



SSAD

Stratejik ve Sosyal Arařtırmalar Dergisi

ISSN 2587-2621

Volume 8 Issue 2, July 2024

sisaddergi@gmail.com

Makale Türü/Article Type: Arařtırma/Research

Makale Gönderim Tarihi/Received Date: 14.03.2024

Makale Kabul Tarihi/Accepted Date: 16.05.2024

DOI: 10.30692/sisad.1452550

OSMANLI DEVLETİ'NDE ZABITA TEŞKİLATI'NIN DÜZENLENMESİ SÜRECİNDE KABUL EDİLEN KANUN, NİZAMNÂME VE DİĞER HUKUKİ MEVZUAT

*Laws, Regulations and Other Legal Legislation Adopted During the Regulation of the Police
Agency in the Ottoman Empire*

İsmet TÜRKMEN

Prof. Dr.

Tokat GaziosmanpaŐa Üniversitesi

Fen-Edebiyat Fakültesi Tarih Bölümü

ORCID ID: 0000-0002-8198-5707

ismet.turkmen@gop.edu.tr

Atıf/Citation: İsmet Türkmen (2024), "Osmanlı Devleti'nde Zabıta Teşkilatı'nın Düzenlenmesi Sürecinde Kabul Edilen Kanun, Nizamnâme ve Diğer Hukukî Mevzuat", *Stratejik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi*, C.8, S.2, Temmuz 2024, s.207-230.

Öz: Yakın dönem Osmanlı tarihinde Avrupa hukuk sisteminin de tesiriyle hayata geçirilen yasalaştırma geniş manasıyla mevzuat; yetkili kamu kurum ve kuruluşları marifetiyle oluşturulan yazılı hukuk kurallarını, dar ve teknik anlamıyla yasama organı tarafından bu adla çıkarılan genel, sürekli ve soyut hukuk kurallarını ifade etmiştir. Bu kavramların yanında nizam-nâme "tüzük", konulan nizam ve usulü içine alan ve hangi doğrultuda hareket edileceğini bildiren resmî hükümler şeklinde tanımlanmıştır. Osmanlı bürokrasisinde Tanzimat Döneminde hazırlanan nizamname, talimatname ve lâyhalar sayesinde 'şehir polisi'nin görevleri düzenlendi. Bu sayede yerel mecliste karara bağlanan konular arasında bu polislerin yetki sahaları talimat ve yönetmeliklerle sınırlandırıldı. Bu bağlamda belediye meclisi tarafından kabul edilen şehir polisi yönetmeliği, valinin onayının ardından yürürlüğe girdi. Şehremaneti döneminden bu yana, özellikle İstanbul'da değişen ihtiyaçlara ve yasalara göre her zaman polis talimatlarını "tadil ve düzeltmeler" yoluyla güncelleme çabasında oldu. Tarihi süreçte diğer belediyeler de İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin geliştirdiği Zabıta Yönergesi'ni model olarak benimsedi. Şehremanetin kurulduğu 1855'ten Dersaadet İdare-i Belediye Nizamnamesinin yayımlandığı 1868 yılına kadar olan süreç ilk dönem olmak üzere değerlendirilirken, 1868 ve Dersaadet Belediye Kanunu'nun çıkarıldığı 1877 yılları arası ikinci dönem olarak telakki edilmiştir. Son dönem ise 1877 yılından Cumhuriyetin ilanına kadar olan dönemi kapsamaktadır.

Anahtar Kelimeler: Şehremaneti, Zabıta, Nizamname, Talimatname, Lâyiha.

Abstract: Legislation in the broad sense of legalization, which was implemented under the influence of the European legal system in recent Ottoman history; It refers to the written legal rules created by authorized public institutions and organizations, and in its narrow and technical sense, the general, permanent and abstract legal rules issued by the

legislative body in this name. The activities of the 'city police' were regulated thanks to the regulations, instructions and petitions created during the Tanzimat Period in the Ottoman bureaucracy. In this way, the jurisdiction of these police officers, among the issues decided by the local council, is limited by instructions and instructions. Throughout the historical process, other municipalities also adopted the Police Directive developed by the Istanbul Metropolitan Municipality as their model. While the period between 1855 and 1868, when the Dersaadet Municipality Regulation was published, was used as the first period, while the period between 1868 and 1877, when the Dersaadet Municipality Law was issued, was considered as the second period. The last period covers the period from 1877 to the proclamation of the Republic.

Keywords: Şehremaneti, Police, Regulations, Instructions, Draft.

GİRİŞ

Grekçe'de arazi tahririnde öncelikle vergilemeye yönelik bir uzunluk ölçüsü birimini belirtmek amacıyla da kullanılan *kanon* kelimesi, zamanla anlam genişlemesi neticesinde, "vergiye ilişkin olanlar başta olmak üzere kamu alanındaki çeşitli esas, kural, ilke ve düzenlemeler" anlamında kullanılmaya başlanmıştır. Diğer taraftan bu ifadenin Suriye ve Mısır sahalarının Müslümanların kontrollerine geçmesi sonrasında Arapça'ya kanûn (çoğulu kavânin) şeklinde geçtiği düşünülmektedir (Bilge, 1975, s. 49). İslâm hukuk terminolojisinde kanun ifadesiyle kastedilen daha çok "devlet başkanının belirli alanlardaki yasama yetkisine istinaden özellikle idare, ceza, anayasa ve maliye hukuku alanlarında yürürlüğe koyduğu kurallar ve yaptığı düzenlemeler"dir. (Türk Hukuk Lûgati, 1944, s. 184-185, 188).

Belediye zabıta teşkilatının nizamnameleri, yasalarla belediyeler özelinde teşkilatın yetkilerine istinaden beldelerin kendilerine has gereksinimler esas alınarak, detaylı bir şekilde hazırlanarak maddeler ve bölümler dahilinde neşredilen uyarılar bütünüdür (Tamer, 2008, s. 167). Ayrıca belediye zabıta talimatnameleri öncelikle nizam ve kanunlara dayanır. Talimatnameler bu yönüyle farklı konulara dair sınırlandırmalar da getirmekle birlikte, "...herhangi bir yasaya dayandırılmayan yasak veya tenbihin geçerliliği olamaz ve buna istinaden ceza alınamaz." (Memiş, 2008, s. 127).

Osmanlı Devleti zamanındaki belediye faaliyetleriyle ilgili kolluk görevlerini asıl olarak teşkilatın modern bir yapıya kavuşturulduğu 1855 yılından itibaren başlatmak mümkündür. Fakat bu yıldan önce de benzer denetim fonksiyonlarına değinmek gerekmektedir. Bu bağlamda Osmanlı Modern Dönem öncesinde esnaf işleri ve narh uygulaması kadılık kurumunun görevleri arasında düşünülmüştür. Örneğin esnaflarla ilgili her türlü meselelere kadılar bakar, gerekli durumlarda ceza verebilirdi (Çadırcı, 1981-1982, s. 139-143). Kadıların bu vazifeleri sırasında uhdelerinde belediye zabıtası görevi yapan Muhtesib veya İhtisab Ağası olarak tanımlanan yardımcılarını bulmaktaydı. Ayrıca kadıların hükümlerini, kararlarını halka ulaştırmak, verdiği cezaları uygulamak İhtisab Ağalarının vazifeleri arasındaydı (Ortaylı 1992, s. 399; Eryılmaz, 1992, s. 198).

Zabıta Teşkilatının İlk Nizamnamesi: Evahir-i Muharrem 1242

19. yüzyılın başlarında dönemin ifadesiyle Osmanlı idari yapısı "şirâze-i nizâmından çıkmış" ve devlet bürokrasisinde ilk ciddi reform teşebbüslerine gidilmiştir. Pek çok müessesenin de yeniden yapılandırılmaya çalışıldığı Sultan II. Mahmud (1808-1839) döneminde, ihtisab kanunlarının işleyemez duruma gelmesiyle bahsi geçen teşkilat özelinde de modernleşme gayretleri bilinmekte olup bu müessese daha işler hale getirilmeye çalışılmıştır (Alyot, 1947, s. 109-110). Bu doğrultuda İstanbul İhtisabının daha etkin bir surette işlemesini temin etmek üzere Evahir-i Muharrem 1242 (25 Ağustos-3 Eylül 1826) tarihli bir nizamname hazırlanmıştır (Memiş, 2013, s. 26; Demiryürek, 2014, s. 218).

Nizamnamenin ilk bölümlerinde, şehre köy ve kasabalardan işsiz- güçsüz kimselerin gelip huzuru bozmaması için alınacak tedbirler üzerinde durulmaktadır. Daha sonra dört taksitte ödeyecekleri miktar ile her esnaf grubuna ayrı ayrı takdir edilen gündelik resimler; "palamar

akçesi” yasakçılarının yağ tohumları vs. alacakları para ile İstanbul’a getirilecek taze meyve ve sebzedden 1/10 oranında alınacak ihtisab resmi; esircilerin esir dellâliyesinden alacakları resmin 1/5’inin ihtisaba ayrılması; çeşitli esnafın kefile bağlanması ve İstanbul İhtisabı’nın yeni gelir gelirin tespit edilip ona göre iltizama verilmesi için bir seneliğine emaneten idaresi hususlarına yer verilmiştir (Kütükoğlu, 1987, s. 481-482). Diğer taraftan İhtisab düzenlemesinde güdülen temel hedef, yeniçeri teşkilatının kaldırılmasından sonra kurulan Asâkir-i Mansûre-i Muhammediyye’nin giderlerinin karşılanabilmesidir (Okçabol, 1940, s. 60). Bundan hareketle, İhtisap Ağalığı Nizamnamesi ile bu kurumun görevleri ve görevlileri ayrıntılı biçimde belirlenmiştir. Bu düzenleme ile İhtisap Ağalığı’na “kâfi bir mahal lazım geldiğinden mimar ağa marifetiyle” bu meselenin çözüme kavuşturulması öngörülmüştür. Bununla birlikte “Elli altılar” yerine “İhtisap Neferi” adıyla yeni neferlerin istihdamı öngörülmüştür. Gerek askerin gerekse ödeme giderlerindeki artış sebebiyle Serasker Paşa tarafından Asâkir-i Mansûre yüzbaşısı takımından yirmi ila otuz neferin ihtisab ağası için tahsis olunması öngörülmüştür. Ayrıca ilave askere ihtiyaç duyulması halinde ise iki veya üç onbaşı ile otuz neferin görevlendirilmesi istenmiştir. Bu görevliler ise İhtisap Ağasının ihtiyacının olmaması durumunda da esas görev mahalli olan yüzbaşının yanında kalmaları planlanmıştır (Memiş, 2013, s. 26).

