiştir.Tarihi zorunluluklar neticesinde, Anadolu'da ortaya çıkan ahilik kuruluşları üstlendikleri görevleri itibariyle şehir kamu hizmetleri arasında paralellik vardır. Zaviyeler buldukları yerlerde bir çeşit konuk evi, aşevi, görevi görüyorlardı. Hem gelip geçen yolcular ağırlanır, ihtiyaçları giderilir, hem de civardaki fakir ve yardıma muhtaçlara yardım eli uzatılırdı. Bu da sosyal yardımlaşmayı güçlendirici bir rol üstlenirdi. Ahiler, şehir iktisadi hayatında kontrol altında tutuyorlardı. Üretimi belli bir standart dahilinde yapmaları, sıkı bir usta çırak ilişkisi ile otokontrol mekanizmaları vardı.Loncalar, kendi üyeleri arasındaki ihtilafları çözüme kavuşturup karşılıklı yardımlaşma, dinî törenler ve hayır faaliyetleri için fonlar topluyorlardı. Piknikler ve merasimler düzenliyorlardı. Ayrıca loncalar din birliktelikleriydi, ortak ibadetleri ve hac görevlerini beraber yerine getiriyor ve vakar ve dürüstlük gibi değerler üzerine vaazlar dinliyorlardı. Loncaların çok azının karışık bir Müslüman ve Hristiyan veya Müslüman ve Yahudi üyeliği bulunuyordu.

Loncalar, belirledikleri ve benimsedikleri ilkelerle, zanaatkarlıkta belirli bir standart oluştururlar. Bu, haksız rekabeti ortadan kaldırdığı gibi yetişen yeni çıraklar için de iş olanağı sağlarlar ve geçim kaygılarını ortadan kaldırırlardı. Esnaf loncaları buldukları şehrin iktisadi kaynakları ve ihtiyaçlarını göz önünde bulundurarak belirli iş kollarında örgütlenmeye giderlerdi. Loncalar, üretim faaliyetlerini kendi iş kollarına ait dükkanlarda topluca ifa ederlerdi. Birbirine yakın iş kollarının bir araya gelmesiyle de büyük çarşılar meydana gelirdi. İsteyenin istediği yerde dükkan açma yetkisi yoktu. Yine aynı zamanda sağlık açısından üretimi zararlı olan mamülleri üreten iş kollarına ait dükkanlar şehir dışında belirlenen bir noktada kurulur, böylece halkın zarar görmesi engellenmiş olurdu.

Beledi hizmet veren bir diğer kurumsal yapı da Mahalle'dir. Osmanlı şehrindeki mülki, beledi ve adli teşkilatın ilk basamağını Mahalle teşkil etmekteydi. Osmanlı toplumsal kuruluşunun ana çekirdeğini mahalle teşkil eder. Bireysel ve kamusal ilişkiler gündelik yaşam içinde mahallede hayat bulurdu. Osmanlı Mahallesi bir cami veya bir kilisenin etrafında biçimlenen organik bir ünedir. Bu topluluğun

ortak bir din, menşee ve kültüre dayanan özelliği göz önünde tutulmalıdır. Pratikte her mahalle kendi okuluna ve diğer alt yapısal tesislerine sahipti. Bunlar vakıf ve bağışlarla yaşıyordu. İmam mahallenin yöneticisi ve temsilcisi olarak kadı tarafından onun arzı ile tayin edilir ve kontrol edilirdi. Mahalle imamlarına nüfus, evlenme ve boşanma işlerinde, esnaf kahyalarına da kendi esnafına karşı küçük bir oranda yargılama yetkisi ve bazı resmi yetkiler tanınmıştı.

Osmanlı düzeni çağına göre ileri bir uygarlık düzeyindedir. Buna paralel olarak, 1071 yılında Malazgirt zaferinden sonra, Oğuz boyundan Türklerin büyük kitleler halinde Anadolu'ya yerleşmeleriyle, önce Selçuklular'ın sonra da Osmanlılar ve diğer başka bir çok devletin kurulmasıyla insanlık tarihi uygarlık düzeyi çağına göre ileride olan bir toplumla tanışmıştır. O tarihler Batı'nın Doğu'ya benzeme çabasına tanıktır. Fransa Kralı François I, Osmanlı Devletinden 2 milyon düka altın borç ile cephane, at ve savaş gemisi talep etmiştir. Akdeniz adaları ve İtalya'nın Türk buğdayına olan ölümcül bir bağı vardı. Kraliçe Elizabeth'in yün boyama tekniğini çalmak ve İngiltere'ye Türk işçilerini kaçırmak amacıyla İstanbul'a ajanlar göndermesi ve Kral VIII.Henry'nin, Kanuni Süleyman zamanında, Türk Hukuk sistemini incelemek üzere İstanbul'a heyet göndermesi de bu meyanda belirtilmesi gereken hususlardır. Osmanlı kamu yönetimini incelerken göze çarpan önemli husus, çok parlak bir dönemin hemen ardından gelen 17.yüzyılın, sorunların çözümüne ilişkin düşünce ve tartışmaların yoğunlaştığı bir dönem olmasıdır. Bu yüzyıldan sonra ise artık yüzünü batı'ya çevirmiş bir Osmanlı vardır ve sürekli ıslahat peşindedir.

19. yüzyılda Osmanlı devlet yapısında gerçekleştirilen yeni yapılanmalar ve özellikle ticarî faaliyetlerin yoğun olduğu şehirlerde yaşanan dönüşüm, söz konusu beledî kurum ve görevlileri de derinden etkiledi. Modern dönemin belediye kurumları, Osmanlı devlet yapısında ve Osmanlı şehirlerinde bir takım değişim ve dönüşüm süreçleri sonucunda gelişme gösterdi. Osmanlı coğrafyasının her bölgesinde aynı yoğunluk ve etkide bulunmayan bu süreci etkileyen ülke içi ve ülke dışı birçok faktör söz konusuydu. Ülke dışı unsurların başında, uluslar arası ticaret düzeninin Sanayi Devrimi tarafından şekillendirilen yeni yapısı geliyordu. Kütlevî üretimi destekleyecek ölçekte hammadde temini ve üretilen malların satılması için pazar

ihtiyacı, dünya ticaretinin başlıca belirleyici unsuru durumuna gelmişti. Avrupa'da hâkim olan korumacı yaklaşımlar, hammadde ve pazar ihtiyacı için yeni kaynak arayışına yol açmıştı. Osmanlı ülkesi, ucuz hammadde ve pazar potansiyeli bakımından zengin bir alan niteliğine sahipti. Osmanlı Devleti'nin içinde bulunduğu sıkıntılardan yararlanan İngiltere, 1838'de imzaladığı anlaşma ile Osmanlı pazarına elverişli koşullar ile giren ilk Sanayi Devrimi'ni gerçekleştirmiş ülke oldu.

Bir tarafta kozmopolit kültür yapısına sahip yeni ticaretin etkisiyle gelişen bölgeler, diğer tarafta güç kaybeden klasik çarşı örgütlenmesi ve homojen niteliğini henüz sürdüren mahalle yapısı yan yana varlığını sürdürüyordu. Şehrin toplumsal yerleşimi alanındaki diğer bir gelişme; Osmanlı tebaası gayrimüslimler içinde gelir düzeyi yüksek ailelerin şehrin yeni cazibe merkezlerine doğru kayma göstermesiydi. Bu hareketi birçok şehirde Müslüman mahallelerdeki varlıkları, ileri gelen aileler de takip ediyordu. Şehirlerde ortaya çıkan yeni merkez bölgelerin oluşma süreci, salt ekonomik yapılanmanın çok ötesinde toplumsal, siyasî ve kültürel bütünselliği olan bir niteliğe sahipti.

Şehirlerde yerel hizmet sunan en önemli kurumdan biri olan vakıfların icra ettiği fonksiyonlarda, devletin merkezîleşme çabalarının yaşandığı Tanzimat Dönemi'nde önemli gerileme yaşadı. Vakıflardaki yönetim zaafı ve yolsuzlukların artması, 1836'da kurulan Evkaf Nezareti'nin gelirler üzerindeki müdahaleleri nedeniyle vakıfların mali gücünün zayıflaması vakıf kurmayı teşvik eden zihni altyapıdaki değişim, vakıf kurumları ikame eden batılı tarzda okul, hastane vb. kurumların oluşturulması, bu gerilemenin başlıca nedenleriydi.

19. yüzyılda Osmanlı Devleti'nin dış dünya ile ilişkilerin gelişme başlamasıyla şehirler özellikle de ticaretin merkezi olan liman şehirleri önemli yapısal değişiklikler geçirmeye başlamıştı. Devletin geleneksel şehir yönetimi ve beledi hizmetleri ekonomik, toplumsal ve idari yapısına bağlı olarak artı varlığını sürdürmekte zorlanıyordu. Bunun sonucunda şehir yönetimi ve beledi örgütünde yeni düzenlemeler yapılmasını zorunlu kılıyordu. Zira Avrupa ile gelişen ticari ilişkileri sürdürebilmek için Akdeniz liman kentleri yeniçağın ticari faaliyetine uygun bir ulaşım ve hizmetler bütününe sahip olmak için yeni oluşum içerisine girmek durumundaydı. Avrupa dünyası egzotik uzak şehir olarak gördükleri şark limanlarına

artık başka bir gözle bakıyor, yeni bir kazanç kapısı olarak görüyorlardı. Bu nedenle tüccar gemileri için karantina, konaklama tesisleri, uygun sağlık şartları ve düzenli bir şehir ulaşımı sağlamak gibi modern hizmetleri görecektik, yeni belediyelerin kurulması gerekmektedir. Nitekim belediye değişimlerine dair ilk adım İzmir’de yeni belediye kurulması için yerli ve yabancı tüccarlar tarafından atılmıştır. Ayrıca bu şehirlerde belirli bölgelerde modern belediye kurulduğu halde diğer semtlerde geleneksel yapının devam etmesi dikkat çekici diğer bir unsurdur. İstanbul’da Galata ve Beyoğlu gibi iş bölgelerinin, Babiâli çevresinden önce modern belediyelere adım atması bu duruma örnektir. Fakat yapılan bu yenilikler sanıldığı gibi ülkeye birden yerleşmemiş. Uzun süre geleneksel belediyeler ve yeni örgütlenmeler varlıklarını beraber sürdürdüler. Yapılan yenilikler süresince yenilerin açıklıkları geleneksel yönetimle kapatılmaya çalışıldı. Yüzyılın ilk yarısı, Osmanlı kentlerinde geleneksel şehir idaresinin ortadan kalkmasıyla doğan sarsıntılar ve yeni kuruluşların getirdiği aksaklıklarla geçmiştir. Avrupa şehirleri karşısında Osmanlı ülkesindeki şehirler ve özellikle İstanbul’un yerel hizmetler bakımından içinde bulunduğu durum bir tezat teşkil ediyordu. Ayrıca, Avrupa kamuoyunda Osmanlı şehirlerinin içinde bulunduğu sorunları eleştiren yazıların çıkması, devlet adamları nezdinde önemli bir rahatsızlık konusuydu. Avrupa’daki hayat tarzını, nispeten düzenli şehirlerini, yerel hizmet yöntemlerini tanıma imkânı bulan Osmanlı devlet adamlarının zihnindeki meşruiyet zemini, yaşanan gelişmelere paralel olarak yeni biçimler alıyordu. Devletin içinde bulunduğu sorunlu durumun nedeni olarak görülen mevcut kurumların meşruiyet zemini zayıflarken, Avrupa kaynaklı model ve uygulamaların meşruiyet zemini genişliyordu. Modern belediyelerin ilk örnekleri yanında daha sonraki yıllarda gerçekleştirilecek belediye reformlarında da görülen ve yeni modellerin meşruiyet zemini güçlendirmek amacıyla kullanılan başlıca gerekçeler "Bilad-ı Mütemeddine" (Medenî Ülkeler), "Memalik-i Ecnebiye" (Yabancı Ülkeler) ve "Avrupa Şehirleri" biçimindeki kalıplarla başlayan ve Avrupa’daki uygulamaların örneklendiği cümlelerdi. Bu da şehirlerde yeni bir yapılanmayı kaçınılmaz kıldı.

Köy ve mahalle yönetiminin geleneksel bir yapıya sahip olması ve bu şartlar içinde gelişmesine karşılık, Batının yerel demokrasi uygulamasına benzer kurumları Tanzimat’la birlikte görmekteyiz. Bu tür kurumlara ilk örneklerden

biri sayılabilecek muhassıllık meclisleri veya memleket meclisleri de" esas itibarıyla malî merkeziyetçiliği amaçlamaktadır.

Yerel yönetim kurumlarının ilk örneği sayabileceğimiz Muhassıllık Meclisleri, memleketin durumuna göre verginin tespit, tevzi ve tahsilini yapacaktı. Muhassıllık meclisleri, esas itibarıyla merkezî idarenin taşradaki organları olmakla birlikte buraya yerel halkı temsilen bazı önderlerin seçimle veya tayinle girmeleri yerel yönetimin başlangıcı olarak kabul edilebilir. Bu meclislerin merkezî idareden ne özerklikleri ne de hukukî kişilikleri vardı. Temel işlevleri de merkezin iktidarında olan malî konulardı ve merkez adına iş yapıyorlardı. Fakat yine de yerel temsilcilerin hukukî bir düzenlemenin bir sonucu olarak burada yer almaları, kendi varlıklarını kabul ettirmeleri, bir bakıma siyasal katılmayı gerçekleştirmiş olmaları, ortak idarî ve siyasal konularda kanaat beyan etmeleri ve iradelerini kullanmaları yerel yönetime gidişte önemli bir aşama olarak kabul edilebilir.

Belediye işlerini yürüten bağımsız bir oluşumun II. Mahmut dönemine kadar görülmediği ve böyle bir yapılanmanın da ortaya çıkmadığını belirttik. Bu tarz bir yapının oluşumuna ilk örneklerden biri de 1826 yılında II. Mahmut tarafından başkentte İhtisap Nazırlığı ve şehirlerde ihtisap müdürlüklerini oluşturmasıdır. Bu oluşumun amacı, vergi kontrolü ve toplanması olup; kontrol memurlara bırakılmıştır. Böylece kadının görev ve yetkileri kısıtlanmıştır. İhtisap nazırlığı adını daha önce ayrıntılı olarak değindiğimiz muhtesibden almıştır. Osmanlı şehirlerinde "İhtisap Emini" veya "İhtisap Ağası" adıyla da anılan "Muhtesip", esnaf denetimi, vergilerin toplanması, şehre giren malların dağıtımı ve satımı, narhın takibi alanında görevlere sahipti<sup>1</sup>. Muhtesiplik görevi, bir yıl müddetle İltizam yöntemiyle kamu yapısı dışında özel bir şahsa verilirdi. Muhtesiplerin şehirdeki esnaf denetimi konusundaki yetersizlikleri ve vergilerin tahsilindeki yolsuzlukları ve mükelleflere uyguladıkları haksızlıkların artması üzerine 1826 muhtesiplik makamı kaldırılarak yerine İhtisap Nezareti kuruldu. 1850'de İhtisap Nezareti de kaldırılarak görevleri Zabtiye Müşiriyeti'ne verildi.

1271/1855 tarihli Şehremaneti, modern belediyenin önemli aşamalarından biridir. İstanbul'da "Allah'ın kullarının işlerini kolaylaştırmak" gayesiyle kurulan bu memuriyet Meclis-i Ahkam-ı Adliye'nin nezareti altında çalışmıştır. Görevleri,

İstanbul halkının zaruri ihtiyaçlarından olan eşyanın kolaylıkla teminini sağlamak, narh işlerine bakmak, yol ve kaldırım yapmak, şehrin temizlik işlerine bakmak, çarşı ve pazarları kontrol etmek, daha önce ihtisap nezaretince toplanan vergi ve resimleri tahsil etmektir.

Temmuz 1855'de kurulan Şehremaneti teşkilatından istenen sonuç alınamayınca, kuruluşundan bir yıl sonra "şehir meclisi" lağvedilmiştir. İntizam-ı Şehir Komsiyonu kurulmuş ve bu komisyon da kendilerine yetki verilmemesinden doğan şikayetleriyle birlikte belediye ile ilgili tekliflerini de içeren mazbatalarını ve nizamname layihalarını, bağlı bulunduğu Ticaret Nezareti aracılığıyla Bab-ı Âli'ye takdim etmiştir. Bununla beraber, 11 Cemaziyelevvel 1274/Aralık 1857 tarihinde Altıncı Daire-i Belediye devri başlamıştır.

İstanbul'da Avrupai tarzda bir belediye örgütü kurma düşüncesinden yola çıkılarak bir prototip gayesiyle 1857 yılında Altıncı Daire-i Belediye kuruldu. Aslında 14 dairesel bir belediye öngörülmüştü. Ancak bunun zor olacağı düşünülerek öncelikle Beyoğlu ve Galata'da ilk tecrübenin başlatılması uygun görüldü. Beyoğlu-Galata belediyesine "Altıncı Belediye Dairesi" denilmesinin sebebi bir tesadüfe dayanmıyordu. Altıncı Daire bu ismi, Tanzimat'ın mimarları olan Mustafa Reşit Paşa ile Âli Paşa'nın bir süre oturdukları Paris'in seçkin ve modern semti olan "Sixieme Arrondissement" (Altıncı Daire) den almaktaydı. O dönemde Paris Belediyesi yirmi daireye ayrılmıştı. İstanbul Şehremaneti'nin de ona göre örgütlenmesi planlanmıştı. Beyoğlu-Galata'da yabancılar ve gayrimüslimler çok olduğu için, belediye sisteminin yerleştirilmesinde fazla bir güçlükle karşılaşılacağı düşünülüyordu. Burası o dönemde fiziki yapısı, ekonomik, sosyal ve kültürel hayatıyla İstanbul'un diğer semtlerinden oldukça farklı bir görünüm arz ediyordu. Beyoğlu ve Galata, eski İstanbul'a yan bakan bir dünya görüşünü ve hayat tarzını yansıtıyordu. Osmanlı aydınının Avrupa'ya baktığı pencere bu semtti. İlk belediye kurumunun Beyoğlu-Galata'da tatbik edilmesinde, hükümetin yabancılarla hoş görünmek ve reform yapıyor görüntüsü vermek istemesi de etkili olmuştu.

Altıncı Belediye Dairesi yaklaşık on yıl denendikten ve uygulandıktan sonra, bazı olumlu sonuçları görülmeye başlandığından İstanbul'un diğer bölgelerinde de

benzer teşkilatlanmaların yolunu açtı. Altıncı Dairenin doğrudan sadarete bağlı olup esas belediye teşkilatından ayrı bir yapı arzemesi yeni bir düzenleme ihtiyacı doğurmuştur. Bu amaçla 1868 yılında yayımlanan bu nizamnameye göre, İstanbul'un tüm bölgelerinde 14 daire halinde belediye teşkilatı kurulacak ve bütün bunlar şehremaneti çatısı altında toplanacaktı. Nizamname ile asıl amaçlanan şey 14 belediye dairesi kurulmasıdır. Ancak ilk şehremini Sururi Efendi'den başlamak üzere diğer şehreminleri de öngörülen bu yapılanmayı oluşturmayı başaramamışlardır. Cemiyet-i Umumiye-i Belediye de tam olarak teşekkül ettirilerek toplanamamıştır. İstenen şey, şehremaneti ve belediye daireleri teşkilatında yeni açılacak dairelerin altıncı daire gibi bağımsız olmayıp her türlü yetkinin şehremanetinde toplanmasıydı. Ayrıca Su İdaresi ve Ebniye Umuru da bağlı oldukları bakanlıklardan ayrılarak şehremanetine bağlanmak isteniyordu. Bu amaçların bir çoğu yerine getirilemedi ve Nizamnameden beklenenler elde edilemedi. 1287/1870 yılına kadar seçimler yapılamadı ve Cemiyet-i Umumiye-i Belediye toplanamadı. Ancak eski ihtisab teşkilatındaki önemli bir husus yani Emanet Meclisine bir derece de olsa yargılama hakkı ve hapsedme yetkisi verilme meselesi halledildi. Daha önemlisi 1871 tarihli Kararname ile Altıncı Belediye Dairesi içerisinde kira ve bina davalarına bakmak üzere bir Sulh Mahkemesi teşkil edildi ve bunun bütün dairelere teşmil olunması tavsiye olundu. Neticede 1877'de yeniden bir düzenleme yapılması zaruri hale geldi. Nihayetinde Kanun-ı Esasi'nin de emirleri doğrultusunda 23 Eylül 1293 tarihli Dersaadet Belediye Kanunu yayımlanmıştır. Ancak yine belediye daireleri kurulamamış ve istenen sonuç elde edilememiştir. Bu durumu fark eden Osmanlı Devleti, tarihli İrade ile İstanbul'daki belediye dairelerinin 20'den 10'a indirilmesi kararlaştırıldı. 1880'de yapılan bu değişiklikler, 1908 İnkılâbına kadar devam etmiştir. Bu dönemde Mazhar Paşa, Rıdvan Paşa ve Reşid Paşa şehreminidirler. Bu dönemde ciddi bir hukuki düzenleme mevcut değildir.

İttihat ve Terakki Partisinin iktidara geldiği 1908'den sonra 18 Temmuz 1324'de Reşid Paşa görevinden alınarak yerine Selanik Valisi Rauf Paşa getirilmiştir. Bu dönemde yapılan en önemli icraat, 1877 tarihli Kanunun yeniden yürürlüğe konmasıyla Belediye Dairelerinin tekrar on' dan yirmiye çıkarılması olmuştur. Ayrıca bu tarihten itibaren belediye reisinin seçimle iş başına gelmesi hükme



bağlanmıştır. 1868 ve 1877 tarihli hukuki düzenlemelerden sonra yapılamayan ve kanunda zikredilen belediye daireleri açıldığı gibi, 13 Kanun-ı Evvel 1909 tarihinde belediye seçimlerinin yapılmasıyla Cem'iyet-i Umumiye-i Belediye resmen toplanabilmiştir. Ancak belediyenin nizama sokulduğunu söylemek çok zordur.

Bütün gayretlere rağmen, yeni seçilen Cumhuriyet-i Umumiye-i Belediye ile şehremaneti arasında bir türlü uyum sağlanamamıştır. Buna çare arayan yetkililer, çareyi 1910 yılında 1293 tarihli Kanunun tadilinde görmüşlerdir. Kurulan komisyon, 9 fasıl 89 maddeden meydana gelen bir kanun layihası hazırlamış ve hükümete teksim etmiştir. Bu layihanın temeli, 1877 tarihli Kanun ile Vilayet Belediye Kanununun tevhidini ve Fransız belediye mevzuatından yeni hükümler ilavesinden ibarettir. Ayrıca yeni kanun layihası, belediye merkezlerini 20'den bu sefer 11'e indirmiş ve Altıncı Belediye Dairesinin Beyoğlu ve Galata olmasına dikkat etmiştir. Yine bu kanun Layihasıyla, İstanbul şehrinin genel zabıta işleri Dâhiliye Nezareti yoluyla Emniyet Umum Müdürlüğüne bağlanmış; mülki idare birleştirilerek bu görev İstanbul Valisi ve Şehremini unvanına sahip devletçe tayin edilen bir zatın uhdesine verilmiştir. Bu layiha kanunlaşmamıştır. 1912 yılında Cemil Paşa şehreminliğe getirilince, bir türlü kanunlaşamayan vilayet emanetin birleşmesi tasarıları, yavaş yavaş hayata geçirilmeye başlamıştır. Nitekim 1912 tarihli tek maddelik bir Kanun-ı Muvakkat ile İstanbul Şehri, şehremaneti unvanı altında bir Belediye Dairesine dönüştürülmüştür. 1914'de başlayan I. Dünya Savaşı sebebiyle 1918 yılına kadar belediye işlerinin de askıda kalmıştır. 1918 sonlarına doğru şehremaneti eski hukuk müdürü Rıf'at Müeyyed Bey'in gayretleriyle yeni bir layiha hazırlanmasına başlandı. Hazırlanan layihada İstanbul'un 20 idari mıntıkası bulunan bir belediye dairesi olması öngörülüyordu. Bu layiha da sonuçsuz kaldı.

Daha sonra, Osmanlı Belediyeciliği konusunda eserleri bulunan OsmanNuri Ergin'in de bulunduğu bir komisyona, 6 fasıl ve 109 maddeden oluşan bir layiha daha hazırlatıldı. Bu layihaya, göre İstanbul şehri tek daire-i belediyeden oluşan bir şahs-ı ma'nevi kabul ediliyor ve bunu şehremini tarafından temsil be şehir meclisi tarafından da teftiş olunması öngörülüyordu. Ancak bu da kanunlaşamadı ve nihayet Cumhuriyet dönemine girildi.

