

TÜRKİYE’de Belediyelerin Tarihi Dinamikleri¹



Doç. Dr. İlker GÜNDÜZÖZ

Hukuk Müşaviri

Giriş

Bu makalede Türkiye’de belediye teşkilatlanmasının tarihi dinamikleri ele alınacaktır. Belediye kavramı Türk kamu yönetimine XIX. yüzyılın ikinci yarısında girmiştir. Daha önce belediye hizmetler merkezi hükümet ve bir sivil toplum örgütlenmesi olan vakıflar eliyle yürütülmüştür. Batıların azınlık hakları ekseninde Türkiye üzerindeki baskıları ile ilk belediye girişimi gerçekleşmiştir. Gerçek anlamda ilk belediye Altıncı Belediye Dairesi adı ile azınlıkların yoğun olarak ikamet ettiği, aynı zamanda imparatorluğun finans merkezi konumunda olan İstanbul’un Beyoğlu ve Galata Semtinde kurulmuştur (1857). Aslında belediye örgütlenmesi ile ilgili ilk uygulama İstanbul Şehremaneti (1854) uygulamasıdır. İstanbul Şehremaneti Teşkilatının başarılı olmadığı görülünce, 1857 yılında Altıncı Belediye Dairesi (ya da Galata Belediyesi) kurulmuştur.

İstanbul Şehremaneti Teşkilatı ile Altıncı Belediye Dairesi aynı zamanda ve görev/ yetki hiyerarşileri belirlenmeden faaliyette bulunmuştur. Hukuken ve fiilen İstanbul Şehremaneti Teşkilatı ile Altıncı Belediye Dairesi arasında herhangi bir ilişki kurulmamıştır. Aslında projeye göre, İstanbul’un 14 belediye dairesine ayrılması planlanmıştır. İlk pilot uygulama ise Beyoğlu ve Galata Semtlerinde yapılmıştır.

¹ Bu çalışmada, yazarın başka bir makalesi olan “Gündüzöz İlker, Türk Belediyeciliğinin Milli Kökleri, *Marife*, Yıl:12, Sayı: 2, Yaz 2012, ss.119-137”, çalışmasından yararlanılmıştır.



6. Belediye Dairesi Hizmet Binası - Şimdi Beyoğlu Belediyesi Hizmet Binası olarak kullanılıyor.

1. Türkiye’de Belediyelerin Temelleri

Selçuklu dönemi Anadolu kent modellerini belirleyen ve yönlendiren temel dinamiğin, kentlerin Anadolu yerleşme sistemi içinde kazandığı ya da sahip olduğu işlevsel farklılıklar olduğu söylenebilir. Ancak burada göz ardı edilmemesi gereken nokta, kentsel mekân organizasyonlarının tarihsel arka plânında, Türklerin Anadolu coğrafyasında Bizans kültüründen devraldığı yerleşim mirası ve Anadolu öncesi Orta Asya ve İran Türk kültürlerinden Anadolu coğrafyasına aktardığı ya da taşıdığı yerleşim kültürünün etkili olduğudur.² Türk belediyeçiliğinin tarihi kökenini araştırırken, Orta Asya, İran, Roma İmparatorluğu (ya da Bizans) ve İslâm kültüründen kaynaklanan şehir-yerel hizmet-yerel örgüt yapılarının yok sayılmaması gereklidir. Hatta Türk belediyeçiliği analize yönelik çalışmalarda Orta Asya, İran, Roma İmparatorluğu (ya da Bizans) ve İslâm kültüründen oluşan denklemi başlangıç noktası yapmak gerekli bir ön koşuldur. Burada denklemin içinde İslam Medeniyet mirası ve İslam’ın ortaya koyduğu dünya görüşünü de detaylandırmak mümkündür. Örneğin “hisbe kurumu” irdelenmeden “muhtesib/ihtisap ağası-ihtisap nezareti-şehremaneti-Galata Belediyesi dizini”ni ortaya koyabilmek olanaklı değildir.