Nizamnamenin önem arz eden diğer bir yönü ise, eski “kol oğlanları” teşkilatının da lağvedilerek görevlerinin “mansûre neferleri”nce yürütülmeye başlanmasında dair bir hüküm içermesidir. Ayrıca ayrıntılı bir şekilde İhtisap Ağası’nın ilgilenmesi gereken konulara yer verilmiştir. Bunlar arasında esnafın denetlenip terazi, kantar, arşın ve endazelerinin kontrol edilmesi; Dersaadet’e gelenlerin tezkerelerinin denetimi, inşaat ustalarının teftişi, İstanbul’da başıboş adam bulunmasının önlenmesi; beygir ve arabacıların kontrolü, sebze ve meyveci esnafının kontrolü ve denetimi gibi görevler yer almıştır:

İhtisâb vazifesini “ifa edenler ona mukabil halktan bazı rûsûm istifa ettikleri tarihlerden anlaşılmakta olup ihtisâb rûsûmu bidayette kırkta bir üzerine tesis edilmiş ise de muahharen nispetleri bozulmuş ve miktarca her yerde mütefâvit olmuştur. 1242 tarihine gelinceye kadar bu rûsûm Devlet-i Osmaniyye’de damga, mizân, evzân ve ekyâl ve yevmiye-i dekâkin ve bâc-ı bazar gibi ünvanlarla şehir ve kasabalarda ve panayır ve Pazar mahallerinde alına gelmiştir.” (Ergin, 1922, s. 362).

Bununla birlikte ihtisab tarafından toplanan yevmiye-i dekâkin, damga, kantariyye gibi köklü bazı resimlerin muhtevaları genişletilmiş ve yürürlüğe giren yeni resimler de iç ve dış baskılar neticesinde 1838 yılında kısmen kaldırılmış, 1854’te ise ihtisab teşkilatı kaldırıldıktan sonra bu vergilerin de toplanmasına son verilmiştir. (Erdoğan, 2000, s. 142-143)

Batı Tarzı Modernleşme Gayretleri ve 1855 Sonrası Dönem

Tanzimat Dönemi modernleşme çabalarının belediye teşkilatının önemine binaen ayrı tutulmak suretiyle köklü ve çağdaş bir yapıya kavuşturulması kayıtlara göre 1855 yılı sonrasındadır (Alyot, 1947, s.110). Müessesenin 1855 yılı sonrasında özellikle belediye koluğu görevleri de tanımlanmaya başlanmıştır (Toprak, 1994, s.137). Gerek iç gerekse dış dinamiklerin tesiri altında tarihi süreçte farklı yaklaşım ve uygulamalar zuhur etmiştir. Bu nedenle Şehremaneti döneminden başlamak suretiyle, başta İstanbul olmak üzere ihtiyaçlar ve değişen kanunlar gereği İstanbul Belediyesi, talimatnameleri her daim ‘tadil ve tashih’ ederek güncelleme yoluna gitmiştir. Diğer belediyeler de İstanbul Belediyesi’nin hazırladığı belediye zabıta talimatnamesini örnek alarak kendi ihtiyaçlarına ve beldelerine uyarlayarak, kendi belediye zabıta talimatnamelerini hazırlamıştır (Akyıldız, 1993, s. 281, 289). Esas itibarıyla bu dönüşüm sürecinde Cumhuriyetin kuruluşuna değin olan bu devre, üç alt dönemde değerlendirilmektedir: Birinci dönem Şehremanetin kurulduğu 1855 tarihi ile Dersaadet İdare-i Belediye Nizamnamesinin çıkarıldığı 1868 yılları arasını kapsamaktadır. İkinci dönem 1868 ve Dersaadet

Belediye Kanunu'nun çıkarıldığı 1877 yılları arasını ihtiva etmektedir. Son dönem ise 1877 yılından yeni devletin kuruluşuna kadar olan devri kapsamaktadır.

Şehremaneti Nizamname Layihası (1855)

Osmanlı Devleti'ni belediye örgütlenmesini oluşturmaya sürükleyen dış dinamiklerin başında 1853'te patlak veren Kırım Savaşı gelmektedir. Savaş ekonomisinin doğrudan etki ettiği İstanbul'daki travmatik süreç belediye teşkilatının kurulmasını zorunlu kılmış ve 1855 yılında ilk kez bir belediyenin kurulması gündeme alınmıştır. Bu süreç, 1868 yılında çıkarılan Dersaadet İdare-i Belediye Nizamnamesi'ne değin devam etmiştir. Bu gelişmeler neticesinde de kurumsal bir belediye teşkilatlanması başkent İstanbul için söz konusu olmuştur (Aslan, 2002, s. 9).

Osmanlı Devleti'nde belediye örgütü 1855 yılında İstanbul'da kurulduğu için belediye zabıta talimatnamesi ilk olarak İstanbul Belediyesine hazırlanmıştır. 13 Haziran 1855 tarihinde 14 maddelik bir Şehremaneti Nizamname Layihası (tasarı) düzenlenmiştir, fakat nizamname, dönemin padişahı Sultan Abdülmecid (1823-1861)'in onayına sunulmamış ve bu nedenle kesinlik kazanamamıştır. Bahsi geçen nizamname İntizam-ı Şehir Meclisi ve Şehremaneti tarafından sokakların temizliğinin sağlanması ve esnafın cezalandırılması gibi hususlar dahilinde uygulanmıştır. Ayrıca bu nizamnameden de hareketle Şehremaneti'nin Meclis-i Vâlâ'ya bağlı olarak çalışacağına da işaret edilmiştir. Nizamnamenin gerek hazırlanması gerekse uygulanması sırasında ciddi manada sorunlar yaşanmıştır. Çünkü Şehremanetin yetki sahası dikkate alındığında çok sayıda nezarete (bakanlığa) bağlı çalışmak zorunda kalmıştır. Nizamnamenin 12. maddesinin yer verilen hükme göre, Şehremaneti idaresi esnafın teftişi ve fiyatların kontrolü konusunda Ticaret Nezareti, güvenlik konusunda Zabtiye Nezareti ile ilişkide olacaktır (Memiş, 2013, s. 30); Aslan, 2002, s. 9-10). Ayrıca Şehremaneti; vergi koymak ve toplamak durumlarında Maliye Nezareti, kaldırım yapım ve onarımı için Umur-ı Nafia Nezareti ile çalışmak zorunda kalmıştır. Bu birkaç örnekle ortaya koymaya çalışılan karmaşa neticesinde; bir anlamda Şehremaneti, bürokrasiye boğulmuştur (Memiş, 2008, s. 23).

Nizamnamenin 13. maddesinde Şehir Kavvası unvanı ile özel görevlilerin istihdam edileceği ifade edilirken daha sonra bu unvan belediye çavuşu biçiminde değiştirilmiştir. Ayrıca müfettişlerine tebdil, sonra da komiser denilmeye başlanmıştır. Örneğin herhangi bir suçun tespiti sonrasında belediye kavasları suçu tespit edilen esnafın defterden suçunu okurlar, şehremini de cezalarını belirlerdi (Aslan, 2002, s. 10).

1856 yılında İntizam-ı Şehir Komisyonu (Şehir Meclisi) tarafından hazırlanan layihada uygulaması öncelikle belediye zabıtasınca gerçekleştirilen sokakta ve çarşı pazarda, nizamı sağlamayı amaçlayan esaslar belirlenmiştir. Bu esasları içerir layiha bir öncekinden farklı olarak ilkin Meclis-i Âli-i Tanzimat'a sunulmuş, sonrasında bir tezkire-i ma'rûza ile padişaha arz edilmiştir. Padişahın emri doğrultusunda hayata geçirilmiştir (Toprak, 1994, s. 137).

Belediyeciliğe Dair Hüsn-i Numune-Güzel Örnek: Altıncı Daire-i Belediye ve Sokaklara Dair Nizamnamesi (1857)

Şehremaneti'nin kurulmasından 3-4 ay sonrasında çoğunluğu Osmanlı gayrimüslim kökenli uzman kadrolarından İntizam-ı Şehir Komisyonu kurulmuştur. Bu komisyon tarafından İstanbul sınırları dahilinde 14 belediyenin kurulması önerilmiştir. Bu maksatla hazırlanan ve Sultan Abdülmecid tarafından onanan Nizamname-i Umumi, Babıalı'ya sunulmuş ve 1857'de yürürlüğe girmiştir. Bu nizamnameye göre Altıncı Daire adı altında İstanbul 14 belediye şubesine ayrılmıştır; 1.Beyazıt, 2.Fatih, 3.Sultanahmet, 4.Eyüp, 5.Hasköy-Kasımpaşa, 6.Beyoğlu-Galata, 7.Şişli-Beşiktaş, 8.Yeniköy, 9.Büyükdere, 10.Beykoz, 11.Anadoluhisarı, 12.Üsküdar, 13.Kadıköy, 14.Adalar (Toprak, 1994, s. 221).