Sonuç olarak Osmanlı Devleti'nin genelinde modern anlamda bir belediyenin kurumsallaşmasından söz etmek zor görünmektedir. Ancak modern belediye anlamında ciddi adımlar atılmış ve özellikle Altıncı Daire-i Belediye bu anlamda hatırı sayılır bir prototip olarak karşımızda durmaktadır.

## KAYNAKÇA

- Ağaoğulları, Mehmet Ali: **Eski Yunan'da Siyaset Felsefesi**, Teori Yayınları, Ankara, Nisan 1989.
- Ahmet Lütfi Efendi: **Tarih-i Lütfi**.
- Akdağ, Mustafa: **Türkiye'nin İktisadi ve İctimai Tarihi (1243-1453)**, c.1, Cem Yay., İstanbul, 1974.
- Akgündüz, Ahmet: **İslam Hukukunda ve Osmanlı Tatbikatında Vakıf Müessesesi**, Türk Tarih Kurumu Yay., Ankara, 1988,
- Akgündüz, Ahmet: **Osmanlı Devleti'nde Belediye Teşkilatı ve Belediye Kanunları**, Osmanlı Araştırmaları Vakfı Yay., İstanbul, 2005.
- Akyüz, Vecdi: **"Hz. Peygamber Dönemi Şehir ve Yerel Yönetim Hizmetleri"**, İslam Geleneğinden Günümüze Şehir ve Yerel Yönetimler, İstanbul, 1996.
- Alada, Adalet Bayramoğlu: **Osmanlı Şehrinde Mahalle**, Sümer Kitabevi, İstanbul, 2008.
- Altınay, Ahmet Refik: **16.Asırda İstanbul Hayatı**, y.y, 1935.
- Aşıkpaşaoğlu Tarihi:** Haz. N.Atsız, İstanbul, 1970.
- Avcıoğlu, Doğan: **Türkiye'nin Düzeni**, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1969.
- Aydın, Mehmet Akif: **Türk Hukuk Tarihi**, Hars Yay, İstanbul, 2005.

- Baltacı, Cahit: **"Dört Halife Devri Şehir ve Yerel Yönetim Hizmetleri"**, İslam Geleneğinden Günümüze Şehir ve Yerel Yönetimler, İstanbul, 1996.
- Barkan, Ömer Lütfi: **'Osmanlı İmparatorluğu'nda Çiftçi Sınıfların Hukuki Statüsü"**, Ülkü, sayı 49.
- Barkan, Ömer Lütfi: **"İmaret Sitelerinin Kuruluş ve İşleyişi"**, İ.Ü. İktisat Fakültesi Mecmuası, c. XXIII, s.1-2, İstanbul 1963.
- Barkan, Ömer Lütfi: **"Osmanlı İmparatorluğunda Bir İskân ve Kolonizasyon Metodu Olarak Vakıflar ve Temlikler"**, VD. , c. II. 1942.
- Barthold, Wilhelm: **İslam Medeniyeti Tarihi**, Haz.: Fuat Köprülü, Ankara, 1984.
- Baykara, Tuncer: **"Türk Şehri"**, İ.Ü. Edebiyat Fakültesine Sunulan Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul 1970.
- Baysun, Cavit: **"Mustafa Reşit Paşa'nın Siyasi Yazıları"**, İstanbul Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Tarih Dergisi, Cilt XI, Sayı 15, (15 Eylül 1960).
- Berber, Engin: **Yeni Onbinlerin Gölgesinde Bir Sancak: İzmir**, Tarih Vakfı Yurt Yay., İstanbul, 1999.
- Berki, A. Himmet: **"İslamda Vakıf, Sahih ve Gayri Sahih Nevileri"**, A. Ü. İlahiyat Fakültesi Dergisi, sayı II, 1942.
- Bilal Eryılmaz. **Tanzimat ve Yönetimde Modernleşme**, İşaret Yay., Ankara, 1992.
- Bileda, Aybarı Tekin: **"Bozkırda Yaşayış"**, Bizim Anadolu, 9.2.1978.

- Bilmen, Ömer Nasuhi: **Hukuk-ı İslamiye ve İstılahat-ı Fıkhiye Kamusu**, c. IV.
- Bury, J.B.: **A History of the Later Roman Empire - from Arcadius to Irene**, London, 1889, c.:1, s.197-198.
- Cansever, Turgut: **İslam'da Şehir ve Mimari**, İz Yay., İstanbul, 1997.
- Cansever, Turgut: **Osmanlı Şehri**, Timaş Yayınları, İstanbul, 2010.
- Cemal Anadol, Fazile Abbasova,  
Nazile Abbaslı: **Türk Kültürü ve Medeniyeti**, Bilge Karınca Yay., İstanbul, 2007.
- Cevdet Paşa: **Tarih-i Cevdet**.
- Cezar, Mustafa: **Anadolu Öncesi Türklerde Şehir ve Mimarlık**, İstanbul 1977.
- Cin, Halil - Akyılmaz, Gül: **Türk Hukuk Tarihi**, Sayram Yay., Konya, 2003.
- Çadırcı, Musa: **Tanzimat Döneminde Anadolu Kentleri'nin Sosyal ve Ekonomik Yapıları**, TTK, Ankara 1991.
- Çağatay, Neşet: **Bir Türk Kurumu olan Ahilik**, 2. Baskı, Ankara, 1989.
- Çoker, Ziya: **Belediye Meclisleri Vazife ve Selahiyetleri**, İstanbul, 1963.

- Daş, Mustafa: **"Bizans İmparatorunun Görevleri Üzerine Nikephoros Blemmydes'in Görüşleri ve İmparator VIII. Mikhail Palaiologos'un Bizans Halkına Yaklaşımı"**, Eski Çağ'dan Günümüze Yönetim Anlayışı ve Kurumlar, ed.: Feridun Emecan, Kitabevi Yay., İstanbul, 2009.
- Davison, Roderic H.: **Osmanlı İmparatorluğu'nda Reform 1856-1876**, c.I, Çev. Osman Akınhay, Papirüs Yayınevi, İstanbul, 1997.
- De Coulanges, Numa Denis Fustel: **The Ancient City**, Batoche Books, Kitchener, 2001, s.109; Tekin, Oğuz, **"Antikçağ'da Kent-Devletleri ve Demokrasi"**, Eski Çağ'dan Günümüze Yönetim Anlayışı ve Kurumlar, ed.: Feridun Emecan, Kitabevi, İstanbul, 2009.
- De Kay, James Ellswort: **1831-1832 Türkiye'sinden Görünümler**, ODTÜ yay. Ankara, 2009.
- Demirtaş, Mehmet: **Osmanlı'da Fırıncılık**, Kitap Yay., İstanbul, 2008.
- Develioğlu Ferit: **Osmanlıca-Türkçe Ansiklopedik Lûgat**, Aydın Kitapevi, Ankara 1986.
- Doğan Kuban: **"Anadolu Türk Şehri, Tarihi gelişmesi, Sosyal ve Fiziki Özellikleri Üzerine Bazı Gelişmeler"**, VD. , sy. VII, İst. 1968.
- Doğan, Mehmet: **Tarih ve Toplum - Toplum Yapımızın Tarihi Oluşumu**, İz Yay., İstanbul, 1998.
- Dumont, Paul: **"Tanzimat Dönemi (1839-1878)", Osmanlı İmparatorluğu Tarihi**, Edt. Robert Mantran, Cem Yayınları, İstanbul, 1995.
- Düstur:** I.Tertip, c.II.

- Düstur:** I.Tertip, c.II, 1.Kısım
- Düstur** I.Tertip, c.IV.
- Edhem Eldem, Daniel, Goffman,  
Bruce Masters: **Doğu İle Batı Arasında Osmanlı Kenti**, Tarih Vakfı Yurt Yay., İstanbul, 2003.
- Ekinci, Yusuf: **Ahilik**, 4.Bası, Ankara, 1993.
- Eldem, Eldem-Goffman, Daniel-  
Masters Bruce: **Doğu İle Batı Arasında Osmanlı Kenti**, Çev.: Sermet Yalçın, Tarih Vakfı Yurt Yay., İstanbul, 2003.
- El-Husayni, İshak Musa: **El-Hisbetü fi'l İslam**, Mecelletü'l Müslimin, 1964, c.IX, sayı:2.
- El-Kettani, Muhammed  
el-Hasan el-İdrisi el Fasi: **Et-Teratibu'l İdariyye**, El-İlmiye Yay., Beyrut, 2001.
- Elmalılı, M. Hamdi: **İrşadu'l-Ahlâf fi Ahkâmi'l-Evkâf**, İstanbul 1330.
- El-Mübarek, Muhammed: **Ed-Devlet-i ve Nizamu'l Hisbeti İnda İbn Teymiyye**, y.y, t.y.
- Ergenç, Özer: **XVI. Yüzyılda Ankara ve Konya**, Ankara Enstitüsü Vakfı Yay, 1995.
- Ergin, Osman Nuri: **Cumhuriyet ve İstanbul Mahalli İdaresi**, İstanbul, Matbaacılık ve Neşriyat Türk Anonim Şirketi Yay., İstanbul, 1933.

- Ergin, Osman Nuri: **Mecelle-i Umur-ı Belediye:** c.: 1,2,3,4, İstanbul Büyükşehir Belediyesi Kültür Dairesi Başkanlığı Yay., İstanbul, 1995.
- Ergin Osman Nuri: **Küçük Mecelle-i Umur-ı Belediye,** Evkaf-ı İslamiye Matbaası, İstanbul, 1342.
- Ergin, Osman Nuri: **Beledi Bilgiler,** Hamit Bey Matbaası, İstanbul, 1932.
- Ergin, Osman Nuri: **“Türk Şehirlerinde İmaret Sistemi”** , S.İ.M, S. 88, 1938.
- Ergin, Osman Nuri: **Türkiye’de Şehirciliğin Tarihi İnkişafı,** İstanbul, İ.Ü: Hukuk Fakültesi İkt. ve İçt. Ens. yay., 1936.
- Ergin, Osman Nuri: **“Türk Belediyeciliği ve Şehirciliği”** , İ.B.D, Sayı: 15-16, 1947.
- Eryılmaz Bilal: **Tanzimat ve Yönetimde Modernleşme,** İşaret Yay., İstanbul, 1992.
- Eryılmaz, Bilal: **Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılanması,** Birleşik Yay., İstanbul, 1997.
- Eş-Şeyzeri, Abdurrahman b. Nasr: **İslam Devletinde Hisbe Teşkilatı** (orjinal adı: Nihayetü'r Rütbe fi Talebi'l Hisbe), Marifet Yay., İstanbul, 1993.
- Eş-Şeyzeri, Abdurrahman b.Nasr: **Nehcu’s Süluk fi Siyaseti'l Müluk,** Kahire, 1365-1946.
- Evans Allan James: **The Emperor Justinian and the Byzantine Empire,** Greenwood Group, Westport, 2005.
- Faroqhi, Suraiya: **Osmanlı'da Kentler ve Kentliler,** Tarih Vakfı Yurt Yay., İstanbul, 1993.



- Gazali, Ebu Hamid Muhammed: **İhya-u Ulum-i ‘d-Din**, Bedir Yay., Çev.: Ahmet Serdaroğlu, c.:2, İstanbul, 1975.
- Gedikli, Fethi: **"İstanbul'da Para Vakıfları ve Mudarebe"**, Osmanlı Hukuku-Makaleler, Gündoğan Yay., İstanbul, 2012.
- Genç, Mehmet: **Osmanlı İmparatorluğunda Devlet ve Ekonomi**, Ötüken Yay. İstanbul, 2009.
- Genç, Reşat: **Divanü Lügati't-Türk Müellifi Kaşgarlı Mahmud'a Göre; 11. Yüzyılda, Türk İllerinin, Siyasi, Etnik, Sosyal ve Kültürel Durumu**, Ankara, 1981.
- Gibb, Hamilton A.R.: **Studeis On The Civizilation Of İslam** (Ed. S.J. Show W.R. Polk) New Jersey: Princeton Üniversity Pres, 1962.
- Gibbon, Edward: **History of the Decline and Fall of the Roman Empire**, c.:10, Luke White, 1788, Dublin.
- Gözübüyük, Şeref: **Yönetim Hukuku**, Turhan Kitabevi Yay., Ankara, 1994.
- Grunebaum, Gustave Edmund: **"The Structure Of The Muslim Town"** , İslam: Essays İn The Nature And Growth Of A Cultural Tradition, London, 1961.
- Günay-Türkeş, Umay: **Türklerin Tarihi**, Akçağ Yay., 2. bası, Ankara, 2007.
- Güran, Ceyhan: **Türk Hanlarının Gelişimi ve İstanbul Hanları Mimarisi**, Ankara, 1978.

- Gürata, Mithat: **Unutulan Adetlerimiz ve Loncalar**, Tisa Yay. Ankara, 1975.
- Yazır, Muhammed Hamdi: **İrşadü'l Ahlâf fî Ahkâmi'l-Evkâf**, Ahmed Kamil Matbaası, İstanbul 1330.
- Hanioğlu, Şükrü M.: **Osmanlı'dan Cumhuriyet'e Zihniyet, Siyaset ve Tarih**, Bağlam Yay., Ankara, 2006.
- Hasan Fehmi, Ali: **El-Hisbetü Fi'l İslam**, Kahire, 1963.
- Hatemi, Hüseyin: **"Vakıf Kurumunun Kökeni Hakkında Düşünceler"**, S.Sektör Dergisi, Nisan 1996, İstanbul 1996.
- Hatemi, Hüseyin: **Önceki Ve Bugünkü Türk Hukukunda Vakıf Kurma Muamelesi**, İstanbul, 1969.
- Hatemi, Hüseyin: **Vakıf Kurumuna Hukuk Tarihi Açısından Genel Bir Bakış**, Vakıf Sempozyumu Kitabı, Vakıflar Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara, 2004.
- Hayta, Necdet-Ünal, Oğuz: **Osmanlı Devleti'nde Yenileşme Hareketleri**, GaziKitabevi Yay. Ankara, 2005.
- Hourani, Albert: **Arap Halkları Tarihi**, İletişim Yay., İstanbul, 2001.
- Kesgin, Ahmet: [http://www.ahmetkesgin.com.tr/MAKALELER\\_Yerel-Yonetim-Tarihi\\_71.html](http://www.ahmetkesgin.com.tr/MAKALELER_Yerel-Yonetim-Tarihi_71.html)
- Hüseyin Hüsameddin Efendi-İbnü'l-Emin Mahmut Kemal: **Evkaf-ı Hümayun Nezaretinin Tarihçe-i Teşkilatı ve Nüzzarın Teracim-i Ahvali**, İstanbul 1335.
- Imber, Colin: **Şeriattan Kanuna**, Tarih Vakfı YurtYay., Çev.: Murteza Bedir, İstanbul, 2004.

- İbn el-Arabi, Ebu Bekir  
Muhammed Abdullah El Maruf: **Ahkamu'l-Kur'an**, III, Kahire, 1958.
- İbn Haldun: **Mukaddime**. c.:I, Yeni Şafak Yay. Eylül, 2004.
- İbn Hazm, Ebu Mahmud  
Ali Bin Ahmed Bin Said: **Cemheretu Ensabi'l-Arab**, Maaref Yay., Kahire,2010.
- İbn Teymiye: **Bir İslam Kurumu Olarak Hisbe**, Çev.: Vecdi Akyüz, İnsan Yay., İstanbul, 2001.
- İbni İvad: **Nişabu'l İhtisabi fi'l Fetava**, Süleymaniye Kütüphanesi, Fatih yazma no: 2484/1, vr.49-51.
- İlter, İsmet: **Tarihi Türk Hanları**, Ankara 1969.
- İnalcık, Halil: **Tanzimat ve Bulgar Meselesi**, Eren Yayıncılık, İstanbul 1992.
- İnalcık, Halil: **Adaletnameler**, T.T.K Belgeler Dergisi, c.:II, No: 3-4, Ankara, 1965, no: 1540, 1560, 1595.
- İnalcık, Halil: **Devlet-i'Aliyye**, Kültür Yayınları, İstanbul, Haziran, 2009.
- İnalcık, Halil: **Osmanlı İmparatorluğu Klasik Çağ**, Yapı Kredi Yay., İstanbul, 2009.
- İslam Ansiklopedisi**: Türkiye Diyanet Vakfı Yay., c.: 19, "Hisbe" maddesi, İstanbul, 1998.
- Roux, Jean-Paul: **Türklerin Tarihi**, Kabalcı Yay., İstanbul, 2007.

Kalkaşandi,Şeyh Ebu Abbas Ahmed:**Subhu'l E'şa**, c.3, Emel Yay., Kahire, 2004.

Kaminski, Marek,

Panko, Grazyna, Sniegocki Robert: **Historia 1,Średniowiecze**, Nowa Era, Poznan, 2002.

**Kanunname-i İhtisab-ı Bursa:** Türk Standartları Enstitüsü, 2010, Ankara.

Karal, Enver Ziya: **Büyük Osmanlı Tarihi**, c.:I, Türk Tarih Kurumu Yay., y.y., t.y..

Karal, Enver Ziya: **Selim III.'ün Hatt-ı Hümayunları**, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1942.

Karaman, Hayreddin: **Anahatlarıyla İslam Hukuku**, 1.2.3. ciltler bir arada, Ensar Yay., İstanbul, 2007.

Karatepe, Şükrü: **Kendini Kuran Şehir**, Kayseri Büyükşehir Belediyesi Kültür Yay., Kayseri, 1999.

Karinabadizade, Ömer Hilmi,

Sungurbey, İsmet: **Eski Vakıfların Temel Kitabı**, İstanbul Üniversitesi Yay., İstanbul, 1978.

Kaşgarlı Mahmud:

**Divan-ü Lugati-t Türk**, Kabcacı Yay., İstanbul, 2007

Katip Çelebi:

**Keşfü'z Zunun An Esami'l Kütübi ve'l Fünun**, c.I, Terc.: Rüştü Balcı, Tarih Vakfı Yurt Yay., İstanbul, 2007.

Kavakçı, Yusuf Ziya:

**Hisbe Teşkilatı**, Baylan Matbaası, Ankara, 1975.

- Kazıcı, Ziya: **İslam Medeniyeti ve Müesseseleri Tarihi**, Marmara Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Yay., 5. bası, İstanbul, 2003.
- Kazıcı, Ziya: **Osmanlılarda İhtisab Müessesesi**, İstanbul, 1987.
- Kazıcı, Ziya: **“Tarih Boyunca Cami ve Gördüğü Hizmetler”**, Diyanet Dergisi, sy. XXII/4.
- Koçibey Risaleleri:** Haz. Seda Çakmaköğlu, Kabalcı Yayınevi, İstanbul, 2007.
- Kozak, İbrahim Erol: **Bir Sosyal Müessese Olarak Vakıf**, İstanbul, 1985.
- Köprülü, M. Fuad: **“Vakıf Müessesesinin Hukuki mahiyeti ve Tarihi Tekamülü”**, Vakıflar Dergisi, 1942.
- Köprülü, M. Fuad: **İslâm ve Türk Hukuk Tarihi Araştırmaları ve Vakıf Müessesesi**, İstanbul, 1983.
- Köprülü, M. Fuad: **Osmanlı İmparatorluğunun Kuruluşu**, Ankara, 1972.
- Köprülü, M.Fuad: **“Vakıf Müessesesi”**,VD., Ankara, 1938.
- Kreiser, Klaus,  
Christoph, K. Neumann. **Küçük Türkiye Tarihi**, İletişim Yay., İstanbul, 2008.
- Kur’an-ı Kerim
- Kurt, İsmail, **“Vakıf Müessesesi, XV. Ve XVI. Asır Vakıfları”**, XV. Ve XVI.Asırları Türk Asrı Yapan Değerler, Ensar Yay., İstanbul, 1997.

- Lapidus, Ira M.: **İslam Toplulukları Tarihi**, İletişim Yayınları, İstanbul, 2002.
- Lapidus, Ira M.: **Muslim Cities in the Later Middle Ages**, Cambridge University Press, Newyork, 1984.
- Levtchenko, M.V.: **Bizans Tarihi**, Çev.: Maide Selen, Doruk Yay., İstanbul, 2007.
- Ligeti, Louis: Çev. S. Karatay, **Bilinmeyen İç Asya**, İstanbul, 1946.
- Mahkeme Kayıtları Işığında  
17. Yüzyıl İstanbul'unda  
Sosyo-Ekonomik Yaşam:** Ed.: Timur Kuran, Türkiye İş Bankası Yay., İstanbul, 2010.
- Marczak, Piotr: **Gawedy o miastach**, Agencja Wydawnicza Egros, Warszawa, 2008.
- Mardin, Şerif: **Türk Modernleşmesi**, İletişim Yay., İstanbul, 2008.
- Maverdi, Ebu'l  
Hasan Ali b. Muhammed: **El-Ahkamu's Sultaniyye**, El-Fikr Yay., Beyrut, 2002.
- aynı eser: Çev. Ali Şafak, Bedir Yay., İstanbul, 1976.
- Mommsen, Theodor: **The History of the Roman Republic**, Charles Scribner's Sons, Newyork, 1908.
- Mustafa Nuri Paşa: **Netayic-ül Vukuat**, Cilt 3-IV, Türk Tarih Kurumu Yayınları, Ankara, 1992.
- Nadaroğlu, Halil: **Mahalli İdareler**, Beta Yay. İstanbul, 2001.

- Nevevî, Muhyiddin: **Riyâzü's-Sâlihîn**, Çev.: Kıvamüddin Burslan ve H. Hüsnü Erdem, Ankara 1979.
- Nicolet, Claude: **The World of the Citizen in Republican Rome**, University Of California Press., 1980.
- Niebhure, B. G: **The History of Rome**, Taylor, Walton and Maberly, vol.:1, London, 1850.
- Onar, Sıddık Sami: **İdare Hukukunun Umumi Esasları, L**, İstanbul, 1960.
- Ortaylı, İlber: **“İstanbul’un Mekânsal Yapısının Tarihsel Evrimine Bir Bakış”**, Amme İdare Dergisi, Cilt X, Sayı 2, 1977.
- Ortaylı, İlber: **Hukuk Ve İdare Adamı Olarak Osmanlı Devletinde Kadı**, Turhan Kitabevi, Ankara, 1994.
- Ortaylı, İlber: **Osmanlı Düşünce Dünyası ve Tarih Yazımı**, Türkiye İş Bankası Kültür Yay., İstanbul, 2010.
- Ortaylı, İlber: **Osmanlı’da Değişim ve Anayasal Rejim Sorunu**, Türkiye İş Bankası Kültür Yay., İstanbul, 2008,
- Ortaylı, İlber: **Tanzimat Devrinde Osmanlı Mahalli İdareleri**, Türk Tarih Kurumu Yay., Ankara, 2000.
- Ortaylı, İlber: **Türkiye İdare Tarihi**, Türkiye ve Ortadoğu Amme Enstitüsü Yay., Ankara, 1979.
- Ortaylı, İlber: **Türkiye İdare Tarihine Giriş**, Turhan Kitabevi, Ankara, 1996.

- Osmanağaoğlu, Cihan: **Tanzimat Dönemi İtibarıyla Osmanlı Tabiiyetinin(Vatandaşlığının) Gelişimi**, Legal Yay., İstanbul, 2004.
- Ostrogorsky, George: **Bizans Devleti Tarihi**, Çev: F. Işıltan, Ankara, 1981.
- Owen, Roger: **The Middle East in the World Economy 1800-1914**, London: I. B. Tauris, 1993.
- Ögel, Bahaeddin: **Türk Kültür Tarihine Giriş I**, Kültür Bakanlığı Yay., Ankara, 1978
- Ökmen,, Mustafa: **“Osmanlı’dan Cumhuriyet’e Türkiye’de Merkezîyetçilik-Adem-i Merkezîyetçilik Pratiği Üzerine Notlar”**, Akademik Araştırmalar Dergisi, Sayı: 9-10.
- Ömer Hilmi: **Eski Vakıfların Temel Kitabı**, İstanbul, 1978, s.1 İnalçık, Halil, **Devlet-i’Aliyye**, Kültür Yayınları, İstanbul, Haziran, 2009.
- Özbek, Nadir: **“Osmanlı İmparatorluğu’nda ‘Sosyal Yardım Uygulamaları’**, **Tanzimat Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu**, Phoenix Yayınları, 2. Baskı, Ankara 2006.
- Özcan, MehmetTevfik: **Modern Toplum ve Hukuk Devleti**, XII. Levha Yay., İstanbul, 2008.
- Özdemir, Rıfat: **XIX. Yüzyılın İlk Yarısında Ankara**, Ankara 1986.
- Özkaya, Yücel: **18.Yüzyılda Osmanlı Toplumu**, Yapı Kredi Yay., İstanbul, 2008.
- Öztuna, Yılmaz: **Büyük Türkiye Tarihi**, İstanbul, t.y., c.IX.