1.1. Hisbe Kurumu

Hisbe kurumunu ortaya koymadan Türkiye’de belediyelerin tarihi dinamiklerini açıklamak yetersiz bir çabadır. Hisbe kurumu tüm İslam Devletlerinde olduğu gibi Anadolu Selçuklu Devletinde ve Osmanlı İmparatorluğunda da var olan bir kurumdur. Abbasiler, Fatımiler, Eyyubiler ve Memlûkler de hisbe teşkilatına sahip olmuşlardır.³

Mubtesiblik İslamiyette tarih olarak, Hz. Muhammed (s.a) zamanına kadar gider. Onun devrinde Hz. Ömer Medine’nin, Said bin Sa’d ibn-ü’l-As da Mekke’nin muhtesibliğine tayin olunmuşlardır. Esas olarak temelden dini nitelik gösteren muhtesiblik görevinin İslam dünyasında, dini faktörü yanında sosyal ve ticari bakımlardan da çok önemli bir yeri vardır.⁴ Hz. Peygamber (s.a) hisbe’nin ilk uygulayıcısı ve ilk muhte-

Türk belediyeçiliğinin batıdan özellikle Fransa’dan alındığı, bünyeye uydurulmaya çalışıldığı realitesi ret edilmemektedir. Bu çalışmada belediyeçiliğin batı temelli dinamikleri yok sayılmadan yalnızca “Türk belediyeçiliği açısından konunun milli kökleri de vardır” saptaması yapılmaktadır.

² Özcan, Ruhi, «Osmanlı Devleti’nde XVII. Yüzyılda Yapılan Sikke Tashihleri”, *Türkiyat Araştırmaları Dergisi*, 2005, turkiyat.selcuk.edu.tr, ss.237-266.

³ Demirkaya Yüksel, “Osmanlı Devleti’nde Belediye (Hisbe) Teşkilatı”, *İstanbul Üniversitesi Dergisi*, S. 41-42, 1998, ss. 303-317.

⁴ Eşrefoğlu Eşref, “İslamiyet’de İhtisabın Prensipleri”, *İstanbul Üniversitesi Dergisi*, 1956, ss. 99-104.

sib sayılmaktadır. Hz. Peygamber'in bazen bizzat kendisi çarşı ve pazarı denetler, bazen de bu amaçla bazı şahısları görevlendirirdi. Bu çerçevede, Mekke muhtesibi Said b. As b. Umeyye, Medine muhtesibi Abdullah b. Said, yine Medine muhtesibi Ömer b. Hattab gibi erkeklerin yanında Şifa bt. Abdillâh ve Semra bt. Neherki'l-Esediyye gibi bayanlar da sayılabilir.⁵ Muhtesibin vazifelerini genel olarak üç grupta toplamak mümkündür. Bunlar: a. Ekonomik ve sosyal hayatla ilgili olanlar, b. Dinî hayatla ilgili olanlar, c. Adlî hayatla ilgili olanlar. Hisbe Teşkilâtı, başlangıçta İslam toplumunda iyilikleri emretmek ve kötülüklerden vazgeçirmek suretiyle toplumsal huzuru sağlayan dinî bir müessese olarak ortaya çıkmıştı. Fakat daha sonraları farklı yönlerde vazife yürütmüş olduğu görülmektedir.⁶ İslâm dünyasında geniş bir yetki ve salahiyyete sahip bulunan muhtesib, vazifelerini tek başına yerine getiremezdi. Onun için, eskiden beri muhtesibler, kendilerine bağlı olarak çalışan bazı yardımcıları kullanmışlardır. Değişik mesleklerle mensup kimseler arasından seçilen bu yardımcıları "ârif", "emin", "gulam", "avn" ve "haberci" gibi isimler veriliyordu.⁷

Türkiye'de belediyelerin tarihi dinamiklerini ortaya koymak için Selçuklu siyasi, idari, sosyal ve ekonomik yapısı da mutlaka ele alınmalıdır. Selçuklular zamanında kentler önemli birer ticaret, sanayi ve kültür merkezleri haline gelerek medeniyetin gelişmesine önemli katkıları olmuştur. Kentler aynı zamanda da siyasî merkezler olarak dönemin tarihine büyük etkide bulunmuşlardır. Gelişen merkezlerde yeni idarî müesseseler de ortaya çıkmıştır.



