

OSMANLI KENT YÖNETİMİNDE KADI

Araştırma Makalesi

Habip Uluçay*

Şevket Alp**

Makale Geliş: 20.05.2020

Makale Kabul: 28.09.2020

Öz

Yerel yönetimler ve yerel demokrasi literatürde Batı Medeniyeti ile açıklanmakta, Doğu Medeniyetinin bir yerel yönetim, yerel demokrasi üretmediği vurgulanmaktadır. Osmanlı'da/Doğu'da yerel yönetimlerin nasıl şekillendiği, kendi özgün niteliklerinin nasıl oluştuğu üzerinde durulmamaktadır. Liberal tarih tezi; Batı merkezli olup, modern devletle yerelin ilişkisini yetki paylaşımı üzerinden okumaktadır. Modernleşme öncesi ile ilgilenmemektedir. Dünyanın öteki kesimini de batıya uyup uymadığına göre değerlendirmektedir. Bu yaklaşımın maddi zemini üretim ilişkileridir. Bu yaklaşıma göre İslam kenti de Doğu kenti de yoktur. Bu makalede hem İslam hem de Doğu olan Osmanlı İmparatorluğu'nda modernleşme öncesi kent yönetiminin izleri kadılık kurumu ele alınarak incelenmekte, Doğu ve İslam kentinin yönetiminin özgün nitelikleri ortaya konulmaya çalışılmaktadır. Bu çalışmada Osmanlı Devleti'nde yerel yönetimin ve yerel demokrasinin izini sürmek amacıyla Kadılık Kurumu incelenecektir. Çalışmada öncelikle İslam'ın bir kurumu olarak Kadılık ele alınacak, daha sonra Osmanlı Devleti'nde Kadılık Kurumu, Kadı'nın atanma

* Sorumlu Yazar: Dr., Van YYÜ Mimarlık ve Tasarım Fakültesi, Şehir ve Bölge Planlama Bölümü, Van, Türkiye, e-mail: habipuluçay@gmail.com, ORCID:0000-0002-0755-4423.

** Prof. Dr., Van YYÜ Mimarlık ve Tasarım Fakültesi, Peyzaj Mimarlığı Bölümü, Van, Türkiye, e-mail: alpsevket@gmail.com, ORCID: 0000-0002-9552-4848.

Atıf için; Habip Uluçay ve Şevket Alp, "Osmanlı Kent Yönetiminde Kadı", *Yakın Doğu Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi* 6, sy. 2 (2020): 329-358, DOI: <https://doi.org/10.32955/neu.ilaf.2020.6.2.03>

Copyright © 2020. Telif hakkı yazar(lar) tarafından YDUILAF'a devredilmiştir. Bu makale, Creative Commons Atıf Lisansının (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>) hüküm ve koşulları altında dağıtılan açık erişimli bir makaledir.

usulleri ve Kadılık Kurumunda hiyerarşi, kadı'nın görevleri ve kentteki rolü üzerinde durulacaktır. Son olarak modernleşme süreciyle birlikte Kadılık Kurumu'nda ve yerel yönetimlerde/yerel demokraside meydana gelen değişimler Tanzimat Fermanı ve Islahat Fermanı özelinde ele alınarak değerlendirilmeye çalışılacaktır.

Anahtar Kelimeler: Kadı, Yerel Yönetimler, Yerel Demokrasi, Osmanlı'da Kent Yönetimi.

Kadi in Ottoman Urban Management

Abstract

Western Civilization explains local governments and local democracy in the literature. It is emphasized that Eastern Civilization cannot produce a local government, local democracy. There is no emphasis on how local governments are shaped in the Ottoman/Eastern regions. Liberal history thesis; It is based in the West, and reads the relationship between the modern state and the local state. It is not his job to define pre-modernization. It evaluates the other parts of the world according to whether it fits the west. The material ground is the relations of production. According to this approach, there is no Islamic city or Eastern city. In this article, the traces of pre-modernization of the city administration in the Ottoman Empire, which is both Islam and the East, are examined and the invalidity of this thesis is examined. In this study, the Kadi Institution will be examined in order to trace the local government and local democracy in the Ottoman Empire. In this study, firstly, Kadi as an institution of Islam will be dealt with, and then the Ottoman State, Kadi Institution, Kadi appointment procedures and the hierarchy of the Kadi Institution, the duties of the Kadi and their role in the city will be emphasized. Finally, the changes in the Kadi institution and local government/local democracy with the modernization process will be evaluated by considering Tanzimat Edict and Islahat Edict.

Keywords: Kadi, Local Governments, Local Democracy, City Administration in Ottoman.

GİRİŞ

Yerel yönetimlerin ve yerel demokrasilerin doğuşu, Batı Medeniyetinin modernleşme süreci ile açıklanmaktadır. Batı merkezli yaklaşımlarda; modern devletle yerelin ilişkisi yetki paylaşımı ve üretim ilişkileri üzerinden okunmakta, yerel yönetimlerin ve yerel demokrasilerin Batı Medeniyetinin bir ürünü olduğu ileri sürülmektedir.¹ Batı kentleri ve Batı Medeniyeti esas alınarak geliştirilen bu yaklaşımlarda modernleşme sürecine giremeyen, dünyanın “öteki” kesimi bu format üzerinden değerlendirilmektedir. Bu çerçevede İslam Medeniyeti’nin bir yerel demokrasi kültürü oluşturamadığı savı ileri sürülmektedir. Bu kapsamda Doğu’da yapılan birçok çalışmada da Doğu’nun yerel yönetim ve yerel demokrasi serüveni, Batı’lılaşma süreci ile başlatılmaktadır. Modernleşme öncesini ve dünyanın Batı dışında kalan eksenindeki gelişmeleri dikkate almadan yapılan bu değerlendirmelerin eksik olduğu açıktır. Yerel yönetimlerin ve yerel demokrasilerin köklerini her toplumun kendi özgün koşullarında, yerele bakışlarında ve yerelde geliştirdikleri kurumlarda, daha derinlerde aramak gerekecektir.

Bu çalışmada Osmanlı Devleti’nde yerel yönetimin ve yerel demokrasinin izini sürmek amacıyla Kadılık Kurumu incelenecektir. Çalışmada öncelikle İslam’ın bir kurumu olarak Kadılık ele alınacak, daha sonra Osmanlı Devleti’nde Kadılık Kurumu, Kadının atanma

¹ Max Weber, *Şehir, Modern Kentin Oluşumu*, Çeviren: Ceylan, M., (İstanbul: Bakış Yayınları, 2000); Henri Pirenne, *Ortaçağ Kentleri, Kökenleri ve Ticaretin Canlanması*, Çeviren: Karadeniz, Ş., (İstanbul: İletişim Yayınları, 1991); Levis Mumford, *Tarih Boyunca Kent, Kökenleri, Geçirdiği Dönüşümler ve Geleceği*. Çevirenler: Koca, G. ve Tosun, T., (İstanbul: Ayrıntı Yayınları, 2007).

usulleri ve Kadılık Kurumunda hiyerarşi, Kadının görevleri ve kentteki rolü üzerinde durulacaktır. Son olarak modernleşme süreciyle birlikte Kadılık Kurumu'nda ve yerel yönetimde/yerel demokraside meydana gelen değişimler Tanzimat Fermanı ve Islahat Fermanı çerçevesinde ele alınarak değerlendirilmeye çalışılacaktır.

Kadılık kurumu Osmanlı devletinde yerel yönetimin merkezidir. Osmanlı'da yerel, kadılık kurumu etrafında kontrol edilerek gündelik hayat tanzim edilmektedir. Kadı yereli, yerel eşrafın liderleri ile birlikte yereldeki halkın ihtiyaçlarını ve görüşlerini de dikkate alarak yönetmektedir.

