

TANZİMAT DÖNEMİ İSTANBUL'DA BİR BELEDİYE ÖRGÜTLENMESİ ÖRNEĞİ “ALTINCI DÂİRE-İ BELEDİYE”

Tarkan OKTAY

M.Ü., Sosyal Bilimler Enstitüsü, Araştırma Görevlisi

Abstract: Many important changes parallel to economic, social and spatial changes during Tanzimat period occurred in local administration in Istanbul. Many models was developed in the process of the revision of municipal organization in Istanbul. One of the most important models of them is “Altıncı Daire-i Belediye”. In this research, the foundation, organizational and fiscal structure and actions of that municipal organization will be searched.

I. GİRİŞ

Devletlerin sahip oldukları kurum ve kanunlar, ülke dışında ve içinde meydana gelen ekonomik, sosyal ve siyasi gelişmelere paralel olarak değişime ihtiyaç duyar. Devralınan miras, ülkedeki sosyal, siyasal, ekonomik ve idari kurumların şekillenmesindeki en önemli faktördür. Eğer bu miras, kurum ve normların yeni şartlara uyum sağlaması aşamasında yabancı kültürlerin miraslarından daha baskın bir konumda ise, revizyon ağırlıklı olarak iç dinamiklere göre şekillenecektir. Fakat bunun tersi durumda yapılacak reformlar üzerinde dış dinamiklerin etkili olması kaçınılmazdır. Ülke idaresinin yeniden yapılanması üzerine yapılacak çalışmaların başarıya ulaşması yönündeki ilk adım, mevcut sistemi var eden idari geleneğin incelenmesi olmalıdır.

Mahalli idarelerimizin devlet sistemi içindeki konumları, genel anlamda toplumumuzun siyasi kültürünün bir sonucudur. Cumhuriyet dönemi mahalli idare birimlerini devlet sistemi içindeki konumları itibariyle değerlendirecek olursak, nicelik olarak uğradıkları değişikliğe rağmen, Osmanlı Devletinden devralınan idare geleneğinin genel hatları ile devam ettiğini görülmektedir. Bu geleneğin bütün yönleri ile araştırılması ve tartışmaya açılması gerekmektedir. Ülkemizdeki mahalli idareler, modern anlamda ortaya çıktıkları Tanzimat döneminden bu güne kadar olan süreç içinde sahip oldukları yetki ve görevler, mali imkanlar ve merkezi hükümet karşısındaki konumları bakımından akademik disiplin içersinde incelenmelidir. Kamu yönetiminin yeniden yapılanması üzerine ortaya konulan çalışmaların siyasi kültürümüzü göz önüne almaları, geliştirilen modellerin daha sağlıklı bir temele oturmalarını sağlayacaktır.

Araştırmamız da Osmanlı devletinde Modern belediyelerin ortaya çıkışı ve İstanbul'da mahalli hizmetlerin yeniden örgütlenmesi sürecinde teşkil edilen “Altıncı Dâire-i Belediye” Tanzimat dönemi itibari ile incelenmiştir.

II. İSTANBUL'DA BELEDİYE HİZMETLERİNİN YENİDEN YAPILANMA SÜRECİ VE KURULAN BELEDİ TEŞKİLATLAR

Osmanlı Devleti'nde Tanzimat öncesi mahalli hizmetlerin büyük bir kısmı, devletin dışındaki kişilerin, kendi inisiyatifi ile meydana getirdiği kurumlar eliyle görülmekteydi. Bu çerçevede Müslüman vatandaşlar ferdi olarak, G. Müslim vatandaşlar ise cemaat olarak meydana getirdikleri kurumlar vasıtasıyla beledi hizmetlerin yerine getirilmesini üstleniyordu. Klasik Dönem Osmanlı Şehrinde, beledi hizmetleri yerine getiren başlıca kurumları Mahalle, Esnaf Loncaları ve Vakıf olarak sayabiliriz.

Halkın mesleki ve mekansal olarak çerçevelenmesini sağlayan organizasyon yapısı, mahalli hizmetlerin görülmesine imkan sağlıyordu. Bu hizmetlerin finansmanı devletin dışında bir örgütlenme olan vakıf esasına göre kurulmuş müesseseler tarafından karşılanmaktaydı. Bu yapılanma karşısında devlet, tüm kurum ve kişiler üzerinde mevcut normlar çerçevesinde kontrolcü ve sistemin istikrarını güvence altına alan bir fonksiyonu yürütüyordu. Devletin, kadı ve emri altındaki görevliler ile yerine getirdiği bu fonksiyonun yasal temeli, Padişah fermanları, teamüller, örfler ve daha önceki içtihat çalışmalarından oluşan normlar bütünüydü.

19. yüzyılda çeşitli Avrupa devletleri ile, gümrük vergilerinin azaltılarak mahalli tüccarlara tanınmış ayrıcalıkları ortadan kaldırmayı öngören ticaret antlaşmaları imzalanması, Osmanlı devletini açık Pazar haline getirdi. Gelişen uluslararası ticaret ile birlikte İstanbul; Beyrut, İzmir, Selanik, Pire gibi Doğu Akdeniz Limanları sanayi devrimini gerçekleştirmiş ülkelerin hayat alanı haline gelmişti. Bu şehirler arasında özellikle Osmanlı başkenti, batılı tüccar, komisyoncu, inşaatçı ve

bankerlerden meydana gelen insanların yaşadığı bir şehir görünümündeydi [11]. Avrupa finans kapital merkezlerine bağlanan İstanbul, Doğu Avrupa ve Ortadoğu'nun metropolü olarak önemli bir iş merkezi haline almıştır. Ticari faaliyetlerin artması beraberinde bu etkinliklerin gerektirdiği tesislerin yapılmasını zorunlu kılıyordu. Demiryolları, postaneler, depolama üniteleri, karantina yapıları ve gelen yabancılar için konaklama tesisleri eksikliği hissedilen donatılardı.

İstanbul'un bir liman şehri olarak ülkenin uluslararası ticaret merkezlerinden biri haline gelmesi, sosyal ve mekansal bir takım değişiklikleri de beraberinde getirmiştir. Ülke ticaretini ellerinde tutan yabancıların yoğun olarak buldukları Galata bölgesi, ticari mallar yanında Avrupa hayat tarzının da ülkeye taşındığı bir yer konumuna sahipti.

19. Yüzyılda Osmanlı başkentinde yaşanan sosyal ve mekansal dönüşüm sonucunda beledi hizmetlerin nitelik ve niceliğinde değişiklik meydana geldiği görülmektedir. "Beledi hizmet" kavramında meydana gelen değişim karşısında mevcut kurum ve görevlilerin yetersiz kalmaları, İstanbul'un beledi açıdan olumsuz bir hal içine düşmesine neden olmuştu. Yapılan bir takım idari düzenlemeler ile bazı kurumların kaldırılması, yetki ve görevlerinin azaltılması veya ikame müesseseler oluşturulması, klasik dönem beledi kurumların toplumsal hayattan çekilmelerini hızlandıran diğer etkenlerdir.

Yeniçeri Ocağı'nın kaldırılması, şehir dahilinde denetim görevini yürüten Kadı ve emri altındaki teşkilatın icra gücünün ortadan kalkması sonucunu doğurmuştur. 19. Yüzyılın ilk yarısı, başkente yoğun olarak gerçekleşen göçler ve sosyal değişimin beraberinde getirdiği mekansal farklılaşma sonucunda İstanbul'daki Klasik Osmanlı mahalle yapısının çözülmesine tanıklık etmiştir. Avrupa devletleri ile imzalanan anlaşmalar sonucu rekabet imkanı azalan ve atölye tarzı üretime ayak uyduramayarak iktisadi gücü zayıflayan Loncalar, şehir dahilinde üstlendikleri beledi fonksiyonları yerine getiremez duruma gelmişti. Bu gelişmelerin sonucu olarak "Beledi Hizmet" yanında "beledi örgüt" kavramının da yeniden ele alınması ihtiyacı ortaya çıkmıştır.