İlk Şehremini (İstanbul Belediye Başkanı) Salih Paşa

Devleti ve toplumu yönetme-yönlendirme açısından kentlere özgü yapılar büyük önem arz eder. Bu tip kurumlardan biri olan Kent Reisliği makamı ayrıntılı olarak ele alınmış ve bu konuda mevcut bilgilerin yetersiz kalmıştır. Selçuklu kurumlarının en önemli kaynağı konumundaki Nizamülmülk'ün Siyasetnâme-si'nde de çok az değinilen kurum hakkında devrin kaynakları gözden geçirildiği zaman daha geniş malumata sahip olabileceğimiz aşîkardır. Selçuklularda kentlerde devlet ile reaya arasında teması sağlayan ve halkın ihtiyaç ve sorunlarının resmî makamlarda çözülmesine yardımcı olduğunu gördüğümüz reislerin yetki ve sorumluluklarına dair tarihçiler değişik görüşler öne sürerler. Emrinde memur kadrosuna da sahip olan Reis, şehirdeki sosyal işleri düzenler, Kadı ile beraber esnafı kontrol eder, Reaya'dan alınan vergi, gümrük işlerinin takibi, paradaki fiyatların belirlenmesi, alış satışın kontrolü ve yürürlükteki paranın durumundan da sorumlu idi.⁸

Aslında kent reisi muhtesib'den başkası değildir. Osmanlı Devleti-

de muhtesiblik kurumu yeterince incelenmemiştir. Ancak Selçuklular dönemi için bu akademik ihmal daha da büyüktür. Türk belediyeçiliğinin tarihi köklerini Fransa'da ya da batının diğer unsurlarında arayıp duran akademik camia ne yazık ki öz kökleri ihmal etmiştir. Türk belediyeçiliği her ne kadar batının imparatorluğu parçalama çabalarının bir eseri olarak çıkmış olsa da -paradoksal bir şekilde- milli kökleri vardır. Yeni bir belediye idaresini ve görevlilerini düşünün. Bu görevliler öncelikle yaşadığı toplumun kültürü ile harmanlanmıştır. Belediye idaresinde görev alan kişiler görevi aldıkları gün batı dünyasının veya özelde Fransa'nın kamu yönetimine, belediyeçiliğine vakıf olamayacaklardır. Esasen o güne kadar ifa edilen beledi hizmetlere talip olacaktır. Ve bunu yaparken beledi hizmetleri ifa eden, yani başlarında bulunan ve süregelen kurumları taklit edeceklerdir. Yani başında olan kurumlar nedir? Muhtesiblik, kadılık, ihtisap ağalığı, subaşılık gibi kurumlar. Öyle ise, Türk belediyeçiliğini anlamının yolu en azından kültürel düzlemde ona temel teşkil eden kadılık, muhtesiblik gibi milli ve geleneksel kurumları anlamaktan geçer. Ancak belediye tarihi açısından "sosyolojik yaklaşımlar", özelde ise "örgüt kültürü" ihmal edilmektedir. Onun için bizdeki kurumlar gökten inmiş, köksüz kurumlar olarak ortada durmaktadır. Konu ile ilgili Lafî tarafından yapılan tespit tam açıklamaya çalıştığımız hususlarla uyumludur. Lafî'ye göre, "Osmanlı şehirlerinde eski rejim bir kent yönetimi vardı ve reformcular onu yeni yönetim düzeninin yerine getirilmesi için bir temel olarak kullanırlardı. Ayrıca farklı

<http://www.iudergi.com/tr/index.php/tarih/article/view/2338/1956>

⁵ Çetin Altan, "Memlûk Dönemi Doğu Akdeniz Müslüman Şehirlerinin Ekonomik Yüzü: Çarşılar", GEFAD, 2009, ss. 369-384, <http://www.gefad.gazi.edu.tr/window/dosyapdf/2009/4/20.pdf>

⁶ Kazıcı Ziya, "İslâm Dünyasında Şehir Yönetimi", İlahiyat Fakültesinin İlmî Dergisi, S. 14-15, 2011, ss. 73-80, http://teolog.edu.kg/uploads/dergi_2011.pdf#page=73

⁷ Kazıcı Ziya, a.g.e., ss. 73-80, s.78.