1. İslam'da Kadı

Kadılık kurumu, İslam dininde gündelik hayatın düzenlenmesinde temel kurum olan “Hisbe” teşkilatına dayanmaktadır. İslam dünyasında “iyiliklerin yapılmasını emretmek ve kötülüklerden vazgeçirmek” üzerine kurulan dini bir müessese olan “Hisbe” veya “İhtisab”, gündelik hayatı düzenlemede temel kurumdur. Geniş yetkilerle donatılan Hisbe teşkilatının başına getirilen Muhtesib, İhtisab Emni, İhtisab Ağası'nın yetkileri günümüzde birçok kuruma dağılmış durumdadır.²

Hisbe teşkilatı, Abbasilerde, Endülüs'te, Fatımilerde, Eyyubilerde, Memluk Devletinde, Büyük Selçuklularda, Safevilerde ve nihayet Osmanlı Devleti'nde çeşitli farklılar ile birlikte geliştirilerek kurumsallaşmış, İslam toplumlarının gündelik hayatın düzenlenmesinde temel bir kurum haline gelmiştir.³

² Ziya Kazıcı, “Osmanlı Şehirlerinde İhtisab” (Şehir ve Medeniyet Uluslararası Sempozyumunda sunulan bildiri, Çorum Belediyesi Kültür Yayınları, Ankara, Ekim 9-11, 2009), 489.

³ Ziya Kazıcı, *Osmanlı'da Yerel Yönetim*, (İstanbul: Kayıhan Yayınları, 2014), 16-22.

İslam Ansiklopedisi'nde kadı⁴; hukuki uyuşmazlıkları ve davaları karara bağlamak üzere devletçe tayin edilen hâkim, görevli olarak tanımlanmakta, Arapça kaza kökünden geldiği, Kur'an'da çeşitli ayetlerde Hz. Muhammed'in yargı işleriyle de görevlendirildiği belirtilmektedir. Ayrıca, Hz. Muhammed'in, kadı sıfatıyla İslam'da ilk olarak insanlar arasındaki hukuki çekişmeleri karara bağladığı, İslam toplumunun genişlemesine paralel olarak görülecek davaların sayısındaki artışla birlikte Hz. Muhammed'in bazı sahabilere de yargı yetkisi verdiği vurgulanmaktadır.

Hz. Ömer devrinde ülkenin fetihlerle genişlemesi ile kazai ve idari işlerin çoğalmasına paralel olarak başta Medine olmak üzere Suriye, Mısır, Irak bölgelerindeki şehirlere de kadılar tayin edilmiştir. Bu uygulama diğer halifeler döneminde de devam ederek kadı tayini resmen yapılmaya başlanmıştır.⁵

İnalcık ve Arı Hz. Ömer'in, İslam toplumunda ortaya çıkan her anlaşmazlığı kendisinin doğrudan çözmesi zorunluluğundan kurtulmak amacıyla ilk kez kadı atadığını belirtmektedirler. Ayrıca, Hz. Ömer döneminden (634-644) sonra adaletin kadılar aracılığıyla yerine getirilmesinin kurumlaştığını, kadınların ilk İslam toplumlarında çok önemli işlevlerinin olduğunu, bu nedenle Kadı olabilmek için birçok koşulu yerine getirmek gerektiğini vurgulamışlardır: Kadı, erdemli, günahtan sakınan, özgür, köle olmayan, yetişkin bir Müslüman olmalı, şeriatı iyi bilmeliydi.⁶

⁴ İlber Ortaylı, "Kadı", *T.D.V. İslam Ansiklopedisi* (İstanbul: Türkiye Diyanet Vakfı Yay, 2001). 24/69-73.

⁵ Ortaylı, *Kadı*, 69-73.

⁶ Halil İnalcık ve Bülent Arı, "Türk-İslam-Osmanlı Şehirciliği ve Halil İnalcık'ın Çalışmaları" *Türkiye Araştırmaları Literatür Dergisi*, 3, no:6, (2005):27-56.

Emeviler devrinde kadılara ayrıca eğitim ile ilgili, mali, idari görevler ile vakıf ve yetim mallarını koruma görevleri de verilmiştir. Abbasiler'in orta dönemlerinden itibaren geniş bölgelere tayin edilen kadılara naip, vekil, halife adlarıyla kadı yardımcısı tayin etme yetkisi de tanınmıştır. Abbasi devrindeki merkeziyetçi eğilim, kadınların Emevi devrinin tersine mutlak olarak merkezden tayini geleneğini getirmiştir.⁷

İslam'da kadı, insanlar arasında meydana gelen uyuşmazlıkları çözüme kavuşturmanın ötesinde bir anlam taşımaktadır. İslam'da kadı, aynı zamanda kentsel hayatın düzenlenmesinde, gündelik hayatın nizamında belirleyici bir rolü olan kent yöneticisidir. Bunun yansımaları Osmanlı'da da görülmektedir. Bu çalışmada Osmanlı Devleti'nin kent yönetiminde, gündelik hayatta kadının rolü üzerinde durulacaktır.

2. Osmanlı Devleti'nde Kadı

Osmanlı, bir şehri fethettikten sonra hemen şehre bir kadı tayin edilirdi. Osmanlı'da askeri bürokrasi (seyfiyye) ve idari bürokrasi (kalemiyye) birbirinden kesin olarak ayrıldığından inzibat, asayiş, işlerini takip etmek için kadıyla birlikte bir de subaşı tayin edilirdi. Kadınların yetki alanı kurumsal olarak hem özel hukuka hem de ceza hukukuna ilişkin davaları kapsıyordu ama uygulama, zaman ve mekâna bağlı olarak farklılık gösteriyordu. Osmanlı İmparatorluğu'nda kent ve kasabaların ayrı bir hukuksal varlığı ve kişiliği söz konusu olmamıştır. Hemen hemen her yerleşme birimi bir

⁷ Ortaylı, *Kadı*, 69-73.

kaza'ya karşılık sayılmış ve kaza yönetimine bağlanmıştır. Kaza yönetimi, vakıflar, loncalar ve kadılık müessesesinden oluşuyordu.⁸

Osmanlı Devleti'nde yerleşmiş bir gelenek olarak, beylik döneminden itibaren fethedilen yerlere hukuku temsilen bir kadı'nın atandığını belirten Ortaylı, *Hukuk ve Devlet Adamı Olarak Osmanlı Devleti'nde Kadı* kitabında, Osmanlı Kadı'sının bir üst düzey kent yöneticisi olduğunu, İslam geleneğine uygun olarak mülki ve adli görevleri olduğunu ve İlmiye sınıfına mensup olduğunu vurgulamaktadır: Şer'i hukuk adamı olmasının yanı sıra mülki erkân içinde yer alırdı. Bir yerde yönettiği müslüman halkın merkezi devlet karşısındaki sözcüsüdür (pazar yerinin değiştirilmesi gibi konularda yerelin sözcülüğünü yaparak merkeze arzda bulunurdu. İmparatorlukta pazar yerinin kurulması merkezîyetçi bir ekonomik yönetime bağlıydı).

Ortaylı, Osmanlı İmparatorluğu'nu inceleyen birçok yabancı ve yerli yazarın imparatorluğun kendine özgü toplumsal ve idari yapısının olduğunu vurgularken sıklıkla Osmanlı Kadısını örnek gösterdiklerini belirterek Osmanlı Kadısı'nın bu kendine has durumunu şöyle açıklamaktadır:

1. Kadı'nın yerel yöneticilerden ve yerel otoritelerden bağımsız olarak doğrudan merkeze bağlı olması,
2. Kadı'nın yargı ile birlikte mali ve mülki alanda da aynı derecede sorumlu bir yönetici olması,
3. Kadı'nın belirli bir eğitimden, aynı zamanda belirli bir hiyerarşiden geçmesi.

⁸ İnalçık ve Arı, “*Türk-İslam-Osmanlı Şehirciliği ve Halil İnalçık'ın Çalışmaları*” 27-56.