Başkentteki yabancı devlet vatandaşları sayesinde Avrupa kamuoyunda dahi eleştirilere konu olan başkent beledi hizmetlerinin durumu karşısında, Avrupa'daki hayat tarzlarını, kısmen düzenli şehirlerini, merkezi ve mahalli hizmetlerin yerine getirilmesini yakından tanıma imkanı bulan devlet adamları, devletin diğer kurumlarında olduğu gibi İstanbul'un da Avrupa tarzı reformlar uygulayarak modernleştirilmesi politikasını benimsemişlerdir. Osmanlı devlet adamlarının hedefi batının elde ettiği üstünlüğü yine batının metotlarını kullanarak elde etmek ve daha ileriye götürmektir.

19. yüzyıldaki ekonomik, kültürel ve siyasî gelişmelerin neticesi olarak başkent dahilinde beledi

hizmetlerin görülmesinde ortaya çıkan boşluğu doldurma çabalarının bir ürünü olarak 1826 yılında İhtisab Nezareti'nin kurulduğu görülmektedir. "beledi örgüt" ve "beledi hizmet" kavramlarındaki değişmeye karşın, vergi toplanması ve zabıta denetimi gibi beledi hizmetlerin bir yönünü örgütleyen teşkilatın, başkentte ortaya çıkan beledi teşkilat ihtiyacına cevap vermesi mümkün değildi.

Başkent beledi hizmetler açısından içinde bulunduğu yetersiz durumun düzeltilmesi amacıyla, hükümet tarafından çözüm arayışları içersine girilmiştir. Kırım Savaşı dolayısıyla başkentte yabancı nüfus artması, beledi hizmetlerdeki aksaklıkların uluslararası düzeyde şikayetlere konu olmasına yol açmıştı. Bu durum hükümeti daha köklü reformlar gerçekleştirmek zorunda bırakmıştır. Bu yönde yapılanmanın ilk adımı olarak 2 Zilhicce 1271 (16 Ağustos 1854) tarihinde "Şehremâneti" adında bir memurluk kurulmuştur [14]. Şehremâneti gerek teşkilat yapısı ve gerekse sahip olduğu mali kaynaklar açısından incelendiğinde, İstanbul'un ihtiyacı olan beledi hizmetleri karşılamaktan uzak bir yapıda varlık bulduğu görülür. Bunun sonucu olarak gerekli beledi fonksiyonu yerine getirememiştir. Şehremâneti'nden beklenen faydanın elde edilememesi hükümeti yeni arayışlara yöneltmiştir. Hükümete göre, Avrupa şehirlerindeki belediye idaresinin Başkent'te uygulanması konusunda başarısız olunmasının önemli sebebi, Şehir Meclisi'ni teşkil eden üyelerin belediye idaresi konusunda yeterli bilgi ve tecrübeden yoksun olmalarıydı. Bu sebeple Belediye konularında nizamname ve yönetmelikleri hazırlamak üzere yetkilendirilen İntizam-ı Şehir Komisyonu kurulmuştur [9]. Komisyon bu konularda gerek icraata yönelik kararlar almakta gerekse hükümete öneriler sunmak yoluyla başkentteki beledi hizmetlerin iyileştirilmesi yönünde çalışmalar yürütmüştür. Bu çerçevede hazırlanan ve İstanbul'un on dört Belediye Dairesine taksim edilerek idare edilmesini öngören Nizamname Lâyihası, Komisyonun en önemli faaliyetini teşkil etmektedir [12].

III. ALTINCI DAİRE-İ BELEDİYE

III.1. Kuruluş

1274 (1858) yılında Beyoğlu-Galata bölgesinde, "Altıncı Dâire-i Belediye" adıyla bir belediye idaresi oluşturulmuştur. Altıncı Dâire-i Belediye'nin kurulması ile ilgili olarak Meclis-i Tanzimat'ın mazbatasında açıklayıcı bilgilere ulaşmaktayız. Söz konusu olan mazbatada, ilk önce İstanbul'un Avrupa'nın en güzel bir şehri olabilme imkanına karşılık belediye hizmetleri açısından layık olmadığı bir vaziyette bulunduğu tespiti yapılmaktadır. Bu görüşü desteklemek üzere kaldırılmaları kötü durumu ve yüksek miktarda para sarf edilmesine rağmen bir türlü ıslah edilememesi gibi örneklerle yer verilmektedir. İstanbul gibi büyük şehirlerin belediye hizmetleri ve zabıta işleri için birbirini destekleyen dairelere ayrılıp sonra işlerin bir tek idarede toplanması

lazım gelir ise de bir kaç daireye ayırmaya gerek olmadığından İstanbul; Bilâd-ı Selâse, Boğaziçi ve adalar ile beraber on dört daireye taksim edilmesinin gerekli olduğu görüşü ileri sürülmektedir. Belediye hizmetlerinin bütün İstanbul'da yapmak hatalı ve gereksiz külfete girmek olacağından sadece Altıncı Dâire-i Belediye ile sınırlanmasının uygun olacağı görüşü beyan edilmiştir. Bu uygulamanın diğer sebepleri olarak Altıncı Dâire-i Belediye olarak kabul olunan Galata ve Beyoğlu'nda çok sayıda gelir getiren bina bulunduğu ve bu bölgede yerleşik olanların çoğunluğunun değişik ülkelerde belediye idaresi görerek faydalarını anlamış kişiler oldukları zikredilmektedir. Belediye idaresi kurulmasına Galata-Beyoğlu bölgesinden başlanması ve burada olumlu sonuçlar elde edildikten sonra diğer yerlere de yaygınlaştırması uygun görülmüştür. Yapılan nizamnamenin, yalnız Beyoğlu ve Galata dairesi için geçerli olması kararlaştırılmıştır [9].

Beyoğlu bölgesinde yaşayan halkın belediye konusunda malumat sahibi olmalarının ölçü olarak alınması Lütfi Efendi tarafından eleştirilmiştir. "Mu'teriza: hamd olsun devair-i saire ahalisinden o kadar malumat sahibi olmadığından, daireleri dahilinde alenen fuhuşhaneler, kumar mahalleri gibi menhiyyatın i'tiyadiye Altıncı Daire'den örnek almadılar" [1]. Ahalinin bu özelliği belediye kurulması konusunda kriter olarak ele alan devlet kadroları hakkında Onar şu değerlendirmeleri yapmaktadır. "...vakıflar gibi hususi müessese ve teşebbüslerle şehirler kurmuş, büyük sanat eserleri, sosyal teşekküller meydana getirmiş, medeniyet müesseseleriyle ortaçağın en ileri imparatorluklarına numune olmuş bir milletin en basit bir şehir ve medeniyet mefhumunu bile unutarak temiz ve medeni binaları, şehir intizamını Gayrı Müslimler ve Ecnebiler gibi başkalarına mahsus bir ihtiyaç ve imtiyaz derecesinde görece kadar aşağılık duygusuna kapılması ve düşmesi bunu gayet tabii bir şey gibi kabul ve itiraf etmesi; anlaşılması zor ve izahı güç bir istihsale, içtimai bir hadisedir" [10].