⁸ Erdem İlhan, "Büyük Selçuklularda Kent Reisliği", Büyük Selçuklu Devletinden Türkiye Selçuklu Devletine Mehmet Altay Köymen Armağanı, Selçuk Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü Yayınları: 5, Konya, 2011, ss. 137-146, http://www.turkiyat.selcuk.edu.tr/pdf_armagan/tumu.pdf#page=140.

olmamalıydı: İmparatorluktaki kent reformları Avrupa emperyalizminin zamanında yerel elitlerin sadakatinden emin olma çabasının bir parçasıydı. Yeni sistem kendi tarihi ayrıcalıklarını reddedebilmişti. Osmanlı belediyeleri, yerel asiller ile merkezi yöneticiler arasında bir uzlaşmanın sonucudur. Yerel elitlerin emperyalist hamlelerin ağına yakalandıkları yerde reformlar başarılı olamadı.”⁹

Osmanlı idari teşkilatının geniş kadrosu içinde yer aldığını gördüğümüz ihtisab ağasının kesin olarak resmen göreve ne zaman başladığı bilinmemekte ise de Evliya Çelebi’de bu hususa dair bir kayıt mevcuttur;

“Fatih Sultan Mehmed’in ünlü vezir-i azamı Mahmud Paşa yanında bir miktar sipahi, topçu, azab, yeniçeri, bir tüfekçi ve değnekçi olduğu halde çarşamba günü kol edüp İslambol içre devran ederek Unkapanı’nda bina olunan ehl-i hiref (dokumacılar) divanhanesine gelüp indi; andan Yemiş İskeleyi çardağında cümle esnaf ile divan edüp meyvaya narh vurdu; andan sebzehaneye gelüp sebze ve badehu salhaneye gelüp ete narh vurarak saraya döndü...”

Buradan da anlaşılıyor ki, tahminen Fatih Sultan Mehmed devrinde başlayan ihtisab işlerine devletin verdiği önem büyüktür. Sıkı bir merkezîyetçi rejim kuran Osmanlı devlet idaresindeki büyük şehirlerin ekonomik düzenini ve kontrolünü sağlayan, ve zamanla şehir hayatında birinci derecede söz sahibi olan ihtisab ağasının ve bu düzen içinde ihtisab kavramının yeri büyüktür.¹⁰

Osmanlılarda, Kadı’nın yardımcısı olarak vazife gören muhtesibin, yukarıda işaret edilen bazı görevlerine ilaveten XV. ve XVI. asır “İhtisâb Kanunnâmeleri”nde görevleri ile ilgili

daha geniş bilgiler bulunmaktadır. Hatta bu kanunnamelerden biri olan “İstanbul İhtisâb Kanunnâmesi”nde: “fi’l-cümle bu zikrolunandan gayrı her ne kim Allah’u Taala yaratmıştır mecmuını muhtesib görüp gözetse gerektir” denilerek muhtesibin ne kadar geniş bir yetki ve sorumluluk sahibi olduğu belirtilmek istenir. Zira yapılan işler ya iyidir veya kötüdür. Bu bakımdan muhtesib, yapılmadığı zaman iyiliklerin yapılmasını sağlamak, yapıldıkları zaman da kötülöklere mani olmak zorundadır.¹¹

İslam, adalet ve adalet anlayışının yaygınlaşması ve haksızlıkların ortadan kaldırılması için gereken tedbirleri almaktan çekinmemiştir. Bu anlayışın yerleşmesi için de birbirine bağlı üç önemli müesseseyi harekete geçirmiştir. Bunlar yargı, mezalim ve hisbe (muhtesib) kurumlarıdır. Böylece toplum bu kurumlar sayesinde her türlü haksızlık ve zulümden kurtulmuş oluyorlardı. Bu kurumlar İslam toplumunun adli ve kazai ihtiyaçlarını garanti altına almak için müşterek çalışıp ortak noktalarda birleşebilmektedir. Osmanlı devletinde de özellikle insan haklarının korunması çerçevesinde yargının başı olarak kabul edilen Kazaskerlik teşkilatı, divan-ı mezalim ve hisbe (muhtesib) teşkilatlarıyla birlikte çalışarak yakınmalar kurulu niteliğinde faaliyet göstermişlerdir. İsveç kralı XII. Şarl’ın Osmanlı ülkesinde iken inceleyip ülkesine transfer ettiği Ombudsmanlık kurumuna esas teşkil edebilecek kurum tek başına Kazaskerlik değil, birlikte çalışan bir kaç kurumun bileşkesi olabilecektir. Bu da hiç şüphesiz Kazaskerlik kurumunun başkanlığında Divan-ı Mezalim ve Muhtesibin birlikte çalışmasını ifade eden ve divanların işletilmesiyle hayata geçen bir sistemdir.¹²



6. Daire’nin başına Hariciye memurlarından “Mehmed Kamil Bey” getirildi.

Türkiye’deki belediyeçilik uygulamalarını milli kurumları hesaba katmayan bir analitik değerlendirme ile açıklamak eksik olacaktır. Hisbe kurumu, vakıflar, kadılık, ihtisab gibi milli ve geleneği olan kavramları ortaya koymadan “Türk Belediyeçiliği budur” demek yetersiz bir çaba olarak değerlendirilmelidir.