- Öztürk, Nazif: **"Sosyal Bilimler Açısından Cumhuriyet Öncesi Vakıfları"**, Vakıf Sempozyumu Kitabı, Vakıflar Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara, 2004.
- Öztürk, Nazif: **Türk Yenileşme Tarihi Çerçevesinde Vakıf Müessesesi**, Ankara, Türkiye Diyanet Vakfı Yayınları, 1995.
- Pamuk, Şevket: **Osmanlı Ekonomisinde Bağlılık ve Büyüme (1820-1913)**, İstanbul, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 1994.
- Pirenne, Henri: **Ortaçağ Avrupa'sının Ekonomik ve Sosyal Tarihi**, çev.: Uygur Kocabaşoğlu, İletişim Yay., İstanbul, 2009.
- Resmi Gazete:** 5393 sayılı Belediye Kanunu, Tarih: 13/7/2005, Sayı : 25874, yayımlandığı Düstur : Tertip : 5, Cilt : 44.
- Samsonowicz Henryk: **Zycie Miasta Sredniowiecznego**, Wydawnictwo Poznanskie, Poznan, 2001.
- Sannav, Sabri Can: **"Tanzimat'ın İlanından Sonra Cezâyir-i Bahr-i Sefid Eyâleti'nin Yeniden Yapılandırılması Süreci Ve Limni Adası'nın Statüsü"**, Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt: 6 Sayı: 1 .
- Schacht, Joseph: **İslam Hukukuna Giriş (An Introduction to Islamic Law)**, çev.: Mehmet Dağ-Abdulkadir Şener, AÜİF Yay., Ankara, 1986.
- Sencer, Muzaffer: **Osmanlı Toplum Yapısı**, Sarmal Yayınevi, İstanbul, 1999.
- Sezgin, Murat: **Türkiye'de Belediyeleşme Süreci (1854-1997)**, Tablet Yay., Konya, 2008.

- Stefanos Yerasimos: *“Tanzimat’ın Kent Reformları Üzerine”*, **Tanzimat Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu**, Phoenix Yayınları, 2. Baskı, Ankara 2006.
- Söylemez, Mehmet Mahfuz: **İslam Şehirleri**, Düşün Yay., İstanbul, 2011.
- Şen, Adil: **Osmanlı’da Dönüm Noktası (III. Selim’in Hayatı ve Islahatları)**, Fecr Yay., Ankara, 2003.
- Tabakoğlu, Ahmet: **Klasik Dönem Osmanlı Vakıf Sistemi**, Vakıf Sempozyumu Kitabı, Vakıflar Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara, 2004.
- Taeschner, Franz: **“İslâm Ortaçağında Fütüvva Teşkilatı”**, İÜİFM, C:15, No:1-4, (1953-1954).
- Takvim-i Vakayi: I.Tertip, No: 529.
- Taşköprüzade,  
Ahmed b.Müslihiddin Mustafa: **Miftahü’s-Se’adeh ve Misbahu’s-Siyadeh fi Mevzuat-ul Ulum**, Lübnan, 1985.
- Tekeli, İlhan: *“19. Yüzyılda İstanbul Metropol Alanının Dönüşümü”*, **Tanzimat Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu**, Phoenix Yayınları, 2. Baskı, Ankara 2006.
- Tekeli, İlhan: **Cumhuriyetin Belediyecilik Öyküsü**, Tarih Vakfı Yurt Yay., İstanbul, 2009.
- Turan, Osman: **“Selçuk Kervansarayları”**, Belleten, Sayı:39, Cilt:10, Temmuz 1946.
- Turan, Osman: **Selçuklular Tarihi ve Türk-İslam Medeniyeti**, 3. bası. İstanbul, 1980.

- Turan, Osman: **Selçuklular Zamanında Türkiye**, İstanbul, 1971.
- Turan, Osman: **Türkiye Selçukluları Hakkında Resmi Vesikalar**, Türk Tarih Kurumu Yay., Ankara 1988.
- Turan, Şerafettin: **"Osmanlı Teşkilatında Hassa Mimarları"**, Tarih Araştırmaları Dergisi, C. 1, sayı. 1, 1963.
- Tümerkan, Sıdık: **Türkiye’de Belediyeler**, İçişleri Bakanlığı Yay., İstanbul, 1946.
- Umur, Ziya: **Roma Hukuku Ders Notları**, Beta Yay., İstanbul, 1999
- Unat, Faik Reşit: **Osmanlı Seferleri ve Seferatnameleri**, Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları, 1992.
- User, Hatice Şirin: **Köktürk ve Ötüken Uygur Kağanlığı Yazıtları**, Kömen Yay., Konya, 2010.
- Uygun, Oktay: **Demokrasinin Tarihsel, Felsefi ve Ahlaki Boyutları, İnkılap Yay.**, İstanbul, 2003.
- Uzunçarşılı, İsmail Hakkı: **Osmanlı Devleti Teşkilatından Kapukulu Ocakları**, Türk Tarih Kurumu Yay., Ankara, 1943.
- Üçok, Coşkun, Mumcu, Ahmet – Bozkurt Gülnihal: **Türk Hukuk Tarihi**, Turhan Kitabevi Yay., Ankara, 2008.
- Ülgener, Sabri: **İktisadi Çözülmenin Ahlak ve Zihniyet dünyası**, İstanbul, 1981.

- Ünal, Tahsin: **‘İslam’dan Önce Türk Medeniyeti’**, Hayat Tarih, yıl 3, cilt 1, sayı 3, İstanbul, 1968.
- Ünver, Süheyl: **“Büyük Selçuklu İmparatorluğu Zamanında Vakıf Hastanelerinin Bir Kısımına Dair”**, VD., sayı. I, 1938.
- Ünver, Süheyl: **Hızır Bey Çelebi**, Nümune Matbaası, İstanbul, 1945.
- Vasiliev, Aleksandr Aleksandrovich: **Bizans İmparatorluğu Tarihi**, cilt:1, Çev: A.M. Mansel, Ankara, 1943.
- Velikâhyaoğlu, Nazif: **"Vakıfların Ulaşım Sistemine ve Yol Kültürüne Katkıları"**, Yol Kültürü Dergisi (YKD), İstanbul 1998.
- Weber, Max: **The City**, translated and edited by Don Martindale and Gertrud Neuwirth, London, 1958.
- Wolfgang Müller Wiener: **Bizanstan Osmanlı’ya İstanbul Limanı**, İstanbul: Türk Vakfı Yurt Yayınları, 1998.
- Yayla Yıldızhan: **Belediye Nedir**, İstanbul, 1987.
- Yayman, Hüseyin: **Türkiye’nin İdari Reform Tarihi**, Turhan Kitabevi Yay., Ankara, 2008.
- Yazgan, Turan: **Görüşler**, İstanbul, 1977.
- Yazıcı, Nesim: **İlk Türk-İslam Devletleri Tarihi**, Türkiye Diyanet Vakfı Yay., 7. bası, Ankara, 2008.
- Yazıcıoğlu, M.Said: **Hızır Bey**, Kültür ve Turizm Bakanlığı Yayınları, Ankara, 1987.

- Yediyıldız, Bahaeddin: **“Vakıf Müessesesinin XVIII. Asır Toplumundaki Rolü”**, VD. , s. XIV.
- Yediyıldız, Bahaeddin: **İslam Ansiklopedisi**, Vakıf Maddesi, MEB Yay., İstanbul, 1986.
- Yeğın, Abdullah v.d: **Osmanlıca Türkçe Ansiklopedik Büyük Lugat**, “belediye” maddesi, Sebat Yay., İstanbul, 2006
- Yerasimos , Stefanos: **“Tanzimat’ın Kent Reformları Üzerine”**, **Tanzimat Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu**, Phoenix Yayınları, 2. Baskı, Ankara 2006.
- Ze'evi, Dror: **Kudüs 17. Yüzyılda Bir Osmanlı Sancağında Toplum ve Ekonomi**, Tarih Vakfı Yurt Yay., İstanbul, 2000.
- Zerbini, Livio: **La citta Romana: Storia e vita quotidiana**. Giunti Editore S.p.A , Firenze-Milano 2008.
- Zeydan, Corci: **İslam Uygarlıkları Tarihi**, c.I, İletişim Yay., İstanbul, 2009.

## EKLER

### EK – 1: ALTINCI DAİRE-İ BELEDİYYE NİZAMATI<sup>638</sup>

#### MUKADDİME

**Birinci Madde:**Nefs-i İstanbul ve Bilad-i Selase Boğaziçi'nin iki sahiliyle beraber on dört daire\_i belediyeye taksim olunarak tayin olunan hududuyla Beyoğlu ve Galata Altıncı Daire-i Belediye olunmuştur.

**İkinci Madde:**İşbu dairede bulunan mahallat sokaklarının tanzimi yani kaldırım ve suyolu ve lağımların tesviyesi ve daima bir hüsn-i halde bulunması ve tathir ve tanzifi ve her sûretle mürür u ubürü teshil edecek esbabın istihsali ve bunlar için iktiza eden masarifin ru'yetiyle mukabilinde tahsis olunacak varidatın ahz ü kabzı işbu daire-i mahsüsa-i belediyeye havale olunacaktır.

**Üçüncü Madde:**İşbu dairenin mesalih-i mahsüsaı daire müdürü namıyla tavin olunan bir memura ve bunun riyaseti tahtında olarak teşkil olunan bir meclise ihale olunacaktır.

#### BİRİNCİ FASIL

#### DAİRE-İ BELEDİYYE MECLİSİ'NİN SÜRET-İ TEŞKİLİ

**Dördüncü Madde:** İşbu mecliste yedi a'za olup her birisi bu dairede la-ekal yüz bin kuruşluk emlake mutasarrıf olup ve en aşağı on seneden beri Dersaadet'te mutavattın hulunup hukük-ı belediyeye nail olan kimselerden olmak üzere canib-i Bab-ı Ali'den intihab ile ba-irade-i seniyye tayin olunacaklardır.

**Beşinci Madde:**İşbu meclisin a'za-yı asliyesinden başka nizam-ı esasiyyenin müzakeresinde müşavir olmak üzere Bab-ı Ali'den dört zat daha intihab olunup ba-irade-i seniyye tayin olunacaklardır.Bunlar hukük-ı belediye ashabında olmadıkları halde dahi la-ekal işbu dairede zevce veya bunun gibi en yakın akrabası üzerinde la-ekal beş yüz bin kuruşluk emlak bulunan ve en aşağı on seneden beri İstanbul'da mutavattın kimselerden intihb olunacaktır.

<sup>638</sup> **Düştur** 1. Tertip, c.2, s. 460-463.

**Altıncı Madde:**Nizamat-ı umümiyye mücebince işbu dairede istihdam olunacak birinci mimar ve mühendis ve tabib daire meclisinde müşavir sıfatıyla bulunacaklardır.

**Yedinci Madde:**Üçüncü maddeye beyan olundugu vechile işbu meclis daire-i belediye müdürünün riyaseti tahtında olup bu müdür daire-i belediyye içinde a'za derecesinde emlaka mutasarrıf olan zevattan bil-intinab tayin olunacaktır.

## İKİNCİ FASIL

### DAİRE-İ BELEDİYYE MECLİSİ'NİN VAZAI'FI

**Sekizinci Madde:**İşbu meclisin vazife-i asliyesi ikinci maddede beyan olundugu vechile Beyoğlu ve Galata Daire-i Belediyyesi'nin şehirce olan kaffe-i mesalih-i mahsusasının mizakere ve icrasına memu olup evvela vazaifinin müteferriatına dair bir nizam-ı umumi yapacaktır.Saniyen;işbu daire içinde olan mahallatın ve esvak bazarın Tanzimat ve tathiratına dair nizam-ı müzakere eyleyecektir.Salisen;gerek ibtida-yi emirde yapılacak şeyleri bi't-tayin bunun için iktiza eden masarifi ru-yet edecek ve inşaat ve tamiratı pazarlık ederek veya münakasa eyleyerek ihale ile kontratolarını tanzim ve imzaya mezun olacaktır.Rabian;daire içinde nizam-ı mevzua iktizasından olarak vukubulacak masarifi ru'yet eyleyecektir.Hamisen;daire içinde vukubulacak fevkalade ve adi masarif için ashab-ı emlakın ifa edecekleri verginin mikdarını usul-i ahz ü tahsilini tayin ve tevzi ile ahz ü istihsal eyleyecek ve şehre ait olup taraf-ı Devlet-i Aliyye'den işbu daireye tahsis olunacak kaffe-i varidat ü emvalin ahz ü kabzına memur olacaktır.

**Dokuzuncu Madde:**İşbu meclis müzakere edeceği nizam-ı asliyenin kaffesini layiha olarak Bab-ı Ali'ye takdim edip meclis-i Ali-i Tanzimat'ta bi't-tedkik usulü üzere bi'listizan müteallik buyurulacak irade-i seniyye üzerine hükmü mer'iyü'l-icra olacaktır.Nizam-ı asliyenin müteferriatından olup derecatı tayin olunan mesalih üzerine mecliste müzakere ile karar verilecek nizam-ı mahsusayı müdir-i daire neşr ü icra edecektir.

**Onuncu Madde:**Daire-i belediyye içinde vuk bulucak masarif-i fevkalade için nizam-ı asliyye ile iki derece tahsis olunup bunun birisini işbu meclis tayin ve ifaya mezun olacak ve diğerini Bab-ı Ali'den istizan etmeğe mecbur olacaktır.Nizam-ı asliyenin tayin ettiği masarif-i daimiyi doğrudan doğruya ru'yet ve ifaya mezun olacaktır.

**Onbirinci Madde:**Fevkalade ve daimi masarif için fevkalade ve daimi olarak ahali-i dairenin ifa edecekleri verginin mikdarını ve suret-i tevzi ve istihsalini işbu meclis müzakere edip Bab-ı Ali'ye arzla istizan edecektir.İrade-i seniyye müteallik buyurulmadıkça fevkalade masarif için ahaliden bir alınmayacaktır.Ve kezaik irade-i seniyye müteallik buyurulmadıkça daimi masarif için dahi daimi olarak tayin olunan şey tezyid olunamayacaktır.

**Onikinci Madde:**Nizam-ı asliyye layihaları ve irad ve masraf hakkında verilecek kararlar mecliste bulunanların sülüsünün ittihad ve reyleriyle kabul ve

tasdik olunmağa mütvakkıf olup ekseriyet il kabul olunan bir maddenin mazbatası reis ve umum a'za ve müşavirler tarafından temhir ve imza olunacaktır. Ve nizamat-ı esasiyyenin müteferri'atından olan nizamat-ı mahsüsa ise kezalik a'zanın sülüsani tarafından kabul olundukca müdür tarafından icra olunacaktır.

**Onüçüncü Madde:** Meclisce karar verilip icrasına irade-i seniyye müteallik buyurulan veyahud nizamat-ı asliyyenin müteferriatından olup meclisin idaresine muhavvel olan hususatın nizamen tayin olunan derecede icraatına müdür-i daire memur olup a'za-yı meclisten birisi iki hafta bi'l-münavebe müdüre muavin olacaktır.

**Öndördüncü Madde:** İşbu meclis adiyen haftada iki gün ictima edip maslahat icab ettirir ise fevkalade olarak ictima eyleyecektir. Ve meclis olduğu günlerde icab-ı maslahata göre icraat zımında müdür ve a'zadan olan muavinini birlikte olarak yahud ikisinden birisi meclis mahallinde bulunacaktır.

**Onbeşinci Madde:** Ne müdür-i daire ve ne de meclis dairesi içinde umür-ı zabıtaya kat'a müdahale edemeyip fakat emniyyet-i umümiyyeye dair münasib gördüğü şeylerde zabtiye memurlarına icra-yı ihtarata mezun olacaktır. Ve umür-ı zabtiyye memurları dahi daireye müteallik nizamat-ı asliyye ve mahsüsa-i belediyyenin icraatında işbu meclise her türlü ianeyi icra edecektir.

**Onaltıncı Madde:** İşbu daire-i belediyede irad ve masraf için bir sandık ittihaz olunup bu sandığın hesabı yani dairenin varidat ve masarifi hülasaları beher'sene meclis tarafından tanzim ve temhir ve imza ile Bab-ı Ali'ye takdim kılınıp Meclis-i Vala-yı Ahkam-ı Adliyye'de tedkikatı icra olunduktan sonra hülasaları daire içinde varaka-i mahsüsalar ve gazeteler vasıtasıyla ilan kılınacaktır.

**Onyedinci Madde:** İşbu dairenin nizamat-ı esasiyyesi altı ayda ve mümkün olabilir ise daha evvel ile mecliste bulunanlar taraflarından Bab-ı Ali'ye takdim olunup fakat bu nizamat-ı esasiyyenn müzakere ve tayini sırasında ıslahatça icrası kabil olan mevaddı dahi Bab-ı Ali'den istizan ile icra edeceklerdir

**Onsekizinci Madde:** İşbu mecliste bulunan a'zanın altı ayda nısfı çıkıp yerine kur'a ile dördüncü maddede beyan olunan kaide ve usül üzere diğerleri tayin olunacaklardır.

**Öndokuzuncu Madde:** İşbu meclisin umür-i tahririye ve muhasebesiyçün iktiza eden ketebeyi meclis intihab edip Bab-ı Ali'den bi'l-istizan tayin olunacak ve maaşları daire masarifi içinde ru'yet olunacaktır.

11 Cemaziyelevvel sene 1274



## **DEVAİR-İ BELEDİYYEDEN ALTINCI DAİRE İTİBAR OLUNAN BEYOGLU VE GALATA DAİRESİ'NİN NİZAM-I UMUMİSİDİR<sup>639</sup>**

### **MEZKUR DAİRE-İ BELEDİYYE MECLİSİNİN SÜRET-İ TERKİBİ BEYANINDADIR**

**Birinci Bend :**Meclis-i mezbür evvela bir nefer reisten ve saniyen içlerinden iki nefer reis vekilleri tayin olunmak üzere sekiz a'za ve dört müşavirden ve salisen bir nefer muavinden ve rabian bir nefer başkatipten ve hamisen bir nefer sandık eminininden ve sadisen iki nefer mütercimden ve sabian bir nefer mühendisten ve saminen bir nefer mimardan terkiib olunacaktır.

**İkinci Bend:**Reis nasb u tayini irade-i seniyye ile icra olunup müddet-i hizmeti gayr-ı mahdud olacak ve meccanen hizmet edecektir.

**Üçüncü Bend:**Reis bulunan zat meclis-i mezkura da riyaset edip münasib gördüğü vakitte meclisin fevkalade olarak küşadını emredecektir

**Dördüncü Bend:**Reis-imeclis bilcümle senedatı ve karar verilen mevndan üç ad ile memur tayinine dair evrakı ve ibra senedlerini meclis tarafından imza edecektir.

**Beşinci Bend:**Reis bulunan zat meclis-i mezbur ile hükümet beyninde vasıta olup hükümet tarafından tasdik olunmak için meclisin tertib edeceği arzuhal ve istidaları ve karargir olan hususatı havi evrak-i saireyi canib-i hükümete takdim edecektir.

**Altıncı Bend:**A'zalar ba-irade-i şahane tayin olunup müddet-i memuriyetleri üçer sene ve hizmetleri dahi meccanen olacaktır.

**Yedinci Bend:**A'zadan birine emr-i Nakk vaki olduğu veya hazır bulunmadığı veyahud müddet-i medide hasta bulunduğu ve sair bir güne mani zuhür eylediği takdirde meclis-i mezbür tarafından üç nefer zatın isimleri ba-pusula hükümet tarafına gönderilecek ve hükümet dahi zevat-ı müma-ileyhimden birini a'za intihab eyleyecektir.

### **REİS VEKİLLERİ BEYANINDADIR**

**Sekizinci Bend:**Reis vekilleri a'za-yı meclisin ekseriyet-i arasıyla a'za-yı mümaileyhimden intihab ve tayin kılınacak ve müddet-i memuriyetleri üçer sene ve hizmetleri dahi meccanen olacaktır.

<sup>639</sup> Düstur, I.Tertip, c.:2, s. 464-477.

**Dokuzuncu Bend:**A'zadan müsinn bulunanlar müsinn olmayanlara tekaddüm edecektir.

**Onuncu Bend:**Reis-i meclis hasta oldugu veyahud sair bir güne mani zuhür ettiği takdirde reis-i sani bulunan zat riyasete mahsus olan bilcümle hukuk ve salahiyet ile reis-i meclisin vekaletini icra edecektir.

### **MUAVİN BEYANINDADIR**

**Onbirinci Bend:**Muavin tayin kılınacak zat meclisin haricinden intihab olunacaktır ve müddet-i hizmeti gayr-i mahdud ve fakat muvazzaf olacaktır.

**Onikinci Bend:**Muavin-i müma-ileyh meclis-i mezbur tarafından tayin kılınacaktır.

**Onüçüncü Bend:**Muavin-i müma-ileyh meclisce karargir olan mevaddın icrasıyçün reis-i meclis bulunan zata mavenet edecektir.Ve meclis-i meburun nizamatı dahilinde olan kararını icraya memur olacaktır.

**Ödördüncü Bend:**Muavin-i müma-ileyh vuku bulan hususatı reis-i müşarün-ileyhe beyan ve takrir edecektir.

**Onbeşinci Bend:**Muavin-i müma-ileyh reis-i müşarün-ileyh tarafından tertib olunan bilcümle senedatı reis-i müşarün-ileyh ile ve kezalik meclis tarafından tertib olunan senedatı dahi a'za-yı meclisle beraber imza edecektir.

**Onaltıncı Bend:**Muavin-i müma-ileyh meclis tarafından celbolundugu halde ifade-i keyfiyete muktedir ise de meclisce olacak müzakerata dahil olmağa salahiyeti olmayacaktır.

### **BAŞKATİB BEYANINDADIR**

**Onyedinci Bend:**Meclis başkatibi meclis tarafından tayin kılınacak ve maaşla hizmet edecektir.

**Onsekizinci Bend:**Katib-i müma-ileyh meclisce olacak müzakerata dahil olamayacaktır.Veya a'zalar tarafından veyahud reis-i meclis bulunan zattan haber gönderilmedikçe meclise girmeyecektir.

**Ödökuzuncu Bend:**Katib-i müma-ileyh vaki olan hususatı meclise arz u takrir edecektir.

**Yirminci Bend:**Katib-i müma-ileyh kalemce hususatın idare ve ve defterlerin hüsn-i intizam ve tertibatına memur olarak bilcümle senedat ve ilanat ve ihbaratı kaleme alacak ve vergiler hakkında yapılan senedleri deftere kaydedecek ve reis bulunan zatın ve meclisin akdedecekleri senetleri birlikte imza eyleyecektir.

**Yirmincibirinci Bend:**Katib-i müma ileyh meclise mahsus olan kalemlerin reisi olacaktır.

**Yirmiikinci Bend:**Katib-i müma ileyh münazau'n-fih olan hususatın tesviyesine ve meclisin kançılırya ile olacak muhaberatıa memur olacak meclisde münazau'n-fih olan maddeler hakkında vekalet edecektir.

### **SANDIK EMİNİ BEYANINDADIR**

**Yirmiüçüncü Bend:**Meclis a'zası içlerinden birini sandık emini intiab ve tayin edecek ve bu dahi müddet-i gayr-i mahdüde ile meccanen hizmet edecektir.

**Yirmidördüncü Bend:**Müma ileyh sandık emini kendüye teslim olunan ve resmettikleri mahalle akçadan mesul ve meclisin haricinden olarak bir nefer sandık vekili ve bir nefer katib ve çenk nefer tahssildar tayin etmege ve bunların maaşlarını vermege ve dilhahı vechile bunları hizmetlerinden tardedip yerlerine sairlerini tayin eylemege selahiyeti olacaktır.

**Yirmibeşinci Bend:**Müma ileyh sandık emini makbuz olan kaffe-i mebalığ ile mutemed ve icab eder ya ihmal ve müsamaha veyahud müsaadesiyle verdiği ilmuhaber ve makbuz senedatı mücebince tahsil edemediği mebalığa zami ve müteahhid olacaktır.

**Yirmialtıncı Bend:**Verginin miktarı tayin ve tahsis olunarak senedleri imzalanıp sandık eminine teslim olunduktan sonra emin-i müma ileyh vergiyi iktiza edenlerden üç defa mutalebe eyledikten sonra tahsil edemediği halde bu maddenin tevzi-i verginin sehviden neş'et etmiş veyahud bir güne özr olmayarak teklif-i mezburun adem-i kabülünden ibaret bulunmuş olduğunu meclise ifade ederek eğer fi'l-vaki bazı sehv ühatadan eş'et etmiş ise derhal ıslah tesviyesine bakılacak ve eğer eda-ı vergi etmeyen kimesne bir vechile özür tarafından seksendokuzuncu maddede beyan olunduğu vechile icabı icra kılınacaktır.