İşaret edilen şubeler arasında özellikle elçilik mensupları, gelir seviyeleri yüksek Musevi ve Ermeni azınlıklar Beyoğlu ve çevresinde ikamet etmekteydiler. Bu unsurlar modern bir şehir

hizmeti almak istemişlerdir. Çünkü son derece gösterişli yabancı restoran, eğlence yerleri, tiyatro ve kafelerin bulunduğu Beyoğlu'nda bakımsız sokakların varlığı zıtlık oluşturmakla birlikte sıhhi önlemlerin alınmaması, altyapı hizmetlerinin noksanlığı gibi nedenlerle de salgın hastalıklar yaşanmıştır. Osmanlı yönetimi Beyoğlu'nun mevcut yapısı itibarıyla iç ve dış dinamiklerin de tesiri altında burada modern belediyeçilik uygulamalarını başlatmak istemiştir. Özellikle dış dinamiklerin son derece baskın olduğu dikkat çekmektedir. Zira Osmanlı idaresi bu dairenin isminin belirlenmesi sırasında o dönem Paris'in en gözde bölgesi olan Altıncı Bölge'nin adına gönderme yapmak istemiştir. Burada belediyeçilik teşkilatlanmasında Fransa model alınmakla birlikte bunun sonucu olarak yaklaşık on yıl süreyle dairenin yazışma dili Türkçenin yanında Fransızca olmuştur. Ayrıca daireye ilişkin kanun hazırlığı ve örgütlenme sırasında da İstanbul'da bulunan alanında uzman, Avrupa'da eğitim görmüş, yabancı dillere hâkim gayrimüslimlerden fazlasıyla destek alınmıştır. Osmanlı Devleti'nin buraya ilişkin taşıdığı hassasiyetin bir diğer işareti ise dairenin başına Hariciye Teşrifatçısı Kâmil Bey'in getirilmesi ve bu dairenin doğrudan Şehremaneti yerine Sadaret makamına bağlanmış olmasıdır. Bu noktadan hareketle İntizam-ı Şehir Komisyonu'nun modern belediye düzeninin tesis edilebilmesi, modern belediye hizmetlerinin hayata geçirilebilmesi amaçlı hazırlığını tamamladığı mazbata bu surette yürürlüğe girebilmiştir. Esas itibarıyla Beyoğlu örneğinde olduğu üzere 14 daireyi kapsayan girişimin aynı anda icraata geçirilmesi fazla masraflı ve uygulanabilir olmaması sebebiyle öncelikle Altıncı Daire uygulamasının diğerlerine de "hüsn-i numune (güzel örnek) olabileceği düşünülmüştür (Memiş, 2008, 25-26). Altıncı Daire donanımlı idareci, personel kadroları ve kendi özelinde hazırladığı nizamname sayesinde sokakların genişletilmesinden vergilerin toplanmasına, fiyat ve gıda kontrolleri de dahil olmak üzere son derece ciddi ve başarılı neticelere ulaşılmıştır (Seyitdanlıoğlu, 1995, s. 91-102). Burada özellikle zabıta teşkilatı açısından önemli bir hususa değinmek gerekmektedir. Beyoğlu bölgesinde teşkil edilen belediye örgütüne dair yayınlanan 1857 Altıncı Daire-i Belediye Nizamında belediyeye ait bir zabıta teşkilatından söz edilmemiş, yalnızca 15. maddede polisin bazı durumlarda ikazlarda bulunması ve de polisin de belediyeye yardımcı olacağı hükümlerine yer verilmiştir. Dairenin teşkilat yapısı uygulamaları sırasında özel bir kolluk gücü bulunmaması sebebiyle polis teşkilatından destek alınmış olmasına rağmen yeterince başarılı neticelerin alınmadığı düşünülmektedir (Aslan, 2002, s. 10-11).

Altıncı Daire'nin belediye zabıta tarihi açısından önem arz eden yönü Sokaklara Dair Nizamname'dir. Bahsi geçen nizamname bu daire bölgesi dahilinde olan Beyoğlu ve Galata sokaklarında nizamı sağlamak düşüncesinden hareketle hazırlanmıştır. Bununla birlikte, belediye zabıta talimatnamelerinin öncüsü olarak kabul görmektedir (BOA.DVN.MKL.00074.00024.001). Bu görevler ya Dersaadet Belediye Kanunu gibi kanunlarda ya da Belediye Çavuşlarına ilişkin talimatnamelerde belirtilmişlerdir. Sözelimi Altıncı Belediye'nin sokaklarla ilgili düzenlemesi de belediye zabıtasıyla alakalı hükümler taşıdığı için bu kapsamda değerlendirilmelidir. Osman Nuri Ergin nizamnameye ilişkin, "Adı sokaklara dair nizamname olmakla beraber Dersaadet'te ilk defa olarak teşkil olunan Altıncı Daire-i Belediye'ye mahsus bir zabıta-i belediye talimatnamesidir. O tarihte Turuk ve Ebniye Nizamnamesi dahi henüz neşredilmemiş olduğu için muahharan 1280 ve 1298 Tarihli Ebniye kanunlarına derc edilmiş olan bazı hususât ve mevâdd dahi burada görülmektedir. El-yevm mefsuh olmakla beraber İstanbul'da tatbik olunmuş ilk Zabıta-i Belediye Nizamname veya Talimatnamesi olduğu için belediye tarihinde hâiz-i ehemmiyet olmak lazım gelir." ifadesine yer vermiştir (Ergin, 1995, s. 1785)

Bütçedeki giderler bölümündeki bir maddede çavuşların elbise bedeli olarak 10000 kuruş ayrılmış olması, belediyenin denetim işi ile ilgili olarak ayrı bir örgütlenmeye sahip olduğunun bir göstergesi sayılabilir. Ergin, belediye denetimlerinin yakın zamanlara kadar polis tarafından yerine getirildiğine delil olarak iki belge sunmaktadır. Bunlardan birincisi belediyenin çevre temizliği ile ilgili düzenlemelerine riayet etmeyenler hakkında polis tarafından işlem yapılması, diğerinde de imar denetimi ile ilgili yasaklara uymayanların Zabıta Müşirligi ve Ticaret

Nezaret-i Celilesi tarafından görevlendirilen memurlar tarafından denetlenmesiyle ilgilidir. Bununla birlikte belediyenin denetim görevinin polis tarafından yerine getirilmesinin yanı sıra belediye teşkilatlarında belediye çavuşlarının da istihdam edildikleri yine Ergin tarafından belirtilmektedir (Toprak, 1994, s. 137).

Örnek belediye olarak tesis edilen Altıncı Daire'nin sınırlarında yer alan sokaklarda belediye düzenini sağlamayı hedefleyen 20 Nisan 1859 tarihli Sokaklara Dair Nizamname, 103 maddedir. İlk 12 maddesi doğrudan sokaklarla ilgili hükümleri ihtiva etmektedir. Nizamnamede özetle, “sokakların süpürülmesi, sokaklara çöp atılmaması, çöp alan arabalar gelmeden çöplerin çıkarılmaması, belirli saatlerde sokakların sulanması” gibi hususlara dikkat çekilmiştir. Nizamnamenin 25. maddesinde ise, “sokaklarda ve meydanlara usul-ı belde ve inzibata aykırı bir şekilde toplanma gerçekleştiğinde, uyarılara itaat etmeyenlerin zabtiye memurlarına teslim olunacağı” hükme bağlanmıştır. Nizamnamenin 56. maddesinde, seyyar satıcılara ilişkin yeni düzenlemelere yer verildiği görülmektedir. Bu maddede, “gezdirci makulesi” (gezdirci takımı) Beyoğlu sınırları dahilinde yerleşemeyeceklerine işaret edilmiş ve yalnızca eşyalarını satabilmeleri için gerekli zaman diliminde kalabilecekleri ifade edilmiştir (Ergin, 1995, s. 1786-1787).

Devâir-i Belediye Çavuşlarının Vazâifine Dair Talimâtname (1871)

Şehremanetin yeniden düzenlenmesi çerçevesinde 1868 yılında yayımlanan Dersaadet İdare-i Belediye Nizamnamesiyle İstanbul 14 belediye dairesine ayrılmıştır. Ancak bu nizamnamede de belediye zabıtası ile ilgili bir hükme rastlanmamaktadır (Ortaylı, 1985, s. 242). Bu nizamnameden iki yıl sonra çıkarılan bir kanunla belediye çavuşluğu ihdas edilmiştir. Esasında 300 kadar çavuş tahsisatlarıyla beraber Zabtiye kadrosundan Emanet kadrosuna nakledilmişlerdir (Memiş, 2013, s. 31). 1870'te ise çıkarılan bu kanunu izleyen iki yıl içerisinde belediye kolluk görevlileri hakkında tam dört nizamname çıkarılmıştır. Birbiri ardına nizamname hazırlanması hususuna ilişkin Şefik Memiş özetle, Taşra belediyelerinde kolluk kuvveti görevi için personel bulundurmamak mümkün değildi. Bu nedenle taşra belediyelerinde kolluk kuvveti görevini, talimatnamede belirtilen hükümler doğrultusunda, devletin zabtiyesi yerine getirmekle yükümlüydü. Bu husus belediyeleri kaymakam ve valilerin yörüngesine sokuyordu. Belediye zabıtası vazifesini görecek olan zabtiye, ‘halkın temizliğe dikkat edip etmediğini’ kontrol edecek, ayrıca köylülere pazar yerlerini temizlettirecekti. Esnafın kontrol ve denetimi de zabtiyenin işleri arasındaydı. Ne yazık ki, kendi kolluk kuvvetine sahip olamayan belediyeler, denetleme ve yaptırım uygulama görevlerini” yerine getiremediği gerçeği üzerinde durmuştur (Memiş, 2008, s. 32).