1.2. Vakıflar ve Loncalar

Osmanlı toplumunda, bazı belediye hizmetleri başta vakıflar olmak üzere bazı sivil örgütler tarafından yerine getirilmekteydi. Vakıflar yerleşim birimlerinde, hastane, medrese, han, hamam, çeşme, köprü gibi eğitim, kültür, sağlık ve sosyal yardım tesisleri inşa ederken birer meslek kuruluşu olan loncalar da çarşı ve pazarların düzen, temizlik ve aydınlatma gereksinimlerini temin etmekteydiler. Şehremini, şehir

⁹ Lafi Nora, “Eski Düzen ve Çağdaşlık Arasındaki Belediye Reformları: Yeni Bir Yorumsal Örneğe Doğru”

¹⁰ *Uluslararası Eminönü Sempozyumu*, 2006, ss. 340-347, s.344.

¹¹ Eşrefoğlu, a.g.e., ss. 99-104.

¹² Kazıcı, a.g.e., s.78.

¹³ Yılmaz Reha, “Osmanlı Devletinde İnsan Haklarını Koruyucu Müesseseler”, *Journal of Qafqaz University*,

naibi, voyvoda, ayan, şehir kethüdası, köy kethüdası ve çöplük subaşı gibi memurlar da bazı belediye hizmetlerinin ifasına memurdur. Bunlarla ele anılması gereken bir kurum da ahiliktir. “Ahi” sözcüğü Arapça’da “kardeşim” anlamına gelmekte olup, XIII. Yüzyıldan XX. Yüzyıla dek Anadolu’daki esnaf ve sanatkâr birliklerine verilen addır. Bazı düşüncüler bundan hareketle Ahiliğin Türklerden kaynaklanamayacağını ifade etmektedirler. Fakat Fransız Türkolog J. Deny ve Fuat Köprülü, Türkçe kökenli ve eli açık, cömert, yiğit anlamlarına gelen “akı” kelimesinin zamanla değişerek “Ahi” şekline geldiğini ileri sürmektedirler ki bu iddia daha isabetli görülmektedir.¹³

2. Türkiye’de Belediyeciliğin Ortaya Çıkışını Zorlayan Unsurlar ve Reform Çabaları

Sultan II. Mahmud Han (1808–1839) döneminde (1826) yılında yeniçeriliğin ortadan kaldırılmasından sonra şehir yönetiminde daha geniş yetkilerle kontrolü sağlayacak yeni bir idarî sistemin kurulması gerektiğinden, başlangıçta muhtesib, ihtisâb emini veya ihtisâb ağası unvanı ile ihtisâb işini yöneten kimse, 1242 (1826) tarihli nizamnâme ile “İhtisâb Nâzırı” unvanını almıştı. Daha sonra nezâretin görev ve yetkileri tahdid edilerek bazı yetkiler başka kurumlara devredilmiştir. Bunun üzerine 2 Zilhicce 1271 (16 Ağustos 1855) tarihinde yayınlanan resmî bir tebliğ ile İstanbul’da “Şehremâneti” yeni bir idarî birim kurulmuştur. Günümüzün ifadesiyle yerel yönetimi ilgilendiren beledi hizmetleri görmek üzere kurulan bu teşkilât ile “İhtisâb Nezâreti”

ortadan kalkmış oluyordu. Böylece İstanbul’da çağdaş ilk belediye idaresi kurma girişimi başlamış oluyordu.¹⁴ Türkiye modern anlamda Tanzimat’la başlayan bir belediyecilik uygulamasına kavuşmuştur.