### **MÜTERCİMLER BEYANINDADIR**

**Yirmiyedinci Bend:**Mütercimler meclisin haricinden intihab olunacak ve hizmetlerinde muvazzaf olacaklardır.

**Yirmisekizinci Bend:**Müma ileyhim meclis tarafından tayin olunacaklardır.

**Yirmidokuzuncu Bend:**Bunlar lisan-ı Türki ve Franseviye aşına olacaklardır.

**Otuzuncu Bend:**Müma ileyhim meclisin icab eden mazbatalarını kaleme alacaklardır.Ve kendilerine raci olan bilcümle husüsatta reis-i meclis bulunan zatın ve a'zanın re'yelerine mutavaat edeceklerdir.

**Otuzbirinci Bend:**Müma ileyhim meclisce olacak müzakerata dahil olamayacaklardır.

## MÜHENDİS VE MİMARLAR BEYANINDADIR

**Otuzikinci Bend:**Mühendis ve mimarlar icab eden ilm ü sanatı tahsil ü tekmil etmiş olan ve yedlerinde diplomaları bulunan mühendis ve mimarlardan olmak üzere meclis tarafından tayin ve intihab kılınacaklardır.

**Otuzüçüncü Bend:**İşbu mühendis ve mimarlar muvazzaf olacaklardır.

**Otuzdördüncü Bend:**Müma ileyhim icab eden mahallerin haritalarını tanzim ve resmettikleri mahaller için iktiza edecek masarifati keşf ve takdir edeceklerdir ve kendilerine havale olun işlerin gerek müddet-i inşaiyyesinden ve metanetinden ve gerek masarifati hakkında vaki olan keşf ve takdirlerinden zuhür edecek sehv ü hatadan dolayı mesul ve zamin olacaklardır.

**Otuzbeşinci Bend:**Müma ileyhim ebniyeye dair lazım gelen müdür ve mutemed ve icab eden sair bilcümle ameleleri kendileri intihab edeceklerdir.Onların cümlesine kefil ve zamin olacakları misillü alacakları levazimat ve eşya-yı mütenevvia bahalarından dolayı dahi mesul olacaklardır.

**Otuzaltıncı Bend:**Müma ileyhim hariçten her kimi ızzar ederler ise onu kendileri tazmine müteahhid olacaklardır.

**Otuzyedinci Bend:**Meclis-i mezkûrun dairesi dahilinde inşasına karar verdiği bir ebniye tarikıyla haricden bir mimarın uhdesine tefviz olundugu vakit meclis-i mezkurun mühendis ve mimar ol ebniyenin mukavele ve kontratosuna tamamen muvafik olarak inşasına nezaret edecektir.Ve mukavele ve kontratoya muğayir bir hareket zuhür eder ise nezarete dikkatsizliklerinden dolayı yine zikrolunan mimar ve mühendis dahi ebniyenin inşasını deruhte eden kalfa gibi mesul olacaktır.

**Otuzsekizinci Bend:**Müma ileyhime vaki olacak teslimat meclisin emri mücebince yedlerinde birer kıt'a ilmuhaber ahzıyla sandık emini marifetiyle ifa kılınacaktır.

**Otuzdokuzuncu Bend:**Müma ileyhim muhasebelerini meclise arzedeceklerinden en cüz'i bir şey için vaki olan masraflarının yerini göstermeğe mecbur olacaklardır.

**Kırkıncı Bend:**Müma ileyhim her bir vakitlerini meclis-i beledi umuruna sarfetmeğe mecbur olduklarından meclis-i mezkûrun resmen ruhsatı olmadıkça hariçten hiç bir ferdin işinde bulunamayacaklardır.

## MECLİSLERİN İN'İKADI BEYANINDADIR.

**Kırkbirinci Bend:**Meclis için tahsis kılınacak hane meclis tarafından tedarik ve isticar olunarak akd-i cemiyete mübaşeret kılınacaktır.

**Kırkikinci Bend:**Meclis-i mezbür la-ekal haftada iki defa akdolunacak ve bundan ma'ada reis-i meclis her kaç defa daha tensib eder ise o kadar daha akdini emredecektir.

**Kırküçüncü Bend:**Meclis-i mezbürda müzakere olunan hususatı ve karargir olan mevaddı ve hazır bulunmayan a'zaları ve dermiyan olunan re'yleri ve ekseriyetin hangi canibde olduğunu mütercimler Türkçe ve Fransızca olarak mazbata edeceklerdir.

**Kırkdördüncü Bend:**Meclisin her defa in'ıkadında evvelki defasında cereyan eden müzakeratın mazbatası kıraat olup tercümesi aslıyla mukabele olunacak ve mütercimler tarafından imza olunduktan sonra reis-i meclis bulunan zat ve a'zalar taraından dahi imza kılınacaktır.

**Kırkbeşinci Bend:**Zikrolunan mazbatalar imza olunduktan sonra yeniden tashihi için şayet vuku'bulacak teklif ve iddia şayan-ı kabul ve itibar olmayacaktır.

**Kırkaltıncı Bend:**A'zadan iki zatın talebi üzerine meclis-i mezbür süret-i hafiyede dahi akdolunacak v müzakeratının mazbatası a'zadan sinen en küçük bulunan zat tarafından kaleme alınacaktır.

**Kırkyedinci Bend:**A'zadan hiç biri sebab-i gaybübetini hakkıyla isbat etmedikçe adi ve gayr-i adi olan meclislerde hazır bulunmadığından dolayı muaf olmayacaktır.Ve isbata muktedir olmadığı halde daf'a-i evvelisinde yüz ve tekerrür vukuunda beş yüz kuruşa kadar cerime i'ta edecektir.Ve bu akçalar Altıncı Daire dahilinde bulunan fukaraya tevzi olunacaktır.

## **İ'TA Y-I REY BEYANINDADIR**

**Kırksekizinci Bend:**İ'ta-yı re'y hususu ekseriyet ve kur'a-i hafiyeye usülü ile icra kılınacaktır.

**Kırkdokuzuncu Bend:**Mecliste la-akall dokuz nefer a'za mevcut bulunmadıkça i'ta-yı re'y olunmayacaktır.Ve dokuz a'za mevcut olduğu halde re'yin kabulü ekseriyete münhasır olacaktır.

**Ellinci Bend:**Meclis-i mezbürun akd ve küşadı üçer gün fasıla ile reis-i meclis tarafından tenbih olunduktan sonra mikdar-i kifayede a'za mevcut bulunmadığı halde bile üçüncü defaki tenbihten sonra küşad olunacak mecliste her kaç nefer a'za bulunur ise bulunsun bunların müzakeratı şayan-ı kabul ve itibar olacaktır.

**Ellibirinci Bend:**İhtilaf-ı ara zuhürunda aded-i tarafeyn müsavi olarak hiçbir tarafta ekseriyeye hasıl olmadığı halde reis-i meclis olan zatın yahud vekilinin re'yi her hangi tarafın re'yine munzam ,ise o tarafın re'yi kabul olunacaktır.

**Ellikinci Bend:**Yetmiş dokuz ve seksensekizinci bendlerin ahkamı bend-i sabıkın ahkamından müstesna tutulacaktır.

## MECLİSİN VAZÂİF-İ MEMURİYETİ BEYANINDADIR

**Elliüçüncü Bend:**Nezafet ve nüzhet-i umümiyyeye dair olan bilcümle hususatın icrası meclis-i mezkûra raci olacaktır.Ve yollar ve sokaklar ve lağımlar ve kaldırımlar yapılmasına ve kandiller yanmasına ve yolların süpürümesine ve sulanmasına ve sokakların tevsii ile tesviyesine ve sulara ve suyollarına ve gazlara ve yolların nizamât-ı sairesine ve müşrif-i harab olan veyahud inşasında noksan bulunan ebniyenin hedmine ve erzakın tahkik ve tecessüsüne ve devair-i saire-i mecalis ile bi'l-ittifak zehayirin ve es'arın narh ve tarifelerinin tanzimine ve zehayir ve erzak vezniyçün isti'mal olunan kantar ve 'terazi misillü ölçülere ve panayır ve tiyatro ve çarşılar ve lokanta ve mektepler ve balolar ve kahveler ve meyhaneler ve bu kabilden bulunan cemiyet mahallerine meclis-i mezbür tarafından nezaret olunacaktır.

**Ellidördüncü Bend:**Her kim olursa olsun tarholunacak teklifatı eda etmedikçe ahalinin saadet-i halinden hissemend olamayacağından bir güne sanat icra etmek ve bir hizmette istihdam olunmak murad eden ve ebniyeye müteallik vergiden beri olan kimesne yalnız bu daire derünunda bulunduğu haysiyetle evvel-emirde ehl-i ırz ve icra edeceği sanatın erbabı olduğuna ve icra-yı sanatında nasın istirahat ve asayişine halel vermeyeceğine dair kefalet-i lazime ibraz ve saniye gerek patente için tahsis olunan vergileri ve gerek nüzhet ve emniyet-i belediyye için münasib görülen sair teklifatı eda edeceklerdir.

24 Şevval 1274

## EK- 2 : 1868 DERSAADET İDARE-İ BELEDİYYE NİZAMNAMESİ<sup>640</sup>

**Birinci Madde:** Kendisine sonradan ilave edilen yerlerle birlikte İstanbul'un içi on dört bölüme ayrılır.

**İkinci Madde:** İstanbul ve İstanbul'a sonradan ilave edilen yerlerde oluşturulan belediye dairelerinin sınırlarını kapsar.

Sahil kısmı Yalı Köşkü'nden Yenikağı İskelesi'ne ve ilaveten Langa yoluyla Bayezid ve Süleymaniye'den Unkaparı İskelesi'ne kadar birinci;

Langa yolundan Bayezid Şehzade ve Fatih Camileri mahallelerinden , Haliç sahiliyle Edirnekapısı'na kadar ikinci;

Odunkapısı'ndan Yedikule'ye ve Langa'ya kadar deniz kenarında bulunan mahalleler üçüncü;

Eyüp ve Bahariye ve Kağıdhaneköyü ve Alibeyköyü ve Küçükköy'den Ayastefanos ve Makriköyü'nden Yedikule'ye kadar sur dışında bulunan mahalleler dördüncü

Sütlüce, Hasköy, Kasımpaşa beşinci, Kasımpaşa Deresi'nden Tatavia ve Feriköyü dahil, Küçükçiftlik Deresi'yle ;Dolmabahçe İskelesi'ne kadar ara yerde bulunan yerler altıncı;

Dolmabahçe'den sahil yolundan Kayalar'a ve kara yolundan Levend Çiftliği ve Şişli Feriköyü'ne kadar olan köyler yedinci;

Kayalar'dan Kireçburnu'na kadar sahil yolu ve kara yolu kısmındaki yerler sekizinci;

Kireçburnu'ndan Belgrad Köyü'ne ve oradan Kefeliköyü ve Rumeli Fener'e kadar dokuzuncu;

Anadolu Feneri'nden Kanlıca Körfezi'ne kadar ara yerde olan köyler onuncu;

Kanlıca Körfezi'nde Çengelköyü'ne kadar on birinci;

---

<sup>640</sup> Düstur, I.Tertip, c.:2, s.450-459.

Havuzbaşı'ndan Haydarpaşa Çayırı'nın Semliye Kışlası tarafı ve Büyük Çamlıca'dan Çengelköyü İskelesi meydanında olan köyler ve mahalleler on ikinci;

Haydarpaşa, Kadıköyü, Kurbağalıdere, Moda ve Küçük Çamlıca, Erenköy Bostancıbaşı Köprüsü on üçüncü;

Adalar on dördüncü daire olarak belirlenmiştir.

## **BİRİNCİ FASIL İDARE-İ BELEDİYYE VAZÂİF-İ UMUMİYYESİ BEYANINDADIR**

**Üçüncü Madde:** Belediye idaresi bütün binaların inşaatına ve yolların genişletilmesinin düzenlenmesine ; kaldırım ,lağım, genel ve özel su yollarının inşaatına gayret eder. Vakfın işlemleri eskiden olduğu gibi Vakıflar Bakanlığı'ndan ödenmek şartıyla genel olarak sulara dair genel işlere ; yıkılmaya yüz tutan veya yapımına son verilen ,genel olarak şehrin süslenmesine ve temizliğine ;bütün mülklerin, arsaların ,var olan binaların inşaat işleriyle uğraşanların suretlerinin ayrıntılarıyla tasarruf edenlerin isimleri ; kıymet ve gelirlerinin miktarı açıklamasıyla kayıt edilmesine ve yazılmasına , gaz ve kandiller konmasıyla yolların aydınlatılmasına , iskelelerin düzenlenmesine ve genişletilmesine gayret eder. Şehrin zorunlu ihtiyaçları olan odun ve kömür gibi eşyanın ve binanın aletlerinin konulması için her tarafa yakın olan yerlerde uygun alanlarda meydanlar oluşturur. Çeşitli eşyanın kolaylıkla taşınması için gerekli şartları sağlamaya , gelip geçmeye mani olmamak için kira hayvanlarının ve seyyar satıcılarının belirlenen yerlerde durmalarını sağlar. Zabıtaya ait işlere ve genel ahlak kaidelerine ait olan şeylerin kontrolü zabıta idaresinin altında bulunmak kaydıyla genel lokanta , kahve , gazino, tiyatro ve canbazhanelere ,insanların toplandığı her bir yere ; mesire ve panayır yerlerine ,onların temizliğine ,kira arabalarının ve iskele kayıklarının sağlamlığına ve kira hayvanlarına nezaret ve dikkat eder. Kısaca yukarıda belirtilen hususlardan her birinin ve düzenlenmiş kurallarının altına koymak ve uygulamaya sokmak için sebeplerinin oluşmasına gayret eyler.

**Dördüncü Madde:** Her çeşit eşyanın ölçümü için kullanılan kantar ,terazi ve bu gibi ölçülerin ayarına ; dirhem ve terazilerin damgasına ,tarım , mimari ve bunun gibi arşın ve ölçülerinin bir ölçekte bulunmasına ;hububat ve satılan şeylerin fiyatına ve ekmeğin ölçüsünün tam olmasına ,kerestesine ve fırınların temizliğine dikkat eder.Hasta ve zayıf hayvan etlerinin satılmamasına ve uygun yerlerde hayvan kesim yerlerinin yapılmasına şehir içine hayvan getirilmesine ve bütün gıda maddelerinin temizliğini bozan şeylerin satışının yasaklanmasına bakar. Daire dahilinde bulunan eczahaneler her dairenin doktorları tarafından kontrol edilip araştırılıp yasak ve çürük kimyevi madde bulunduğu takdirde Tıp Okulu Başkanlığı'yla haberleşilerek ortadan kaldırmaya yenilemeye çalışır.Herkesin sağlığının korunmasına vesile olan her türlü sebeplerin ve vesilelerin oluşturulmasına ; uygun yerlerde deniz hamamlarının düzenlenmesine ve yapılmasına ;gözleri görmeyen,dilsiz,yetim ve nasipsiz çocukların terbiyesi; fakir ve muhtaçların hastanelerinin düzenlenmesi ve iş yapmaya gücü olmayan ihtiyaç



sahiplerinin geçimi dolayısıyla giderek hastahane ,garipleri evi,sanat mektepleri oluşturma ve bu yolla soru zorunluluğundan ihtiyaç sahiplerini kurtarmaya ve bütün esnafın resmi kontrollerini sağlamaya ve kahya lonca üyelerinin seçiliş şekline belediye idaresi dikkat ve nezaret eder.

## **İKİNCİ FASIL ŞEHREMANETİ BEYANINDADIR**

**Beşinci Madde:** Bütün İstanbul şehrinin belediye işlerinin Belediye reisi ve Belediye Meclisi ile Cemiyet-i Umumiyye-i Belediyeye'ye havale edilmiştir.

## **ÜÇÜNCÜ FASIL ŞEHREMANETİ DAİRESİ BEYANINDADIR**

**Altıncı Madde:**Belediye Dairesi yardımcı ,muhasabe , yazı işleri müdürleri ve başmühendis ve emirlerinde gerektiği kadar yazıcı ve mühendisten oluşur.

## **DÖRDÜNCÜ FASIL ŞEHREMANETİ VAZAFİ BEYANINDADIR**

**Yedinci Madde:** Belediye devlet tarafından memur edilmiş bir kişiye havale edilmiştir.

**Sekizinci Madde:**Belediye reisi genel idareleri gereğince ilk önce ;belediye dairelerinin idare şekline nezaret ve Belediye Meclisi'ne başkanlık eder.İkinci olarak;Cemiyet-i Umümüyye'ye başkanlık etmekle beraber adı geçen toplulukları olağanüstü bir şekilde kendi tarafına çeker ve toplar.Üçüncü olarak; Şehir meclisini lüzum-ı hakikisini gördüğü halde gerekli sebepleri Bab-ı Ali'ye sunarak alacağı emir üzerine tatil eder veya değiştirir. Dördüncü olarak ;muavin veya muhasabe, yazı işleri müdürleri, başmühendis, meclis katibleri ve belediye dairelerinin meclis üyeliğine seçilenlerin isimlerini Bab-ı Ali'ye sunar. Beşinci olarak; belediye meclisinin uygun bulmasıyla mülklerin değerine ve verginin düşürülme şekline ve dağıtılmasına memur olan komisyonları tayin eder ve özel emirle hareket şekillerini açıklar. Altıncı olarak vergisini ödemeyenler hakkında gerekli işlemleri özel kanuna göre uygular ve borcunu ödetir.Yedinci olarak; her dairenin yıllık bütçelerini ve kazançlarının harcama şeklini ve Maliye işlerine göre genel durumlarının defterlerini ve borçlara ve memleketin sülemelerinin büyüklüğüne dair devair-i belediye dairelerinin meclislerinden gönderilecek kararnameleri kabul etme ve cemiyet-i umümüyyenin ilanlarını , bildirilerini , bütçelerini ve kazançlarının harcama şekline dair defterlerini ve her türlü ilanlarının yayınlanmasına izin verir. Sekizinci olarak; belediye meclislerinin reislerinin bildirmesi üzerine senelik on iki bin kuruş ve ondan aşağı maaşı olan memurların tayin edilmesine ve değiştirilmesine yetkilidir.

**Dokuzuncu Madde:**Askeri kuvvetlerin zabıtaya lüzum gördüğü halde Askeri memurlara ve zabıtaya nüracaat eder.

## **BEŞİNCİ FASIL**

### **ŞEHREMANETİ MECLİSİNİN VAZİFİ BEYANINDADIR**

**Onuncu Madde:** Belediye Meclisi, hem İdari işlerin kararlaştırılmasına hemde) ortaya çıkan meselelerin çözümlenmesinde ve araştırılmasında görevlidir.

**Onbirinci Madde:** Belediye dairelerinin memurlarından hırsızlık ve rüşvet almakla suçlananları sorguya çekerek Şura-yı Devlet'e gönderecektir.Vergi affı ve indirim ve genel menfaatler için ihtiyaç halinde alınacak emlak tazminatı tedbirleri ve belediye meclislerinden ödettirilen inşaat ve işlerin müteahhidleriyle belediye daireleri arasında meydana gelen kavgaların tedbirlerini araştırarak karar verir.Ve esnaf meclislerinden verilecek özel kanunların vesikalarını uygun bir şekilde yönetir.Ve sanayi in ilerlemesini gerekli olacak şekilde esnaf kanunlarının düzenlenmesine ve genişletilmesine, yangın tulumbalarının düzen altında bulunmaları hususunda gerekli olan düzenlemelerin yapılmasına ve eski eserlerin toplanmasıyla müze oluşturulmasına özen gösterir ve dikkat eder.

## **ALTINCI FASIL**

### **ŞEHREMANETİ MECLİSİ'NİN SÜRET-İ TEŞKİLİNE DAİRDİR**

**Onikinci Madde:**Belediye Meclisi Belediye reisinin idaresinde altı üyeden oluşur..

**Onüçüncü Madde:**Adı geçen meclisin üyesi devlet tarafından memur ve vazifelidir.

**Ondördüncü Madde:**Reisin Meclis'te bulunamayacağı gün Belediye reisi yardımcısı vekaleten başkanlık yapar.

## **YEDİNCİ FASIL**

### **CEMİYET-İ UMUMİYYE'NİN SÜRET-İ TEŞKİLİNE DAİRDİR**

**Onbeşinci Madde:**Cemiyet-i Umumiye belediye reisi başkanlığında belediye meclislerinin reislerinden ve belediye meclislerinin üyeleri kendi içlerinden seçecekleri üçer üyeden oluşturulur.

**Onaltıncı Madde:**Cemiyet-i Umumiye her altı ayda Belediye'nin davetiyle toplanır ve en fazla bir ay süreyle devam eder.

**Onyedinci Madde:**Üyelerinin üçte ikisi bulunmadıkça bir madde üzerine karar verilemez.Bununla beraber iki kez çağrıldığında üyelerinin sayısı istenilen duruma gelmediği halde üçüncü defa bulunan üyelerin oyu ve kararı kabul olunur.

**Onsekizinci Madde:**Bir maddenin oylanmasında, oylar eşit olarak ikiye ayrıldığında başkanın ve ikinci reisin olmaması durumunda oy hangi tarafta bulunursa o tarafta oy çokluğu oluşur.

**Ondokuzuncu Madde :**Cemiyet-i Umumiye oy çokluğu ile üyesinden iki ikinci başkan seçerek birinci başkan olamadığı zaman bunlardan seçimde en fazla oy alan kişi başkanın vekaletini yerine getirir ve bu Cemiyet-i Umumi ye'nin yazıcısı idare tarafından tayin edilir..

## **SEKİZİNCİ FASIL CEMİYET-İ UMUMİYYE'NİN VAZİFİ BEYANINDADIR**

**Yirminci Madde:**Cemiyet-i Umumiyye'de kararlaştırılan meseleler oy çokluğu ile karara bağlanır.

**Yirmi birinci Madde:** Belediye meclislerinin ve belediyenin bütçelerini ve senelik gelirlerinin harcama şeklini ve maliyenin genel durumlarını açıklayan defterlerini inceledikten sonra uygulamaya konulmasına karar verir.

**Yirmi ikinci Madde:** Belediye dairelerinin izin verildiği miktardan fazla borçların cezadan kurtulması sözleşmesi .. görüşüne ve padişahın emrine muhtaçtır.

**Yirmi Üçüncü Madde:**Genişletme ve yolların açılması ve halkın gezmesi amacıyla bahçe ve meydanlar yapmak gibi düzenleme ve belediyenin süslerinin tasarımlarını ve genel idare kurallarını belediye başkanı tarafından söylenecek bütün belediye meselelerini görüşmek ve araştırarak görüş bildirir ve devlet tarafından kabul edilmeyen hiçbir kuralı uygulamaya koymaz.

## **DOKUZUNCU FASIL CEMİYET-İ İNTİHABİYYE BEYANINDADIR**

**Yirmi dördüncü Madde:** Seçilmişler meclisi özel ilanname ile belediye tarafından davet edilir.

**Yirmibeşinci Madde:**İşbu davet cemiyetin yevm-i ictimaından niyayet on beş gün evvel icra olunur.

**Yirmialtıncı Madde:** Belediyenin her dairesi için bir seçilmişler meclisi vardır ve her cemiyet dairesi belediye meclisinin başkanının başkanlığında olur .

**Yirmiyedinci Madde:**Seçilmişlerin en yaşlılarından dördü reis tarafından seçilip cemiyetin'in kurulmasında seçilmişler tarafından verilecek seçim pusulasının toplanmasında ve ayrılmasında reise yardım eder ve bunlar ise belediye meclisi katibinden ibaret olarak Seçilmişler Meclisi için geçici bir kalem oluşturulur.

**Yirmidokuzuncu Madde:**Seçim kurulları yalnız seçim işleri ile uğraşırlar.Diğer maddelerin görüşülmesine yetkili değildirler.

**Otuzuncu Madde:**Belediye meclislerine daha önce seçilmiş olan üyelerin isimleri reis tarafından okutturulduktan sonra üyelerin yarısı üzerine birinci sene kura

çekilip isimlerine kur'a isabet edenler ve sonraki senelerde seçim sürelerini dolduranlar çıkarılır.

**Otuzbirinci Madde:**Senelik iki bin beş yüz kuruş gelir tahmin olunan mülklere sahip olanlar ve yaşı yirmi birden aşağı bulunanlar seçilme hakkına sahip değildir.

**Otuzikinci Madde:**Her sene cemiyet intihabına davet kılınmazdan evvel nizamen hakk-ı intihaba nail olan ve intihaba müstahak bulunan ashab-ı emlakın esamisi defter edilerek devair merkezlerine talik olunur.

**Otuzüçüncü Madde:**Senelik beş bin kuruş geliri olan mülklere sahip bulunmayanlar ve yaşça yirmi yaşından aşağı olanlar ve kanunen suç ve cinayet zannıyla ceza görmüş bulunanlar ve belediye dairelerinde ve Belediyede hizmetli olanlar ve belediye dairelerinin her nevi inşaatını yapanlar ve bizzat asker hizmetinde ve zabıta işlerinde dairesi içinde kaza işlerinde ve kadı vekilliğinde bulunanlar belediye meclislerinin azalığına seçilemezler.