Daşcıoğlu, Osmanlı şehirlerinde beledi görevleri yerine getiren memurların olduğunu, kadılar ve muhtesibler tarafından yerine getirilen bu görevin temelini, şer’i bir kurum olan hisbe müessesesi olduğunu belirtmektedir konu ile ilgili olarak şunları söylemektedir: Hisbe, İslam şehirinde haram olan bir şeyin işlenmesinin bir kamu otoritesi veya bu otoriteyi temsil eden kişi tarafından önlenmesidir. İşte bu kişiye muhtesib veya ihtisab ağası ya da ihtisab emini, bu kuruma da ihtisab ağalığı denilirdi. Bu kişileri kadı atardı.⁹

Bütün Doğu İslam şehirlerinde benzer örneği bulunan bu uygulamanın, Hz. Peygamber’in Mekke ve Medine’de tayin ettiği ve sokakları gezip çarşı-pazarı denetleyerek ölçüleri muayene eden muhtesiblerden örnek alındığını ve geliştirildiğini vurgulayan Daşcıoğlu, giderek şehirde usulsüzlükleri önleyici bir kolluk hizmeti halini alan bu uygulamanın, vakıfları, şehirdeki üretim hareketlerini, asayiş, tüccar, esnaf ve halk gruplarını şehrin adli mercii olan Kadı’nın sorumluluğuna vermesiyle geniş bir kurulu sistem olarak Osmanlı teşkilatında gerçekleştiğini belirterek Osmanlı şehrinin yargı ve yönetim görevinin kadılara bırakıldığını, ilmiye sınıfından olan kadıların sadece bulunduğu şehrin değil, aynı zamanda çevredeki nahiye ve köylerin de yargıcı ve mülkü amiri olduğunu vurgulamaktadır; merkezin temsilcisi olarak belirli bir süre için tayin edilen kadı’nın, görev yaptığı bölgede yargı, kolluk işleri, mali sorunlar ve şehrin yönetimini de üstlendiğini belirtmektedir.¹⁰

II. Mahmud zamanına gelinceye kadar şehir yönetiminde adli, mülki ve beledi görevler aynı elde toplanırdı. Mesela güvenlik amiri

⁹ Yılmaz Daşcıoğlu, “Belediyecilik”, içinde *Osmanlı Ansiklopedisi, Tarih, Medeniyet, Kültür* (İstanbul: İz Yayınları, 1996), 180-183.

¹⁰ Daşcıoğlu, *Belediyecilik*, 180-183.

olan kadı aynı zamanda vakıfların ve çarşı-pazarın denetlenmesini de üstlenirdi. Elbette bu görevi yerine getirmesi için kadıya yardım eden bazı görevliler de bulunmaktaydı: Subaşı, böcekbaşı, çöplükbaşı, mimarbaşı gibi yeniçeri ocağına mensup subaylar, başta güvenlik olmak üzere, şehrin genel temizliği ve imar düzeninin sağlanması konularında da kolluk görevi yaparlardı. Öte yandan büyük şehir merkezlerinde değişik semtlerde ‘ayak naibi’ denilen görevliler kadı adına narhın uygulanmasını kontrol eder, bölgelerindeki davalara bakar ve esnafı denetlerdi.¹¹ Yine bu dönemde bu hizmetlerin görülebilmesi için belirlenmiş bir binanın bulunmadığını, onun yerine kadı’nın maiyetiyle birlikte gelip yerleştiği konak, kadılık makamı sayıldığını, işler oradan ve günün uygun düşen her saatinde yürütülebildiğini söyleyen Daşcıoğlu, konunun devamında şunları söylemektedir:

Kadı, merkezi hükümet tarafından atanırdı. Bununla birlikte ona yardımcı olarak görev yapacak personeli kendisi seçerdi. Gerek kadı’nın, gerekse bu görevlilerin seçim ve denetlenmesinde halkın bir etkisi söz konusu değildi. Ancak, kolluk görevinin yerine getirilmesinde, mali işlerin yürütülmesi, verginin belirlenmesi, toplanması, fiyat tespiti ve narh konması gibi ekonomik konularda kadı, halkın ve esnafın temsilcisi sayılan bazı ileri gelen kişilerle ve esnaf loncalarının temsilcisi sayılan esnaf keyhüdarlarıyla görüş alış-verişinde bulunurdu. Ayrıca bazı hizmetler de vakıf kurumlarınca karşılanırdı.

¹¹ Daşcıoğlu, *Belediyecilik*, 180-183.

Anlaşıyor ki, Tanzimat dönemine kadar Osmanlı şehirlerinin yerel yönetiminde bazı cemaatler, esnaf teşkilatları ve vakıflar gibi ekonomik ve sosyal kuruluşların büyük ölçüde etkisi vardır.

Özbilgen, zahire naibine bağlı ihtisab ağalığının, şehrin bir yıllık ihtiyacını karşılayacak kadar zahireyi ambarlarda tuttuğunu, kadıların önemli görevlerinden birinin de günümüzdeki noterlik hizmetleri olan vekalet, kefalet, mukavele, borçlanma, senet, vasiyet gibi akitleri yapmak olduğunu söylemektedir.¹²

Esnafın teftiş edilmesi, narhların tanzimi ve denetlenmesi, istifçiliğin ve ihtikârın önlenmesi, kaldırımların onarılması, talebelere kötü davranan mubassır (mekteplerde talebenin durumu ile yakından ilgilenen, düzenliği sağlayan kimse) ve hocaların takip edilmesi, yük hayvanlarının ve hamalların fazla yükletilmemeleri, yolların gidip gelenlere açık ve salim tutulması gibi beledi hizmetleri “muhtesibler, pazarbaşılar, ayak naibleri” aracılığıyla kadılar yürütürlerdi.¹³

İnalcık ve Arı, Osmanlı Kadısı'nın devlet teşkilatındaki önemini şöyle vurgulamaktadırlar: Bir kilisenin camiye tevcihi, fetihten sonra şehrin İslamlaştırılması anlamına gelirdi. Bundan hemen sonra da şehre bir kadı tanırdı. Osmanlı İmparatorluğu'nda kalemiyye ve seyfiyye sınıfları kesin olarak birbirinden ayrıldığından asayiş, inzibat işlerini takip için kadı ile birlikte şehre bir de subaşı atanırdı. Fatih, İstanbul'u fethettiği zaman Karışdıran Süleyman Beyi subaşı, Hızır Beyi de kadı olarak atadı. Şehri, kadı ve hükümet nezdinde kethüda temsil ederdi. Kadı pazarı ve şehri muhtesib

¹² Erol Özbilgen, “Gündelik Hayat”, içinde *Osmanlı Ansiklopedisi, Devlet Yönetimi, Askeri Teşkilat, İktisat, Eğitim Sistemi, Gündelik Hayat* (İstanbul: İz Yayınları, 1996), 285-341.

¹³ Özbilgen, *Gündelik Hayat*, 285-341.

aracılığıyla teftiş ederdi. Asayiş muhızlarla ternin (mübaşir ile duyurmak) ederdi. Genel polis işleri dizdara (kale komutanı) ya da Yeniçeri serdarına bağlıydı”.¹⁴

Kadı mahkemesi; muhtesib aracılığıyla pazar yerinde kontrolün sağlandığı, günlük narhın tespit edildiği, şehrin mahalle nizamının, esnafın nizamının korunduğu, kanunsuz iş yapanların muhakeme edildiği bir yerdi. Şehrin en önemli merkezi sayılabılırdi. Bütün esnafı kadı huzurunda temsil eden bir şehir kethüdası bulunurdu, esnaf localarını kadı önünde kethüdalardan temsil ederdi. Yiyecek maddelerine narhın tayini, esnafın katılımıyla yine kadı mahkemesinde tespit edilirdi. Bu nedenle, kadı sicilleri Osmanlı şehir tarihi için temel kaynak niteliğindedir.