Bir temenniden öteye geçecek şekilde taşrada belediyeciliği tafsilatıyla belirleyen ve ilk şeklini ortaya koyan, 22 Ocak 1871 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayat Nizamnamesi olmuştur. Takip eden süreçte hazırlanan ve 36 maddeden oluşan talimatnameyle belediye kolluğu biçiminde örgütlenmiş olan belediye çavuşlarının esas alacakları kurallar ve vazifeleri tanımlanmıştır. Bu bağlamda talimatnameden de anlaşılacağı üzere belediyenin kolluk kuvvetleri belediye çavuşu olarak tanımlanmıştır. 1871 tarihli Şehremaneti Çavuşları Hakkında Nizamname ile de şehremaneti bünyesinde 10 komiser ve 100 çavuş istihdam edilmesi, her 10 çavuşa da bir komiserin kumanda etmesi hükme bağlanmıştır (Memiş, 2013, s.31). Nizamname bu yönüyle değerlendirildiğinde tarihimizde bir ilktir. Zira bu doğrultuda belediye kolluğu olan birimin uyacağı kurallar ilk kez aynı talimatname ile belirlenmiştir. Ayrıca talimatnamenin ilk üç maddesi özelinde çavuşların uyacakları kurallar da belirlenmiştir. Bunlara göre çavuşlar sürekli edepli olarak dolaşacaklar, kılık kıyafetlerine dikkat edecekler, sokakta gezerken sigara ve benzeri şeyleri içmeyecekler, tanıdıkları ile konuşup gülmeyecekler, şakalaşmayacaklar, dinlenmek için gittikleri kahvelerde dışarıda oturmayacaklardır. Herhangi bir olay anında eğer olayı kendi başlarına çözebileceklerse müdahale edecekler, eğer güçlerinin yetmeyeceğini anlarsa en yakın zabtiye karakoluna bildireceklerdir. 36. maddede de vazifesini yapmayan

memurlar hakkında yapılacak işlem hükme bağlanmıştır. Bunların dışındaki maddeler belediye denetimlerine ilişkindir. Denetim türleri ve ilgili maddeler şunlardır:

- Ekonomik Denetim: Madde 4/ Seyyar satıcılar, Madde 7/ Tartı ve Ölçüler, Madde 13, Madde 14, Madde 23, Madde 27, Madde 29.
- Çevre Sağlığı Denetimi: Madde 6, Madde 10, madde 11, Madde 12, Madde 15, Madde 16, Madde 17, Madde 20, Madde 21, Madde 22, Madde 28, Madde 30, Madde 31.
- Sağlık Denetimi: Madde 9, Madde 32, Madde 33, Madde 34, Madde 35.
- Çalışma Yaşamına Ait Denetim: Madde18.
- İmar Denetimi: Madde 19.
- Deniz Trafığı Denetimi: Madde 24, Madde 25, Madde 26 (Aslan, 2002, s. 13).

Anlaşılabacağı üzere 1871 nizamnamesi, kendinden önceki tüm talimatnamelerin hükümlerini tamamlamıştır. 1871 tarihli nizamnamenin içeriği, taşra belediye teşkilatının Avrupalılardan iktibas edildiği ortaya koymaktadır (Gençoğlu, 2011, s.35-37).

Devâir-i Belediye Çavuşlarının Vazâlfine Dair Talimâtname (1872)

1871 tarihli belediye çavuşlarıyla ilgili talimatnamenin hazırlanmasının üzerinden 1 yıl geçmeden 1 Ağustos 1872 tarihinde “Devâir-i Belediye Çavuşlarının Vazâlfine Dair Talimatname” adıyla yayınlanan ve yürürlüğe giren 33 maddelik talimatnamede bazı maddeler çok az bir değişiklikle tekrarlanmıştır. Çıkarılan maddelerin ikisi çavuşların davranışlarıyla ilgili olmakla birlikte ilk talimatnamede sokakta gülmenin bile yasaklanmış olması gereksiz görülmüştür. Yine ilk talimatnamede yer alan, görevini yerine getirmeyen memur hakkında hapis ve meslekten çıkarma gibi cezalarının, bu yeni talimatname de yer almaması da ilginçtir (BOA.ŞD.00676.00024.001).

Talimatnamenin ikinci maddesinde, belediye çavuşlarının nasıl davranacaklarına yer verilmiş ve halkla ilişkilerinin ne şekilde olacağına değinilmiştir. Bunun yanı sıra belediye çavuşlarının şehrin kıyı şeridinde bulunan bazı semtlerdeki kayıkların yelken açmalarını önlemesine ilişkin ayrıntıları içeren 25. madde de ikinci yönetmelikte yer bulamamıştır. Ayrıca, talimatnamenin son maddesi olan ve görevlerini hakkıyla yerine getirmeyen belediye şube çavuşlarının (yani belediye zabıta memurlarının) işten el çektirmeye kadar varacak şekilde cezalandırılmalarını öngören 36. madde yeni talimatnameye dâhil edilmemiştir (Aslan, 2002, s. 14).

1871 tarihli talimatnamenin 12. maddesi, 1872 tarihli talimatnamenin de 11. maddesi olan madde aynen bırakılırken, burada “halkı rahatsız eden sarhoş ile sokaklarda rezalet çıkaran kişilerin” en yakın zaptiye memurlarına haber verilmesi hususu, küçük bir değişiklikle zabıta memurları şeklinde baki kılınmıştır. Bunun dışında daha önce belediye çavuşuna, en yakın zaptiye karakoluna müracaat etmesi talimatını veren cümleler de talimatnameden çıkarılarak, görev alanıyla ilgili hususları ya ilgili belediye dairesine (ilçe belediyesine) ya da Şehremaneti'ne bildirmesi istenmiştir (Memiş, 2008, s. 34).

Şehremaneti Çavuşları Hakkında Nizamname (1872)

11 maddelik bu nizamname ile belediye kolluğunun iç işleyiş mekanizması ortaya konulmuştur. Bu nizamnamenin 1. maddesine göre şehremaneti içinde 10 komiser ve 100 çavuş bulunacaktır.

- (Madde 1) Her 10 çavuş bir komiserin emri altında olmak üzere 10 takım kurulacaktır.
- (Madde 2) Hükümetin görüşü alınmadıkça komiser ve çavuş sayısı arttırılamayacak ve azaltılamayacaktır.
- (Madde 3) Okuma-yazma bileceklerdir.
- (Madde 3) Askeriyeden gelmek isteyenler tercih edilecektir.

- (Madde 4) Komiser sayısı azalırsa çavuşlar içinden yeni komiser belirlenecektir. (Aslan, 2002, s. 14)

Şehremânet-i Behlyyesinde Müstahdem Komiser ve Serçavuşlar ile Çavuşların Mükellef Oldukları Vazife-i Memûriyetleriyle Sûret-i Harekâtlarını Mübeyyin Talimatnâme (1872)

12 maddeden oluşan bir talimatnamedir. Talimatnamenin 1. maddesinde, belediye kolluğu içindeki hiyerarşi serkomiser, komiser, serçavuş ve çavuş biçimindedir. Talimatnamenin bazı hükümleri, özellikle çavuşların görev sırasında nasıl davranacaklarına ilişkin olanları, Devair-i Belediye Çavuşlarının Vazaifine Dair Talimatname'ye benzemektedir. Bu talimatname daha çok kolluk görevlilerinin kendi içlerindeki hiyerarşik ilişkileri düzenlemektedir. Bu arada 12. maddedeki belediye memurlarının halka din farkı olmaksızın aynı biçimde davranmaları hükmü de ilgi çekicidir. Belediye Çavuşu nizamname ve talimatnamelerinde yer alan ve belediye zabıtası görevleri arasında bulunan bazı hususlar da bu nizamnamede yer almıştır. (Aslan, 2002, s. 14)

Dersaadet Belediye Kanunu (1877)

Sultan II. Abdülhamid'in tahta çıkmasıyla I. Meşrutiyet'in 1876 yılında ilan edilmesi sonrasında açılan Meclis-i Mebusan'ın belediye hizmetlerine ilişkin kabul ettiği iki önemli yasal düzenleme mevcuttur. Bu yasal düzenlemelerden biri İstanbul özelinde belediye örgütlenmesiyle ilgili olmakla birlikte, diğeri İstanbul dışında vilayet ve sancak idarelerinde belediye teşkilatının tesisinin kanuni altyapısını oluşturmuştur (Ergin, 1995, s. 1624-1639). İstanbul'da belediye namı ve kanunla yerel yönetim biriminin oluşturulması 1877 Dersaadet Belediye Kanunu ile başlamıştır. Yasayla Şehremaneti'nin kurulduğu tarihten itibaren, yaşanan sorunların giderilmesi ve belediye hizmetlerinin yaygınlaştırılıp bir düzen dâhilinde yapılmasını sağlamak için 20 belediye dairesi kurulması kararlaştırılmıştır (Toprak 1994, s. 137). Kanunun ikinci maddesinde, İstanbul'da 20 belediye şubesi şu şekildedir: Beyazıt, 2. Sultanahmet, 3. Fatih, 4. Samatya, 5. Eyüp, 6. Beyoğlu, 7. Hasköy, 8. Beşiktaş, 9. Arnavutköy, 10. Yeniköy, 11. Tarabya, 12. Büyükdere, 13. Beykoz, 14. Anadoluhisarı, 15. Beylerbeyi, 16. Yenimahalle, 17. Doğancılar, 18. Kadıköy, 19. Adalar, 20. Bakırköy (Koca, 1996, s. 25).