**Otuzdördüncü Madde:**Hiçbir kimse belediye işlerinin meclis üyeliğinin ikisine birden tayin olunmaz.

**Otuzbeşinci Madde:**Belediye meclislerinin hizmet yoklamalarının süresini tamamlayanlar tekrar seçilebilirler.

**Otuzaltıncı Madde:**Seçime başlanılacak zaman başkan tarafından haber verilenler seçilmişler tarafından kimselerin isimlerini içeren pusulalar kapalı olarak seçilmiş pusulalarının ayrılan sandığa konulur.

**Otuzyedinci madde:**Her seçmen tarafından seçim pusulasına mecalis-i belediye meclislerinin sınıfına göre senede on iki ve sekiz ve sonraki senelerde dört veya altı isim yazılır.

**Otuzsekizinci Madde:**Seçim pusulası veren Seçilenlerin isimleri seçmen Pusulalarını sandığa koydukça özel defterlerine kaydedilir.

## **ONUNCU FASIL BELEDİYE İDARESİ BEYANINDADIR**

**Kırkbirinci Madde:** Her belediye dairesinin idaresi Şehremaneti'nin genel gözetiminde olmak üzere bir belediye meclisi havale edilmiştir.

**Kırkikinci Madde :** Üçüncü maddede beyan olunan hususların uygulanması belediye meclisinin görevlerindedir.

**Kırküçüncü Madde :** Bir reisin idaresi altında olmak üzere her bir belediye idaresi önce belediye meclisinden sonra da belediye memurları heyetinden(heyet-i memurin-i belediyye) oluşur.

## ONBİRİNCİ FASIL MECLİS-İ BELEDİ REİSLERİNİN VAZÂİFİ BEYANINDADIR

**Kırkdördüncü Madde:** Her bir belediye meclisi başkanlığı devlet tarafından uygun görülmüş ve görevlendirilmiş bir kişiye havale edilmiştir.

**Kırkyedinci Madde:** Şehremaneti'nin gözetimi altında olmak üzere, belediye meclis reisi öncelikle; belediye işlerine dair kanunlar, nizamlar ve uyarıların yayımlanması ile hükümlerinin uyulanmasına, ikinci olarak; yolların ve sosyal alanların denetleme, düzenleme ve koruma, üçüncü olarak; daireye ait gelirlerin mecmu-ı nas ola mahalleri teftiş ve tanzim ve muhafazasına, salisen; daireye ait olan gelirlerin tahsiline, dördüncü olarak; yılın değerlendirilmesini düzenleyerek meclise sunmaya ve meclis tarafından kabul edilmiş masraflara dair evrakın işlemlerinin uygulanmasına, beşinci olarak; bütün inşaat ve işlerin gözetimine, altıncı olarak; nizamnamenin yetki verdiği satma ve satın alma, taksim senetlerini vedîğher sözleşmeleri düzenlemeye, yedinci olarak; muvazenede idaresine konulmuş olan akçanın harcama şekline, sekizinci olarak; yazı işlerinin yürütülmesine memurdur.

### Fİ 3 SAFER SENE 1287/1870'DE İLAVE OLUNAN FIKRA

Meclis-i beledi reisi her ay daire-i belediyyenin varidat ve masarifinin icmalini Şehremaneti'ne i'ta eder. Her ayın icmali Emanet Meclisi'nde dahi bi't-tedkik muvafık-ı usul olduğu halde aslı Emanet Muhasebesi'nde hıfzolunup musaddak bir süreti meclis-i beledi nezdinde sened olmak üzere riyasete irsal olunur.

**Kırksekizinci Madde:** İlanat ve tenbihat ve sair bilcümle evrak ve senedat reis ve bakatib tarafından imza olunur.

## ONİKİNCİ FASIL MECLİS-İ BELEDİ VEZÂİFİ BEYANINDADIR

**Kırkdokuzuncu Madde:** Her daire meclis-i beledisinin a'zası dokuzuncu fasılda gösterildiği vechile ahali tarafından intihab olunur.

**Ellinci Madde:** Her dairenin vüs'at ve ehemmiyetine göre meclis-i beledi a'zası on iki veya sekizdir.

**Ellibirinci Madde:** Otuzuncu maddede gösterildiği vechile ilk sene a'zanın nısfı kur'a keşidesiyle ve sonraki senelerde iki sene müddet-i intihabiyyesini ikmal etmeleri hasebiyle tebdil olunur.

**Ellikinci Madde:** Meclis-i beledi haftada bir defa ictima eyler.

**Ellüçüncü Madde:** Lede'l-hace Şehremaneti'nin inhası üzerine taraf-ı Devlet-i Aliyye'den meclis-i beledi heyeti tatil veya tebdil olunur.

**Ellidördüncü Madde:** Reis tarafından bi't-tanzim meclise verilecek muvazene defterini bi't-tedkik kararlaştırmak ve varidat-ı dairenin balada beyan olunduğu vechile süret-i sarfını ve unur-ı maliyece ahval-i umumiyyesini havi defterleri görüp tedkik etmek ve dairenin emlak-ı mahsusası idaresini ve o mihasillü emlakın mübadele ce taksim ve furuhtu veya yeniden emlak mübayaası maddelerini kararlaştırmak ve bir sene zarfında vuku bulacak inşaatını her mahallenin derece-i ihtiyacına göre taksim etmek ve yol açmak veya tevsi ve tanzim eylemek ve inşaat-ı umumiyye ve amelihat-ı külliyye münakasatını icra etmek ve umur-ı belediyyece her nevi ıslahata dair re'y vermek mecalis-i belediyyenin vazifeleridir.

**Ellibeşinci Madde:** Meclis akdinde müzakerat-ı vakıa zabt u Tahir ve zabıt ceridesi muvacehe-i huzzarda kıraat olunarak kabul ve tasdik olunduğu halde reis ve a'za tarafından imza edilir.

**Ellialtıncı Madde:** Meclis kararı ekseriyet-ara ile husul bulur. A'zadan iki zat taleb eyler ise re'y-i hafiye müracaat kılınır.

**Elliyedinci Madde:** Re'y-i meclis reis dahil olarak musavat üzere ikiye münkasim olur ise re'y-i hafiye müracaat kılınır.

**Ellisekizinci Madde:** A'zanın sülüsünü mevcut olmadıkça bir madde üzerine karar verilmez. Ve fakat iki defa a'za tahiren davet olunarak matlub olan aded-i a'za hasıl olmaz ise üçüncü davette her kaç olur ise olsun a'za-yı mevcüdenin re'y ve kararı makbul ve muteberdir.

**Ellidokuzuncu Madde:** Bila-mücib sırayla üç defa gelmeyen a'za istifa etmiş demek olacağından gerek o misillü ve gerek resmen istifası veya vuku bulan a'zanın yerlerine Şehremaneti tarafından bi-l-istizan cemiyet-i intihabiyyede en ziyade re'y kazanmışta olanların münasibleri tayin kılınır.

**Altmışınca Madde:** Her dairenin heyet-i memurini ve mikdar-ı maaşları dairesinin vüsatine ve malca iktidarına göre meclis-i beledisi tarafından bi-t-tertib Şehremaneti'ne tebliğ olunur.

## ONÜÇÜNCÜ FASIL

### REİS-İ SANİNİN SÜRET-İ MEMÜRİYETİ BEYANINDADIR

**Altmışbirinci Madde:** Her meclis ekseriyet-ara ile iki reis-i sani intihab eyler. Reis-i saniler meccanen ve bir sene hizmet ederler.

**Altmışikinci Madde:** Reis-i evvelin hazır bulunamayacağı vakitte reis-i sanilerden biri meclisin in'ikadında riyaset eder.

**Altmışüçüncü Madde:** Mecliste hakkı-ı takaddüm reis-i sanilerden intihabda en ziyade re'y kazanmış olana racidir

18 Cemaziyelahir 1285

### EK- 3: DER-SA'ADET BELEDİYE KANUNU<sup>641</sup>

#### FASL-I EVVEL DERSAADET DEVAİR-İ BELEDİYESİ HUDUDU VE VAZAFİ

**Birinci Madde:** Dersaadet'in hududu haritasında gösterildiği vechile Rumeli Feneri'nden başlayarak Zekeriya ve Bahçe köyleri önünde Ayazağa Çiftliği Kâğıthane, Alibeyköyü, Küçük köy, Rami, Davutpaşa Hazinedar, Çiftlikleri ve ayastefanos arkasından mürur ile Adalar dahil olarak Anadolu tarafına geçip Bostancı başı köprüsünden başlayarak Erenköy, Kozyatağı, Nerdübanköyü, Libade, Çakaldağı, Göksu Deresi arkasından Akbaba ve Kabakoz karyeleri önünden geçerek Anadolu Fenerine müntehi hat dahilindeki mahalleleri şamildir

**İkinci Madde:** Birinci maddede muharrer hudud dâhilinde bulunan mahaller yirmi daire-i belediyeye münkasimdir.

**Birinci daire:** Bayazıd Dairesi'dir Sahilen Ahırkapı'dan Unkapanı iskelesi'ne dâhilen Zeyrek, Saraçhane başı, Şehzade başı, Merkepçiler kapısı, Hasanpaşa Karakolu'ndan, Divan yolu'yla Sultanahmet ve oradan İshakpaşa Caddesi'yle Ahırkapı'ya hattın dâhili olan mahalleri şamildir.

**İkinci daire:** Sultanahmet Dairesi'dir. Sahilen Ahırkapı'dan Yeni kapı'ya dâhilen Yeni kapı'dan Aksaray, Horhor'dan Saraçhane başına kadar hattın dâhilindeki mahalleri şamildir.

**Üçüncü Daire:** Fatih dairesi'dir. Kapan-ı dakik'den Ayvansaray'a dâhilen Topkapı'dan Yenibahçe Deresi'yle Simkeş ve Hatib camileri ve Meydan Çeşmesi'nden Sofular Caddesiyle Horhor'a ve oradan Saraçhane başına kadar hattın dâhili olan mahalleri şamildir.

**Dördüncü daire:** Samatya Dairesidir. Sahilen Yenikapı İskelesi'nden Yedikule haricinde Kazlıçeşme, Mevlevihane, Takyeci mahalleleri dahil olarak Topkapı dan Kale boyuyla Yenibahçe'ye ve oradan ikinci daire hududuyla Horhor'a kadar olan mahalleri şamildir.

**Beşinci Daire:** Eyüp dairesidir. Şehir haricinde Eğrikapı dışarısı Topçular, Münzevi Defterdar, Eyüp, Alibeyköy, Küçük köy, Kâğıthane köyü nihayetine kadar olan mahalleri şamildir.

**Altıncı Daire** Beyoğlu Dairesidir. Kasımpaşa deresinin sol tarafından Tatavla Feriköyü dâhil olduğu halde Küçük Çiftlik deresiyle Dolmabahçe İskelesi'ne ve Sahilen Azapkapısı'ndan Galata, Tophane, Salıpaazarı, Kabataş ve Dolmabahçe'ye kadar olan mahalleri şamildir.

**Yedinci Daire** Beşiktaş dairesi'dir. Sahilen Karaağaç, Sütlüce, Halıcıoğlu, Hasköy ve dâhilen Kasımpaşa deresinin sağ tarafıyla Piyalepaşa ve Okmeydanı'nı şamildir.

<sup>641</sup> **Düştur**, I.Tertip, c.IV, s. 520-538.

**Sekizinci Daire** Beşiktaş dairesi'dir. Sahilen Dolmabahçe'den Defterdar Burnu'na ve dâhilen Balmumcu Çiftliği hududuyla Şişli, Kâğıthane, Küçük çiftlik Caddesi'yle Dolmabahçe'ye kadar hududun dâhili olan mahalleri şamildir.

**Dokuzuncu Daire** Arnavutköyü Dairesi'dir. Sahilen Defterdar burnu'ndan Kuruçeşme, Arnavutköyü, Bebek ve Kayalar'a ve dâhilen Zincirlikuyu Levent Çiftliği nihayetine kadar olan mahalleri şamildir.

**Onuncu Daire** Yeniköy Dairesi'dir. Sahilen Kayalardan Rumelihisarı Baltalimanı, Boyacıköyü, Mirgun, İstinye ve Yeniköy, Kalender Ayazması'na ve dâhilen Büyük ve Küçük Maslak Mirgun Korusu-Ayazağa Çiftliği nihayetine kadar olan mahalleri şamildir.

**Onbirinci Daire** Tarabya Dairesi'dir. Sahilen Kalender Ayazması'ndan Tarabya Kireçburnu'na ve dâhilen arka tarafında vaki hudud-ı umumi nihayetine kadar olan mahalleri şamildir.

**Onikinci Daire** Büyükdere Dairesi'dir. Sahilen Kefeliköyü'nden bed ile Büyükdere Masarburnu Sarıyer, Yenimahalle, Pazarbaşı, Rumeli Kavağı, Rumeli Feneri'ne ve dâhilen Bahçe ve Zekeriya köyleri hududuna kadar olan mahalleri şamildir.

**Onüçüncü Daire** Beykoz dairesi'dir. Sahilen Anadolu Feneri'nden Anadolu Kavağı, Sütluçe, Yalıköyü, Beykoz Paşabahçesi'nden Çubuklu Deresinin ağzına ve dâhiline karakulak dâhil olduğu halde Kabakoz Çiftliği hududuna kadar olan mahalleri şamildir.

**Ondördüncü Daire** Anadoluhisarı Dairesi'dir. Sahilen Burunbahçe'den Rıfatpaşa Mahallesi, Kanlıca, Anadoluhisarı, Kandilli, Vaniköy nihayetine ve dâhiline Çavuşbaşı ve Yazıcı Çiftliklerinden Göksu deresi arkasına kadar olan mahalleri şamildir.

**Onbeşinci Daire** Beylerbeyi Dairesi'dir. Sahilen Kuleli'den Çengelköyü, Beylerbeyi, Nakkaş, Kuzguncuk, Paşalimanı'na ve dâhilen Vapur değirmeni arkasındaki caddeden İcadiye tarıkıyla Bağlarbaşı'na ve oradan Bağlarbaşı'na ve oradan Sarıkaya ve Büyük Çamlıca'nın alt tarafındaki tarik ile Yel değirmeni Büyük şose ile Kuleli'ye kadar olan mahalli şamildir.

**Onaltıncı Daire** Yenimahalle Dairesi'dir. Sahilen Paşa limanı'ndan Üsküdar Büyük İskelesi'ne ve dâhilen Çarşı boyuyla Yeni çeşme, Atpazarı, Toptaşı tarıkıyla Nuhkuyusu'na ve oradan Bağlarbaşı'na kadar olan mahalleri şamildir.

**Onyedinci Daire** Doğancılar Dairesi'dir. Sahilen Üsküdar Büyük İskelesi'nden Ayazma, Harem, Kavak, Haydarpaşa, iskelelerine ve dâhilen Selimiye, Karacaahmed, Nuhkuyusu'ndan Bağlarbaşı, Tophanelioğlu ve Büyük Küçük Çamlıcalar, Kısıklı Bulgurlu, Libade, Altunizade mahallesi, Tophanelioğlu nihayetine değin mahalleri şamildir.

**Onsekizinci Daire** Kadıköy Dairesi'dir. Sahilen Haydarpaşa İskelesi'nden Kadıköyü ve Modalar'dan Bostancıbaşı Köprüsü'ne ve dâhilen Erenköyü Nerdübanköyü Kurbağalı dere Uzunçayır'dan İbrahimağa Haydarpaşa Çayır'ına kadar olan mahalleri şamildir.

**Ondokuzuncu Daire** Adalar Dairesi'dir. Büyükada Heybeli Kınalı, Burgaz adalarını şamildir. Büyük ada merkez olup diğerlerinde birer şube bulunacaktır. Yirminci Daire Makriköyü Dairesi'dir. Makriköyü Ayastefanos, Baruthane civarındaki mahalleri şamildir.



## BELEDİYE VAZAFİ-İ UMUMİYESİ

**Üçüncü Madde:** Belediye vazaifi kâffe-i ebniye inşaatına ve yolların tevsi ve tanzimine ve kaldırım ve lağımların tesviyesine ve masarifi ait olduğu taraftan tesviye olunmak üzere umumi ve hususi suyollarının inşaat ve tamiratına ve muamelet-ı vakfiyesi Evkaf-ı Hümayun Nezareti'nden icra olunmak üzere ale'l-umumsulara dair umara ve müşrif-i harab olan veya inşaatında fennen noksan bulunan ebniyenin hedmiyle muhataratının def'ine ve ebniye-i emiriyye inşaat tamiratının keşfine ve tevsi-i turuk vesair menafi-i umumiyeye için istimlake ve devair-i belediyeye emlak ve akarın idaresi ile mübadele ve taksim ve furuhtuna ve devair-i belediye aleyhine ikame bulunan davaların müdafaasına ve Devair-i belediye hukukunun muhafazası için iktiza edenler aleyhine dava ikamesine ve daire dâhilinde bulunan mahallerin tezyinat ve tanzifatıyla tenvirine ve bilcümle emlak ve akarın kıymet ve iradlarının ve mutasarrıfları esamisinin kayd ü tahririne ve haritalarının tanzimine ve nüfus-ı mevcudenin kayd ü tahririne ve tevellüdat ve vefayat vukuatının yürütülmesine ve iskelelerin tanzim ve tevsiyle havayic-i ahalinin vaz 'ı için her tarafa civar olan mevakı-ı münasihede medyalar ihdasına ve mevcut meydanların hüsnü-i muhafazasına ve havayic-i ahalinin teshil-i esbabı-ı nakliyesine ve Pazar mahallerinin meydan olan mevak-ı münasibede de ikame ve ıslahına ve kira binek ve yük arabaları ücretleri ve nakliyat ucuratu tarifelerinin tanzimine ve araba ve bargillerin muntazam ve sağlam halde bulunmalarına ve tayin olunacak mahalde durmalarına ve seyyar esnafın geşt ü güzaranının mahallat içine hasırıyla çarşı ve caddelerde durmalarının men'ine ve umur-ı zabıtaya ve adab-ı umumiyeye dair şeylerin nezareti Zabdiye Nezareti taht-ı idaresinde bulunmak üzere ale'l-umum lokanta ve kahve ve gazino ve tiyatro ve cambazhanelere ve mecme-ı nas olan her bir mahalle ve seyir yerleriyle panayırlara nezaret ve iskele kayıklarının metanetiyle kayıkçıların nizam-ı mahsusunca teftiş ve tetkik-i ahvaline ve Üsküdar'la Boğaziçi'ne ve derun-ı köprüye ve Kadıköyü ve Adala'a ve Ayastefanos'a işleyen vapurların ve iskele kayıklarının tahammülünden ziyade müşteri almamalarına mezkur vapurların tekne ve makinelerinin metanetinin muayene ettirilmesine ve evzan ü ekyal ve mikyasatın ayarına ve nan-ı azız fiyatına ve tahammül-vezn ve kerestesi temiz olmasına ve fırınların ekmeççi nizamına tatbikine ve fırınlarda daimi surette nan-ı azız bulundurulmasına ve hasta ve zayıf hayvan luhumu satılmamasına ve münasib mahallerde mezbahalar inşasıyla dâhil-i şehirde hayvan kestirilmemesine umumi mezbahaların inşasına değin derun-ı şehirde mevcut selhhanelerden başka hayvan zebholunur dükkan ve selhhane inşa ettirilmemesine ve mevcut selhhanelerin hıfz-ı sıhhat kaidesine tevfiğine ve muhıll-i sıhhat me'kulatın men-i furuhtuna ve muhafaza-i sıhhat-i umumiyeye medar olan vesailin Sıhhiyye Nezareti'yle bi'l-muhabere istihsaline ve münasib mahallerde deniz hamamları yapılmasına ve ama ve hizaban ve yetim bivaye çocukların terbiyesi ve fukara mütacınınin tedavisi ve işe güce muktedir olmayan erbab-ı ihtiyacın iaşesi zımında hastane ve gurebahane ve sanayi mektepleri teşkiline ve zell-i sualin men'ine ve bilcümle varidat-ı belediyenin tahsiline ve ihtiyacat-ı belediye sarfına ve erbab-ı ihtikarın men'ine ve esnafın idaresine dikkat ve itina etmekten ibarettir.

## FASL-I SANİ

### ŞEHREMANETİ'NİN VE DEVAİR-İ BELEDİYYENİN VE CEMİYYET-İ UMUMİYYE-İ BELEDİYYE'NİN TEŞKİLİNE DAİR

**Dördüncü Madde:** Şehremaneti taraf-ı eşref-i hazret-i padişahı mansub bir şehremini ve bir reis ile altı a'zadan mürekkeb bir meclis ve muhasebecilik ve mektupçuluk ve hendeshane ve su nezaretinden ve veznedar ve luzumu kadar müfettiş ve çavuştan ibaret olacak ve meclis a'zasının ikisi Erkan-ı Harbiye Dairesi'nden ve Mekteb-i Tıbbiye nezareti'nden ehliyetleri musaddak biri mühendis ve biri tabib bulunacaktır.

**Beşinci Madde:** Her daire-i belediye heyeti iki sene için ahali tarafından müntehab ve gayr-i muvazzaf sekizinden on ikiye kadar bir meclis ve daire hâsılâtından muvazzaf ve a'za-yı müntehabeden devletçe mansub bir reis ile daire meclis marifetiyle memur muhasebeci ve başkatib ve hendeshane ve emlak nüfus ve kontrat kalemi veznedar ve lüzumu kadar ketebe ve müfettiş ve çavuştan mürekkeb olacaktır.

**Altıncı Madde:** Cemiyet-i Umumiye-i Belediye Şehremaneti'nin taht-ı riyasetinde olarak Şehremaneti Meclisi ve devair-i belediye mecalisi rüesasından ve Şehremaneti Meclisi-i belediye a'zasının kendi içlerinden intihab edecekleri ikişer a'zadan terki oluncaktır.

## ŞEHREMİNİNİN VAZİFİ

**Yedinci Madde:** Şehremini devair-i belediyenin suret-i idaresine nezaret ve fasl-ı mahsusunda gösterdiği vechile bermutad senede iki defa addolunacak Cemiyet-i Umumiye-i Belediye'ye lüzum gördükçe Şehremaneti Meclisi'ne riyaset eder. İnde'l-iktiza Cemiyet-i Umumiyye'yi Belediye'yi fevkalade olarak celb ve cem eder. Ve mecali-i belediyeden lüzum-ı hakisini gördüğünü esbab-ı mucibesini Bab-Ali'ye arz ileba'irade-i seniyye alacağı emir üzerine fesh ile yeniden intihab ettirir. Emanet muvazene cetvelini tanzim ve Cemiyet-i Umumiyye'ye tasdik ettirdikten sonra dâhil-i bütçe olan akçanın Emanet Meclisi tensibi üzerine sarfına mezuniyet verir. Emanet Meclisi'nden verilen kararları mevk-i icraya vaz ettirir. Emanet memurlarının azl ü nasbında nizam-ı mahsusuna Tevfik-i hareket eder. Ve her daireden gelecek adi ve fevkalade irad ve masraf cetvellerini sal muhasebelerini ve inde'l-icab devair-i belediyenin mezuniyetleri derecesini mütecaviz olarak akdine lüzum gördükleri istikrazata ve menafı umumiye için iştira kılınacak emlake ve memleketin tezyinat-ı cesimesine dair meclis-i belediyeden irsal olunacak mazbataları Cemiyet-i Umumiye-i Belediye'ye havale ile verilecek kararı devair-i belediyeye tebliğ ve iktiza edenleri Bab-ı Ali'ye arz u takdim eder. İcraat-ı umur-ı belediyede kuvve-i askeriye ve zabıta lüzum gördüğü halde memurini-i askeriye ve zabıtaya müracat eyler.

## ŞEHREMANETİ MECLİSİ'NİN VAZAFİ

**Sekizinci Madde:** Şehremaneti Meclisi idare-i belediyeye müteallik olan ve devairden istizan olunan hususâtı müzakere ile beyan-ı mütalaaya ve Emanet ve devair-i belediye memurlarından itham olunanlar hakkında ber-müceb-i nizam tahkikat-ı evelliyyeyi bi'l-icra müttehemleri ait olduğu mahkemeye göndermeğe ve Emanet muvazene cetvelini ve sal muhasebelerini ve sarfiyat-ı vakiyayı ve sokakların Ebniye Nizamnamesi mucibince derecat-ı muhtelikaya taksim ve arz u istikametlerini tayin için devair-i belediyeden yapılp li-ecli't-tasdik gönderilen haritaları tetkik ve tasdik ve belediye vergisi nizamı ve afv ü tenzil müsted'iyatını ru'yet ve fasla maktuan idare kılınacak rüsumun müzayede ve ihalesine ve esnaflığa dair deavi üzerine bi'l-havale esnaf cemiyetlerinden verilecek takrirleri nizamına tevfikan ru'yete ve iki ve daha ziyade daireler beyninde müşterek amaliyyat için alakadar olan daireler meclisleri a'zasından ikişer zat bulundurarak her dairenin hissesini tayin ve tefrikine memurdur. Veznenin her aya başında vereceği icmal üzerine muhasebeci ve meclis a'zasından iki ve muhasebeden iki katib ile beraber ayda bir defa varidat ve sarfiyatın hesabını bi't-tedkik veznanın mevcudunu muayene ve tadad edecektir.