14 Cemaziyelevvel 1274 (1857) tarihinde çıkarılan "Altıncı Dâire-i Belediye Nizâmâtı" ve 24 Şevval 1274 (1858) tarihli "Beyoğlu ve Galata Dairesi'nin Nizamı Umumisi" Altıncı Dâire-i Belediye'nin kuruluşunu, organlarını, mali yapısını ve görevlerini düzenleyen temel kanunlardır. 1274 (1857) nizamnamesinin 2. maddesinde belediye dairesinin hangi işlerden sorumlu olduğu genel olarak sayılmıştır. Galata ve Beyoğlu'nda kaldırım, su yolu ve lağımların yapılması, çevrenin temiz ve düzenli bir hale getirilmesi, daire dahilinden gelip geçenlere rahatsızlık verecek herhangi bir duruma meydan verilmemesi ve bu halin sürekliliğinin sağlanması üzerinde durulmaktadır. Bütün bunların sağlanması için gerekli para ve iş idaresinin ise, teşkil edilecek belediye teşkilatına verildiği belirtilmektedir [2].

Galata ve Beyoğlu'nun Osmanlı Başkenti'nin dünyaya açılan penceresi konumuna sahip olması ve belediye hizmetleri talebinin artan baskısı "Belediye Dairesi" şeklindeki idarenin ilk önce burada kurulmasının başlıca sebepleridir. Hükümet, bölgede yaşayanların belediye idaresi konusunda tecrübeli ve faydalarını idrak etmiş kişiler olmasını diğer önemli etken olarak kabul etmektedir.

Şehremâneti tecrübesinin göz önünde bulunduran hükümet, böylesine önemli bir bölgede kurulacak belediye idaresinin geleceğini şansa bırakmayarak doğrudan Sadrazam'a bağlı bir statü tayin etmiştir. Bunun yanında imar faaliyetleri açısından da özerk bir statüye sahip kılınmıştır. Bu özelliğin sonucu Altıncı Dâire-i Belediye, en imtiyazlı konuma sahip belediyelerden biri olarak idare tarihimizdeki yerini almıştır. Ancak bu ayrıcalıklı konum mahalli özerklik sahibi olmaktan çok, yerel hizmetleri gerçekleştirme konusunda kendisine tanınan imkanları ifade ediyordu.

III.2. Altıncı Dâire-i Belediye'nin Organları

III.2.1. Daire Müdürü

Altıncı Dâire-i Belediye'nin işlerini yürütmek için bir müdür tayin olunması öngörülmüştür. Bâb-ı Âli tarafından seçilen aday, Padişahın onayı sonucu göreve başlıyordu [2]. Atanan müdürler arasında G. Müslimlere de rastlanmaktadır. Müdürler, genelde yabancı dil bilen ve Hariciyede görev yapmış kişiler arasından seçiliyordu.

"Devlet memuru" statüsüne sahip olan Daire Müdürü'nün belirlenmiş bir görev süresi bulunmuyordu. Daire Müdürü'nün her zaman için Padişah tarafından azledilme ihtimali vardı. Yaptığı bu görev karşılığında kendisine herhangi bir maaş verilmesi öngörülüyordu [4]. Nizamnamedeki bu hükme rağmen Belediye reisi Salih Efendi'ye 10.000 kuruş maaş tahsis edildiğine dair vb. kayıtlara da rastlanılmaktadır [16]. Altıncı Dâire-i Belediye'nin kurulmasından Tanzimat döneminin sonuna kadar geçen 16 yıllık zaman zarfında 11 daire müdürünün görev yapmıştır.

Tablo.1.. Altıncı Dâire-i Belediye'de Tanzimat Dönemi Müdürleri

| | |
|---------------------|-------------------|
| 1. Kamil Bey | 7. Selahaddin Bey |
| 2. Emin Muhlis Bey | 8. Kadri Bey |
| 3. Salih Efendi | 9. Ohannes Efendi |
| 4. Hayrullah Efendi | 10. Muhtar Bey |
| 5. Server Efendi | 11. Kadri bey |
| 6. Mehmed Efendi | |

Kaynak: Ergin, a.g.e., C. III, s. 1338

Daire Müdürünün Görevleri şu şekildedir;

- Daire Meclisi'ne başkanlık yapmak.
- Daire Meclisi ile hükümet arasında aracılık yapmak.
- Daire Meclisi kararlarını uygulamak, bütün senetleri ve memur tayinine dair evrakı incelemek.
- Gerekli gördüğü durumlarda Daire Meclisi'ni toplantıya çağırarak.

Meclis tarafından alınan her türlü kararın yürütülmesinden Müdür sorumluydu. Bu konuda Meclis üyelerinden birer kişinin, iki hafta da bir, dönüşümlü olarak kendisine yardımcılık yapması öngörülmüştü [2].

Daire Müdürü'nün belediye dairesi dahilinde ortaya çıkacak zabıtaya ait meselelerde müdahale yetkisi bulunmuyordu. Bu tür meseleler karşısında durumu zaptiye memurlarına bildirmek zorundaydı. Zaptiye memurları genel olarak nizamnamelerde belirtilen hususlar çerçevesinde kendilerine düşen bir görev varsa, bu konuda Daire Müdürü'ne ve Meclis'e gerekli yardımı yapmakla yükümlüydü [2].

Daire Müdürünün halkın söz sahibi olmadığı bir süreç sonunda merkez tarafından atanması ve görev güvencesinin bulunmaması, bir mahalli idarenin özerkliğini ortadan kaldıran düzenlemeler olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu düzenlemelerin Altıncı Dâire-i Belediye'yi işlevi sadece beledi hizmetleri yürüten bir kurum olarak gören anlayışın ürünü olarak değerlendirilebiliriz.

III.3.2. Belediye Meclisi

a. Meclis'in Oluşumu ve Mahiyeti

Altıncı Dâire-i Belediye dahilinde bir meclis teşkil olunması öngörülmüştü [2]. Daire Meclisi; Daire müdürü, yedi asli üye, dört müşavir, iki muavin ve bir mütercim olmak üzere toplam onbeş üyeden meydana geliyordu. Üye seçilebilmek için, daire dahilinde en az 100.000 kuruşluk emlake sahip olmak ve asgari on seneden beri başkentte ikamet etmek şartı aranıyordu. Ayrıca üyelerin belediye konusunda bilgi sahibi kişiler olması gereği üzerinde durulmaktadır. Meclis üyeleri, kanunda belirtilen şartları taşıyanlar içinden Bâb-ı Âlî tarafından seçilerek Padişah'ın onayına sunuluyordu [18]. Burada tasdik edilen isimler üyelik sıfatını kazanarak göreve başlıyordu [2]. Meclis'in yedi olan üye sayısı 1274 (1858) yılında çıkarılan nizamname ile sekize yükselmiştir [4]. Meclis üyelerinin yarısı altı ayda bir yukarıda beyan edilen şartlar çerçevesinde yenileniyordu. Üyelik şartı olarak "Osmanlı Teb'ası" sınırlaması getirilmemiştir. Bu düzenleme sonucunda daha önce Osmanlı devlet idaresinde

bulunmayan bir şekilde yabancı devlet vatandaşlarına da yer verilmiştir. Beyoğlu-Galata Bölgesi'nin etnik kompozisyonu ve üyelik şartları birlikte değerlendirilecek olursa, nesillerden beri İstanbul'da yaşayan yabancı teb'a veya azınlıkların üye seçilecekleri açıkça görülmektedir [12].