Özellikle geçim maddelerinde (un, yağ, et, ekmek) kadı kontrolü vardı. Her şehirde bütün esnafı temsil eden esnaf keyhüdası ve şehir keyhüdası kadının huzuruna gelerek fiyatları birlikte tespit ederdi. Kadıya bağlı olan bir muhtesib ölçüleri ve fiyatları kontrol ederdi. Esnafın sorunlarını kadı ile konuşan, şehir esnafını temsil eden bir şehir kethüdası vardı. Şehir limanda ise bu görevi yapana şehbender denirdi. Osmanlı loncaları tam anlamıyla özerk teşkilatları. Lonca teşkilatının yöneticilerini ustalar kendi aralarından seçerdi. Osmanlı Devleti'nde her türlü beceri, bu teşkilatın içinde öğretilirdi. Mesela bir çizme okulu ya da ipekli kumaş okulu yoktu. Esnaf bütün teknikleri orada yetişip öğrenirdi. Başında keyhüda ve şeyhin bulunduğu bir hiyerarşi vardı. Bu teşkilatta asıl

¹⁴ İnalçık ve Arı, “*Türk-İslam-Osmanlı Şehirciliği ve Halil İnalçık'ın Çalışmaları*” 27-56.

sorumlu olan kethüdaydı. Kethüda, hammadde temini gibi dış ilişkileri ve devlet ile olan ilişkileri sağlayan görevliydi.¹⁵

Yiğitbaşı, işçilerin disiplininden, loncanın çalışma adabından, malların belli bir nizama ve göreneğe göre yapılmasından sorumluydu. Yiğitler ya da feta, çalışan işçilerdir, yiğitbaşı ise bu işçilerin temsilcisidir. Yiğitbaşı, kapandan malzemeyi temin eder, malları pazara götürür, üretimden ve iş disiplininden sorumludur. Bu idarecileri ustalar kendi aralarından seçerdi, bunlar devlet tarafından empoze edilmezdi. Bu nedenle esnaf, idari bakımdan da özerkti. Bu özerklikten dolayı esnaf loncası sadece kendi nizamlarını korumak için devlete başvururdu. Bu nedenle her esnafın seçimle gelen kethüdası ve nizamları hem kadı sicillerinde hem de devlet kayıtlarında yazılıydı. Devlet bir şikâyet durumunda bu kayıtlı nizamlara göre hareket ederdi.¹⁶ Buradan anlaşıldığına göre Osmanlı Kadı'sı, şehrin üretim tarzını, gündelik hayatı yereldeki diğer unsurlar ile birlikte organize etmektedir. Bir başka deyişle konu ile ilgili yerel paydaşların da söz sahibi olduğu bir şehir yönetimi tablosu ortaya çıkmaktadır.

İnalcık ve Arı, şehrin ulemasının yani ahilerin ve "şehir a'yan"larının siyasi güçlerin karşısına kendi güçlerini birleşik çıktıklarını, isteklerini ve taleplerini kabul ettirdiklerini; beylerin, bu direktifleri şehri rakiplerine kaptırmamak için benimsediklerini, Ahi Evren geleneğine göre esnafın kendi mahkemelerinin, kendi hapishanelerinin olduğunu, bu anlamda bağımsız olduğunu devletin ve kadı'nın esnafın işlerine karışmadığını ve halk isyanlarında en

¹⁵ Ortaylı, *Kadı*, 69-73.

¹⁶ İnalcık ve Arı, "Türk-İslam-Osmanlı Şehirciliği ve Halil İnalcık'ın Çalışmaları" 27-56.

başta harekete geçenlerin debbağlar olmasının nedeninin bu olduğunu vurgularlar. Burada da görüldüğü gibi kadı, şehrin mutlak amirinden ziyade merkez ile yerel arasındaki bir köprü konumundadır. Yazarlar ayrıca Osmanlı şehirciliğinin gelişmesinde ve idamesinde temel kurumun vakıflar olduğunun altını çizmektedirler.¹⁷ Özbilgen, mahallenin ileri gelenleri arasından seçilen vakfın yöneticisinin, göreve resmen Padişahın beratı ile başladığını belirtmektedir.¹⁸ Buradan da anlaşılıyor ki Osmanlı kent yönetiminde, gündelik hayatın organizasyonunda kadı tek başına bırakılmamakta, kentin yönetimi, gündelik hayatın organizasyonu, diğer yerel unsurlarla birlikte hayata geçirilmektedir.

Osmanlı Kadısı'nın merkezden atanması, belirli bir hiyerarşi içinde yükselmesi ve yardımcılarını bizzat kendisinin yerel ulemeden seçmesi, merkezle yerel arasında bir köprü kurmaktadır. Aslında kadı merkezden atanmakla birlikte merkez ile yerel arasında bir ara kademe oluşturarak şehri yönetmektedir. Şehir ne yerele terk edilmiştir ne de merkeze sıkıştırılmıştır, kadı ara kademesi ile dengelenmiştir. Her ne kadar kadı merkezden atansa da çözümler yereldi, her ne kadar çözümler yerel olsa da merkezden atanan kadı aracılığıyla merkeze asılıydı. Gündelik hayat yerelde yerel imkânlarla çözümleniyor, diğer yandan yerel tek başına da bırakılmıyordu.

Şer'iyye Mahkemeleri kadı sicillerinin şehir tarihi ile ilgili en kapsamlı kaynaklarımız olduğunu vurgulayan İnalçık ve Arı'ya göre kadı; ölüm halinde miras taksimi için eşya listelerini, kişisel anlaşmazlıkları, kişilerin şahsi sorunlarını, sicil defterlerine

¹⁷ İnalçık ve Arı, “*Türk-İslam-Osmanlı Şehirciliği ve Halil İnalçık'ın Çalışmaları*” 27-56.

¹⁸ Özbilgen, *Gündelik Hayat*, 285-341.

kaydederdi. Aynı zamanda bir idare adamı olan kadı, sicillere yabancıların ticari belgelerini ve merkezden gelen fermanları da işlerdi. İmparatorluk genelinde, Macaristan'dan Mısır'a oradan Yemen'e kadar kadıların günümüze gelen binlerce sicil defteri bulunmaktadır. Yalnızca İstanbul Müftülüğü tarafından bir arşiv binasında bulunan İstanbul'un kadı sicilleri 9 binin üzerindedir. Bulgaristan, Makedonya ve Suriye'de tahrip edilmekten kurtulmuş kadı sicilleri üzerinde birçok önemli şehir tarihi yazılmıştır.¹⁹

Kent tarihi çalışmalarında olduğu kadar gündelik hayat araştırmalarında da vazgeçilmez bir kaynak olan kadı sicilleri, yerel, özgün çözümlerin nasıl şekillendiğini bulabileceğimiz eşsiz kaynaklardır.

2.1. Osmanlı Kadısının Atanma Usulleri ve Kadı Hiyerarşisi

Osmanlı İmparatorluğunda kadı olabilmenin birtakım niteliklere sahip olmayı gerektirdiğini, kadılık kurumu'nun belirli bir eğitim düzeni olduğunu ve belirli bir hiyerarşik geçiş işlemine dayandığını belirten Ortaylı, *Hukuk ve Devlet Adamı Olarak Osmanlı Devleti'nde Kadı*'da şöyle devam etmektedir: Osmanlı Kadısı ilmiye sınıfına mensuptu. Osmanlı İmparatorluğunda ilmiye sınıfı üç kategoride görevlendirilmekteydi. Bu kategoriye giren her grubun belirli bir fonksiyonu vardı. Kadılar yargı görevi ile müderrisler öğretim ile müftiler ise fetva görevi ile yükümlüydüler. Osmanlı Kadıları bu hiyerarşi içinde mutlaka gerekli hukuk bilgisini kazanmış olmak ve medrese eğitimini tamamlamış olmak zorundaydılar. Sahn-ı Seman Medreseleri mezunları kadılık görevi için başvuruda

¹⁹ İnalçık ve Arı, "Türk-İslam-Osmanlı Şehirciliği ve Halil İnalçık'ın Çalışmaları" 27-56.

bulunabilirlerdi. Kadı adaylarının öncelikle bir önemli merkezin kadı mahkemesinde staj görmeleri gerekmektedir. Adaylar bir seçimle büyük kadılıklara (en az beşer kişi olmak üzere) stajyer olarak gönderilirlerdi. Mevleviyet (büyük kadılıklar) payesine haiz bu kadıların yanında üç beş yıl çalışarak İstanbul'a gelir, bir sene de asistan olduktan sonra ancak alt kademedeki kazalardan birinin kadılığına tayin edilirlerdi.