5 Ocak 1877 Tarihli Yasanın Belediye Vazâif-i Umumiyesi başlığı altında 3. maddesinde belediyenin görevleri özetle şu şekildedir (BOA.DVN.MKL.00014.00016.002.2):

- Ekonomik Denetim: Pazar yerlerinin denetimi, seyyar satıcıların çarşı caddelerde durmalarının engellenmesi, esnafın idaresi, karaborsanın önlenmesi.
- Çevre Sağlığı Denetimi: Sağlık Denetimi, lokanta, kahvehane, gazino, tiyatro, cambazhane ve panayırların denetlenmesi, fırınların denetlenmesi hasta ve zayıf hayvan satımının engellenmesi, mezbahalar yapılarak şehir içinde hayvan kesiminin engellenmesi, deniz hamamları inşası, Sıhhiye Nezareti ile iş birliği yapılarak genel sağlığı korumak için araçlar üretilmesi ve sağlığa aykırı maddelerin engellenmesine çalışılması.
- Trafik Denetimi: Deniz trafiği ile ilgili olarak kayıkların ve kayıkçıların denetlenmesi.

Dersaadet Belediye Kanunu'nun lüzum görülen hallerde belediye işlerinin icrası için zabıta, hatta askeri kuvvetleri görevli kıldığı dikkat çekmektedir. Bu bağlamda belediyenin genel itibarıyla vazifelerinin anlatıldığı 3. maddede, belediye çavuşlarının görevlerinin belirlenmesi amacıyla şu hususlara da yer verilmiştir: "Araba ve bargirlerin (beygirlerin) muntazam ve sağlam halde bulunmalarına ve tayin olunacak mahalde durmalarına ve seyyar esnafın gelip geçişinin mahalleler içine hasrıyla çarşı ve caddelerde durmalarının men'ine ve zabıta işleri ve genel ahlaka dair şeylerin nezareti Zabtiye Nezareti idaresi altında bulunmak üzere çoğunlukla lokanta ve kahve ve gazino ve tiyatro ve cambazhanelere ve halkın toplandığı her bir mahalle ve seyir yerleriyle panayırlara nezaret ve iskele kayıklarının sağlamlığıyla kayıkçıların özel

nizamını teftiş ve durumlarınınin tetkikine ve Üsküdar'la Boğaziçi'ne ve köprü içine ve Kadıköy'ü ve Adalara ve Ayastefanos'a işleyen vapurların ve iskele kayıklarının tahammülünden fazla müşteri almalarına ve anılan vapurların tekne ve makinelerinin sağlamlığının muayene ettirilmesine ve ölçü ve tartıların ayarına ve ekmek fiyatına ve gramajının tamlığına ve kerestesinin temiz olmasına ve fırınların ekmekçi nizamını tatbik etmesine ve fırınlarda daima ekmek bulundurulmasına ve hasta ve zayıf hayvan etlerinin satılmamasına ve uygun mahallerde mezbaha inşasıyla şehrin içinde hayvan kestirilmemesine..." (Aslan, 2002, s. 15).

Kanunun 7. maddesinin son cümlesinde zabıtaya dair, "Belediye işlerinin icrasında askeri kuvvetler ve zabıtaya ihtiyaç duyulduğunda ya da lüzum görüldüğünde, (Şehremini-belediye başkanı) askeri memurlara ve zabıtaya müracaat eyler" hükmü yer almaktadır. Ayrıca işaret edilen iş ve görevlerin icrasında yasanın 14. maddesinde belediye müfettiş ve çavuşlarının görevleri belirtilmiştir: "Şehremaneti müfettiş ve çavuşlar Emanet'in varidatını tahsil ve Emanet'in mesalih-i umumiyesini talimat-ı mahsûsasına tevfikân ifâ eyleyecektir." Bu maddede müfettiş ve çavuşlar gerek belediye gelirlerini toplamakla gerekse özel talimatlarına uygun hareket etmekle yükümlü tutulmaktadırlar.

Aynı yasanın 32 ve 33. maddelerinin başlığı da Belediye Müfettiş ve Çavuşları Vazaifi'dir. Bu üst başlık altında zikredilen otuz ikinci ve otuz üçüncü maddeler belediye müfettiş ve çavuşlarıyla ilgili vazifeleri düzenlemiştir: "Madde 32-Belediye müfettiş ve çavuşları mensup oldukları dairenin umur-ı belediyesine ait amirleri tarafından kendilerine tenbih ve tevdi olunan hidemat ve umumen nizam ve tenbihat ahkâmının icrasına dikkat edecek ve hilafında hareket edenleri bâ-varaka vukûat mensup olduğu daireye irsal eyleyeceklerdir. Madde 33-Şehremâneti ve devâir-i belediyye müfettişi ve çavuşları ve memurin-i sâiresi vazifeleri dâhilinde bulunan mevâddın taharri ve tahkiki zımında han, mağaza, tiyatro, canbazhane, kahve, gazino ve bilumum dükkanlara girip denetleyecek." (Ergin, 1995, s. 1624-1639).

Vilayat Belediye Kanunu (1877)

Osmanlı idaresinde taşrada birimlerinde çağdaş manada belediyecilik hizmet ve uygulamaları Sultan II. Abdülhamid'in yönetime gelmesinden sonra başlatılmıştır. Bu dönemde, çok sayıda şehir ve kasabada teknik manada belediyecilik yapılanması gerçekleştirilmiştir. İlk olarak padişah, Meclis-i Mebusan'ın açış oturumunda, mebuslardan Dersaadet ve Vilayat Belediye Kanunlarının hazırlanması ve kısa sürede çıkarılmasını talep etmiştir. Meclis-i Mebusan üyeleri de bu istek doğrultusunda öncelikle İstanbul ve taşra belediye kanunlarını görüşmüş ve çıkarmışlardır. Bu doğrultuda, 5 Ekim 1877 tarihinde yürürlüğe giren Vilayat Belediye Kanunu'yla temel bir yenilik olarak, belediyelere tüzel kişilik kazandırılmıştır (Aslan, 2002, s. 15-16).

Bu kanunun birinci maddesinde her şehir ve kasabada bir belediye meclisi kurulması talep edilmiştir. Üçüncü madde ise belediyenin vazifelerini kayıt altına almıştır. Yol genişletilmesi, temizliği, bina inşaatlarının izne bağlanması ve tehlikeli olanların yıktırılması, şehrin aydınlatılması, ölçü ve tartıların kontrolü, esnafın denetimi, binek ve yük arabalarının düzene bağlanması, ücret tarifelerinin belirlenmesi gibi genel belediye görevlerini zikredildiği üçüncü maddede dikkat çeken yeni hususlar da vardır. Örneğin belediyelere şehrin imarı için kamunun menfaati doğrultusunda yolların genişletilmesi istimlak yetkisi tanınmış ve belediye işletmeciliğine izin verilmiştir (Toprak, 1994, s. 138; Ortaylı, 1985, s. 243).

Devair-i Belediye Müfettiş ve Başçavuş ve Çavuşlarına Mahsus Talimâtname (1899-1900)

1899 ve 1900 yılları arasında Şehremaneti ve ilçe belediye dairelerinde vazifeli belediye müfettişi, başçavuş ve çavuşların görevlerini tekrar düzenleyen Devair-i Belediye Müfettiş ve Başçavuş ve Çavuşlarına Mahsus yeni bir yönetmelik hazırlanmıştır." Bu talimatnamenin temel gayesi, Şehremaneti'nin yanı sıra diğer belediyelerde görevli bulunan belediye müfettişi,

başçavuş ve çavuşların, belediye işleriyle ilgili sorumluluklarının standartlaştırılması, bağlı buldukları belediye hangisi olursa olsun “aynı, bir ve bütün oldukları”nı ortaya konmasıdır. Bu talimatnamenin ilk maddesinde; müfettiş, başçavuş ve çavuş şeklindeki sıralamanın belediye kolluğu içindeki hiyerarşik yapıyı yansıttığı anlaşılmaktadır. Ayrıca talimatnamede belediye zabıtalığıyla vazifeli olan unvanların arasına “müfettiş-i evvel” “belediye müfettişi” gibi iki yeni tanımlama dahil edilmiştir (Alyot, 1947, s. 487-489).

Talimatnamenin 2. maddesiyle Dersaadet Belediye Kanunu'nun 12. maddesine ve 3. maddesiyle ise kanunun 33. maddesine gönderme yapılmak suretiyle kolluğun görev sahaları belirtilmiştir. 4. madde belediye kolluğunun kılık ve kıyafeti ile davranışlarını içermekte ve şehremaneti çavuşları hakkındaki nizamnameye atıf yapmaktadır. Ayrıca belediye müfettiş ve çavuşları, “amirleri tarafından belediye işleriyle ilgili kendilerine verilen hizmetleri yapmak, düzeni korumak ve tenbihat hükümlerini icra etmekle mükellef” tutulmuşlardır. Örneğin kolluk güçlerinin belediyeler sathındaki sokaklarda geçişi engelleyici şeyleri koydurmayacakları, dükkân ve mağazaların tentelerini denetleyecekleri, bozuk ve çürümüş gıda maddelerinin satışını engelleyecekleri, ölçü aletlerinin damgasız olanlarını ve eksik ya da uygun olmayan ekmekleri toplayacaklarını, sokak ortasında odun kırılmasına izin vermeyecekleri belirtilmiştir (Alyot, 1947, s. 587-593). 13. madde temizlik işlerinin kontrolüyle ilgilidir. 22. maddede belediye müfettiş ve çavuşlarının zanaat icra etmeleri ve ticaretle uğraşmalarının ya da esnaf ile ortaklıklar kurmalarının ve bunlar ile “han, hamam, mağaza, tiyatro gibi halkın bulunduğu mahallerde” laubali ilişkiler içine girmelerinin kesinlikle yasak olduğu belirtilmiştir. Bunun yanında belediye çavuşlarının giyimleri noktasında önceki nizamnamede vurgulanan “çavuşların setrilerinin yukarıdan aşağı iliklenmiş olacağı, temizlik ve intizama” riayet edecekleri hükmü tekrarlanmıştır. Ayrıca görevleri sırasında sokaklarda sigara içemeyecekleri, şemsiye veya baston kullanmayacakları, kahvehane, meyhane ya da gazino gibi yerlerde de oturamayacakları ifade edilmiştir. Ayrıca her belediye müfettişi ve çavuşu, bu sorumlulukların yerine getirilmesinde talimatnamede yer verildiği şekliyle, “...yekdiğerinin vazifelerinde müşterek ve mesul”dür. Bu nizamname, cüzdan şeklinde bastırılmış, son kısımlarda ise boş sayfalar bırakılmıştır. Bu boş sayfalara ise; müfettiş, başçavuş ve çavuşların denetim sonrasında ortaya çıkan durumlarının, 15 günde bir başmüfettiş tarafından işlenerek, Emanet Makamına takdim olunacağı işaret edilmiştir (Aslan, 2002, s. 16-17).