Yeniçeriliğin kaldırılmasından sonra tabii yardımcılarını kaybeden kadılara, yalnız miras, vasiyet, nikâh ve talâk (boşama) gibi şeriata göre hallolunacak işler bırakılarak beledi görevleri azaltıldı.¹⁵ Bu çerçevede belediye hizmetlerinin yürütülmesi amacıyla 1826 yılında, İhtisap Nazırlığının izleyen dönemde ise bu günkü anlamda belediye idaresinin teşkilatlandığını görüyoruz. Tarihsel süreçte ilk belediye idaresi, “İstanbul Şehremaneti” kurulmuştur. Kırım Savaşının, Osmanlı modernleşmesi ve burada belediyeleşme noktasında önemli bir kilometre taşı olduğu ifade edilmelidir. Müttefik kuvvet askerlerinin Kırım’a nakli sırasında şehrin beledi hizmetlerindeki yetersizlik yıllarca ihmale uğramış bu alanda ivedi reform ihtiyacını ön plana çıkarmıştır. Kırım Savaşı, Türk tarihinde sosyal hayatı ve devleti çok derinden etkileyen bir dizi dönüşüm için kırılma anı olmuştur. Tarihsel süreçte bu denli iz bırakan olaylar ender görülebilecek türdendir.

Kırım savaşı¹⁶ sürecinde kurulan şehremaneti idaresinin başında merkezi hükümet tarafından tayin edilen bir yüksek memur bulunuyordu. Bu memur şehremini (bel-denin, kentin emin kişisi) olarak adlandırılmıştır. Bugün İstanbul’da Şehremini semti adını şehremininin görev yaptığı o tarihte burada kurulan ofisinden almaktadır.

Bu belediyede, ileri gelen memurlardan ve esnaf temsilcilerinden oluşan; daha çok istişari/danışma görevleri olan bir şehremaneti meclisi de vardı. Yeni kurulan bu belediye idaresi için 1855 yılında 14 maddelik bir nizamname çıkartılmıştır. Bu nizamnamenin ikinci maddesinde; Dersaadet’te bulunanların zaruri ihtiyaçlarının teminini kolaylaştırmak, esnafın düzenini sağlamak, çarşı ve pazarın denetimini yapmak, şehir olmanın gerektirdiği intizam ve temizliği temin etmek, yol ve kaldırımların yapım ve onarımını sağlamak, daha önce İhtisap Nazırlığınca toplanan vergileri toplayıp maliyeye teslim etmek gibi görevler, şehremanetine verilmiştir. Zorunlu ihtiyaç maddelerinin karşılanması konusundaki görevler de şehremanetine tevdi edilmiştir. Osmanlı döneminde ilk belediye uygulamalarının, Altıncı Daire-i Belediye adıyla İstanbul’un, Beyoğlu ve Galata semtinde yapıldığını görmekteyiz. Altıncı Daire-i Belediyenin teşkili konusundaki idari düzenlemeye; İstanbul’un genel olarak 14 belediye dairesine ayrıldığı belirtiliyor ancak; Beyoğlu ve Galata semtlerinin gelir itibarıyla iyi durumda olduğu, buralarda iyi nitelikte binaların yer aldığı, bu yörelerde yaşayan halkın diğer ülkelerdeki belediye uygulamalarını da gördüğü ve faydasını idrak ettiği ifade edilerek; ilk beledi uygulamaların burada yapılmasının munasip olacağı belirtiliyordu. Altıncı Daire-i Belediye uygulamasından sonra, İstanbul’da belediye sayıları bazen artırılmış bazen de azaltılmıştır. Daha sonra, münhasıran İstanbul’da uygulanmak üzere, 1877 tarihli “Dersaadet Belediye Kanunu”, İstanbul

Fall 2000, Number. 6, ss. 51-58.

¹³ Tatar Taner-Dönmez Mehmet, “Zihniyet ve İktisat İlişkisi Çerçevesinde Ahilik Kurumu”, *Doğu Anadolu Bölgesi Araştırmaları*, 2008, C. 7, S. 1 (Ekim 2008), <http://web.firat.edu.tr/daum/default.asp?id=77>

¹⁴ Kazıcı, a.g.e, s.79.

¹⁵ Bozkurt Nurgül, “İbrahim Hakkı (Paşa)’nın 1877 Tarihli Dersa’adet Belediye Kanunu’na Dâir Lâyihası”, *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, S. 18 Ağustos 2007, ss. 1-12, s.2.