Osmanlı Kadısı, padişah berat'ı ile atanırdı. Kadıların atama terfi merci, İlmîyenin reisleri olan Anadolu ve Rumeli kazaskerleridir. Bir kadı'nın görev süresi genelde iki yıldır. Bir kadının tırmanması gereken hiyerarşi kısaca şöyleydi:

Mevleviyet payeli merkezlerden en küçük dereceli mevali devriye mevleviyetinden sonra (Konya, Belgrad, Bağdat, Antep, Sofya, Maraş), mahreç mevleviyeti (Eyüp, Selanik, Tırhala, Halep, Kudüs, Yenişehir, Galata, İzmir, Eyüp, Selanik), ardından bilad-ı hamse mevleviyeti (XVIII. yüzyıla kadar Mısır, Bursa, Edirne, Şam kadılıklarını belirten bilad-ı erbaa tabiri Filibe'nin eklenmesiyle bilad-ı hamseye dönüşmüştür. Daha sonra da haremeyn mevleviyeti (Medine ve Mekke kadılıkları) gelirdi. Bunları da İstanbul kadılığı ve nihayet Rumeli ve Anadolu kazaskerleri takip ederdi.²⁰

Osmanlı Devleti'nde merkez ile yerel arasında çok önemli bir köprü, yereli merkeze, merkezi yerele yansıtmakta olan Osmanlı Kadısı'nın bu kadar ciddi bir eğitimden, sıkı bir hiyerarşiden geçmesi, İmparatorluğun yerele verdiği önemin bir göstergesidir. Merkezden yerele giden kadı'nın donanımı aynı zamanda İmparatorluğun

²⁰ İlber Ortaylı, *Hukuk ve Devlet Adamı Olarak Osmanlı Devleti'nde Kadı*, (İstanbul: Turhan Yayınları, 1994).

donanımının kadı aracılığıyla yerele yansması, yereldeki aksi olmaktadır.

2.2 Osmanlı Devleti'nde Kadı'nın Görevleri ve Kentteki Rolü

Osmanlı Devleti'nde kadılar, adli görevleri kadar mülki görevleri açısından da sistemin önemli unsurlarıdır. Kadı, Osmanlı ülke yönetiminin iki ana unsurundan (diğeri ordu) biriydi.²¹ Öyle ki, Kaza adı Kadı'dan, Nahiye adı da Naib'ten türemiştir.²² Osmanlı'da eyaletlerde sancakların üzerinde yönlendirici ve denetleyici olarak eyalet valileri bulunurdu; ancak Osmanlı'da yerleşimlerin gerçek anlamda idari, adli, mali örgütlenmesi sancak düzeyindedir ve buranın idaresi ve yargı görevi kadılara verilmiştir.²³

Kadı'nın görevinin şer'i niteliğinin kadıya yargı görevleri ile birlikte bazı idari görevleri de denetlemesini ve yürütmesini gerektirdiğini belirten Ortaylı, bu nedenle kadı'nın, vakıf, cami gibi kurumların denetim ve yönetiminden, asayiş işlerine ve şehrin idaresine kadar her alanda, baş sorumlu olduğunu, Ortaçağ Avrupa şehirlerinde de benzer bir durumun varlığını vurgulamaktadır (Londra'daki Lord Mayer bu ikili fonksiyona sahiptir).

Kadı'nın idare adamlığının yanı sıra cemaatin reisi olma konumu şer'i bir konumdu ve bu görevinin özgün bir tarafıydı. Cemaatin şer'i lideri olarak kadı, cemaatin bazı şikayet ve taleplerini merkeze arzederdi. Kadı, şehrin altyapı tesislerinin denetimi, şehrin ekonomik hayatıyla ilgili olarak fiyat tespit ve kontrolü, esnaf ve

²¹ Mustafa Çadırcı, *Tanzimat Döneminde Anadolu Kentleri'nin Sosyal ve Ekonomik Yapıları*, (Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları, 1991).

²² İsmail Hakkı Uzunçarşılı, *Osmanlı Devleti'nin İlmiye Teşkilatı*, (Ankara: Türk Tarih Kurumu, 1965).

²³ İlber Ortaylı, *Tanzimat Devrinde Osmanlı Mahalli İdareleri (1840-1880)*, (Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi, 2011).

sanatkârın kontrolü, lonca düzeninin, yönetimin ve bununla ilgili kuralların gözetimi, vakıfların yöneticilerini denetlemek, imar nizamının korunmasını gözetmek gibi çeşitli görevleri vardı. Asayiş konusunda, asesbaşı, subaşı, gibi görevlilerle yakın iş birliği içindeydi. Bölgesinin din işleri görevlilerini atama için padişaha arz ederdi.²⁴

Ortaylı kadı'nın, geniş bir alanda görevini bizzat yerine getiremeyeceği için kendine bazı yardımcılar seçtiğini, kadı'nın bu yardımcılarını seçerken amirin bizzat kendisi olduğunu ve naip denilen bu yardımcılarını tayin ederken genellikle o mahallin ulemasından olanları seçtiğini belirtmektedir.²⁵

Yerelde, yatayda, mekânsal hiyerarşide kadınların en önemli yardımcılarını olarak naiplerden sonra mahalle birimlerinin başındaki imamların geldiğini, imamların yargı görevinin olmadığını, imamların daha çok bir muhtar görevini yerine getirdiklerini, Osmanlı mahallesinin bir cami veya bir kilisenin etrafında biçimlenen organik bir ünite olduğundan ortak bir din, menşee ve kültürün olduğunu; imamın, böyle bir ünitenin yöneticisi ve temsilcisi konumunda olduğunu söyleyen Ortaylı, ayrıca kent yönetiminde kadının yardımcılarını şöyle sıralamaktadır:²⁶

Mimarbaşı; Yapı denetimi,

Muhtesip; Kentin iktisadi hayatını ayakta tutuyor,

Subaşı, Yeniçeri Erleri; Asayiş, kentin temizliği.

²⁴ Ortaylı, *Tanzimat Devrinde Osmanlı Mahalli İdareleri (1840-1880)*.

²⁵ İlber Ortaylı, *Hukuk ve Devlet Adamı Olarak Osmanlı Devleti'nde Kadı*, (İstanbul: Turhan Yayınları, 1994).

²⁶ Ortaylı, *Hukuk ve Devlet Adamı Olarak Osmanlı Devleti'nde Kadı*.

Osmanlı Devleti’nde “beledi” hizmetlerin bir taraftan merkezden; diğer taraftan yerelden gelen örgütlenmeler ile oluşturulduğunu belirten Yörükoğlu²⁷, yerel hizmetlerin örgütlenmesinde ve görülmesinde mahallelerin, loncaların ve vakıfların etkin roller üstlendiğini vurgulamaktadır.