## MUHASEBECİLİK VAZAFİ

**Dokuzuncu Madde:** Muhasebeciliğin ve zaifi şehremanetine ait varidet ve masarifat uyud-i hesabiyyesinin hüsn-. Tanzimi ve devair-i belediyeden gelen muhasebat cedavil ve defatirinin tedkiki ve Emanet muvazene cetvelinin tanzimi ve sarfiyatın nizamına muvafik olmak şartıyla tasdiki ve maiyetinde bulunan tahsil memurları marifetiyle varidatın vakt ü zamanıyla tahsil ü istifası ve Emanet'in umur-ı maliyesine müteallik mevaddin nizamına tevfikan tesviyesi hususlarından ibarettir.

## MEKTUPÇULUK VEZAFİ

**Onuncu Madde:** Mektupçuluğun vazai fi Emanet'in umur-ı tahriyyesini icra ve Emanet'e ait evrakı hüsn-i muhafazadan ve bu hususlara müteallik defatir-i kuyudiyeyi tanzimden ibarettir. Evrak Odası Mektupçuluğun taht-ı idaresindedir.

## SERMÜHENDİSLİK VEZAFİ

**Onbirinci Madde:** Sermühendislik vazai fi turuk ve ebniye ve inşaat ve tamirata ve ale'l-umum keşfiyata ve bilcümle husulat-ı fenniyyeye mütallik havale olunan işlerin icrayı iktizarlarından ve Emanet Hendeshanesi'nce tanzim olunan ve devair-i belediyeden gelen haritaların ve resimlerin ve hendeshane'ye mütallik evrak-ı sairenin hüsn-i muhafazalarından ibarettir.

## SU NEZARETİ VEZAFİ

**Onikinci Madde:** Su nezaretinin vazai fi daima taharriyat ve keşfiyat icrasıyla

bendlerde ve umumi ve hususi suyolları ile maslak ve çeşmelerde cüz'i ve külli bozukluk bulundukta derhal Emanet'e bildirerek masarif-i tamiriyyesini ait olduğu mahalden istifa ile tamir ettirmekten ve ferağ ve intikalde muamelat-ı cariyeyi icra etmekten ve umumen suyolcularına nezaret eylemekten ibarettir.

### EMANET VEZNEDARI VAZİFİ

**Onüçüncü Madde:** Şehremaneti veznedarı vazaifi kefalet-i mutebere ye merbut olduğu halde Emanet varidatının kabz u sarfına vuku bulan makbuzat ve medfuatı ve sandık mevcudunu havi bir cetvel tanzimiyle her akşam Şehremaneti'ne i'taya memurdur. Veznedar şehremini tarafından evrakı üzerine "verile" denilmedikçe ve muhasebeci tarafından tarih konularak ziri imza kılınmadıkça sandıktan hiç kimseye bir akça verilmeyecektir.

### EMANET MÜFETTİŞ VE ÇAVUŞLARI VAZİFİ

**Öndördüncü Madde:** Şehremaneti müfettiş ve çavuşları Emanet'in varidatını tahsil ve Emanet'in mesalih-i umumiyyesini talimat-ı mahsusasına tevfikân ifa eyleyecektir.

### BELEDİYE MECALİSİ REİSLERİ VAZİFİ

**Onbeşinci Madde:** Belediye reisleri her mutad haftada bir defa ictima edecek mecalis-i belediyeye riyaset ve luzum gördüğü takdirde mecalis-i belediyeyi fevkalade olarak devlet ve belediye memur ve hademesini evvelce meclis kabul ve tasdik ettirmek şartıyla tayin ve belediye vazaifi-i umumiyyesine dâhil olup mecalis-i belediyece karar verilen bilcümle mevaddı icra ve mecalis kararlarından Şehremaneti'nden istizanı mukezi olanlarını Emanet'e arz u iş'ar ve umur-ı belediyeye dair ilan ve tenbihatın neşriyle ahkâmını icra ve sene muvazene cetvelini vaktiyle tanzim ettirerek mecalise i'ta ve daire varidatını tahsil ü istifa ve dairenin musaddak muvazene cetveli dâhilinde bulunan meblağı meclisin karar ve tensibi vechile sarf ve daire namına akdolunup meclisin taht-ı tasdikinde bulunan mukavelatı muhasebeciyle müştereken temhir veya imza ve her ay daire-i belediyenin varidat ve masarifat icmalini ve sene nihayetinde sal muhasebesi defterini canib-i Emanet'e irsal edeceklerdir.

1- Su nezareti'nin başlıca vazifesi miyah-ı vakfiye umurunu ru'yet ve tesviyeden ibaret olarak maaş ve masraflarını da kadşmden beri Evkaf Nezareti'nden almakta olduğu cihetle bade'l-inkılab Su Nezareti, Evkaf Nezareti'ne devronulmuş ve el-yevm Miyah-ı Vakfiye Müdiriyyeti namını almıştır.

2- 17 Kanunievvel 1328/1912 tarihli Dersaadet teşkilat-ı Belediyesi hakkındaki kanun-ı muvakkatin altıncı maddesiyle zabıta-i belediye polise ve eme-i tahsilât dahi bu kere kısmen maliyeye devrolduğundan bu madde mefsuttur. Namları kavasa tahvil olunan çavuşlar ise el-yevm Emanet'in hıdmat-ı mütenevviyasında müstahdemdirler.

**Onaltıncı Madde:** Ceza kanunnamesi'Nil üçüncü faslında muharrer kabayihden umur-ı belediyye ait olanların mütecasirleri ve umumen tenbihat-ı belediye mugayir hareket edenler haklarında lazım gelen mücazat Meclis-i Belediye reisi ile başkatib ve başmühendisten mürekkeb bir heyette bi't-tedkik tayin ve icra olunacaktır.

## MECALİS-İ BELEDİYYE VAZAFİ

**Onyedinci Madde:**Mecalis-i belediyye vazaifi üçüncü maddede muharrer belediye vazaif-i umumiyesine dahil bulunan mevaddı bi'l-müzakere kararlaştırmak ve dairenin adi ve fevkalade sene muvazene cetvellerini ve sal muhasebelerini tedkik ve umur-ı maliyyeye mütallik kuyud ve defatiri muayene ve tedkik etmek ve devair muvazene cetvelleri dahilinde bulunan meblağın suret ve cihet-i sarfınayı tayin eylemek ve dairenin emlek-i mahsusası idaresini ve bunların mübadele ve taksim ve furuhtu maddelerini kararlaştırmak ve bir sene zarfında vuku bulacak inşaat ve ameliatı her mahallenin derece-i ihtiyacına göre taksim ve nizamına tatbikan bilcümle müzayede ve münakasaları icra etmekve daire namına yapılacak kefe-i mukavelat ve kontratoları tedkik ve tasdik eylemek ve belediyye lüzum gördükleri ıslahatı bi'l-müzakere ba-mazbata Şehremaneti vasıtasıyla Cemiyet-i Umumiyye-i Belediye'ye arz etmek ve miktar-ı maaş ve adedi musaddak muvazene cetveli dahilinde olup reis tarafından teklif olunan memurunin azl ü nasbları bi't-tedkik tasdik etmekten ibarettir. Her Meclis-i Belediye senesi içindeki varidatından kapatmak üzere bir sene zarfında inde'l-iktiza yirmi beş bin kuruşa kadar istikraza mezun olup bundan ziyadesi Cemiyet-i Umumiye-i Belediye'nin tasdikine mütevakkıf olacaktır. Veznanın her aybaşlarında vereceği icmal üzerine Meclis Belediye'den iki a'za muhasebeci ile beraber ayda bir defa varidat ve sarfiyatın hesabını bi't-tedkik veznenin mevcudunu muayene ve ta'dad ettirecektir.

**Onsekizinci Madde:** Belediye Meclisleri haftada bir ve icabı halinde resin davetiyle iki defa akdolunacak ve her defa meclisin akdinde ictima-ı sabıkın zabıt ceridesi kiraat olunarak reis ve a'za tarafından imza edilecektir.

**Ondokuzuncu Madde:** Meclis kararı a'za-yı mevcudenin ekseriyet-arasıyla hâsıl olacak ve a'zadan iki zat talep eyley ise re'y-i hafıye müracat kılınacaktır.

**Yirminci Madde:** Tesavi-i ara vukunda reisin ve hazır olmadığı halde reis-i saninin re'yi ne tarafta bulunur ise o tarafın re'yi tercih olunacaktır.

**Yirmibirinci Madde:** A'za-yı mürettebenin la-ekel nısfından bir ziyade mevcut olmadıkça bir madde üzerine karar verilmeyecek ve iki defa a'za tahriren davet olunarak matlub olan aded-i z'za hâsıl olmaz ise üçüncü davette her kaç olursa olsun a'za-yı mevcudenin re'y ve kararı makbul olacaktır. On bin kuruşa tecavüz eden masrafın ve meclisin mezuniyeti dahilinde bulunan istikrazların kararlaştırılması ve sene ve muvazene cetvelinin ve sal muhasebesinin tasdiki a'za-yı mürettebenin sülüsünü mevcut olmasına mevkufl olacaktır.

**Yirmiikinci Madde:** Özr-i meşruu olmadığı halde sırasıyla üç defa gelmeyen a'za istifa etmiş olacağından o misillülerin ve resmen istifası veya vefatı vuku bulan a'zanın yerlerine Şehremaneti'nden bi'l-istizan Cemiyet-i intihabiyye'de en ziyade re'y kazanmış olanları tayin kılınacaktır.

**Yirmiüçüncü Madde:** Her dairenin heyet-i memurini ve miktar-ı maaşları vüs'atine ve malca iktidarına göre Meclis-i Belediye tarafından tertib ve Şehremaneti'ne tebliğ olunacak ve hiçbir vesile ile daire-i belediye memurini maaşının miktarı yekûnu o daire varidatının humsunu tecavüz edemeyecektir. Fakat bir daire varidatının humsuyla memurın –i lazimesini tedarik mukdedir olmaz ise lüzum gördüğü zam için esbab-ı mucibesini bertafsil ve ba-mazbata beyan ederek Cemiyet-i Umumiye-i Belediye'den istihsal-i mezuniyette mecbur olacaktır.

**Yirmidördüncü Madde:** Her Meclis-i Belediye ekseriyet-ara ile reis-i sani intihab edecek ve reis-i saniler mecanen bir sene hizmet eyleyecektir. Yirmibeşinci maddede: Reis hazır bulunmadığı zamanda meclise reis-i sani riyaset edecek ve bu da bulunmaz ise a'za-yı mevcudeden intihabda en ziyade re'y kazanmış olan riyaset eyleyecektir.

#### **DEVAİR-İ BELEDİYYE BAŞKATİBLERİ VAZAIFİ**

**Yirmialtıncı Madde:** Devair-i belediye başkatibleri vazaifi devair-i belediye meclislerinin umur-ı tahriyyesini icra ve daireye ait bilcümle evrakı muhafazadan ve bu hususlara mütallik defatir-i kuyudiyeyi tanzimden ibaret olacak ve evrak müdürü başkâtibin mahiyetinde bulunacaktır.

#### **DEVAİR-İ BELEDİYYE MUHASEBECİLERİ VAZAIFİ**

**Yirmiyedinci Madde:** Devair-i Belediye muhasebecilerinin vazaifi daire-i belediyeye ait varidat ve masarifat kuyud-ı hesabiyyesinin ve şehriye muhasebat cetvelleriyle sal muhasebelerinin ve senevî bütçelerin hüsn-i tanzimi ve sarfiyatın tamamıyla nizamına muvafık olmak şartıyla tasdiki ve varidatın vakt ü zamanıyla tahsili ve idare-i maliyaya mütallik mevaddın nizamına muvafık surette tesviyesi hususundan ibaret olacaktır.

#### **DEVAİR-İ BELEDİYYE MÜHENDİSLİĞİ VEZAIFİ**

**Yirmisekizinci Madde:** Devair-i Belediye mühendisliğinin vezaifi turuk ve ebniyeye ve dairenin bilcümle husulat-ı fenniyesine mütallik havale olunan işlerin icra-yı iktizalarından ve dairece tanzim olunana ve Emanet'ten bi't-tasdik gönderilen harita ve resimler ile Hendeshane'ye müteallik evrakın hüsm'imuhafazalarından ibarettir.

## DEVAİR-İ BELEDİYYE EMLAK VE NUFUS VE KONTRAT KALEMİ VEZAFİ

**Yirmidokuzuncu Madde:** İşbu kalemin vezaifi daire dâhilinde vali her nevi emlakın sokak ve numaralarıyla cins ve kıymetlerini ve ashabının esamisini bir defter-i mahsusa ve nüfus-ı mevcudesini diğer bir defter-i mahsusa kaydetmek ve emlak ve akar ferağ ve intikalatının ve nüfus tevellüatı ile vukuatını yürütmekten ibarettir.

**Otuzuncu Madde:** Her daire veznedarı kefalet-i mutebereye merbut olduğu halde daire varidatının kabz u sarfına yevmi vuku bulan makbuzat ve medfuatı ve sandık mevcudunu havi bir cetvel tanzimiyle her akşam daire reisine i'taya memur ve mecburdur. Veznedar daire reisi tarafından evrakı üzerine''verele'' denilmedikçe ve muhasebeci tarafından tarih konularak zırı imzalanmadıkça sandıktan hiç kimseye bir akça i'ta edemeyecektir.

**Otuzbirinci Madde:** Kontrato memurlarının vazaifi daire dâhilinde akdolunan icar ve isticar kontratolarını nizam-ı mahsusuna tatbikan icra ve deftere kayd ve imla eylemekten ve alınacak harçların Belediye Sandığına teslimiyçün bir kıta memhur pusula vermekten ve tutacağı defteri her ay başında o ay içinde ne kadar muamele vuku bulduğuna dair bir icmalini evvel-emirde Meclis Belediye'ye verdikten sonra sandık emini ile kararlaştırıp pusulaları ahz ile defterin yekunu zırını sandık eminine temhir ettirmekten ibarettir.

## BELEDİYE MÜFETTİŞ VE ÇAVUŞLARI VAZAFİ

**Otuzikinci Madde:** Belediye müfettiş ve çavuşları mensuh oldukları dairenin umur-ı belediyesine ait amirleri tarafından kendilerine tenbih ve tevdi olunan hıdmat ve unumen nizam ve tenbihat ahkâmının icrasına dikkat edecek ve hilafında hareket edenleri ba-varaka-i vukuat mensuh olduğu daireye irsal eleyecektir.

**Otuzüçüncü Madde:** Şehremaneti ve devair-i belediye müfettişi ve çavuşları ve memur-ı sairesi vazifeleri dâhilinde bulunan mevaddın taharri tahkiki zımında han ve hamam ve mağza ve tiyatro ve canbazhane ve kahve ve gazino ve emsali bilimüm dükkanlara ve ahz ü i'ta için umumun girebileceği mahallere dülul ile ifa-yı vazifeye mezundu.

## FASL-I SALİS CEMİYETİ-İ UMUMİYYE-İ BELEDİYYE

**Otuzdördüncü Madde:** Cemiyet-i Umumiyye-i Belediye, Şehremaneti Dairesi'nde ve şehreminin taht-ı riyasetinde senede iki defa akdolunacaktır.

**Otuzbeşinci Madde:** Cemiyet-i Umumiyye-i Belediye ekseriyet-i ara ile a'zasından iki reis-i sani intihab edecek ve reis bulunmadığı vakit bunlardan

intihabda en ziyade re'y kazanmış olan zat riyaset eyleyecek ve bu cemiyet-i umumiyyenin kâtibi riyaset tarafından tayin kılınacaktır.

**Otuzaltıncı Madde:** Cemiyet-i Umumiyye-i Belediye şehreminin daveti üzerine ictimaya edecek ve her ictimayı nihayet bir müddet devam edecektir. Cemiyet-i Umumiyye-i Belediye'Nil birinci ictimai her sene mayıs ibtidasında vuku bulup bu ictimada Emanet'in ve devairin sene-i sabıka sarfiyatı muhasebat-ı umumiyyesini ve bunlara mütallik hususatı tedkik ve tasdik edecek ve ikinci ictimayı her sene teşrinievvel ibtidasında olup bu ictimada Emanet ve devairin sene-i atıye muvazene cetvellerini ve sene-i atıye içinde her dairede icrası tasmin olunan inşaat ve amelıyatı ve bunlara müteferri mevaddı tedkik ve tasdik eyleyecektir. Ve Cemiyet-i Umumiyyenin müzakeratı aleni olacak ve fakat ekseriyet-i ara ile karar verildiği halde hususi dahi olabilecektir ve devair-i Belediyenin beher sene makbuzat ve medfuat defterleri ba'de't-tedkik netice-i kararlarıyla Gazete vasıtasıyla ilan olunacaktır.

**Otuzyedinci Madde:** Cemiyet-i Umumiyye-i Belediye Şehremaneti'nin ve mecalis-i belediyenin ahval-i umumiyyelerini tedkik ile islahata ve Dersaadet Belediye nizamatinın ta'dilatma dair mütalaatını ba'mazbata Bab'ı Ali'ye arz u beyana mezundur. Cemiyet-i Umumiyye-i Belediye'Nil cetvelleri ve muhasebata ve inşaat ve amelıyata dair kararlar meclisin dağılmasını müteakib şehremini tarafından devaire iş'ar ile mevki-i icraya konulacaktır. Ta'dil-i nizamata ve menafi-i umumiyye için alınacak emlake ve ale'l-umum dairelerin mezuniyetleri haricinde bulunan istikraza dair mazbatalan şehremini tarafından Bab-ı Ali'ye takdimi ile istızan olunacaktır.

**Onsekizinci Madde:** Cemiyet-i Umumiyye a'zası nısfından bir ziyade mevcut olmadıkça bir madde üzerine karar verilmeyecek ve iki defa davet olunarak a'zasının adedi derece-i matlıbeye gelmediği halde üçüncü davette a'za-yı mevcudenin re'y ve kararı makbul olacaktır.

**Ondokuzuncu Madde:** Cemiyet-i Umumiyye'nin her bir kararı a'za-yı mevcudenin ekseriyet-i arasıyla hâsıl olacak ve tesavi-i ara vukuunda reisin re'yi ne tarafta bulunur ise o tarafın re'yi tercih olunacaktır.

## **FASL-I RAB-İ MECALİS-I BELEDİYYE A'ZASININ SURET-İ İNTİHABI**

**Kırkinci Madde:** Her daire-i belediyye dâhilinde mütemekkin ve yirmi beş yaşını ikmal etmiş olan ve o dairenin hududu dâhilinde bulunan emlaki için yüz kuruş vergi veren ve tebea-i Osmanıyyeden ve hukuk-ı medeniye ve şahsiyyesine mutasarrıf olan ve hiçbir güne cinayete mahkûm olmayan nüfus-ı zükurun devair-i belediyye mecalisine a'za intihabında re'y vermeğe hakkı olacaktır.

**Kırkbirinci Madde:** Mecalis-i belediyye a'zalığına intihab olunabilmek için o daire-i belediyye hududu dâhilinde mütemekkin ve otuz yaşını ikmal etmiş olmak ve daire hududu dâhilinde bulunan emlaki için senevî iki yüz elli kuruş vergi vermek ve



tebea-i Osmaniyyeden olmak Türkçe takellüm edebilmek ve tammü'l-akl bulunmak ve bir kimsenin hizmetkârlığında bulunmamak ve Ceza Kanunname-i Hümayunu ahkâmı iktizasınca hukuk-ı medeniyyenin cümlesinden veya bazısından iskat olunmuş olmamak ve müflis olup da iade-i itibar etmiş olmak ve cünha cezalarından bir sene hapis ve ona müadil diğer bir ceza ile ve serserilikle mahkum ve muvakkaten hizmet-i ecnebiye imtiyazını haiz ve tabiiyyet-i ecnebiye iddasında bulunmamak ve şehremaneti'nde ve devair-i belediyede müstahdem ve Şehremaneti'nce ve devair\_i belediyece inşaat ve amelîyat müteahhidi veya kefilî ve bi'l-fiil hizmet-i askeriye ve zaptiyede ve dairesi içinde hâkimlik memuriyetinde bulunmamak meşruttur.

**Kırkikinci Madde:** Mecalis-i Belediye a'zasının intihabına intihab senesi Kanunevveli'nde bed olunup mevadd-ı atiyede beyan olunacağı vechile behemehal şubat nihayetinde maslahata hitam verilecektir.

**Kırküçüncü Madde:** İntihab senesi şehir-i kanuni evvelinin hululünde eme-i intihabın icrasına nezaret etmek üzere bir intihab komisyonu teşkil için daire dâhilinde bulunan her mahalle imam ve muhtarlarından mahalleleri muteberanından ve hakk-ı intihaba salâhiyeti olanlardan iki kişinin ismi istenilip ve bunlar kaç kişiye balîğ olur ise cümlesi daire merkezine davet olunup la-ekall yirmisi hazır olduğu halde med'uvvinin kâffesi ismine kur'a kesidesiyle içlerinden on kişi tefrik ve bir intihab encümeni teşkil olunacak ve encümenin teşkili ayın nihayet olunca günü hitam bulacak ve bu encümene daire-i belediye reisi riyaset edecektir.

**Kırkdördüncü Madde:** İntihab encümeni a'zalığı için ismine kur'a isabet edenlerden istifa eden bulunur ise onun yerine ismine kura çıkmayanlardan tekrar kur'a kesidesiyle kime isabet eder ise o tayin olunacaktır.

**Kırkbeşinci Madde:** İntihab encümeni marifetiyle daire dâhilinde olup a!za intihab etmeğe ve a!za intihab olunmağa salâhiyeti bulunanların mahallattan defteri istenilerek ve emlek defterine müracaat olunarak iki kıta defatir nihayet on beş gün zarfında tanzim edilecekve defterlerin birer nûsası ayın yirmibeşinci günü daire merkezine ve her mahallede cami ve sair meabidin kapısı yanlarına talik olunup bu defterler sekiz gün muallâk kalacak ve bunların muhafazası mesuliyetleri tahtında bulunmak üzere civarında vaki zabtiye karakolhanelerine havale kılınacaktır.

**Kırkaltıncı Madde:** Kırkbeşinci maddede muharrer defterlerin muallâk kaldığı sekiz gün zarfında ismi defterlere idhal kılınmamış olduğuna dair vuku bulacak itirazlar encümence istima ve tedkik olunup defterlerce tashihi lazım gelir ise icabı icra kılınacak ve sekiz gün hitamında vuku bulacak itirazlar istima olunmayıp reddolunacaktır.

**Kırkyedinci Madde:** İntihab encümeninin müddet-i muayenesi içinde vuku bulacak itirazlar vukuu gününden itibaren sekiz gün içinde fasl u ru'yet edilecektir.

**Kırksekizinci Madde:** İntihab encümenleri kararına razı olmayanların Şehremaneti Meclisi'ne istinaf etmeğe hakkı olacaktır. Ve bu istinaf intihab

encümenleri tarafından davaya faysal verildiği günden itibaren nihayet sekiz gün içinde vuku bulmak lazım gelip iş bu sekiz gün müddetin hitamında istinaf hakkı sakıt olacaktır.

**Kırkdokuzuncu Madde:** kırksekizinci madde mücebince istinaf edilen davalara Şehremaneti Meclisince istinafin vukuu gününden itibaren nihayet sekiz gün zarfında karar verilecektir.

**Ellinci Madde:** Her intihab encümeni bidayet-i teşekkülünden hitam-ı mu'ameletına kadar Encümenince cereyan eden müzakerat ve karara dair muntazam zabıt cerideleri tutacaklar ve hitam-ı muamelatta mensub oldukları daire evrak odasında hıfzolunmak üzere daireye teslim edilecektir.

**Ellibirinci Madde:** Kırkaltıncı maddede muharrer defterlerin talikından beş gün mukaddem defterlerin yevm-i ta'likı ve defterler sekiz gün muallâk kalacağı ve vuku bulacak itirazlar ile bu itirazlar üzerine verilecek kararlar hakkında edilecek istinaf müddetleri ve bu müddetlerin hitamında itiraz ve istinaf kabul olunmayacağı ve şubatın ibdidasında emr-i intihaba mübaşeret kılınacağı ve hangi mahalle müntehiblerinin hangi gün gelmeleri lazım geleceği riyaset tarafından elbine-i muhtelifedeki gazetelerle ve evrak-ı mahsusa ile mahallelere ilan olunacaktır.