Şehremaneti Belediye Mektebi Talimatnamesi (1909)

Belediye müfettiş, başçavuş ve çavuşlarının hizmet içi eğitimlerini belediye uhdesinde gerçekleştirilebilmesi için bir okul açılmıştır. Bu okula ait talimatın ilk maddesinde okulda öğrenim görecekler müfettiş, başçavuş, çavuş ve tebhirhane memurları olarak tespit edilmiştir. Talimatnamenin 2. maddesinde bahsi geçen görevliler için bu eğitimin zorunlu olduğu, gerekçeleri ile ifade edilmeye çalışılmıştır. Talimatnamenin 3. maddesinde eğitim süresinin iki ay olması, 5. maddesine göre bir ay içerisinde üç gün mazeretsiz devam etmeyenlerin memuriyetten çıkarılacaklarına değinilmiştir. 7. maddesine göre devam edenlerin resmi elbiseleriyle derslere katılmaları önemle vurgulanmıştır. Okulda verilmesi planlanan eğitimin içeriği talimatnamenin 16. maddesinde verilmiştir. Bu dersler kanunlar ve nizamlar genel bilgisi, belediye görevleri, belediye sağlık işleri, çevre temizliği üzerinedir. Talimatnamede dikkat çeken önemli bir ayrıntıya 20. maddede işaret edilmiştir ve bu maddeye göre alınacak çavuş ve tebhirhane memurları öncelikle bu okula devam edeceklerdir. Bu öğrenciler şayet eğitimlerini tamamlayarak tasdikname almayı başarırlarsa memurluğa atanabileceklerdi ve okula devam etmeleri durumunda kendilerine yarım maaş ödeme yapılacaktır (Aslan, 2002, s. 17).

Dersaadet Teşkilat-1 Belediyesi Hakkında Kanun-ı Muvakkat (1912)

Dönemin olağanüstü şartları dahilinde İttihat ve Terakki kontrolündeki hükümet tarafından çıkartılan bu geçici kanunun zabıta teşkilatı özelinde mühim bir hükmü, tarihte ilk kez belediye

kolluk vazifesinin polise bırakılmış olmasıdır. Bu yasa toplamda dokuz maddeden teşkil edilmiştir. Kanun metninde tertip edilen hususlardan birinin de belediye kolluğu olması esasında meseleye verilen önemi kanıtlamaktadır:

“Zabita-i belediyyeye ait vazaif polis tarafından ifa olunur. İşbu vazâifin sûret-i ifâsı nizâm-nâme-ı mahsus ile tayin olunacaktır.” Bu maddeden de hareketle belediye kolluğu için olan tahsisat da polise devredilmiştir. Bunun yanında belediye uhdesinde yer alan çavuşların unvanları da kavasa çevrilmiştir (Aslan, 2002, s. 18).

Belediyenin kolluk görevinin bu dönemde belediye denetimi, ticaret yaşamı gibi önem arz eden hususun polis teşkilatına devredilmesi İttihat ve Terakki'nin merkeziyetçi yönetim anlayışının işareti olarak değerlendirilmiştir. Ayrıca İttihat ve Terakki politikalarının millî iktisat siyaseti eksenli şekillenmesi yine esnaf teşkilatlarının kontrol altında tutulması gibi mühim bir iktisadi kontrolü polisler devretmesini partinin merkeziyetçi siyasetinde gerektirmektedir. Bu doğrultuda 1913 yılında Zabita Talimatnamesi hazırlanmış, hazırlanan bu talimatname polis ve belediye müdürlükleri tarafından uygulanmıştır. Bununla birlikte geçici kanunda sözü edilen bir de nizamname hazırlanmıştır (Aslan, 2002, s. 18).

Bu devire ilişkin olarak Ergin'in yaptığı tespit yerindedir:

“1329 senesinde tertip edilmiş olan Zabita-i Belediye Talimatnamesi 1331 senesinde tadilen ikmal edilmiş idi. Zabita-i Belediyenin polis veya Emanet tarafından ifası hakkındaki muâmele ve muhaberenin uzun sürmesi ve harb-i umuminin araya girmesi üzerine Zabita-i Belediye büsbütün merci'siz kalarak 328-329-330 senelerinde Avrupa'nın şehirlerine bir dereceye kadar yaklaşmış olan tanzifat, taharet, inzibat-ı belde bir asır evvelki haline rücû etmiştir.” (Alyot, 1947, s. 545-550)

Bir de 1913 yılında yapılan belediye zabıtası talimatnamesinden söz etmek gerekir. Zira bu bilgilerin ortaya koyduğu gibi müstakil bir zabita-i belediye talimatnamesi 1913 yılına kadar henüz yayınlanmamıştır. Sonrasında ise belediye zabita talimatnamelerinde yer alacak her türlü husus başka kanun ya da talimatnamelerde dolaylı olarak yer bulmuştur.

Şehremini Cemil Paşa Tarafından Yayınlanan Tebligat (1912)

Cemil Paşa'nın Şehremini olduğu 1912 yılı genel manada belediyecilik teşkilatında yeni bir dönemin başlangıcı kabul edilir. 1912 yılında Cemil Paşa'nın Şehremini olur olmaz yayınladığı “Dersâadet ve Bilâd-ı Selâse'de Mürûr ve Ubûrun Temîn-i Selâmetine ve Şehir dâhilinde Moloz ve Kereste ve Taş ve Tuğla ve Odun Vesâire Misillü Nakliyâtın Şeklen Çirkin ve Gayr-i Muntazam Bir Surette Adem-i İcrâsına ve Sıhhat-i Umûmiyyenin Muhafazasına Müteallik Ber-Vech-i Âti Bazı Tedâbirin İttihaz ve İcrası Tensib Kılınarak İcab Edenlere Tebligat İcra Edilmiştir” adlı tebliğ de ilk belediye zabıtası talimatnamesi düzenlemelerinden birisi kabul edilmektedir (Akan, 2020, s. 199). Mühim salgın hastalıklarla karşı karşıya olan İstanbul'da sağlıkla ilgili genel düzenlemeler getiren tebliğ, temelde belediye zabıtası talimatnamesi yayınlanıp yürürlüğe girinceye kadar geçerli olmuştur. Tebliğ, İstanbul'un sokaklarını düzenlemek suretiyle yayalara açmayı ve bunun yanı sıra İstanbul'u çağdaş Avrupa şehirleri gibi modern ve estetik bir görünüme kavuşturmayı amaçlamıştır. Ayrıca bu sayede halk sağlığı da muhafaza edilmiştir (Kara, 2015, s. 200).

Tebliğ iki bölümden oluşmaktadır. İlk bölümde ‘Acilen men’i lazım gelen ahval’ başlığı altında; şehir içi düzen, sokaklardaki işgallerin kaldırılması ve genel sağlıkla alakalı hususları düzenleyen 15 maddeye yer verilmiştir. Birinci bölümde yer verilen hususlar özetle şu şekilde sıralanabilir:

1. Kurban Bayramı dışındaki zamanda gündüz vakitlerinde şehir içinden koyun ve inek sürülerinin geçişi yasaklanmıştır. Böyle bir yasak, bir talimatnamede ilk defa yer almaktadır.
2. İlk kez yük ve binek araba sürücülerine yaş sınırı getirilmiş, sürücülerin 20 yaşından aşağı olmaması hükme bağlanmış, bu kurala uymayan arabacıların görevden menedileceği duyurulmuştur.
3. Arabacıların, taşıma tarifelerini matbu bir şekilde, yolcuların görebileceği yere asmaları zorunlu kılınmıştır. Tarifeden fazla ücret talep edenler ise zabıta (polis) ve belediye çavuşlarına şikâyet edilebilecektir.
4. Arabalar üstü açık şekilde un ve kireç gibi toz kaldıran maddeleri taşıyamayacaklardır.
5. Sokaklarda odun kesilemeyecektir. Odunlar satın alındıkları mahallerde kestirilmiş bir şekilde arabalarla veya küfeler içinde hayvanlara yüklenerek taşınacaktır.
6. İnşaatlara tahta perdeler çekilecek, bu perdenin dışında inşaat malzemesi bulunmayacak ve sokaklarda harç karılmayacaktır.
7. Arabalar sadece bekleme mevkilerinde bekleyecek, özellikle kalabalık ve büyük caddeler ile dükkân önlerinde uzun süre duramayacaklardır. Geçişe mani olacak şekilde müşteri almak için ağır ağır gitmeyeceklerdir.
8. Büyük mağazaların önüne ya da kaldırımlara bırakılan sandıklar, derhal içeri taşınacaktır.
9. Dükkân ve mağaza önlerindeki tenteler ve kenar demirleri geçişe mani olmayacak ve geçenlere temas etmeyecektir.
10. İzin belgesi olmadan iskemle ve küfe gibi şeyler konularak sokak ve kaldırımlara tecavüz edilmeyecektir. İzin belgesi olanlar da bu belgede belirtilen mahallin dışına çıkamayacaklardır.
11. Şehir sakinlerinin çukurlara düşmesini önlemek için hendek ve lağım için yapılan hafriyat kapatılacaktır. Kapatılmayan bu çukurların etrafına geceleyin fener konacaktır.
12. Dükkân ve mağazalardan sokağa kesinlikle çöp ve pislik dökülmeyecektir. Bunlar bir kap içinde toplanarak, temizlik memurlarına verilecektir.
13. Lokantalar, işkembeciler süprütü ve bulaşık sularını koymak için dükkânlarında kap bulundurmamak zorundadırlar.
14. Kasaplar, çengellere asılı olarak satış yapamayacaklar, dükkânlarının ve tel kafesler içinde satış yapacaklardır.
15. Aşçılar, perukarlar, hamamcılar, bakkallar, lokantacılar, ekmekçiler, şerbetçiler ve diğer yiyecek ve içecek satanlar ile çalışanları 6 ayda bir sağlık muayenesinden geçmek zorundadırlar. Bu konuda Eylül ayından itibaren teftişe başlanacaktır. Söz konusu esnaflar 6 ayda bir diledikleri doktorlardan rapor alarak, talep edildiğinde belediye memurlarına göstermek zorundadırlar. Rapor ibraz edemeyenler, rapor getirene kadar işten menedilecektir (Akan, 2020, s. 200-201).