Yerel, belediye hizmetlerinin önemli bir kısmını gören vakıflar, devlet tarafından görevlendirilen kadı tarafından sadece denetlenirdi, vakıflar bağımsız olarak çalışırdı. Yerel esnaf kuruluşları olan loncalar da benzer bağımsızlık çerçevesinde yerel ekonomik hizmetlerin yürütülmesinde etkin rolleri vardı.²⁸

Osmanlı Devleti’nde çok geniş yetkilere sahip olan kadı, ordu ile birlikte devletin temel taşı sayılmaktadır. Burada Osmanlı Kadılık Kurumu’nun merkezden yerele monte edilmiş bir kurum olmadığını, daha komplike bir yapısı olduğunu, gündelik hayatın tanziminde ve uygulamada yereldeki yardımcı unsurlarla birlikte hareket ettiğini, merkez ile yerel arasında özgün, organik bir ara kademe oluşturduğunu vurgulamak gerekir.

Osmanlı’da Tanzimat’la beraber yoğunluk kazanmaya başlayan Batılılaşma çabaları, imparatorluğun birçok kurumunda olduğu gibi kadılık kurumunda ve yerel yönetim anlayışında köklü değişikliklerin olmasına neden olmuştur. Burada modernleşme süreci ile kadılık kurumunda ve yerelde meydana gelen değişimler Tanzimat Fermanı ve Islahat Fermanı başlıklarında ele alınmaya çalışılacaktır.

²⁷ Fuat Yörükoğlu, “Türk Belediyeciliğinin Gelişim Süreci”, *Mevzuat Dergisi*, Sayı:135, (2009):5.

²⁸ Yörükoğlu, “*Türk Belediyeciliğinin Gelişim Süreci*”, 5.

3. Tanzimat Fermanı

Tanzimat Fermanı (3 Kasım 1839) ile ilk kez eşitlik ve seçim gündeme gelmiştir. Bu durum, yerelin meclislerle yeniden organizasyonu anlamına geliyordu. Bu dönemde oluşturulan Muhassıllık Meclisleri özellikle yerel için çok büyük anlamlar taşıyordu. Tanzimatçılar, yerelde Batı'nın da etkisiyle, yerelde modern bir belediye kurmayı hedeflemişlerdir. Ancak bunu sadece modern, düzenli şehirlere sahip olmak için istiyorlardı. Batılı anlamda bir komünal özerklik hiçbir zaman söz konusu olmamıştır.²⁹

Avrupa'nın da istemesiyle ilk önce belediye örgütlenmesinin liman kentlerinde olduğunu; (İzmir, Galata, Beyrut, Selanik, Beyoğlu) belediye idarelerinin 1877 tarihli Belediye Kanunu çıkmadan çok önce Vilayet Nizamnameleri'ne dayanılarak kurulduğunu (özellikle dış dünya ile ilişkili olan yerlerde) belirten Ortaylı, Tanzimatçıların iltizamı (Osmanlı devlet gelirlerinin (vergilerin) bir bölümünün belli bir bedel karşılığında devlet tarafından kişilere devredilerek toplanması yöntemi. Vergiyi toplamayı üstlenen kişiye "mültezim" denirdi) kaldırmak için yeni bir yol olarak; Muhassıllar ve Muhassıllık Meclisleri kurduklarını, Muhassıllar (geliri doğrudan doğruya padişaha ait olan hasların denetiminde görevli kimse) Muhassıllık Meclisi üyeleriyle birlikte memleketin durumuna göre verginin tespit, tevzi ve peşin tahsilini yaparak, maaş gibi gerekli masrafların bu meblağdan karşılandıktan sonra, artanının da hazineye gönderildiğini vurgulamaktadır.³⁰

²⁹ İlber Ortaylı, *Tanzimattan Cumhuriyete Yerel Yönetim Geleneği*, (İstanbul: Hil Yayınları, 1998).

³⁰ Ortaylı, *Tanzimattan Cumhuriyete Yerel Yönetim Geleneği*.

Muhassılların bu görevini yerine getirmesinde kendisine yardımcı olan bu meclisler ülkemiz tarihinde mahalli idare kurullarının sınırlı bir anlamda da olsa ilk örneği sayılmaktadır. Sancak merkezlerinde Liva Muhassıl Meclisi'nin vergi işleri kadar yargıya ve idareye ait işlerde de inceleme ve karar alma yetkisi vardı. Meclislerin yargı hakkı nizami mahkemeler kuruluncaya kadar devam etti. Muhassıllık Meclisi gerçekte, merkezi yönetimin taşradaki organıydı. Yerel yönetim, merkezi yönetimin organları ve fonksiyonları ile içiçeydi. Bu durum, yerel yönetimin noksan doğuşuna ve devlet gelirlerini ve miri araziyi yerel eşrafın ele geçirmesine neden olmuştur. Tanzimat Fermanı ile başlayan modern anlamda yerel yönetimlerin kurulma çabaları yereli güçlendirmeden ziyade; merkezi güçlendirme kaygılarıyla yapıldığı için sağlıklı bir sonuç alınamamıştır. Modernleşme çabaları Islahat Fermanı ile devam etmiştir.³¹

4. Islahat Fermanı

1856 tarihli Islahat Fermanı ile gayr-ı müslim cemaatlere hükümet merkezinde, Meclis-i Ahkam-ı Adliyye'de, yerel yönetimlerde; vilayet ve nahiye idare meclislerinde temsilci üye bulundurma hakkı verilmiştir. Böylece artık Avrupa ekonomisi, Avrupa siyasal sistemi Osmanlı ülkesinin içine girmiştir. Osmanlı, modern dünyanın yönetim biçimini, yönetilenlerin sahip olduğu güvence ve hakları kendi uyruklarına asgari düzeyde de olsa vermek zorunda kalmıştır. Osmanlı'da yerel yönetim geleneği, Avrupa'nın tersine köy ve kasaba belediyeleri, komünlerle başlamadı. Merkezi yönetim ve eyalet yönetimi, kendi memurlarının yanına her din ve

³¹ Ortaylı, *Tanzimattan Cumhuriyete Yerel Yönetim Geleneği*.

mezhepten halkın temsilcilerini kanunen almak zorunda kaldı. Yerel yönetim geleneği böyle başladı. Bu meclislerin (liva, kaza, vilayet idare meclisleri) birer yerel yönetim organı olması söz konusu değildir. Burada temsil edilen, toplumsal sınıflar değil din ve mezhep temsilcileridir, etnik grupların temsili söz konusudur. Ancak bu meclisler sayesinde yerel istekler ve eleştiriler Bab-ı Ali'ye ulaşıyordu.³²

Lübnan'da 1845'den sonra Batı'nın da zorlamasıyla ademi merkezîyetçiliğin ilk örneğinin verildiğini belirten Ortaylı, Osmanlı'nın hala merkezi güçlendirmeye çalıştığını, Osmanlı yerel yönetim tarihinde 1864 ve 1871 tarihli Vilayet Nizamnameleri'nin önemli bir yer tuttuğunu vurgulamaktadır:

1864 Tarihli Vilayet Nizamnamesi; Fransa taşra yönetim sisteminden yararlanılarak hazırlanmıştır. Ancak Osmanlılarda çeşitli dil ve dinden kavimlerin varlığı, bu nizamnamenin özünü ulusal bir devlet olan Fransa'dan ayırıyordu. Vilayet örgütlerinin yeniden düzenlenmesiyle taşra yönetiminde mahalli kurullara yer veriliyordu.

1866 Tarihli Vilayet Nizamnamesinde;

1. Bürokrasinin her bölümünün merkeze bağlanması,
2. Yargı düzenlemesi,
3. Memleket Meclisleri'nin düzenlenmesi; üyelerin halk tarafından seçilmesi, yönetimin, imara yönelik sorunların her vilayetin umumi meclislerinde çözüme kavuşturulmalarının sağlanması hedeflenmiştir.