¹⁶ Kırım Savaşı, 4 Ekim 1853-30 Mart 1856 tarihleri arasındaki Osmanlı-Rus savaşıdır. Birleşik Krallık, Fransa ve Piyemonte-Sardinya’nın Osmanlı tarafında savaşa dâhil olmasıyla savaşı, Avrupalı devletlerin Rusya’yı Avrupa ve Akdeniz dışında tutmak amacıyla verdiği bir savaşı haline almıştır.

dışındaki vilayetlerde uygulanmak için ise “Vilayet Belediye Kanunu” çıkarılmıştır. Dersaadet Belediye Kanunu ile İstanbul için yirmi adet belediye idaresi kurulması hüküm altına alınmıştır. Dersaadet Belediye Kanunu ve Vilâyât Belediye Kanunu tasarıları Meclis-i Meb’usân’da görüşülürken yurdun değişik yerlerinden seçilerek gelen temsilciler tasarılar üzerindeki görüşlerini açıklamışlardır.

Osmanlı İmparatorluğu’nun içinde bulunduğu savaş şartları ve gelir yetersizlikleri İstanbul’da kurulması öngörülen belediyelerin hemen kurulup faaliyete geçmesine imkân vermemiştir. İstanbul dışındaki vilayetlerde kurulan belediyeler ise, daha çok liman kentlerinde kurulup faaliyete geçmiştir. Cumhuriyet döneminde ise ilk yasal düzenlemelerden birisi belediyeler için yapılmıştır. Bu çerçevede Cumhuriyet İdaresinin yasalaştırdığı ilk önemli kanunlardan olan, 1580 sayılı Belediye Kanunu 1930 yılında yürürlüğe girmiştir. 1580 sayılı Kanun, 74 yıl yürürlükte kalarak insanımızın hayatında en etkili kanunlardan birisi olma başarısını da göstermiştir. Bu Kanun, dönemin şartlarına göre belediye yönetimine, medeni hayatın bütün gereklerini yerine getirecek önemli bir amaç yüklemişti.¹⁷

Sonuç

Türk belediyeçiliği devlet yapılanmasının temelini oluşturan eski Türk devletlerinden (Orta Asya’dan) getirdiği güçlü hakan -ama bunun yanında meşveret geleneği ile- İslam medeniyeti kaynaklı hisbe (ya da iyiliklere teşvik, kötülüklerden men) teşkilatı anlayışına dayanan Selçuklu, Osmanlı geleneğiyle cumhuriyete ulaşmıştır. Selçuklu ve Osmanlı Devletlerinin yanı başlarında

duran Roma ve Bizans devlet geleneğinden de etkilenmemeleri olası değildir. İmparatorluğun çöküşü ile paradoksal bir biçimde dağılmayı önlemenin yolu dağılmaya neden olan etnik unsurları sisteme dahil etmeye yönelik “Fransa kaynaklı belediyeçilik” olmuştur. Bir başka ifadeyle, Türk Devlet adamları ve aydınlar bu son belediyeçilik kozunu kullanmaya çalışmışlardır. 1854 yılından itibaren kabul edilen tüm belediye teşkilat kanunları geleneksel kurumların yürüttüğü mahalli hizmetleri belediye müessesesini onlara ikame ederek geliştirmeyi amaçlamışlardır. Tanzimat’ın batılılaşma veya Avrupalılaşma konusundaki iradesi belediyeçiliği öne çıkarmaktadır. Fakat batılı güçlerin belediyeleşmeyi bir siyasal tasfiye aracı olarak gördükleri de gerçektir. Bu belediyeleşme süreci pek çok yeni nizamname, kanun, geçici kanun ve “zeyl” olarak ifade edilen ilave düzenlemelerle gelişmiştir. Bu düzenlemelerden en önemlilerinden biri şüphesiz “Dersaadet Belediye Kanunu”dur (1877). Çünkü bu kanunla belediyeçilik niteliksel gelişimi yanında mekânsal olarak da Osmanlı coğrafyasına yayılmıştır. Tanzimat aydınları yereli yönetime katacak böyle bir yapılanmayı imparatorluğun kurtuluşu olarak görmekteydiler. Batılılar ise aynı belediyeleşmeyi imparatorluğun dağılma sürecini tetikleyecek yeni bir araç olarak değerlendirmekteydiler.