“Müddet-i muayenenin inkızasından itibaren men’i lazım gelen ahval” başlığı altındaki 6 maddeden oluşan ikinci bölümde ise özellikle taşımacılık, hayvan kesimi gibi genel esaslara yer verilmiştir. İkinci bölümde yer alan ve verilen mühlet sonunda kesinlikle yasak getirilen hususlar ise özetle şu şekilde sıralanmaktadır:

1. Şehir içinde hayvan katarlarıyla nakliye yapılması yasaktır. Moloz ve kereste gibi inşaat malzemesi taşıyanların mağdur edilmemesi için ilgililere 13 Ocak 1913 tarihine kadar süre tanınacaktır.
2. Hayvanla eşya nakline, sürücü tarafından yedekte yalnızca bir hayvan tutulduğu halde izin verilecektir. Hayvan sırtında küfe, sepet gibi kap içinde olmadan hem

- geçişi engelleyecek hem de genel sağlığı ihlal edecek biçimde toz toprak çıkartarak sokakları pisletecek taşıma 13 Ocak 1913 tarihi itibariyle tamamıyla yasaklanacaktır.
3. Sırıklarda satılan işkembe, ciğer ve baş sakatatın bu surette satılması 13 Ocak 1913 tarihinden itibaren menedilecektir.
 4. Mezbahalarda kesilen hayvanlar, beygirlerin sırtlarında ya da şiniklerle (sekiz kiloluk tahıl ölçüğü) açık olarak nakledilemeyecektir. Yasak 13 Ocak 1913 itibaren geçerli olacak, bu tarihten itibaren kesilen hayvanlar araba veya hayvan üzerindeki tel dolapların içinde götürülecektir.
 5. Bit pazarlarında, koltukçu ve yorgancı dükkânlarında satılacak kullanılmış eşyalara fenni temizliklerinin yapıldığına dair tebhirhane (Bulaşıcı hastalıklara yakalanan hastaların giysilerini dezenfekte etme amacıyla kurulan tesis) damgası vurulacaktır. 14 Ekim 1912 itibaren bu kabil eşyaların damgasız satışı yasaktır.
 6. Arabaları çeken beygirler sakat, arabalar köhne olmayacaktır. Koşumları ve döşemeleri yeni ve temiz olacaktır. Araba camları kırık ve noksan bulunmayacaktır. Arabacılar, Emanetin gösterdiği numuneye uygun tek tip elbise giyeceklerdir. Yine mesleklerini yapabilmeleri için Arabacılar Cemiyetinden verilen ve emanet tarafından tasdik edilen ehliyetnamesi olmayanlar görev yapamayacaklardır. Bu hususlar yıl sonundan itibaren yürürlüğe girecektir ve bu tarihten itibaren yukarıdaki hususları yerine getirmeyenler bu görevden menedilecektir (Akan, 2020, s. 203-207).

Vezaif-i Zabıta-i Belediyeyi Mübeyyin Talimat (1913)

Belediye teşkilatı özelinde Osmanlı mirası üzerine kurulan ve zabıta teşkilatı bağlamındaki tecrübi birikimin izlerini taşıyan Cumhuriyetin ilk yıllarına kadar da yürürlükte kalan, Şehremini Cemil Paşa ile Polis Müdür-i Umûmisi Cafer İlhamî'nin imzalarıyla, ilk müstakil belediye zabıtası talimatnamesi olarak kabul gören 6 Şubat 1913 tarihli Vezaif-i Zabıta-i Belediyeyi Mübeyyin Talimat 21 maddeden ve 52 firkadan meydana getirilmiştir. 25 bölümden oluşan talimatnamede sırasıyla, “inşaat ve tamirat, ruhsatiye, kaldırımlarda odun kesmek; gaz boruları, su yolları ve lağımalar; dükkânlarda camekan bulundurmak, kasap ve tavukçular, gidiş ve geliş, binek ve yük arabaları, yük hayvanları; motosiklet, bisiklet ve el arabaları, binek ve yük otomobilleri, seyrüsefer, seyyar esnaf, tehlikenin önlenmesi, sokak fenerlerinin yakılması; eski eserler, meydan ve bahçelerin korunması, kayık ve vapurlar, yangın, fırınlar ve ekmek narhı, bozuk içecek ve yiyecekler, ölçü ve tartı, dilenciler, hamamlar ve bulaşıcı hastalıklar ve halk sağlığı” gibi başlıklar yer almıştır. Bahsi geçen 21 madde dahilinde, aşağıdaki işaret edilen denetim vazifeleri belediye teşkilatına bırakılmıştır (Ergin, 1995, s. 1818-1830).

Ekonomik Denetim: Talimatnamenin 2. maddesinde, “Ale'l-umûm dükkâncılar, kahve ve gazinocu ve lokantacı ve yemişçi gibi esnâfın daireden ruhsat almadan eşyalarını hiçbir veçhile dışarıya koymaları memnû'dur. Koyanlar derhal menolunacaktır. Ve keyfiyet varaka-i vukuatta daire-i âidesine bildirilecektir.” denerek esnafın dükkân dışına mal koyamaması önemle vurgulanmıştır. 14. maddede ise fırınlar ve ekmek narhı hakkında, “Fırın önlerinde sabit camekan üzerinde terazi bulunacaktır. Fırınlar ekmek çıkarmadığı ve çıkardığı ekmek miktarca az olup ihtiyâc-ı ahaliyi tazyik ettiği polisce haber alınır alınmaz dâiresine malûmat verilecektir. Ekmeği muayyen olan narhdan fazlaya satanlar haber alınınca menedilecek ve dairesine malûmat verilecektir. Ekmeğin vezn-i nizâmîsinden şikayet edenler dinlenerek fırıncının tahtası üzerindeki terazide tartılacak, eksik olunca eksiği ikmâl ettirilip derhal dairesine de malumat verilmesi” hususlarına dikkat çekilmiştir. Ölçü aletleri ve terazilerin denetimleri konusunun yer verildiği 16. maddede “Eşya ve erzakın terazi veya kantar veya ölçek ile noksan vazolunduğuna veya nâkıs arşın veya metre ile ölçüldüğüne ittılâ hâsıl olduğu ve bi't-tedkik istihsâl-ı kanâat edildiği takdirde muktezâ-yı kânûnîsi ifa ve daire-i âidesine malumat i'ta” edileceği

vurgulanmıştır. Seyyar esnafın caddelerde ve kalabalık mahallerde durmaları ve gezmeleri ve mal satmalarının denetimi talimatnamenin 8. maddesinde zabıta teşkilatına bırakılmıştır (Ergin, 1995, s. 1818, 1827, 1829).

Çevre Sağlığı Denetimi: Bahsi geçen talimatnamenin 3. maddesinde kaldırımlarda odun kesmek ve eşya bulundurmamak men edilirken, aynı maddenin beşinci paragrafında, “dükkanlıların kepenk, camekan destgah vesaire gibi şeyler ile yaya kaldırımlarına dükkanları hizasından hiçbir suretle tecavüz etmemesi ve edenlerin men ile daireye haber verilmesi” istenmiştir. 12 fıkradan oluşan bu bölümde yaya kaldırımı, cadde ve meydanların her ne şekilde olursa olsun işgalinin önlenmesi amaçlanmıştır. Dükkan önlerindeki tentelere ölçü getirilen bu bölümde bakkal, işkembeci, meyveci, muhallebeci, fırıncı, lokantacı, sütçü, börekçi gibi içecek ve yiyecek satılan dükkanlarda sabit bir camekân bulunması hükme bağlanırken, camekanın olmayanların belirli bir süre içinde camekân yapmaya zorlanması istenmiştir. Yağmur borularının sokakları bozması, kirli suların sokaklara akıtılması yasaklanmıştır. Ayrıca sokak ve meydanlarda saç kesip tıraş yapmak ile duvar diplerine, köşelere, köprü üzerlerinden denize idrar yapmak da men edilmiştir. Aynı maddede ayrıca kaldırımlara iskemle bırakılmaması, patlamış gaz boruları, bozulmuş su boruları ve lağımaların kontrolü de yine teşkilata bırakılmıştır (Düstur, İkinci tertib, c. 5, s. 186-216; Ergin, 1995, s. 1818). Patlamış gaz borusu bozulmuş suyolu ve lağımaların vakit kaybedilmeden belediyeye bildirilmesi istenmiştir.