Mithat Paşa'nın kurduğu Memleket Sandıkları, vilayetlerin iktisadi hayatını düzenlemekte önemli rol oynamıştır. Niş sancağında

³² Ortaylı, *Tanzimattan Cumhuriyete Yerel Yönetim Geleneği*.

kurulan bu sandıklar, komün kredi kurumunun ilk örneğidir. Türkiye’de bankacılığın başlangıcı sayılmaktadır. Böylece yerel yönetim ekonomik alanda kendi finansmanı için bir atılım yapmıştır.³³

1864 ve 1871 Tarihli Vilayet Nizamnamelerinin Ana Hatları

Klasik Osmanlı taşra yönetiminin ana birimi sancaktı. Eyaletler daha çok askeri bir koordinasyon ünitesi olarak düşünülmüştür. Tanzimat reformlarıyla eyaletin adı değişerek vilayet oldu. Vilayet sancaklara, sancaklar kazalara, kazalar köylere ayrılıyordu. Köy bir komün olarak kabul ediliyordu. Her birimin bir idare meclisi bulunuyordu. Meclis, memurlar, cemaat önderleri ve iki müslüman, iki gayrimüslim olmak üzere ahali tarafından sevilen 4 üyeden oluşuyordu. Uygulamada bu 4 üyenin de tayin edilmesi söz konusu olmuştur. Merkezîyetçi bir eğilim görülmektedir.³⁴

Yargı Örgütünün Yeniden Düzenlenmesi; Yargı işlerini cemaatlerin dini mahkemelerinden alıp standart hukuk uygulamasına geçiş yolunda bir adım atıldı.

Vilayet Umumi Meclisleri; Sadece yerel temsilcilerden oluşan halkın sorunlarını ve isteklerini vilayetin yöneticilerine bildiren bir organdı. Bugünkü İl Özel İdareleri’nin çekirdeği bu organdır. Karar ve uygulama yetkisi yoktur, sadece danışma organıdır. Toplantılar halka açık değildi. Türkiye’de açık meclis toplantıları taşra yönetiminde değil ilk Meclis-i Mebusan’ın oturumlarıyla başlar. 1913’te çıkarılan Vilayet Kanunu ile bu meclislere İl Özel İdaresi statüsü verilmiştir.³⁵

³³ Ortaylı, *Tanzimattan Cumhuriyete Yerel Yönetim Geleneği*.

³⁴ Ortaylı, *Tanzimattan Cumhuriyete Yerel Yönetim Geleneği*.

³⁵ Ortaylı, *Tanzimattan Cumhuriyete Yerel Yönetim Geleneği*.

1877’de Meclis-i Mebusan daha çok Vilayet İdare Meclisleri’ndeki üyelerin katılımıyla oluşmuştur. Meclis siyasal gruplardan değil; vilayetlerden gelen temsilcilerle oluşmuştu.

1826’da yeniçeriliğin kaldırılmasıyla birlikte bazı idari kurumlarda meydana gelen değişimlerin, Osmanlı Kadısı’nın görev bütünlüğünü sarstığını vurgulayan Ortaylı, kadıların asayiş görevlerine Yeniçeri Ocağı zabitleri yardımcı olduğundan bu durumun kadıların mülki görevlerini bitirdiğini, şehirde İhtisab Nezareti’nin teşkili ile kadının beledi görevlerinin, II. Mahmut devrinde (1836’da) Evkaf Nezareti’nin kurulup vakıfların denetim ve idaresinin tek elde toplanması ile de vakıflar üzerindeki denetim ve gözetiminin sona erdiğini vurgulamaktadır.

Osmanlı Kadısı’nın görev ve yetki hacmini asıl azaltan süreç; ticaret, ceza ve idare hukuku; alanında Fransız mevzuatının uyarlanması ve karma nizami mahkemelerin kurulması, ceza, bidayet mahkemelerinin, vilayetlerde ise temyiz divanlarının teşkilidir. Böylece şer’i mahkemeler borç, alacak, talak, tereke taksimi, nikâh vb. davalarla sınırlı bir faaliyet içine itilmiş oldu. Katib-i adillik, savcılık ve avukatlık gibi kurumların asrın sonunda adli sisteme girmesi de şer’i mahkemenin ve kadının yetki ve konumunu zayıflattı. 9 Nisan 1924 tarihinde şer’i mahkemelerin ilgasına dair kanunla beraber Ankara’da Hukuk Mektebi’nin açılması, ardından Tevhid-i Tedrisat Kanunu ve Darülfunun’un ıslahatıyla birlikte kadıların görevi sona ermiştir.³⁶

Görülüyor ki; Batılılaşma serüveninden öncelikle etkilenen kurum Kadılık Kurumu ve dolayısıyla; kent yönetimi ve gündelik

³⁶ Ortaylı, *Tanzimattan Cumhuriyete Yerel Yönetim Geleneği*.

hayat olmuştur. Batı'nın kendi geleneğinin ürettiği kurumların getirilerek yüzyıllardır kendi özgün koşullarında gelişen Kadılık Kurumu'nun yerine konulması ile kent yönetimi ve gündelik hayatın organizasyonu derinden sarsılmıştır. Doğu'nun kendi özgün koşullarının bulunduğu bir yere bu kendine has koşullarının dikkate alınmayarak Batı'nın kurumlarının konulması şüphesiz büyük bir doku uyumsuzluğunu beraberinde getirmiştir.

SONUÇ

Liberal tarih tezi; Batı merkezli olup, modern devletle yerelin ilişkisini yetki paylaşımını okumaktadır. Modernleşme öncesini tanımlamak onun işi değildir. Dünyanın öteki kesimini de batıya uyup uymadığına göre değerlendirmektedir. Maddi zemini üretim ilişkileridir. Bu yaklaşıma göre İslam kenti de Doğu kenti de yoktur. Burada hem İslam hem de Doğu olan Osmanlı İmparatorluğunda modernleşme öncesi kent yönetiminin izleri kadılık kurumu ele alınarak bu tezin geçersizliği ortaya konmaya çalışılmıştır. Yerel yönetimlerden kendi sorunlarını kendilerinin çözdüğü bir organizasyon anlaşılacaksa bunun köklerini çok daha derinlerde aramak gerekecektir.

Osmanlı Devleti'nde Kadılık Kurumu'nun, merkez ile yerel arasında çok önemli bir köprü olduğu görülmektedir. Osmanlı Kadı'sı, yereli merkeze, merkezi yerele akıtma konumundadır. Bu yönüyle hem merkezin hem yerelin adamıdır. Osmanlı Kadı'sı, İmparatorluğun yerele yansıması, yereldeki aksi olduğu kadar yerelin de merkezdeki aksi olmaktadır. Osmanlı Kadı'sı'nın merkezden atanması, belirli bir hiyerarşi içinde yükselmesi ve yardımcılarını bizzat kendisinin yerel ulemeden seçmesi merkezle yerel arasında bir

köprü kurulduğunu göstermektedir. Aslında kadı merkezden atanmakla birlikte merkez ile yerel arasında bir ara kademe oluşturarak şehri yönetmektedir. Bir başka deyişle şehrin yönetimi merkez ile yerele asılı bir halde bulunmaktadır. Şehir ne yerele terk edilmiştir ne de merkeze sıkıştırılmıştır, kadı ara kademesi ile dengelenmiştir. Her ne kadar kadı merkezden atansa da çözümler yereldi, her ne kadar çözümler yerel olsa da merkezden atanan kadı aracılığıyla merkeze asılıydı. Gündelik hayat yerelde, yerel imkânlarla çözümleniyor, diğer yandan yerel tek başına da bırakılmıyordu.

Osmanlı Kadılık Kurumu, merkezden yerele monte edilmiş bir yapıdan ziyade gündelik hayatın tanziminde ve uygulamada yereldeki yardımcı unsurlarla birlikte hareket eden, merkez ile yerel arasında geçirimli, organik bir ağ kuran kurum olarak görünmektedir.

Osmanlı'da ordu ile birlikte devletin esasını oluşturan Kadılık Kurumu'nun, kadı sicillerinin incelenmesiyle Osmanlı'da modern öncesi gündelik hayatın bir panoraması çıkarılabilecek, Osmanlı şehrinin kendine has özgün yönetimi, şehrin akışı, şehrin hareketi saptanabilecektir. Batı'nın yerel yönetime, yerel demokrasiye geçişi belki kendi doğal koşullarında dönüşümü olmuştur. Ancak Osmanlı bu fırsatı bulamamıştır. Belki de modernleşme baskısı altında bu kadar kalınmasaydı Osmanlı da kendine özgü yerel demokrasisine kavuşabilecekti.