**Ellikinci Madde:** Şubat ibdidasında intihaba başlandıktan her müntehib tarafından meclis-i belediyye a'zalıği için ilk sene on iki ve sonraki senelerde altışar kişinin ismi bir pusulaya tahrir ve ziri temhir veya imza olunup ve bir zarf içine vaz'ile kapatılıp intihab pusulaları vaz'ına mahsus sandığa konulacak ve bu sandık başka başka anahtar ile açılacak ve iki kilitli ve üzerinde ince bir mektup sığacak kadar delikli olacaktır. Ve müddet-i intihabiyye esnasında anahtarın birisi daire reisinde ve diğeri encümen a'zasından en müsinn olan zatın nezdinde hıfzolunacaktır.

**Ellüçüncü Madde:** Bizzat re'y vermeye gelemeyen tahriren re'y verebilir. Tahriren re'y verecek olan zat re'y varakasını bir zarf derununa koyup ve reise hitaben yazacağı tezkire ile bu zarfı diğeri bir zarf içine vaz edip gönderecektir. Bu misilü muherrerat ashabının sakin oldukları mahallat sırasıyla re'y verdikçe her tezkirenin fakat üst tarafı açılıp iç tarafı açılmaksızın ol zatın ismi defter-i mahsusuna kaydolunarak reis eliyle zarfı sandığa atacaktır.

**Ellidördüncü Madde:** Müntehiblerin esamisi intihab pusulaları sandığa vaz olundukça sırasıyla defter-i mahsusuna caize verilecektir.

**Ellibeşinci Madde:** İntihab sandığına şehir-i şubat ibtidasından onuna kadar intihab pusulası kabul olunacak ve o on gün intihab müddeti hitamında pusulaların vaz'ına mahsus sandık intihab encümeni tarafından küşad ve pusulalar ta'dad ve sırasıyla karşılıklı iki deftere kaydolunup hitamında hangi zatların isminde ekseriyet hâsil olur ve suret-i intihab hükm-i kanuna muvafık olarak ceryan eylediği tahakkuk eder ise mazbatası tanzim ve şubatın on beşinden evvel Şehremaneti'ne irsal kılınacak ve emanet tarafından intihab olunanların isimleri defter-i mahsusuna ba'de'l-kayd ba-tezkire memuriyetleri kendilerine tebliğ olunacak ve a'za-yı

cedidenin nasbına kadar eski a'za meclis-i belediyye devam ederek mesallih-i vakıya sekte getirilmeyecektir.

**Ellialtıncı Madde:** on gün müddet-i intihabiyye hitamında intihab pusulası getiren olur ise kabul olunmayacaktır.

**Elliyedinci Madde:** İntihab pusulalarının hin-i tadından okunmaz veya anlaşılmaz pusula zuhur eder ise hesaba idhal olunmayıp ayrıca hıfzedilecektir.

**Ellisekizinci Madde:** İkinci defa vuku bulacak intihabda meclis-i belediyye mukaddema intihab edilmiş olan a'zanın esamisi a'za-yı mevcude ve intihab encümeni hazır olduğu halde kıraat olunarak a'zanın nısfı üzerine o sene kur'a çekilip isimlerine kur'a çekilip isimlerine kur'a isabet edenler ve sonraki senelerde müddet-i intihabiyyesinin ikmal eyleyenler çıkarılacaktır.

**Ellidokuzuncu Madde:** hiç kimse bir meclis-i belediyeden ziyadesine a'za olamayacak ve intihabda öyle zuhur eder ise sekiz gün içinde ikisinden birini tercih etmesi lazım gelecektir.

**Altmışınıcı Madde:** Meclis-i belediyye müddet-i muayenesinde ikmal edenlerin be tekrar imtihanı caiz olabilecektir.

**Altmışbirinci Madde:** Her intihab encümeni marifetiyle intihabda en ziyade re'y kazanandan başlayarak ve a'zalık için herkesin kaç re'y kazandığı gösterilerek sırasıyla otuz kişi namına bir cetvel tanzim olunup inde'l-icab müracaat olunmak üzere meclis odasına talik olunacaktır.

**Altmışikinci Madde:** Meclis-i belediyye a'zalıgına intihab olunanlardan istifa veya vefat edenden sonra hin-i intihab da en ziyade re'y kazanmış kimse ise tayin olunacak ve bunun a'zalık müddeti, yerine geçtiği zatın bakiye-i müddet-i intihabiyyesi mikdarını tecavüz etmeyecektir.

**Altmışüçüncü Madde:** Şehremanet'nin ve devair-i belediyenin varidatı evvela; kantar ve çeki rüsumumdan ve konturato hâsılatından ve saniyen; vaz olunacak rüsum-ı ihtisabiyye ve patent denilen tüccar ve esnaf tezkireleri resminden, salisen; esnaf vergisi ve Şehremaneti ve devair-i belediyye alınmakta olan rüsum-ı mütenevviadan, rabian; mecalis-i belediyenin teklifi ve Cemiyet-i Umumiyye-i Belediye'nin tasdiki üzerine devletçe kabul olunacak adi ve fevkalade belediye vergilerinden ibarettir. Emanet'in memurun maaşı ve muvazene cetveli dâhilinde bulunan masarifatı ve duyun-ı atıkası karşılığı olarak Emanet'in teklifi üzerine Cemiyet-i Umumiyye-i Belediye marifetiyle luzum ve ihtiyaç görülen devaire taksim olunacaktır.

**Altmışdördüncü Madde:** Şehremaneti'ne ve devair-i belediyye vergiden ve rüsum-ı mütenevviadan borçları olup edasında taallül eden medyunlar muvazzaf memurun ve ketebe ve hademe-i saireden veyahut mukataa ve esham ashabından ise borçları olan akçanın Maliye Hazinesi'nce maaş veya sehimlerinden kat olunmak ve

efrad-ı ahaliden olup da hane ve dükkân ve emlak-ı saire ashabından ise emlakini hın-i icarda müste'cirin eşya ve vesairesinin nakline ruhsat verilmemek ve emlakinin ferağ ve intikali için devair-i belediyeye verilecek ilmuhaberler üzerine muamelet-i lazime icra olunmayıp tevkif edilmek suretiyle tahsil olunacaktır. Muahharan medyunun o mülkün vergisinden olan deynini kiraya mahsub etmek üzere müste'cir ifa eder ise kabulü caiz olacaktır. Şu vasıtalar

1-Bade'l İstanbul'un vilayet-i saireden farkı kalmamasına binaen esnaf vergisi Hazine-i Maliye'ye alınacak Temettü Vergisi Kanunu Dersaadet esnafına da tatbik olunmuş ve buna mukabil köprüler mürüriyye resmi Emanet'e devrolunduğu gibi 27Mart 1328/1912 tarihli Rüsüm-ı Belediye Kanunuyla 13'üncü madde-i muadelesi ve bu kanunun 31 Mart 1329/1913 tarihli zeyli işbu Atmışüçüncü maddeyi tanzil ve ikmal etmiştir.

İle emri tahsil suhuletle icra olunmadığı halde medyunlara mensub oldukları devair-i belediyye mecalisi tarafından bir ihtarname gönderip ihtarname tarihinden ihtibaren sekiz gün kadar borçlarını tesviye etmez veyahut bir aya kadar te'diyesini müteahhid olacak bir muteber kefil irae edemez ise mecalis-i belediyeden verilecek hüküm mazbataları üzerine kendileri zabtiyece tevkif ile zimmetleri istihsal olunacaktır.

**Altmışbeşinci Madde:** İş bu belediye kanununun tarih-i neşrinden itibaren 18 cemaziyelahire sene 1285/1868 tarihiyle müverrah Dersaadet İdare-i Belediye Nizamnamesi'yle 11 Cemaziyelula sene 1274/1857 ve fi 24 şevval sene 1274/1857 tarihleriyle müverrah Altıncı Daire iki kıt'a nizamnamesi münfesihtir.

27 Ramazan 1294 ve 23 Eylül 1293

## EK – 4: VİLAYAT BELEDİYE KANUNU<sup>642</sup>

### BİRİNCİ FASIL İDARE-İ BELEDİYYE VAZAI-F-İ UMUMİYYESİ

**Birinci Madde:** Her şehir ve kasabada bir belediye meclisi teşkil olunacak nevahi dairelerinin vazaifi kanun-ı mahsus kılınacaktır.

**İkinci Madde:** Büyük şehirler mevkiin icab ve vüsatine göre mümkün mertebe her daire için kırk bin nüfus esas gözetilerek meclis-i idaresi marifetiyle müteaddid daire-i belediyyeye bi't-taksim her birinde ayrı atrı birer maclis-i belediyye bulunacaktır ve bir şehrin nüfus-ı zükuru ne miktar ise nüfu-ı inası ol miktar edilecektir.

**Üçüncü Madde:** Belediye vazaifi kefe-i ebniye inşaatınave yolların tevsi ve tanzimine ve kaldırım ve lağımın tesviyesine ve masarifi ait olduğu taraftan tesviye olunmak üzere umumı ve hususi su yollarının inşaat ve tamiratlarına ve muamelet-ı vakfiyesi nizamı vechile icra olunmak üzere ale'l-umum sulara dair umura ve tehlikesi meclis-i belediyyece sabit olan ebniyenin hedmiyle muhataratının def'ine ve ebniye-i emiriyye inşaat ve tamiratının nizam-ı mahsusı tevfikân keşfine ve tevs-i turuk ve menaf-i umumiyeye için istimlake ve idare-i belediyyeye ait emlak ve akarın suret-i idare ve mübadelesiyle taksim ve furuhtuna ve idare-i belediyye aleyhine açılan davaların müdafasına ve hukuk-ı belediyenin muhafazası için iktiza edenler aleyhine dava ikamesine ve memleketin tezyin ve tenvirine ve tanzifat emrinin icrasiçün derun-ı memlekette hâsil olacak süprüntü sahil olmayan yerlerde haric-i şehirde ittihaz olunacak mezbelere nakledilerek memleketin hemişe temiz halde tutulmasına ve bilcümle emlak ve akarın kıymet ve iradlarının ve mutasarrıfları esamisinin kayd-ü tahririne ve haritalarının tanzimine ve nüfus-ı mevcudenin kayd-ü tahririne tevellüdat vaz'ı için her tarafa civar olan mevak-ı münasibe de meydanlar ihdasına ve mevcut meydanların ve umuma mahsus bahçelerin hüsn-i muhafazasına ve hevayic-i ahalinin teshil-i esbab-ı nakliyesine ve pazar mahallelerinin meydan olan mevak-ı münasibe de ikame ve ıslahına ve belediye hududu dâhilinde bulunan kira ve binek ve yük arabaları ücretleri ve nakliyat ucuratı tarifelerinin tanzimine ve araba ve bargillerin muntazam ve sağlam halde bulunmalarına ve tayin olunacak mahallelerde durmalarına ve umur-ı zabıta ve adab-ı umumiyeye dair hususatın nezaret ve muamelatı kemakan idare-i zabıtaya ait olmak üzere ale'l-umum lokanta ve kahve ve gazino ve tiyatro ve canbazhanelere ve mecma-ı nas olan her bir mahalle ve seyir yerlerle hududu dahilinde bulunana panayırlara nezaret ve Sahil olan mahallerde deniz hamamları yapılarak halkın açıktan suya girmesinin men'ine ve iskele kayıklarının metanetiyle müşterilerinin mikdarına ve kayıkçıların teftiş-i ahvaline ve evzan ü ekyal ve mikyasatın ayarına ve nan-ı azızın fiyatıyla vezni tam ve pişkin ve temiz olmasına ve unu bozuk olmamasına ve fırınların ve işçilerin nezafet ve taharetine ve hasta ve zayıf hayvan luhumu satılmamasına ve kasap dükkanlarında etlere dülbend örttürülmesine ve münasib mahallerde mezbahalar

<sup>642</sup> Düstur, I.Tertip, c.:4, s. 538-553.

inşasıyla dahil-i memlekette hayvan kestirilmemesine ve mevcut selhhaneler ve kırışhane misillü taafün eden karhanelerin hıfz-ı sıhhat kaidesine tevfikine ve muhıll-i sıhhat olan me'kulatın men-i furuthuna ve münasib mahallerde helalar inşa ve tathir ve cümle sokakların tanzifi gibi muafaza-i sıhhat-i umumiyyeye medar olan vesailin istihsaline ve ama ve bi zeban ve yetim ve bivaye çocukların terbiyesi ve fukara muhtacının tedavisi ve işe güce muktedir olmayan erbab-ı ihtiyacın iaşesi zımmında hastane ve gurebahane ve ıslahhane ve sanayi mektepleri teşkiline ve mevcudların hüsn-i idaresine ve varidat ve masarifatının kabz u sarfına ve memurlarının tayim ve tebdiline ve harık tulumbalarıyla kanca ve balta ve fıçı ve kova misillü edevat-iitfaiyye tedariki ve bunların mahsus mahallerde hıfzıyla ve memur tayiniyle tulumbaların sevkinde bulunacak ve mahallince hüsn-i eser gösterecek esbab ve vesailin ve dilencilik edenlerden vücudca işe güce muktedir olanların münasib işlerde kullanılması ve muktedir olmayanların başka suretle iaşeleri çaresi bulunarak refte züll-i sualin kaldırılmasına ve vefat edip de bıkes olanların techız ü tekfinine ve oyun yerlerinde adab-ı umumiyyeye mugayir halat vukua gelmemesine ve bilcümle varidat-ı belediyenin tahsiline ve ihtiyacat-ı belediyeye sarfına ve erbab-ı ihtikarın men'ine ve esnafın umuruna ve bu gibi mevadd-ı dikkat ü itine etmekten ibarettir.

## İKİNCİ FASIL MECALİS-İ BELEDİYYENİN TEŞKİLİ

**Dördüncü Madde:** Belediye Meclisi Ondokuzuncu maddede gösterildiği vechile mahallince ashab-ı emlakten ve tebea-i Osmaniyye'den olmak üzere mahallinin cesametine ve nüfusunun kesretine göre ahali tarafından dört sene için müntehab altıdan on ikiye kadar a'zadan terkib olunur. Ve belediye hâsılatından muvazzaf olmak üzere a'za-yı müntehabeden biri devletçe belediye riyasetine nasb u tayin kılınır ve a'za-yı fahri olarak hizmet eder ve her iki senede nısfı tebdil olunur.

**Beşinci Madde:** Memleket mühendisi ile tabibi ve baytarı Belediye Meclisi'nin a'za-yı müşaviresindendir.

**Altıncı Madde:** Meclis maiyetinde bir katib ve bir sandık emini ile luzumu kadar belediye çavuşu bulunur. Ve sandık emini her iki senede debdil kılınır.

**Yedinci Madde:** Bir kimse iki Meclis-i belediyye a'zalığına tayin olunamaz.

**Sekizinci Madde:** Meclis-i Belediyeye'Nil katib ve sandık emini muvazzaf olup sandık emini kefalet-i mutebereye raptolunacaktır.

**Dokuzuncu Madde:** Meclis-i Belediyeye la-ekel haftada iki defa ve icabı halinde reisin davetiyle daha ziyade ictima eder.

**Onuncu Madde:** Reyisin gıyabında a'zanın en müsinni vekâlet eder.

**Onbirinci Madde:** Mecliste a'zanın nısfından bir ziyadesi bulunmadıkça müzakere caiz değildir. Re'ylerde ekseriyete itibar olunur. Tesavı-i ara vukuunda

reisin veyahud vekilinin re'yi ne tarafta bulunur ise o tarafın re'yi tercih olunur. Ve a'zadan ikisi talep eyler ise re'y-i hafiyeye müracat olunur.

**Onikinci Madde:** Meclisin bilcümle muamelatının hüsn-i ceryanından reis ve umur-ı tahririyye ve hesabiyyesinden katib mesuldür.

**Onüçüncü Madde:** Her defa meclisin akdinde ictima-ı sabıkan ceridesi kıraat olunarak reis ile müzakerede bulunan a'za tarafından imza edilir.

**Ondördüncü Madde:** İki defa a'za tahriren davet olunarak ekseriyet için matlub olan aded-i a'za hâsıl olmaz ise üçüncü davette her kaç olur ise a'za-yı mevcudenin re'y-ü kararı makbul olur.

**Onbeşinci Madde:** Özgü meşru olmadığı halde sırayla üç defa gelmeyen a'za istifa etmiş addolunacağından gerek o misillülerin ve gerek resman istifa eden veyahud vefat eyleyenlerin yerlerine cemiyet-i intihabiyyede en ziyade re'y kazanmış olanlar tayin kılınır.

**Onaltıncı Madde:** Belediye memurları maaşıyla hane kirası ve mühimmat-ı kırtasiye ve mahrukat-baha ile masarif-i müteferrika-i saire herhalde varidat-ı belediyenin öşrünü ve nihayet muvakkaten hamsunu tecavüz etmeyecektir.

**Onyedinci Madde:** Meclis-i Belediye'nin kâtibi belediyeye ait umur-ı tahririyye ve hesabiyyeye dair bilcümle evrak ve defatirin hıfzına memurdur.

### ÜÇÜNCÜ FASIL MECALİS-İ BELEDİYYE A'ZASININ SURET-İ İNTİHABI

**Onsekizinci Madde:** Her şehir ve kasabada mütemekkin ve yirmi beş yaşını ikmal etmiş olan mensub olduğu şehir veya kasaba dâhilinde bulunan emlakî için senevî elli kuruş olan miktarı vergi veren ve teaa-i Osmaniyeye'den bulunan ve hukuk-ı medeniye ve şahsiyyesine mutasarrıf olan ve hiçbir güne cinayetle mahkûm olmayanların Meclis-i Belediye'ye a'za intihabında re'y vermeğe hakkı vardır.

**Ondokuzuncu Madde:** Meclis-i Belediye a'zalığine intihab olunabilmek için o şehir veya kasabada mütemekkin olmak orada bulunan emlakî için canib-i devlete senevî yüz kuruş miktarı vergi vermek ve otuz yaşını ikmal etmiş bulunmak ve tebea-i Osmaniyeye'den olmak Türkçe tekellüm edebilmek ve tammü'l-akl bulunmak ve bir kimsenin hizmetkârlığında bulunmamak ve Ceza Kanununu ahkâmı iktizasınca hukuk-ı medeniye ve şahsiyyesine mutasarrıf olmak ve müflis olup da iade-i itibar etmiş bulunmak ve cünha cezalarından bir sene haps ve ona müadil diğer bir ceza ile serserilikle mahkûm ve muvakkaten hizmet-i Ecnebiye imtiyazını haiz tabiiyet-i ecnebiye iddiasında ve meclis-i belediyede müstahdem bulunmamak ve devair-i belediyece inşaat ve ameliyat müteahhid veya kefilî veyahud bir güne resm mültezimi ve bi'l-fiil hizmet-i askeriye ve zabtiyyede ve bulunduğu şehir veya kasabada memuryetinde bulunmamak meşruhtur.

**Yirminci Madde:** Meclis-i belediyye a'zasının intihabına her intihab senesinin kanunievvelinde bed' olunup mevadd-ı atiyede beyan olunacağı vechile şubat nihayetinde maslahata verilir.

**Yirmibirinci Madde:** İntihab senesi şehir-i kânunuevvel hululünde eme-i intihab icrasına nezaret etmek üzere bir intihab encümeni teşkili için her mahallenin imam ve papas ve haham ve muhtarlarından hakk-ı intihaba salâhiyetli ahali-i muteberden iki kişinin ismi taleb ve bunlar her kaç kişiye balığ olur ise cümlesi daire merkezine davet olunup laekal yirmisi hazır olduğu halde med'uv olanların ve encümenin teşkili ayın nihayet onuncu günü hitam bulur ve bu encüme daire-i belediyye meclis reisi riyaset eder.

**Yirmiikinci Madde:** İntihab encümeni a'zalığı için ismine kur'a isabet edenlerden istifa eden bulunur ise onun yerine ismine kur'a keşidesiyle kime isabet eder ise o tayin olunur.

**Yirmiüçüncü Madde:** İntihab encümeni marifetiyle şehir veya kasaba dâhilinde olup a'za intihab etmeğe ve a'za intihab olunmağa salâhiyeti bulunanların mahallattan defteri istenilerek ve emlak defterine müracat olunarak iki kıta defteri nihayet on beş gün zarfında tanzim edilecek ve defterin birer nüshası ayın yirmibeşinci günü cami veya sair me'abid kapısı yanlarına talik olunup bu defterler sekiz gün muallâk kalacak ve bunların muhafazası mesuliyetleri tahtında olmak üzere mahalli zabıtasına havale kılınacaktır.

**Yirmidördüncü Madde:** Yirmi üçüncü maddede gösterilen defterlerin muallâk kaldığı sekiz gün zarfında kendi ismi deftere yazılmamış olduğuna dair vuku bulacak itirazlar encümenince istima ve tedkik olunup defterlerce tashih lazım gelir ise icabı icra kılınır ve sekiz gün sonra vuku bulacak itirazlar istima olunmayıp reddolunur.

**Yirmibeşinci Madde:** İntihab encümeninin müddet-i muayenesi içinde vuku bulacak itirazlara vukuu gününden itibaren sekiz gün içinde fasl u r'yet olunur.

**Yirmi altıncı Madde:** İntihab encümeninin kararlarına razı olmayanların on gün zarfında mahalli bidayet mahkemesinde istinaf etmeye hakkı olmayacaktır. Müddet-i mezkure geçtikten sonra hakk-ı istinaf sakıt olur.

**Yirmiyedinci Madde:** Vukubulacak istinaf davasına mahalli bidayet mahkemesince nihayet sekiz gün zarfında karar verilir.

**Yirmisekizinci Madde:** İntihab encümeni bidayet-i teşekkülünden hitam-ı muamelatına kadar encümenince cereyan eden müzakeratı bir defter-i mahsusâ zabdeder.

**Yirmidokuzuncu Madde:** Yirmiüçüncü maddede muharrer defterlerin talikinden beş gün mukaddem defterlerin yevm-i taliki ve defterler sekiz gün muallâk kalacağı ve vuku bulacak itirazlar ile bu itirazlar üzerine verilecek kararlar hakkında edilecek istinaf müddetleri ve bu müddetlerin hitamında itiraz ve istinaf kabul olunmayacağı



ve şubat ibtidasında eme-i intihaba mübaşeret kılınacağı ve hangi mahalle müntehiblerinin hangi gün gelmeleri lazım geleceği ilan ü ihbar kılınır.

**Otuzuncu Madde:** Şubat ibtidasında intihaba başlandıktan meclis-i belediyye a'zası kaç zattan ibaret olacak ise ilk intihab senesi müntehib o kadar kimsenin isimlerini ve sonraki senelerde Otuzdördüncü maddede gösterildiği vechile ba'kur'a çıkarılacak olan nıfs mikdarının esamisini birer pusulayla tahrir ve zırini imza veya temhir edip kapalı bir zarfa koyup intihab pusulaları vaz'ına mahsus sandığı atacak ve bu sandık başka başka anahtar ile açılır iki kilitli ve üzerinde ince bir mektub sığacağı kadar delikli olacaktır. Ve müddet-i intihabiyye esnasında anahtarın birisi belediye meclisi reisinde ve diğer encümen a'zasından en müsinn olan zatın yedinde hıfzolunacaktır.

**Otuzbirinci Madde:** Bizzat re'y vermeye gelemeyen tahriren dahi re'y verebilir. Tahriren re'y verecek olan kimse re'y varakasını bir kapalı zarf derununa koyup ve zarfın üzerine kendi isim ve şöretini yazıp encümene gönderir. Bu misillü muharrerat ashabının sakin oldukları mahalleler sırasıyla re'y verir ikenzarfın üzerindeki ismi deftere kaydolunarak mezkur zarf kapalı olduğu halde reisin eliyle sandığa atılır.

**Otuzikinci Madde:** On gün müddet-i intihabiyyenin hitamında intihab pusulası getiren olur ise kabul olunmaz.

**Otuzüçüncü Madde.** İntihab sandığına şehir-i şubatın ibdidasından onuna kadar intihab pusulası kabul olunur. On günün hitamında küşad olunarak derununda zuhur eden pusulalar sayılıp sırasıyla bir başka deftere yazılır. Ve pusulaların hın-i t'dadında okunmaz veya intihab ettiği adamın kim olduğu anlaşılmaz surette pusula zuhur eder ise hesaba idhal olunmayıp ayrıca hıfz olunur. Hitam-ı muamelatta kimlerin isminde usulüne muvafık olarak ekseriyet hâsıl olur ise mazbatası tanzim ile şubatın on beşinden evvel hükümet-i mahalliyyeye gönderilir. Ve a'zalığa intihab olunanların isimleri meclis-i idare defterine kayd ile ba'de't-tasdik memuriyetleri canib-i hükümetten tezkire-i resmiye ile kendilerine bildirilir.