Tablo.2. 1282 (1865) Senesinde Altıncı Dâire-i Belediye Meclisi Üyeleri

| | | |
|----------|-------------------|-------------------|
| Reis | Server Efendi | |
| Muavin | Ali Rıza Bey | |
| Mütercim | Alko Menas Efendi | |
| Azalar | 1. Mahmud Efendi | 6. Mösyö Yetmoni |
| | 2. Bagos Bey | 7. Edhem Efendi |
| | 3. Mustafa Bey | 8. Ohannes Efendi |
| | 4. Mösyö Lorando | 9. Yorgaki Efendi |
| | 5. Mösyö Dupoli | 10. Aristidi Bey |

Kaynak: Salname-i Devlet-i Aliyye-i Osmaniyye, Sene; 1282, s. 85

Altıncı Dâire-i Belediye'nin mahalli idare birimini olma özelliğini ortadan kaldırarak ona merkezi hiyerarşi içindeki bir hizmet örgütü fonksiyonunu yükleyen en önemli düzenleme, organlarının merkezi hükümet tarafından seçilerek atanmasıydı. Halkın herhangi bir rolünün bulunmadığı seçkin bir anlayış çerçevesinde belirlenen Meclis üyelerinin, görev güvenceleri bulunmuyordu.

Nizamnamelere ait konuların Meclis'te müzakeresi sırasında yardımcı olmak üzere dört adet müşavir sıfatına sahip üye bulunması öngörülmüştü. Müşavir olarak seçilecek kişiler için belediye sınırları içinde ikamet etme şartı aranmıyordu. Ancak bu üyelerin eşleri veya yakın akrabaları mülkiyetinde en az 500.000 kuruş değerinde emlak bulunması ve on yıldır Başkent'te ikamet etmeleri şarttı. Müşavirler asıl üyeler gibi Bâb-ı Âlî'nin seçimi Padişah'ın onayı ile göreve başlıyordu [2]. Görev süreleri üç yıl olan müşavirlere, bir ücret verilmiyordu [4]. Muavinler, Belediye Meclis'i dışından Meclis'ce belirleniyordu. Muavinlerin belli bir görev süresi bulunmuyordu. Reis vekilleri, Meclis içinden, üyelerin çoğunluğunun oyu ile üç yıl için seçiliyordu [4].

Daire Meclisi daire müdürünün başkanlığında toplanıyordu. Meclis'in normal şartlarda haftada iki defa toplanması öngörülmüştü. Bunun dışında gerekli görüldüğü takdirde daire müdürü tarafından da toplantıya çağırılabilirdi [2].

Belediye Meclisi'nde oylamalar gizli usul üzere yapılıyordu. Kararlar çoğunluk esasına göre alınırdı. Karar alabilmek için Meclis'te en az dokuz üye bulunması öngörülmüştü [4]. Nizamname tasarıları, gelir ve giderler hakkında verilecek kararlar Meclis'te bulunanların üçte ikisinin oyları ile kabul edilirdi. Meclis

tarafından hazırlanan belediye konularına ilişkin nizamnameler padişah'ın onayı ile yürürlüğe giriyordu [4]. Nizamnamelerin ayrıntısı olarak kabul edilen konulardaki kararlar ise, Meclis'in üçte ikisi tarafından kabul edilerek Daire müdürünce uygulanıyordu [2].

Altıncı Daire-i Belediye'nin bütün organlarında kurulduğu bölgenin özelliğinden kaynaklanan uygulamalara tanık olmaktadır. Daire Müdürleri'nin genellikle hariciyeden ve yabancı dil bilenlerin arasından seçilmesi ve Meclis üyelerinin bir kısmının azınlıklardan oluşması bu özelliğin bir sonucu olarak görülebilir. Bunların yanında Meclis'in resmi dili Türkçe ile beraber Fransızca olarak kabul edilmişti. Meclis kadrosuna dahil edilen bir tercüman vasıtasıyla, alınan kararlar Fransızca'ya çevrilerek yayımlanıyordu.

b. Belediye Meclisi'nin Görev ve Yetkileri

Altıncı Daire'nin yetki ve görevlerini düzenleyecek bir nizamname hazırlanması ve belediye işlerinin müzakeresi Meclis'in başlıca görevlerini oluşturuyordu. Hazırlanacak nizamnamenin altı ay ve mümkün olabilirse daha evvel Meclis'ce Bâb-ı Âlî'ye takdim olunması öngörülmüştü. Bu süre zarfında uygulamaları devam eden ıslahata yönelik çalışmalar için çıkarılan düzenlemeler, Bâb-ı Âlî'den izin alınarak uygulamaya konuyordu. Bunun yanında mahalle, çarşı ve pazarların düzeni ile ilgili nizamname hazırlama görevi de bulunuyordu [2].

Meclis tarafından hazırlanan nizamnamelerin tamamı tasarı halinde Bâb-ı Âlî'ye takdim edilmekteydi. Bâb-ı Âlî tarafından uygun görülenler Meclis-i Âlî Tanzimat'a havale edilir ve burada yapılan müzakereler sonucunda uygun bulunanlar, yürürlüğe girmesi için padişah'ın onayına sunulurdu. Nizamnamelerin ayrıntısı sayılan işler üzerinde Meclis kendisi müzakere ile karar verme imkanına sahipti. Bu özel nizamnameleri Daire Müdürü ilan eder ve uygulanmasından sorumlu olurdu [2].

Beyoğlu ve Galata Dairesi'nin Nizamı Umumi'sinin 53. bend'inde Meclis'in daire altyapısı ile ilgili genel görevleri şu şekilde beyan edilmiştir.

- Daire dahilinde temizliğe dair yapılacak işlerin tümünün yürütülmesi.
- Yeni yollar inşa edilmesi, mevcutların genişletilmesi ve tamir edilmesi.
- Kaldırım ve lağım şebekesinin kurulması.
- Yolların süpürülmesine ve sulanmasına dikkat edilmesi.
- Yolların aydınlatılmasının sağlanması.
- Su yollarının bakımı ve korunması.
- Yıkılmaya yüz tutmuş binalar veyahut inşasında noksan bulunan binaların yıkılması.

• Daire dahilinde öncelikle yapılması gereken işleri tayin edip bunların masraflarının hesaplanması.

• Gerçekleştirilecek inşaat faaliyetleri için pazarlık ve eksiltme usullerini kullanarak ihale yapılması, sözleşmeler hazırlanması ve bunların onaylanması.

Daire Meclisi'nin ticari hayatla ilgili görevleri şunlardır [4].

• Erzakın kontrolü, temin imkanlarının araştırılması ve diğer belediye dairelerindeki meclislerle de ittifak yapılarak zahire ve narh tarifelerinin tanzim edilmesi.

• Zahire ve erzak tartılması için kullanılan kantar, terazi ölçüleri ve benzeri aletlerin nizamnamelere uygunluğunun kontrol edilmesi.

• Panayır, tiyatro, çarşı, lokanta, mektep, balo, kahvehane, meyhâne ve bu çeşit cemiyet mahallerinin denetlenmesi.

Meclis tarafından kabul edilen nizamnamelerin uygulanması sonucu gerekli olacak masrafların idaresi de Meclis'e verilmişti. Daire dahilinde ortaya çıkacak masrafların karşılanması için emlak sahiplerinin vereceği verginin miktarı ve toplanma usulünün belirlenmesi Meclis'in göreviydi [2].

Nizamnamenin ilan tarihinden sonra çıkmak kaydıyla, yangın sonucu metruk durumdaki arsalar beş sene ve halihazırda boş durumda bulunan arsalarda nizamnamenin ilan tarihinden itibaren beş sene vergi muafiyeti tanınmıştı. Beş sene sonra değerleri üzerinden yüz kuruşta on kuruş hesabıyla vergi konulması Meclis'in yetkisi dahilindeydi [4].