KAYNAKÇA

Çadırcı, M. *Tanzimat Döneminde Anadolu Kentleri'nin Sosyal ve Ekonomik Yapıları*, Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları, 1991.

- Daşcıoğlu, Yılmaz. “Belediyecilik” içinde, *Osmanlı Ansiklopedisi, Tarih, Medeniyet, Kültür*. İstanbul: İz Yayınları, 1996.
- İnalçık, H. ve Arı, B. “Türk-İslam-Osmanlı Şehirciliği ve Halil İnalçık’ın Çalışmaları” *Türkiye Araştırmaları Literatür Dergisi*, 3, no:6, (2005):27-56.
- Kazıcı, Z. “Osmanlı Şehirlerinde İhtisab” Şehir ve Medeniyet Uluslararası Sempozyumunda sunulan bildiri, Ankara, Ekim 9-11, 2009.
- Kazıcı, Z. *Osmanlı’da Yerel Yönetim*, İstanbul: Kayıhan Yayınları, 2014.
- Kocaoğlu, B. *İl Genel Meclisi Tutanaklarının Tarih Araştırmaları İçin Önemi*, Tarih Yazımı Üzerine-II, Ankara: Berikan Yayınevi, 2018.
- Mumford, Levis. *Tarih Boyunca Kent, Kökenleri, Geçirdiği Dönüşümler ve Geleceği*. Çevirenler: Koca, G. ve Tosun, T., İstanbul: Ayrıntı Yayınları, 2007.
- Ortaylı, İ. *Hukuk ve Devlet Adamı Olarak Osmanlı Devletinde Kadı*, İstanbul: Turhan Yayınları, 1994.
- Ortaylı, İ. *Tanzimattan Cumhuriyete Yerel Yönetim Geleneği*, İstanbul: Hil Yayınları, 1998.
- Ortaylı, İlber. “Kadı” içinde, *T.D.V. İslam Ansiklopedisi*. İstanbul: TDV Yayınları, 2001.
- Ortaylı, İ. *Tanzimat Devrinde Osmanlı Mahalli İdareleri (1840-1880)*, Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi, 2011.
- Özbilgen, Erol. “Gündelik Hayat” içinde, *Osmanlı Ansiklopedisi, Devlet Yönetimi, Askeri Teşkilat, İktisat, Eğitim Sistemi, Gündelik Hayat*. İstanbul: İz Yayınları, 1996.

- Pirenne, H. *Ortaçağ Kentleri, Kökenleri ve Ticaretin Canlanması*, Çeviren: Karadeniz, Ş., İstanbul: İletişim Yayınları, 1991.
- Seyidanlıoğlu, M. *Tanzimat Döneminde Modern Belediyeciliğin Doğuşu, Yerel Yönetim Metinleri*, İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2010.
- Uzunçarşılı, İ. H. *Osmanlı Devleti'nin İlmiye Teşkilatı*, Ankara: Türk Tarih Kurumu, 1965.
- Yörükoğlu, F. "Türk Belediyeciliğinin Gelişim Süreci", *Mevzuat Dergisi*, 2009.
- Weber, Max. *Şehir, Modern Kentin Oluşumu*, Çeviren: Ceylan, M., İstanbul: Bakış Yayınları, 2000.

EXTENDED SUMMARY

KADI IN OTTOMAN URBAN MANAGEMENT

The foundation of local governments and local democracies is demonstrated through the modernization development process of Western Civilization. In western-centered approaches, the relationship between the modern state and citizens is understood through power sharing and production relations; and it has been claimed that local governments and local democracies are the results of the Western Civilization. These approaches are developed according to Western cities, Western civilization modernization development process, and the "other" part of the world, which was not part of the process of modernization, is evaluated based on this approach. In this framework, it is claimed that Islamic Civilization could not create a local democracy culture. In this context, many studies carried out in the East found that the Eastern local administration and the course of local democracy started after the Westernization process. It is clear that these evaluations

are unfinished as they are made without considering the advancements occurred in the rest of the world during the pre-modernization era in the West. It is very crucial to take a close look to the foundation process of local governments and local democracies in East, with the institutions they developed locally, and taking in consideration the unique conditions of each society from the local viewpoint.

In this study, the “Kadilik”, establishment will be studied in order to trace development of local governments and local democracies in the Ottoman Empire. First, Kadilik will be examined as an Islamic establishment and then the position of Kadilik Establishment in the Ottoman Empire, “Kadi”, i.e. judge, appointment procedures and their hierarchy policy in the Kadilik Establishment, Kadi’s duties and their role in the city will be discussed. Finally, the changes that took place in the Kadilik Establishment and in the local administration/ local democracy will be evaluated within the framework of the “Tanzimat” Decrees and “Islahat” Decrees as an example of the modernization process.

The appointment of the Ottoman Kadi comes from the central authority. His social hierarchy development and the selection of his subordinates from the local “ulama”, which was done by himself, established a bridge between the central authority and the local community. Although the central authority appointed the judge, he manages the city by creating an intermediate level between the central authority and the local community. Therefore, the city was neither only managed by the local community nor it was only controlled by the central authority, there was a balanced management created by the introduction of the intermediate level of Kadi. Even though the central

authority appointed the Kadi, solutions to local issues were formed in the local community level; and although those solutions were locally created, the Kadi who was appointed by the central authority could suspend them. Everyday life's issues were solved in the local community level with support from central authority. For this reason, Kadi's registries are unique sources of evidence, which they can help in showing us how the local community's solutions are formed, and they can be used for studies of community's daily life as well as for urban history studies.

The Ottoman Kadi was a very important bridge between the central authority and the local community in the state, who represents the local community to the central authority and vice versa, which was an indication of the importance given by the state to the local community. The appointment of the Kadi, which came from the central authority to the local community, was also the reflection of the Empire's appointment to the local community through the kadi, and vice versa.

Westernization efforts that started to gain power with Tanzimat in the Ottoman Empire caused radical changes in the Kadi establishment and in the understanding of local administration, which was the case in many other institutions of the Ottoman Empire. In this article, the modernization process and the changes occurred in the institution of the judiciary and the local community will to be discussed because of Tanzimat Decree and Islahat Decree.

Kadi establishment was mainly affected by the Westernization adventure and hence affected the city administration and every day's life. The city administration and the organization of the daily life were deeply disturbed with the replacement of the Kadi establishment, which

had been developed for centuries through its own unique conditions, by bringing solutions produced by the Western tradition. By bringing solutions from the West to a place where it has its own unique conditions and by ignoring these unique conditions, undoubtedly a great incompatibility would occur.

A liberal history thesis, which has a western focus, examines the relationship between the modern state and the local community, and the sharing of authority. The thesis does not evaluate the pre-modernization era, and it assesses regions out of the West in the manner of how they fit the Western model or not. It is based on production relationship. According to this approach, there is neither an Islamic city nor an Eastern city. In this article, the invalidity of this thesis will be revealed by examining examples of the city administration before modernization era in the Ottoman Empire, which were both Islamic and the Eastern cities. To understand how local governments solve their own problems, it is necessary to search much deeper of its roots.

A general view of pre-modern daily life during the Ottoman Empire can be established by studying the Kadi Institution, which forms the basis of the state jointly with the army in the Ottoman Empire, and then the unique management of the Ottoman city, the flow of the city, the movement of the city will be defined. The shift of the West to the local government and local democracy may have been a shift due to specific conditions. However, the Ottoman Empire did not experience those conditions. That might be due to the reason that it had not been under the pressure of modernization that much, the Ottoman Empire would had achieved its own model of modernization of local democracy.