Türk belediyeçiliğinin batıdan özellikle Fransa’dan alındığı, bünyeye uydurulmaya çalışıldığı realitesi ret edilmemektedir. Bu çalışmada belediyeçiliğin batı temelli dinamikleri yok sayılmadan yalnızca “Türk belediyeçiliği açısından konunun milli kökleri de vardır” saptaması yapılmaktadır. Bunun böyle olması insan doğası ve toplumun kültür mirası

nın gereğidir. Buradan hareketle, Türkiye’deki belediyeçilik uygulamalarını milli kurumları hesaba katmayan bir analitik değerlendirme ile açıklamak eksik olacaktır. Hisbe kurumu, vakıflar, kadılık, ihtisap gibi milli ve geleneği olan kavramları ortaya koymadan “Türk Belediyeçiliği budur” demek yetersiz bir çaba olarak değerlendirilmelidir. Bunun aksi bir yaklaşımla da “Fransa belediye örgütlenmesinin tesiri ve Osmanlı Devletinin tasfiyeye karşı kullandığı bir yöntem” olan belediyeçiliği milli ve iç dinamiklerin gelişiminin sonucu olarak görmek de şüphesiz birinci yaklaşım kadar eksik olacaktır.

KAYNAKÇA

Bozkurt Nurgül, “İbrahim Hakkı (Paşa)’nın 1877 Tarihli Dersaadet Belediye Kanunu’na Dair Lâyihası”, *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, S. 18 Ağustos 2007, ss. 1-12./ Can, Hasan H., “Mahalli İdare Birliklerinin Mevzuatımızdaki Yeri”, *Güncel Mevzuat Dergisi*, S. 39, ss. 49-57, Ankara: Güncel Mevzuat Derneği Yayını, 2009. / Çetin Altan, “Memlûk Dönemi Doğu Akdeniz Müslüman Şehirlerinin Ekonomik Yüzü: Çarşılar”, *GEFAD*, 2009, ss. 369-384. / <http://www.gefad.gazi.edu.tr/window/dosyapdf/2009/4/20.pdf> / Demirkaya Yüksel, “Osmanlı Devleti’nde Belediye (Hisbe) Teşkilatı”, *İstanbul Üniversitesi Dergisi*, S. 41-42, 1998, ss. 303-317. / Erdem İlhan, “Büyük Selçuklularda Kent Reislîği”, *Büyük Selçuklu Devletinden Türkiye Selçuklu Devletine Mehmet Altay Köymen Armağanı*, Selçuk Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü Yayınları: 5, Konya, 2011, ss. 137-146. / http://www.turkiyat.selcuk.edu.tr/pdf_armagan/tumu.pdf#page=140. / Eşrefoğlu Eşref, “İslamiyet’de İhtisabın Prensipleri”, *İstanbul Üniversitesi Dergisi*, 1956, ss. 99-104. / <http://www.iudergi.com.tr/index.php/tarih/article/view/2338/1956> / Kazıcı Ziya, “İslâm Dünyasında Şehir Yönetimi”, *İlahiyat Fakültesinin İlmî Dergisi*, S. 14-15, 2011, ss. 73-80. / http://teologu.edu.kg/uploads/dergi_2011.pdf#page=73 / Lafi Nora, “Eski Düzen ve Çağdaşlık Arasındaki Belediye Reformları: Yeni Bir Yorumsal Örneğe Doğru” 1. Uluslararası Eminönü Sempozyumu, 2006, ss. 340-347. / Özcan, Ruhi, “Osmanlı Devleti’nde XVII. Yüzyılda Yapılan Sikke Tashihleri”, *Türkiyat Araştırmaları Dergisi*, 2005, turkiyat.selcuk.edu.tr, ss.237-266. / Tatar Taner-Dönmez Mehmet, “Zihniyet ve İktisat İlişkisi Çerçevesinde Ahilik Kurumu”, *Doğu Anadolu Bölgesi Araştırmaları*, 2008, C. 7, S. 1 (Ekim 2008). / <http://web.firat.edu.tr/daum/default.asp?id=77> / Yılmaz Reha, “Osmanlı Devletinde İnsan Haklarını Korumaya Müesseseler”, *Journal of Qafqaz University*, Fall 2000, Number. 6, ss. 51-58.

¹⁷ Can, Hasan H., “Mahalli İdare Birliklerinin Mevzuatımızdaki Yeri”, *Güncel Mevzuat Dergisi*, S. 39, ss. 49-57, Ankara: Güncel Mevzuat Derneği Yayını, 2009.