Yangın Tulumbaları hakkında özel bir kanunname hazırlanması da Meclis'in görevleri arasında bulunuyordu. Tulumbaların belli bir düzen çerçevesinde tanzimi için gerekli olan hususlar Bâb-ı Âlî'ye bildirilerek gerekli ruhsatın alınması ve ehliyetli kimselerin istihdam edilerek gereğinin yapılması öngörülmüştü [4].

Daire dahilindeki emlakın kaydının çıkarılması Belediye Meclisi'nin asıl işlerinden sayılmış ve bu konuya çok önem verilmiştir. Nizamnamede bu işin kısa bir zaman zarfında tanzim edilip gayretli bir çalışma sonucu neticeye bağlanması gerektiği hükümleri yer alıyordu [4].

Altıncı Daire Meclisi'ne nizamnameler çerçevesinde yüklenen en önemli görev, belediye Teşkilatı'nın çerçevesini çizecek bir kanun hazırlamaktı. İstanbul'da kurulacak modern belediyeler için sağlıklı bir yasal alt yapı kurulması hükümetin gündeminde olmakla beraber, bunu gerçekleştirecek bilgi ve tecrübe birikiminden yoksun olmasından dolayı bu fonksiyonun Altıncı Daire-i Belediye'ye verildiği söylenebilir. Böyle bir görevin merkezi hükümet tarafından bir belediye'ye bırakılması ilk bakışta mahalli idare birimine tanınmış

geniş bir özeklik uygulaması olarak algılanabilir. Altıncı Dâire-i Belediye her ne kadar beledi görevlerle donatılmış yerel bir teşkilat olmasına rağmen, hükümetin gözünde bugün anladığımız manada özerkliğe sahip bir mahalli idareyi temsil etmiyordu. Yetkili olduğu bölgede sadece beledi hizmetlerin yürütülmesi ile görevli, bir hizmet birimi olarak görülmüş ve bu anlayışın ürünü olan düzenlemelere konu olmuştur.

III.4. Belediye Personeli

Daire sınırlarının kesinlik kazanması ve sınırlar dahilindeki binaların kayıt işleminin tamamlanmasından sonra Altıncı Dâire-i Belediye idaresince yapılması gereken her türlü faaliyet için ihtiyaç duyulan her sınıf memurun istihdamı konusunda Daire Meclisi'nin karar vermesi öngörülmüştü [4]. Belediye hizmetinde bulunan memurlardan biri hakkından dava açılması durumunda Meclis Başkanı veya Muavinlerinden yazılı ruhsat alınması gerekiyordu [4].

Tablo.3. 1280 (1863) Yılı Altıncı Dâire-i Belediye Memurları

| | |
|-------------------------|-------------------|
| Muavin | Ali Rıza Bey |
| Kontrato Memuru | Ohannes Efendi |
| Mütercim | Alko Menas Efendi |
| Sandık Emini | Cibro |
| Vergiyi Zuhuriye Memuru | Selim Efendi |
| Baş katip | Refik Bey |
| Ser Katip | Kamil Baruci |
| Baş Mühendis | Loval Efendi |
| Baş Çavuş | Salih Ağa |

Kaynak: Salname-i Devlet-i Aliyye-i Osmaniyye, Sene: 1280, s. 76.

Belediye Müdür Muavini: Daire müdürüne beledi işlerde yardım etmekle görevli olan Müdür Muavini, Meclis toplantılarına her zaman iştirak etmekle yükümlü değildi. Ancak davet edildiği zaman belediye işleri hakkında izahat vermekle mükellef tutulmuştu. Vazifesinden ötürü hem Belediye Meclisi'ne hem de Daire Müdürü'ne karşı sorumluydu.

Tabip: Devlet tarafından atanan tabip, Meclis'in müşavir statüsüne sahip üyeleri arasında bulunuyordu. Daire dahilindeki sağlıkla alakalı meseleleri takip etmek ve Meclis'i bu konularda bilgilendirmekle görevliydi.

Katipler: Yazı ve muhasebe işleri için gerekli olan katipler, Meclis tarafından seçilmekteydi. Bâb-ı Âlî'nin izni ile tayin olunan katiplerin maaşları daire giderleri içinde sayılıyordu [2].

Başkatip: Meclis tarafından tayin ediliyordu. maaş karşılığı hizmet yürüten başkatibin başlıca görevini yazı

ve kayıt işleri oluşturuyordu. Vergi defterlerini tutar, belediyeden diğer resmi makamlara yazılacak yazıları Daire müdürü ile birlikte imzalardı. Başkatip aynı zamanda bütün belediye kalemlerinin de amiri idi. Meclis'e karşı sorumluydu [4].

Başmimar ve Mühendis: Mimar ve mühendisler Padişah'ın onayı ile atanıyordu. Maaşları Hazine tarafından verilen mühendisler [19], lüzum görülen mahallerin haritalarını tanzim ederek bu yerlerin tesviyesi için gerekli olacak masrafı hesaplıyordu. Mühendisler, yaptıkları işler için gerek duydukları müdür, mutemet ve işçileri kendileri tayin edebiliyordu. Mühendisler, çalıştırdıkları bütün kişilere kefil olarak görülmekteydi. İhale sonucu belediye kadrosu dışındaki bir mimara bırakılan inşa faaliyetlerinin, mukaveleye uygun olarak yapılması için gerekli denetimler de mühendisler tarafından yürütülmekteydi. Eğer inşaatta mukavelenameye aykırı bir durum meydana gelirse mimar ve mühendis inşaatı yapan kalfa gibi mesul tutulurdu [4].

Mütercim: Meclis'in gerekli görülen mazbatalarını Türkçe'nin yanında Fransızca olarak kaleme almak üzere mütercimler istihdam edilmişti. Meclis'in dışından seçilen mütercimler Meclis tartışmalarına müdahil değildi [4].

Sandık Emini: Daire sandığının idare edilmesinden Sandık Emini sorumluydu. Meclis içinden seçilen Sandık Emini, yine Meclis'e karşı sorumlu olarak görev yapıyordu. Belediye tahsilat işlerinin amiri konumunda olup, maiyetlerinde veznedarlık görevini yürüten bir sandık vekili ile bir katip ve gereği kadar tahsildar bulunuyordu. Bunların azil ve tayinleri Sandık Emini'ne aitti. Müsamaha ve ihmâl neticesinde tahsil edemediği belediye vergileriyle diğer malları tazmin etmekle yükümlüydü. Tahakkuk muamelesi yapılarak kendisine verilen vergi cetvellerine göre mükelleflerden tahsilat yapar, üç defa talep ettiği halde vergi borçlarını ödemeyenlerin adlarını Belediye Meclisi'ne bildirirdi. Meclis, borçlular hakkında tahsilat yapılmasını karara bağlar, icrasından ise Sandık Emini sorumlu olurdu [4].

III.5. Altıncı Dâire-i Belediye'nin Mali Yapısı

Altıncı Dâire-i Belediye Şehremâneti'nden farklı olarak kendi bütçe sistemine sahip bulunuyordu. Konumunun kendisine yüklediği önemden dolayı göreceli olarak sağlıklı mali imkanlara sahip olarak kurulmuştu. Altıncı Dâire-i Belediye'nin tahsil ettiği vergileri Beyoğlu ve Galata Dairesi'nin Nizamı Umumisi Bnd. 65 ve 66 çerçevesinde iki grupta toplayabiliriz.

Alêlâde Defterdeki Gelirler:

- Umumun yararlanması için konulan kandillerden dolayı hane ve dükkanlara konulaçak vergiler.