**Otuzdördüncü Madde:** İkinci defa vuku bulacak intihabda meclis-i belediyyeye mukaddema intihab edilmiş olan a'za-yı mevcude ve intihab encümeni hazır olduğu halde kıraat olunarak a'zanın nısfı üzerine o sene kur'a çekilip isimlerine isabet edenler ve sonraki senelerde müddet-i inthabiyyesini ikmal eyleyenler çıkarılır.

**Otuzbeşinci Madde** Yedinci maddede gösterildiği vechile hiç kimse iki veya ziyade meclis-i belediyyeye birden a'za olamaz. Ve intihabda öyle zuhur eder ise sekiz gün içinde birini tercih etmesi lazım gelir.

**Otuzaltıncı Madde:** Meclis-i belediyede müddet-i muayenesini ikmal edenlerin tekrar intihabı caizdir.

**Otuzyedinci Madde:** Her intihab encümeni marifetiyle intihabda en ziyade re'yı kazananın bed ile a'zalık için herkesin kaç re'y kazandığı gösterilerek sırasıyla intihab olunan a'zanın iki misline müsavi kimselerin esamisini mübeyyin bar cetvel tanzim olup inde'l-icab müracaat olunmak üzere meclis odasına ta'lik olunur.

**Otuzsekizinci Madde:** Mecalis-i belediye a'zalığın intihab olunanlardan istifa veya vefat eden olur ise otuzyedinci maddede muharrer intihab cetveline müracaat olunarak en ziyade re'yi haiz bulunan kim ise o tayin olunacak ve bunun müddeti yerine geçtiği zatın bakiye-i müddet-i intihabiyyesi mikdarını tecavüz etmeyecektir.

## **DÖRDÜNCÜ FASIL VARİDAT-I BELEDİYYE**

**Otuzdokuzuncu Madde:** Varidat-ı belediye evvela devletçe tahsis olunan rüsumattan ve bi'l-istizan şeref sadır olacak irade-i seniye üzerine tevzi ve tahsil olunacak adi ve fevkalade belediye vergilerinden ve saniyen tazimat ve tesviye-i turuk ve meabirden fazla kalıp ta talibine satılacak yerler esmanında ve bu tanzimattan müstefid olanlardan alınacak şerefiyeden ve salisen; hazine mezun olduğu ceza-yı nakdinden ve rabian; kantar ve çeki ve kile ve konturato ve zebhiye rüsumuyla hayvan alım satımında alınan rüsumat-ı ihtisabiye ve belediyelere terkolunan sair rüsumat-ı mütenevviadan ve hamisen; idare-i belediyeye vuku bulacak iane ve hibelerden ibarettir.

**Kırkıncı Madde:** Devair-i belediye borçları olup edasında muhalefet eden medyunlar muvazzaf memurun ve ketebe ve hademe-i saireden veyahud memleket mal sandığından muhavvel mukataa ve esham ashabından ise borçları olan akça mal sandığına maaş veya sehimlerinden kat olunmak ve efrad-ı ahaliden olup da hane ve dükkân ve emlak-i saire ashabından ise emlakini hın-i icarda müste'cirin eşya ve sairesinin nakline ruhsat verilmemek ve emlakinin ferağ intikali için verilecek ilmuhaberler üzerine muamelat-ı lazime icra olunmayıp tevkif edilmek suretiyle tahsil olunur. Mülkün müste'ciri medyunun o mülkün vergisinden olan deynini ifa eder ise kabulü arz olunur.

Şu vasıtalarla eme-i tahsil suhuletle icra olunmadığı halde medyunlara mensub oldukları meclis-i belediye tarafından bir ihtarname gönderilip ihtarname tarihinden itibaren sekiz güne kadar borçlarını tesviye etmez veyahud bir aya kadar te'diyesini müteahhid üzerine kendileri hükümet-i mahalliyyece bi't-tevkif zimmetleri istihsal kılınır.

**Kırkbirinci Madde:** Sandığın varidat ve masarifatını mübeyyin her sene bir muvazene cetveli yapıp meclis-i belediyece temhir ile meclis-i idareye verilir ve altıncı fasılda gösterilen cemiyet-i belediyece tedkik tasdik olunduktan sonra sened olarak hıfzedilip mücebince ahz ü sarfa ibtida olunur.

## BEŞİNCİ FASIL MECALİS-İ BELEDİYYE REİSLERİNİN VAZAFI

**Kırkikinci Madde:** Mecalis-i belediyye reisleri la'ekell haftada iki defa ictima edecek olan mecalis-i belediyye riyaset ve lüzum gördüğü takdirde macalis-i belediyyeyi fevkalade olarak davet ve iktiza eden memurun ve çavuşanı evvelce meclise kabul ve tasdik ettirmek şartıyla tayin ve belediye vazaif-i umumiyyesine dâhil olup mecalis-i belediyyece karar verilen bilcümle mevaddı ve mecalis kararlarından icab edenleri mahalli hükümeti vasıtasıyla mahalli idare meclisinden istizan ve umur-ı belediyyeye dair ilan ve tenbihatın neşriyle ahkâmını icra ve sene muvazene cetvellerini vaktiyle tanzim ederek meclise i'ta ve varidat-ı belediyyeyi tahsil ve istifa ve kırkbirinci maddede muharrer daire-i belediyye musaddak muvazene cetveli dahilinde bulunan mebalîği meclisin karar ve tensibi vechile sarf ve idare-i belediyye namına akdolunup meclisin taht'ı tasdikinde bulunan mukavelatı heyet-i meclis ile beraber temhir veya imza ve her ay varidat ve masarifat icmalini ve sene nihayetinde dahi sal muhasebesi defterini cemiyet-i belediyyeye i'ta edecek ve sene muvazene cetvellerini ve sal muhasebelerini vilayet gazetesıyla neşr ü ilan ettirecektir.

**Kırküçüncü Madde:** Ceza Kanunnamesi'nin bab-ı saliste muharrer kabayıhten umur-ı belediyyeye ait olanların mütecasirleri ve umumen tenbihat-ı belediyyeye mugayir hareket edenler haklarında bi't-tedkik lazım gelen mücazat heyet-i meclis huzurunda ve meclis bulunmadığı günlerde reis ile katib ve mühendisten mürekkebe bir heyette tayin ve icra olunur.

## MECALİS-İ BELEDİYYE'NİN VEZAFI

**Kırkdördüncü Madde:** Mecalis-i belediyenin vazaifi üçüncü maddede muharrer vazaif-i umumiyyeye dâhil bulunan ve vilayet ve intihab-ı mebusan mücebince mecalis-i belediyyeye muhavvel olan mevaddı bi'l-müzakere kararlaştırmak ve dairenin adi ve fevkalade sene muvazene cetvellerini ve sal muhasebelerini tedkik ve tasdik ve umur-ı maliyyeye müteallik kuyud defatiri muayene ve tedkik etmek ve muvazene cetveline dahil bulunan mebalîğın suret ve cihet-i sarfını dahil eylemek ve dairenin emlak-i mahsusası idaresini ve bunların mübadele ve taksim ve furuhtunu ve yeniden mubayaası maddelerini kararlaştırmak ve bir sene zarfında vuku bulacak inşaat ameliyatı her mahallenin derece-i ihtiyacına göre taksim ve nizamına tatbikan bilcümle müzayede ve münakasaları icra etmekve daire namına yapılacak kefe-i mukavelat ve kontrotoları tedkik ve tasdik eylemek ve mikdar-ı maaş ve adedi musaddak muvazene cetveli dahilinde olup reis tarafından teklif olunan memurinin azl-vü nasbalarını bi't-tedkik derece-i subuta vardığı halde tasdik etmekten ve sandığı her ay başında vereceği icmal üzerine ayda bir defa varidat ve sarfiyatını bi't-tedkik mevcudunu muayene ve ta'dad etmekten ve mühendislerin keşfiyyatına fiilen nezaret eylemekten ibarettir.

## MECLİS KÂTİBİNİN VAZÂİFİ

**Kırkbeşinci Madde:** Mecalis-i belediyye katiblerinin vazaifi meclisin umur-ı tahririyye ve hesabiyyesiyle icra ve daireye ait bilcümle evrak ve defatiri muhafazadan ve bu hususlara mütallik defatir-i kuddiyyeyi tanzimden ibaret olacaktır.

## MECLİS-İ BELEDİYYE MÜHENDİSİNİN VAZÂİFİ

**Kırkaltıncı Madde:** Daire-i belediyye mühendislerinin vazaifi turuk ve ebniyye ve dairenin bil-cümle hususat-ı fenniyyesine mütallik havale olunan işlerin icra-yı iktizalarından ve dairece tanzim olunan ve hasbe'l-maslaha haricden gelen harita ve resimler ile hendeseye mütallik evrakın hüsn-i muhafazalarından ibaret olacaktır.

## MECALİS-İ BELEDİYYE EMLAK VE NUFUS KALEMİ VAZÂİFİ

**Kırkyedinci Madde:** İş bu kalemin vazaifi daire dâhilinde vaki her nevi emlakın sokak ve numrolarıyla cins ve kıymetlerini ve ashabının esamisini bir defteri mahsusa ve nüfus-ı mevcudesini diğer bir defteri mahsusa kaydetmek ve emlak ü akar ferağ ve intikalatı ve nüfus ve tevellüdat ve vefeyat vukuatını yürütmekten ibaret olacaktır.

## MECALİS-İ BELEDİYYE KONTORATO MEMURUNUN VAZÂİFİ

**Kırksekinzi Madde:** Konturato memurunun vazaifi daire dâhilinde akdolunan icar ve isticar konturatolarını nizam-ı mahsusuna tevfikân icra ve deftere kayd ü imla eylemekten ve alınacak harçların belediyye sadığına teslimiçün bir kıta memur pusula vermekten ve tutacağı defteri her ay içinde ne miktar muamele vuku bulduğuna dair bir icmalini evvel-emirde meclis-i belediyyeye verdikten sonra sandık emini ile karşılaştırıp pusulaları ahz ile defterin yekunu zırrını sandık eminine temhir ettirmekten ibarettir. Küçük kasaba ve şehirlerde konturato kitabeti belediye kâtibine ilave-i memuriyet edilecektir.

## MECALİS-İ BELEDİYYE SANDIK EMİNİNİN VAZÂİFİ

**Kırkdokuzuncu Madde:** Her meclis-i beledi sandık emini kefalet-i mutebereye merbut olduğu halde daire varidatınının kabz u sarfına vuku bulan makbuzat ve medfuatı ve sandık mevcudunu ve cins ve nev'ini havai bir cetvel tanzimiyle her akşam reise i'taya memur ve mecburdur. Reis tarafından evrakı üzerine "verile" denilmedikçe ve katib tarafından tarih konularak ziri imzalanmadıkça sandıktan hiç kimseye bir akça veremeyecektir.

## ALTINCI FASIL CEMİYET-İ BELEDİYYE

**Ellinci Madde:** Senede iki defa meclis-i idare-i mahalli ile meclis-i beledi birleşerek bir cemiyet-i belediyye akdolunacaktır.

**Ellibirinci Madde:** Cemiyet-i belediye ekseriyet-i ara ile a'zasından bir reis ile bir reis-i sani intihab eder. Reisin bulunamadığı vakit bu riyaset eyler.

**Ellikinci Madde:** Cemiyet-i belediyye hükümeti-i mahalliye nindaveti üzerine senede iki defa iztima edecek ve birinci ictimayı her sene nisan içinde vuku bulup nihayet on beş gün devam edecektir. Bu ictimada mecalis-i belediyenin sene-i sabıka sarfiyatı muhasebat-ı umumiyyesini ve bunlara mütallik hususatı tedkik ve tasdik edecek ve ikinci ictimayı teşrinisanide vaki olup bu ictimada dahi sene-i atiyeye muvazene cetvelini ve sene-i merkume içinde icrası tahmin olunan inşaat ve amelihatı ve bunlara müteferri mevaddı tedkik ve tasdik eyleyecektir.

**Ellüçüncü Madde:** Cemiyet-i belediyye mecalis-i belediyenin ahvali umumiyyelerini tedkik ve islahata ve nizamatinın ta'diline dair mütalatını Meclis-i umumi-i Vilayet'te müzakere olunmak üzere ba'mazbata vali-i vilayete beyan mezundur. Cemiyet-i belediyenin muvazene cetvellerine ve muhasebatına ve inşaat ve ameliyata dair olan kararları cemiyetin dağılmasını mütakib hükümet-i mahalliye tarafından mecalis-i belediyyeye iş'ar ile mevki-i icraya konulacaktır. Ta'dil-i nizamata ve menafi-i umumiyye için kanun-u mahsusuna tevfiikan satın alınacak emlake dair mazbatalar Meclis-i Umumi-i Vilayet'te müzakere olunmak üzere vali-i vilayete gönderilecektir.

**Ellidördüncü Madde:** Cemiyet-i belediyye a'zası nisfından bir ziyade mevcut olmadıkça bir madde üzerine karar verilemez. Ve iki defa davet olunarak a'zasının adedi derece-i matlubeye gelmediği halde üçüncü davette a'za-yı mevcudenin re'y ve kararı makbul olur.

**Ellibeşinci Madde:** Cemiyet-i belediyenin her bir kararı a'za-yı mevcudenin ekseriyet-arasıyla hasıl olur. Ve tesavi-i ara vukuunda reisin re'yi ne tarafta bulunur ise o tarafın re'yi tercih olunur.

## YEDİNCİ FASIL BELEDİYE ÇAVUŞLARI VE VAZİFİ

**Ellialtıncı Madde:** Her meclis-i beledi ma'iyetinde bir müfettiş ve dairesi mesalihinin ehemmiyet ve cesametine göre luzumu kadar çavuş bulunacaktır. Ve müfettişler çavuşların zabitidir. Müfettiş ve çavuşlar kendi dairesi dâhilinde ıfa-yı vazife ederler.

**Elliyedinci Madde:** Müfettiş ve çavuş olacak kimesneler tebea-i Osmaniyye'den olmak ve müfettişler okuyup yazmağa aşına ve cümlesi illetten salim ve tammü'l-aza bulunmak ve cinayet ite mahkûm olmamak ve kefarete merbut

olmak lazımdır. Sıfat-ı matlubede müsavi olanların askerden muhreci diğerine tercih olunacaktır. Ve müstahdem müfettişler içinde okuyup yazmak bilmeyenler bulunur ise bunlar def'aten çıkarılmayıp yer açıldıkça ve müceddeden alınacaklar mutlaka okuyup yazma bilenlerden intihab istihdam olunacaktır.

**Ellisekizinci Madde:** Münhal olan müfettişliğe çavuşlar içinde sıfat-ı lazimeyi camî kimesene bulunmadıkça açıktan adam kabulü caiz olmayıp mevcut olan çavuşların içinden bi'l-ımtihan okuyup yazmakta ve kanunname-i beledi ahkâmına vukufta ehliyeti tebeyyün eden intihab ve tayin olunur.

**Ellidokuzuncu Madde:** Müfettiş ve çavuşlar mensub oldukları daire-i belediyeye ait reis tarafından tenbih ve tevdi olunan hıdamatın ve umumen nizamât ve tenbihat ahkâmının icrasına dikkat edecek ve hilafında hareket edenleri ba-varaka-i vukuat beledi meclisine gönderecek ve inde'l-ıktiza zabtiye muavenetine müracaat eyleyecektir. Ve harik zuhurunda civarındaki zabtiye karakolhanesine ihbar ile hemen harik mahalline azamet ve sakaların sür'at üzre çalışmalarına ve halkı her türlü zarar u muhataradan muhafazaya gayret eyleyecektir.

**Altmışınıcı Madde:** Belediye müfettiş ve çavuşları vazifeleri dâhilinde bulunan mevaddın taharri ve tahkiki zımında han ve hamam ve mağaza ve dükkân ve tiyatro ve canbazzane ve kahve ve gazino misillü mahallere ve halkın ahz ü i'ta için girebileceği sair yerlere dühul ile ifa-yı vazifeye mezundur.

**Altmışbirinci Madde:** Belediye çavuşları zabitleri tarafından tayin olunan hudud içinde dolaşıp edibane ifa-yı vazife edeceklerdir. Bunlar sokakta çubuk ve sigara içmek ve ellerinde şemsiye ve baston taşımaktan ve vazifesinden hariç olarak hiçbir kimse ile sokakta ihtilat ve ülfet etmekten ve meyhane ve kahvehane ve gazinoda oturmaktan memnu'dur. Yalnız dinlenmek için kahvenin içerisinde oturmaları caiz olabilir.

## SEKİZİNCİ FASIL BELEDİYECE MEMNU OLAN AHVAL

**Altmışikinci Madde:** Belediyece memnu olan ahval gerek ahali ve gerek çöpçü esnafı tarafından sokaklara ve arsalarla süprüntü dökmek ve lokantalarda ve aşçı dükkânlarındaki bakır kaplar kalaysız bulunmak ve hamamlardaki havlu ve peştemek vesair takımlar kirli olmak ve bir hane ve dükkândan su ve çirkab akıtmak ve soba borularını ebniyenin saçağından yukarı çıkarmamak ve idare-i belediye tarafından ruhsat tezkiresi almadıkça su yolları ve lağım açmak ve kendi suyolu ve lağımını açar iken yahud başka sebeplerle umumi ve hususi diğer su yollarını ve gaz borularını musluklarını bozmak ve koyun postekilerini bir küfe derununa koymayıpta hayvan üzerinde açıkta götürmek ve her türlü eşya ve me'kulata mahsus tabla ve fiçı ve zenbil ve sepet ve balya ve küfe ve kutu ve sandık gibi şeyleri gerek boş gerek dolu yol üzerine vaz etmek ve dükkânlar önünde mangal ve kepenk tahtası bulundurmamak ve numune dolabı ve destgah misillü şeylere dükkânların hudud ve istikametini tecavüz etmek ve meyheneci vekahveci ve emsali esnafının sokak her ne kadar vasi ve mahzursuz olursa olsun mensub olduğu idare-i belediyeden ruhsat

tezkiresi almaksızın dükkânları önlerine sandalye ve iskemle vaz'ıyla müşteri oturtmak ve salaş ve tabla ile çadır kurarak sokaklarda eşya ve erzak furuht etmek ve dükkanların ön tarafında ariyet ocakla veyahud mangal ile kebab ve et'ime pişirmek ve dam oluklarının ve soba borularının takılacak huniyle teneke boruların uçları yüksek bırakılmak ve kuyu ve lağımlardan ihraç olunan mevad vesair mani-i mürur olan şeyler yol üzerinde ve açık kaplarla nakledilmek ve zayıf ve hasta koyun ve sığır ve dana ve iki aylıktan küçük kuzu ve dört aylıktan küçük dana zabhetmek ve ağustosun on beşinden evvel ve şubat gayesinden sonra av kuşları sayd etmek ve tavuk ve hindi ve kaz misillü kuşların göğüslerini şişirip de satmak ve dükkanlarda ve sokaklarda bozuk ve çürük ve kokmuş et ve balık ve ham ve çürük meyva ve erzak ve me'kulat-ı saire ve mahlut kahve ve yağ ve saire ve nakısu-ı-vezn ve hamiri ve bozuk ekmek bey etmek ve dükkanların önüne küşad edilen tentelerin itifa'ı beş zira'dan dun bulunmak ve geceleri tenteleri açık bırakmak ve sokak ortasında mürur ve ubura mani olacak surette odun yardırmak ve yaya kaldırımlarından hayvan yürütmek ve sokaklarda hayvan koşturmak ve yüklü ve yüksüz hayvanlar yularlarıyla yekdiğerine rabtolunmayıp da sokaklarda başıboş sürülmek ve yük hayvanlarına binmek ve hayvanları darbetmek ve hayvanlara tahmil olunan keresta ve demirlerin uçları yerlerde sürüklenecek götürülmek ve fener olmayan sokaklarda geceleri yük taşımak ve lagar ve yaralı ve sakat hayvanlara yük yüklemek ve sağlam olan yük bargirlerine yüz yirmi ve merkeblere atmış kıyyeden ziyade yük tahmil etmek ve han ve dükkanlar derununda sıhhat-i umumiyyeye muzır yaş deri ve kemik boynoz ve paçavra ve bunlara mümasil eşya'yı müteaffine bulundurmamak ve sokaklara ve duvar diplerine gübre dökmek ve manav ve bakkal ve esnaf-ı saire dükkanları önlerine çuval ve deriferşetmek ve çamaşırıcı ve boyacı lekeci esnafı taraflarından gerek dükkanları önlerine ve gerek karşıdan karşıya ip gererek üzerlerine elbise vesaire asıp kurutmak ve sokaklarda tabla vesaire ile kötü ve kebab pişirmek ve satmak ve zır-i zeminde mağazası olmayan ekmekçi ve börekçi ve simitçi dükkanlarında ve umumen belediyenin tesib etmediği mahallerde talaş ve kuru ot ve sair müsta'idd-i iş'al veyahud müteaffin ve muzır-ı sıhhat şeyler bulundurmamak ve belediyenin tensib etmediği mahallerde başıboş inek ve öküz ve koyun ve keçi ve hayvanat-ı saire salıvermek ve sokaklarda gezdirmek ve dükkanlar önlerinde koyun ve hayvanat-ı saire bağlamak ve açıktan suya girilmek gibi halattan ve belediyece men'i lazım gelen sair mevaddan ibarettir.

## **DOKUZUNCU FASIL** **BELEDİYECE İCRASI LAZIM GELEN AHVAL**

**Altmışüçüncü Madde:** Ebniye tamir ve tecdidine muktezi kereste ve taş ve kireç misillü şeyler hanelerin bahçe ve avlusuna veyahud sahibi rızasıyla civarda münasib bir arsaya bu suretler mümkün olmadığı takdirde ebniyenin önündeki sokaktan nihayet bir arşın arzında mikdar mahalli tahta perde keşidesiyle oraya vaz olunacak ve harik sebebiyle ve esbab-ı saireden naşi sokaklarda moloz ve taş toprak ashabi tarafından derhal kaldırılacak ve umunen arsaların etrafına kum duvar veya tahta perde veya çit çekilecek ve her nerde olursa olsun hasbe'l-icab açtırılan lağım ve suyolları iş bittikten sonra der-akab kapattırılıp üzerinin kaldırımı yaptırılacak ve açılan su yolu veyahud lağımın açıldığı gün kapanması mümkün olmaz ise açanlar tarafından geceleri o mahalle bir fener vaz edilecek ve makbereler memleket

tabibinin tensibi vechile sıhhat-i umumiyyeye muvafık suretle hafr ettirilecek ve umumen esnaf dükkânları temiz tutulacak ve kasap dükkânları külle-yevm yıkanacak ve etler açıkta tutulmayıp sinek girmeyecek derecede ince tel kafesli dolaplar içine konulacak veyahud tül ve ince dülbend astırılacak ve belediyece lazimü'l itina olan sair bu misillü ahvale nezaret kılınacaktır.

**Altmışdördüncü Madde:** Umumen evzan ü ekyal mekayisin tammü'l-ayar ve damgalı olmaları lazımdır. Ve esnafın beş kıyyeye kadar sattıkları eşya ve erzak mücerred terazi ile veznedilip bundan ziyadesini kantar ile veznetmek caiz olacaktır.

## ONUNCU FASIL MÜCAZAT

**Atmışbeşinci Madde:** İş bu kanun ahkâmına ve tenbihat-ı vaka-i belediyeye muhalif harekette bulunanlar haklarında Ceza Kanunname-i Hümayunu'nun bab-ı salisinde muharrer mevad hükmüne tevfikân muamele olunacak ve bais oldukları ziyan var ise o dahi ayrıca tazmin edilecektir.

**Altmışaltıncı Madde:** Mahkûm olduğu ceza-yı nakdıyı veremeyenler hakkında ceza Kanunnamesi'Nil otuzyedinci maddesi hükmünce muamele olunmak üzere o misilliler canib-i zabıtaya teslim olunur.

**Altmışyedinci Madde:** vazaif-i memuresini yolunda ifa etmeyen müfettiş ve çavuşlar birinci defa Meclis-i Belediyece takdir olunarak, ikinci defasında bir aylığı mikdarı ceza-yı nakdi alınacak ve üçüncü defasında tardedilip o makuleler tekrar hizmet-i belediyyeye kabul olunmayacaktır.

27 ramazan 1294/23 Eylül 1293



## ÖZGEÇMİŞ

Abdullah İslamoğlu, 1976 yılında Batman’da doğdu. İlk ve orta öğrenimini Batman’da gördü. 1993 yılında girdiği Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi’ni 1997 yılında bitirdi. 1998- 1999 yılları arasında serbest avukatlık yaptı. 1998 yılında Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü’nde Yüksek Lisans’a başladı. 1999 yılında Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Tarihi Anabilim Dalı’nda Araştırma Görevlisi oldu. 2002 yılında “II. Meşrutiyet Dönemi’nde Siyasal Muhalefet” konulu tez ile Yüksek Lisans mezunu oldu. Aynı yıl YÖK Kanunu 35. Madde ile İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi’nde görevlendirildi. Eş zamanlı olarak doktora öğrenimine başladı.