• Sokaklarda gerçekleştirilecek her türlü ıslahat faaliyeti masraflarının karşılanması için alınacak yıllık vergi.

- Mukavelelerden alınacak vergiler.
- Ölçü ve tartı aletlerinden alınacak vergiler.
- Bina inşası için verilen ruhsatiye harçları.
- Patent vergisi.

Fevkalâde Defterdeki Gelirler:

• Galata ve Beyoğlu'nda inşa olunacak yeni binalar ve yeni tarzda yapılacak lağımlar için hane ve dükkanlardan tahsil olunacak fevkalade vergiler.

- Dairenin borçlarının karşılanması için konulmuş olan vergiler.
- Padişah ve diğer kimseler tarafından verilecek çeşitli yardımlar ve hediyeler.

Bunlardan başka Altıncı Dâire dahilindeki emlak vergilerinin %2'si nispetinde ilave bir vergi alınması öngörülmüştü. Tiyatro ve balolara belediyece ruhsat verilmekte olduğundan bunlar için de bir vergi alınıyordu [9].

Hayvan vergisi Altıncı Dâire dahilinde belediye tarafından, diğer yerlerde mahalle imam ve muhtarları eliyle tahsil olunarak Şehremânetine veriliyordu. Bu tahsilat karşılığında verginin % 2.5'u Altıncı Dâire'ye kalıyordu [3].

Daire dahilinde kadastro çalışmaları yapılması ve vergi mükelleflerinin kayıtlı hale getirilmesi sonucunda tahsil edilen vergi gelirlerinde artış sağlanmıştır. Mesken olarak kullanılan ve yıllık kirası 1200 kuruştan aşağı olan yerler gelir vergisi kapsamı dışında tutulmuştu. Herhangi bir gelir getirmeyen arsalar da ise vergi alınmıyordu. Her millete ait ibadethane, hastane, fukarahane ve benzeri hayır müesseseleri vergiden muaf tutulmuştu. Emlak vergileri üç aydan üç aya tahsil edilmekteydi. Belediye Meclisi'ne Emlak gelirlerinden alınan vergi oranını yıllık %2 kadar arttırma yetkisi verilmişti [4].

Meclis, yeni tarzda inşa olunacak yollar ve lağımlar için emlak sahiplerinin yıllık gelirleri üzerinden alınan fevkalade vergiyi ancak %3'e kadar arttırma yetkisine sahipti. Bu konuda kesin hüküm getirilmişti. Yeni yaptırılacak kaldırımların inşa masraflarının da fevkalade vergilerden elde edilen gelirlerle karşılanması hükme bağlanmıştı. Yapılacak inşa faaliyetinin tahmini vergi hasılatı ile orantılı olarak yürütülmesi ve emlak sahiplerine ağır mükellefiyet yüklenmemesi öngörülmüştü [4].

Dairenin beklenmedik masraflarının karşılanmasında iki usul uygulanıyordu. Birincisi; Meclis, masraf kararlarını kendi müzakere ederek doğrudan karara bağlar ve ödemesinin daire sandığından yapılmasını

sağlardı. İkincisi; Bâb-ı Âlî'nin izni alınarak masraf kararı verilirdi. Padişah'ın iradesi olmadan beklenmedik masraflar için halktan yeni bir vergi alınması söz konusu değildi. Aynı şekilde Padişah'ın izni olmadan olağan masraflar için konulmuş daimi vergilerde arttırma yoluna gidilemiyordu.[2]

Belediye gelir ve giderleri için bir sandık kurulması kararlaştırılmıştı. Bu sandığın bütçesi her sene Meclis tarafından düzenlenerek, Bâb-ı Âlî'ye sunuluyordu. Burada uygun bulunan bütçe Meclis-i Ahkâm-ı Adliye'ye gönderilir, müzakere sonucunda kabul olunur ise, onaylanarak ilan edilirdi [2].

Daire içindeki mahalleler ayrı bir idare birimi olarak örgütlenmesine rağmen belediye dairesi içinde bir bütünü ifade ettikleri kabul edilmişti. Bu çerçevede mahallelerden toplanan gelirler sadece toplandığı mıntıkaya değil dairenin bütününe harcanması esası kabul edilmiştir. Meclis'ce çıkarılacak nizamnameler ve yürütülecek faaliyetler dairenin kenar mahallelerinde uygulamaya konulana kadar, buralardan herhangi bir vergi alınmaması şartı da getirilmişti [4].

Meclis, Daire dahilinde yürütülecek faaliyetler için vadesi üç seneyi geçmemek kaydıyla borçlanma kararı alabiliyordu. Şüpheli ve riskli durum arzeden maddeler için borçlanmaya izin verilmiyordu. Yüksek faizli bir biçimde borçlanmak yasaklanmıştı. Borçlanılan miktarın dairenin iki senelik gelir toplamını geçmemesi ve karşılığının hazineye mevcut olması öngörülmüştü [4].

Altıncı Dâire-i Belediye kurulduğunda, ilk etapta derhal yapılması lazım gelen faaliyetler için 3 bin kese kadar peşin akçeye ihtiyacı bulunuyordu. Bu miktarın birden bire daire halkından alınması güç olacağı ve hazineyi zor durumda bırakmak uygun olmayacağı düşüncesinden hareketle, Meclis'in bazı zengin üyelerinden uygun vade ile borç para alınması kararlaştırılmıştır. Daha sonra bu borcu, toplanan vergilerden karşılamak imkanı olmasına rağmen, emniyet için Hazine'nin buna kefil olması ve borcun faizini de ödemesi öngörülmüştü [9].

Borç olarak alınan paranın kâr getiren faaliyetlere sarfolunması men edilmişti. Bu paranın sadece halkın huzurunu ve refahını arttırıcı yönde harcanması gerekiyordu. Borcun ödenmesi için vergilere başvuruluyordu. Ancak emlak sahiplerinin yıllık gelirleri üzerinden %3 olarak alınan vergiden daha fazla yükümlülük getirmeyecek şekilde borçlanmaya gidilmesi ve borcun ödenmesinin bu kıstas dairesinde gerçekleştirilmesi gerekiyordu [4].

Daire Meclisi, Padişah tarafından lağv olunur ise, daire tarafından Padişah'ın izni ile alınmış borçların ve bunların faizlerinin, hazine tarafından ödenmesi öngörülmüştü [4].

Altıncı Dâire-i Belediye Meclisi'nde gerek asil üye statüsünde gerekse müşavir statüsünde azınlıklara yer verilmesi bölgenin nüfus yapısı ile açıklanabilir. Bunun yanında Hükümetin bu üyeler sayesinde Altıncı Dâire-i Belediye'nin bir takım mali problemlerine çözüm bulmak düşüncesinde olduğu söylenebilir.

Tahsil edilmesi gerekli senetlerin düzenlenmesi, bunların tahsil edilmesi ve toplanan paranın harcanmasına nezaret edilmesi amacıyla üç Meclis üyesinden oluşan bir komisyonun kurulması öngörülmüştü. Komisyon toplanan paraları muhteviyatına göre "Adi Sandık Emîni"ne veya "Fevkalade Sandık Memuru"na vermekle yükümlü kılınmıştı [4].

Altıncı Dâire-i Belediye, çalışmaları sırasında elçiliklerin olay çıkarmaları ve Bâb-ı Âlî'nin müdahalelerinden sıkıntı çekmiştir. Yabancı uyruklular, belediye hizmetlerinden en fazla yararlanan kesim olduğu halde, kapitülasyonları ileri sürerek vergi vermek istemiyorlardı. Elçiliklerinde kendi vatandaşlarından vergi alınmaması doğrultusunda baskı yaptıklarını görmekteyiz [5].

III.6. Altıncı Dâire-i Belediye Tarafından Gerçekleştirilen Hizmetler

Kadastro Çalışmaları: İstanbul Dahilinde İmar faaliyetleri Ebniye-i Hassa Müdüriyeti tarafından yürütülmekteydi. Ebniye-i Hassa Müdüriyeti 1285 yılında kaldırılarak görevleri Şehremâneti'ne devredilmiştir. Altıncı Dâire-i Belediye'ye özel bir statü tanınarak daire sınırları içindeki imar faaliyetlerinde yetki sahibi kılınmıştır. Ayrıca belediyenin kendi imar örgütü de bulunmaktaydı. Bununla beraber Şehremâneti ile aynı kanunları uygulamıştır. 1280 (1863) yılında Turuk ve Ebniye Nizamnamesi yürürlüğe girince Altıncı Dâire-i Belediye tarafından bu kanun uygulanmıştır.

Altıncı Dâire-i Belediye'nin ilk faaliyetleri dairenin kadastrounun yapılması, emlak ve nüfus sayımlarının gerçekleştirilmesidir [20]. Daire dahilindeki bütün haneler, mağazalar ve arsaların adedi, bunların ne şekilde inşa edildikleri, sahiplerinin isimleri, değerleri ve gelirleri kayıt edilen bilgiler arasındaydı [4]. Meclis-i Tanzimat, görevlendirilecek olan memurların masraflarının hazineye yük olmaması ve Daire Meclisi'nin bu masrafları kendi gelirlerinden karşılaması şartıyla bu faaliyetleri uygun bularak icrasına izin vermiştir [9]. Daire dahilindeki emlak kaydı tamamlandıktan sonra Meclis tarafından konu ile ilgili kanun hükümlerinin icrası ve ilgili evrak takibi amacıyla bir kalem oluşturulması öngörülmüştür [4].

Karaköy Meydanı'nın Düzenlenmesi: Galata'nın bilhassa denize yakın kesimleri güneşin girmedığı, havasız ve dar sokaklardan meydana geliyordu. Birer fesat yuvası haline almış olan sokakların bu durumu karşısında Altıncı Dâire-i Belediye Meclisi, bölgenin ıslahı için

girişimlere başlanması kararı aldı. Bu çerçevede ilk olarak "Karaköy Kapısı" olarak anılan bölgenin ıslahına girişilmiştir [20]. Başkent'te yangınlar sonucu ortaya çıkan alanların düzenlenmesindeki kolaylık genelde kağıt binalardan oluşan bu bölge için pek söz konusu değildi. Bu nedenle bölgenin istimlak edilerek düzenlenmesi yoluna gidilmiştir. Mülk sahipleri ile Altıncı Dâire-i Belediye arasında bir takım anlaşmazlıklar meydana gelmesine rağmen istimlak tamamlanarak tesviye çalışmalarına girişilmiştir [21]. İstimlak bedelleri ise, borç olarak alınarak karşılanması, tesviye işi bitirildikten sonra satıştan elde edilecek gelirle de bu borçlar ve faizlerinin ödenmesi planlanmıştı [9].

Mezbaha Kurulması: Altıncı Dâire-i Belediye dahilinde mezbaha bulunmadığından dolayı kasaplar mahalle aralarında faaliyet yürütüyordu. Bunun sonucu olarak kesilen hayvanların artıkları, hem halk sağlığı açısından tehdit oluşturuyor hem de dairenin kötü bir görünüme sahip olmasına yol açıyordu. Bu durumun önüne geçilmesi amacıyla Altıncı Dâire-i Belediye tarafından bir mezbaha kurulması amacı ile faaliyete girişilmiştir [17].

Diğer Faaliyetler : 1864-1865 yıllarında Altıncı Dâire-i Belediye sokaklarının petrol fenerleri ile aydınlatılması sağlanmıştır. Sokakların süpürülmesi ise eksiltme usulü ile yapılan bir ihale sonucun müteahhide verilmiştir [15]. Beyoğlu kışlasının sancak sütunundan Pangaltıya doğru uzayan cadde şose olarak yaptırılmıştır [20]. Taksim'deki Hıristiyan Mezarlıkları Şişli'ye taşınmış, boşalan alana da bir bahçe yapılmıştır [6].

III.7. 1285 (1868) Yılında Altıncı Daire-İ Belediye'deki Değişiklikler

III.7.1. Altıncı Dâire-i Belediye'nin Statüsünde Değişiklik Yapılması

1285 (1868) yılında çıkarılan "Dersaâdet İdare-i Belediye Nizamnamesi", Altıncı Dâire-i Belediye'nin konumu üzerinde önemli değişiklikler yapmıştır. Altıncı Dâire-i Belediye'nin Sadaret makamına bağlı olan statüsüne son verilerek, Şehremâneti'ne bağlı bir belediye mertebesine indirilmiştir. Bu düzenlemenin sonucu olarak maliye ve imar alanında sahip olduğu imtiyazlı durumu kaybetmiştir.

III.7.2. Altıncı Dâire-i Belediye'ye Yargı Yetkisi Verilmesi

Altıncı Dâire-i Belediye'ye yargı hakkı konusunda, diğer dairelere nazaran daha fazla yetkiler tanınmıştır. Diğer Belediye Meclisleri'nin para cezası verme yetkileri olmakla beraber, Altıncı Dâire'deki benzeri bir yargı kurulu bulunmuyordu [12].

Altıncı Dâire-i Belediye dahilinde imar ve kiralama davalarına mahsus olmak üzere bir Sulh Mahkemesi kurulmuştur. Mahkeme bir reis ile iki azadan oluşuyordu. Azalardan biri aynı zamanda mahkemenin katiplik işlerini de yürütüyordu [9].

Mahkeme, bina ve kira anlaşmazlıkları ile ilgili davalara iki taraf kabul ettiği takdirde sulhen bakıyordu. Sulh Mahkemesinde, tarafların dava ile ilgili olarak herhangi bir savunmaları söz konusu değildi. Mahkeme sonucunda taraflara hükmü bildiren resmi bir karar yazısı verilmeyip, iki taraftan alınan ve sulhu beyan eden imzalarının bulunduğu senetlerin suretleri veriliyordu. Daire dahilindeki vuku bulan bina ve kiralama davalarında taraflar sulha gitmedikleri takdirde ve muhakemeye gerek duyulduğu durumlarda Şehremâneti'ndeki mahkemede ilk derece olarak bakılması öngörülmüştü. Verilecek hükme karşı bir dilekçe ile Divanı Ahkâm-ı Adliye'de görülmesi (İstinaf) istenebiliyordu [9].

Altıncı Dâire-i Belediye'de kurulan bu mahkeme Daire dahilinde hukuk ve sulh mahkemelerinin kurulması ile kendini fesh etmiştir [9].

IV. SONUÇ

Klasik dönem beledî hizmet yürüten kurumların işlevlerini kaybetmeleri, uluslararası ekonomik gelişmeler sonucunda Osmanlı başkentinin geçirdiği sosyal ve mekansal dönüşüm, Avrupa ile siyasî ve kültürel ilişkilerin artması ile birlikte Tanzimat bürokratlarının düzenli ve güzel şehir özlemi ve Avrupalı devletlerin azınlıkları öne sürerek uyguladıkları siyasî baskılar sonucunda, İstanbul'da modern belediyelerin kurulduğu görülmektedir.

Tanzimat Döneminde İstanbul'da kurulmuş olan belediye idareleri örgüt yapısı, görevleri, yetkileri, mali durumu, merkezi yönetimle olan ilişkileri ve halkın yönetime katılımı bakımında bugünkü belediye teşkilatımızın ilk örneklerini teşkil etmektedirler.

Tanzimat döneminde İstanbul'da kurulan belediye idarelerinin, örnek olarak alındıkları Avrupa'daki belediye modellerinden farklı bir süreç sonucunda ortaya çıktıkları görülmektedir. Batı Avrupa'daki mahalli idareler Roma munisipeleri ve Komün idaresi aşamalarından geçerek buldukları konuma gelmişlerdi. Mahalli idareler, Burjuva sınıfının yer değiştirme, satma ve alma, kendi işlerinin kendilerine uygun bir hukuka göre yargılama, kendini yönetme, kentlerin bakım ve savunması için gerekli vergilerin doğrudan doğruya toplanması özgürlüğü gibi bir takım hakların kazanımı için verdiği mücadele sonucunda şekillenmişlerdi. Merkez karşısında özerk ve tüzel kişiliği olan bir yapıya sahip olan bu idareler, şehirdeki topluluk üyelerini kendi aralarında birleştiren bir yapıya sahipti. Osmanlıdaki ilk belediyelerin ise devlet

tarafından, oluşumunda ve yönetiminde halkın herhangi bir şekilde yer almadığı, tarihi mirasın gözardı edildiği kurumlar olarak, tepeden inmece bir anlayışla kuruldukları görülmektedir. Osmanlı devlet adamlarına göre şehirlerin, Avrupa'daki idare modellerinin alınarak Osmanlı başkentine tatbik edilmesi suretiyle modernleştirilmesinden anladıkları, şehrin düzenli ve güzel bir hal almasıydı. İdari ve mali özerkliğe sahip bir mahalli idare biriminin oluşturma düşüncesi söz konusu değildi.

Tanzimat döneminde kurulan Altıncı Dâire-i Belediye organlarının merkezi idare tarafından, halkın herhangi bir rolünün olmadığı, seçkinci bir anlayış çerçevesinde atandıkları görülmektedir. 1868 yılında Belediye Daire Meclisleri'nin belirli şartları taşıyan seçmenlerce seçilmesi olumlu bir adım olmakla birlikte, seçkinci anlayışın devam ettiğini görmekteyiz.

Klasik dönemde şehir dahilindeki beledi faaliyetleri düzenleyen kuralları; İçtihatlar, örf ve adetler, teamüller ve Padişah'ların fermanları oluşturmaktaydı. Bu kurallar manzumesi Tanzimat'tan sonra kodifikasyona tabi tutularak temel kanunların oluşturulmasına çalışılmıştır. Bu çerçevede beledi alanla ilgili bir çok nizamname çıkarılmıştır.

Bir milletin tarihten, yaşadığı çağa aktardığı siyasî, sosyal, iktisadi, ve idarî gelenekleri, sahip olduğu kurumları biçimlendiren en önemli faktörlerdir. Bir kurumun hayatıyeti, içinde yaşadığı sistemin meşruiyet ilkeleri ile uyumlu olmasına bağlıdır. Bir mahalli idare biriminin var olması, bu değerleri kapsayan bir geleneğinin tarihi süreç içinde şekillenerek hayat bulmuş olmasıyla mümkündür. Tanzimat döneminde sivil-asker bürokrasi tarafından gerçekleştirilen reformlar çerçevesinde şekillenen yeni devlet anlayışı, merkeziyetçiliği esas alıyordu. Bu dönem Klasik Osmanlı devlet geleneğindeki kırılmanın önemli bir aşamasını ifade etmektedir. Avrupa ülkelerindeki başarılı mahalli idare modellerinin alınması ve Osmanlı Başkenti'ne uygulanmaya çalışılması, siyasî gelenek ile uyumlu olmayan bir yönetim biçiminin hayata geçirilmesi anlamını taşımaktadır. Model olarak alınan mahalli idare yapılarının beraberinde getirdiği gelenek ile, o milletin siyasî geleneği karşılıklı etkileşim içine girmekte, modelin yapısı ve fonksiyonları yeniden tanımlanmaktadır.

Bu şekillenme sürecinde, ithal edilen kurumun devletin geleneği ile uyumluluğu, onun fonksiyonlarındaki değişikliğin çerçevesini belirlemektedir. Tanzimat döneminde devlet idaresinde meydana gelen zihniyet değişikliği, devlet ile milletin siyasî kültürü arasında önemli bir farklılaşmanın yaşanmasını beraberinde getirmiştir. Avrupa'dan örnek alınan Altıncı Dâire-i Belediye, merkeziyetçi bir anlayışa sahip sivil-asker bürokrasi tarafından şekillenerek hayata geçirilen bir mahalli idare birimini ifade etmektedir.

KAYNAKÇA

Başbakanlık Osmanlı Arşivi, İstanbul

- [1] Aktepe, M. Münir (Haz.), **Ahmed Lütü Efendi Tarihi**, İÜEF Yayını, C. IX, İstanbul, 1984.
- [2] -----, "Altıncı Dâire-i Belediye Nizâmâtı". *Dustur*, Tertip I, C. II, s. 460.
- [3] -----, "Ashabı Hayvanattan Ahz ve İstihsal Olunacak Rusumat Nizamnamesi". *Dustur* I. Tertip, C. II, s. 497.
- [4] -----, "Beyoğlu ve Galata Dairesi'nin Nizamı Umumisi". *Dustur*, Tertip I, C. II, s. 464.
- [5] Cesar, Mustafa. **19. Yüzyıl Beyoğlusu**, Akbank Yayınları, İstanbul, 1991.
- [6] Çelik, Zeynep. **19. Yüzyıl'da Osmanlı Başkenti Değişen İstanbul**, Selim Deringil (Çev.), Tarih Yurt Vakfı Yayınları, İstanbul, 1996.
- [7] Dökmeci, Vedia; Çıracı, Hale, **Tarihsel Gelişim Süreci İçinde Beyoğlu**. Turing Yayını, İstanbul, 1990.
- [8] -----, *DUSTUR*, Tertip I, C. II, Dersaadet: Matbaa-ı Amire, 1289.
- [9] Ergin, Osman Nuri. *Mecelle-i Umur-ı Belediye*, C. III, İstanbul: İBŞB Yayını, 1995.
- [10] Onar, Sıddık Sami. **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, İsmail Akgün Hak Kitabevi, C.I, İstanbul, 1960.
- [11] Ortaylı, İlber. "İstanbul'un Mekansal Yapısının Tarihsel Evrimine Bir Bakış". *Amme İdaresi Dergisi*, C.X, S.2, 1977, ss.77-97.
- [12] Ortaylı, İlber. **Tanzimattan Sonra Mahalli İdareler**, TODAİE Yayınları, Ankara, 1974.
- [13] -----, *Salname-i Devlet-i Aliyye-i Osmaniyye*, Sene; 1280, 1282.
- [14] -----, *Takvim-i Vakayî*. 2 Zilhicce 1271, Numara: 529.
- [15] Tümerkan, Sıddık. **Türkiye'de Belediyeler (Tarihi Gelişim Bugünkü Durum)**, İçişleri Bakanlığı Yayını, İstanbul, 1946.
- [16] İ. DH. Nr. 30968.
- [17] İ.MVL. Nr. 23609.
- [18] İ. DH. Nr. 29201.
- [19] ŞD Nr. 679/5.
- [20] İ. DH. Nr. 28571.
- [21] A. MKT. MVL. Nr. 114/48.