Sağlık Denetimi: Talimatnamenin 15. maddesine göre “Dükkanlarda ve sokaklarda satılan umumen erzak ve meyve ve balık ve et ve sair me’külâtın vesait-i sıhhiye-i belediyece bi’t-teftiş mağşuş olduklarına ve bozuk, çürük, kokmuş ve karışık şeylere tesadüf olunduğuna dair verecekleri raporların muktezâsı icrâ ve infâz olunacak ve şayed bu suretle kokmuş ve çürümüş ve bozuk erzak ve mekulât bulunduğu ittilâ hâsıl olur ise...” satışları belediyece derhal men edilerek işlem başlatılacaktır. Maddeden de anlaşılacağı üzere kasap ve tavukçuların tavuk eti ve av etlerini dükkan haricine asmalarının yasaklandığı bu bölümde, bu amaçla dükkan haricinde bulunan çengellerin çıkartılması talep edilmiştir. 8. maddede ise helva, şeker, pasta gibi ürünlerin seyyar esnaftan gıda satanların açıkta satmaları halinde ruhsatlarına son verilmesi vurgulanmıştır. 19. madde özelinde ise genel sağlık esasları üzerinde durulmuştur (Ergin, 1995, s. 1827, 1829, 1833).

Talimatnamenin 1. maddesinde imar denetimine ilişkin bina yapımının ve tamirinin ruhsata bağlı olduğu, ruhsatı olmayanların inşaatının anında durdurulacağı hükme bağlanmıştır. 7. maddesinde trafik denetimiyle ilgili; binek arabaları/yük arabaları, yük hayvanatı hakkında, motosiklet, bisiklet ve el arabaları, binek ve yük otomobilleri, “seyrû sefer hakkında mevadd-ı umumiye” başlığı altında ayrıntılı bir değerlendirme yapılmıştır. Talimatnamede en çok yer ayrılan bölüm şehir içi trafikle ilgili olan bölümdür. (Ergin, 1995, s. 1825-1827). Talimatnamenin en geniş bölümü olan bu kısımda, 52 fıkradan oluşan 5 alt bölüm yer almıştır. Giriş bölümünde binek arabalarının döşemelerinin ve camlarının özellikleri, her iki yanında birer fener bulunacağı, üzerinde ait olduğu belediye dairesi ve sıra numarasının yazılı olacağı, güneş battıktan sonra fenerlerinin yakılacağı, arabaları çeken hayvanların özellikleri, arabacıların yirmi yaşından küçük olamayacağı, arabacıların ehliyet ve ruhsatlarının istenildiği zaman gösterileceği anlatılmış ve aykırı hareket edenlerin “icra-yı sanattan menedileceği” hatırlatılmıştır. Geliş ve gidişi engelleyecek biçimde sokaklarda ve yaya kaldırımlarında, yol ağzlarında toplanıldığında nezaketle kalabalığın dağıtılması istenmiş, ayrıca vapur ve büyük mağaza gibi yerlerde girip çıkanların birbirlerini itip kakmasının önlenmesi ve sıraya girmelerinin sağlanması vurgulanmıştır. Son olarak kadınlara sarkıntılık edenlerin tutuklanacağı bildirilmiştir.

Kültür Denetimi: “Eski eserlerin, meydanların, abidelerin ve umumi bahçelerin tahripten korunması talimatnamenin 11. maddesinde kendisine yer bulmuştur (Ergin, 1995, s. 1828). Bu maddede yer verildiği üzere, eski eserlerin korunmasının da belediye kollarında yer alması durumu bir ilki oluşturmaktadır. Bu bölümde, eski eser, abide ve meydanlar ile parklara zarar

verenlerle ilgili durum ile sokak ve meydanlardaki ağaçların ahali tarafından budanamayacağı ve yine belediyenin haberi olmadan ağaç dikilemeyeceği ifade edilmiştir.

‘Talimatnamenin Karar Altına Aldığı Diğer Hususlar’ içerisinde belediye müfettişi, başçavuşu ve çavuşu, çarşılarda nizamı aykırı haller ile bu talimat- name ile belirlenen hususların olduğunu görürlerse, bu olayların cereyan ettiği yer, bağlı bulunduğu dairenin sınırları içinde olsun ya da olmasın vazifesini yerine getirerek, en yakın belediye mevkiine (zabıta karakoluna) haber verecek, asla ihmal etmeyecektir. Hatta düzene ve uyarılara aykırı (hilaf-ı nizam ve tenbih) hareket edenleri sevk ve ihzar edeceklerdir. Talimatname, polis in belediye zabıtası talimatnamesi doğrultusunda üzerine düşen görevinde bir aksaklık ve gecikme olmasını önlemek için son madde olarak şu hükmü içermiştir: Talimatta belirlenen zabıta-i belediyeye ilişkin hususlarda, belediye memurları polise müracaat edeceklerdi. Polis, vuku bulacak her müracaatı, talimat hükümlerine göre lazım gelen yardımı, kolaylığı ve icraatı derhal yerine getirecekti.

Bunun yanında zabıta karakollarında görevli memur ve çavuşlar, mevki dahilinde icra-yı sanat eden esnafın tezkireleri (izin vesikası) bulunup bulunmadığını ve buldukları halin beyan ettikleri tarifeye uygun olup olmadığını teftiş edeceklerdir. Tezkiresi olmayan ya da noksan tezkiresi olanları doğrudan esnaf kalemine bildireceklerdir. Memurların kestikleri ceza koçanları için özel bir defter tutulacaktır. Her karakol, bir ay zarfında ne kadar ceza kesilerek daireye gönderdiğini, bunlara ilişkin sıra numaralı ve tarihli pusula hazırlayarak bağlı bulunduğu dairenin müfettişine gönderecektir. Müfettiş de bu cezaların hangilerinin tahsil ya da iptal edildiğini pusulada işaretleyerek, bir nüshasını mevki memuruna, bir nüshasını da Emanet’e sunulmak üzere başmüfettişe ulaştıracaktır. Müfettiş ve çavuşlar gizli ya da açık bir şekilde asla esnaflık yapamazlar, esnaf ile şirket kuramazlar, yine esnaf ile laubali bir şekilde ülfette (dostlukta) bulunamazlar. Görev alanında olsun olmasın, cadde ve sokaklarda belediye nizam ve tenbihatı dışında bir olayla karşılaşmış görevinde lakayd davranan belediye müfettişi, başçavuş ve çavuşlar, ilkinde maaş kesme cezasına tabi tutulurlar. Bu olay ikinci kez tekrarlanırsa, hiçbir iltimas dikkate alınmadan görevlerine son verilir (Memiş, 2008, s. 165-167).

Nizamnamenin farklı maddelerinde belediye kolluğu vazifelerini polis in yerine getireceğine vurgu yapılmıştır. Polis teşkilatının belediye zabıtası görevi yapacağı bahsi geçen kanun ile karar altına alınması üzerine, Şehremaneti ve Polis Müdürlüğü bir araya gelmek suretiyle hazırladıkları Zabıta-i Belediye Talimatnamesi hukuksal bir zemine oturtulmuştur. Bu bağlamda talimatnamenin 6 maddesinde 16 defa yetkili mercii olmak üzere polisten bahsedilmiştir. Örneğin günümüzde belediye zabıta teşkilatı ile her daim bir arada düşünülen seyyar satıcılarla ilgili hükümlerin yer verildiği 2. maddede, “ruhsat tezkiresi” olmadan satış yapan seyyar esnafın eşyalarıyla birlikte polis merkezine götüreceği ifade edilmiştir. Bu süreçte polis ilgili daire kararını bildirinceye kadar da esnafı serbest bırakıp eşyasını alıkoyabilecekti (Memiş, 2008, s. 143-147). Özellikle talimatnamenin 20. maddesindeki “Polis in zâbita-i belediye hakkındaki evamir ve tenbihâtını dinlemeyenlere polise yani, kanuna itaat etmemiş nazarıyla bakılarak polis tarafından hakkında ona göre muamele icra edilecektir” hükmü de polis in, belediye kolluğu vazifesini doğrudan üzerine aldığı göstergesi olarak kabul görmektedir. Talimatnamenin 21. maddesinde ise belediye memurlarının “Zabıta-i belediyeye taalluk eden ve talimatla muayyen olan hususata dair vuku bulacak müracaatlarında polis işbu talimat ahkâmına tevki fân lazım gelen muavenet ve teshilât ve icraatı derhal ifa edecektir.” şeklindeki hükmüne göre, belediye zabıtalılarının mevcudiyetini sürdürmesi ve gerekli gördüğü durumlarda da polise müracaat etmeleri şeklinde yaşanan ihtilafları çözümlene yoluna başvuracakları kayıt altına alınmıştır. Başta Şehremini Cemil Paşa olmak üzere birçok Bab-ı Ali idarecisinin destek ve gayretleriyle, Şehremaneti Polis iş birliği düşüncesi, hedeflenen kolaylık ve pratikliği sağlayamamıştır. Osman Nuri Ergin 1913 yılında hazırlanan ve 21 maddeden oluşan talimatname ile ilgili belediye kolluk hizmetlerinin icrasında noksanlıklar yaşanmasına yol açan taslağın yeni bir talimatnameye zemin hazırladığına ve bu talimatın sonrakinin ön aşaması olduğuna kanaat getirmiştir (Ergin, 1995, s. 1830).

Osmanlı Devleti'nin Son Döneminde Zabıta Teşkilatı

Birinci Dünya Savaşı'nın sonlanmasının hemen öncesinde 1917 yılında belediye koluğu vazifesinin tekrar belediye uhdesine alınması amacıyla girişimlerde bulunulmasına rağmen bir netice alınamamıştır. Fakat bu girişimler sırasında bir komisyonun oluşturulması amaçlı bir kanun teklifi hazırlanmıştır (Van, 2015, s. 109-110). Bahsi geçen kanun teklifi Bayezid Dairesi Müdürü Mustafa Nizameddin, Hisar Dairesi Müdürü Mazlum ve Kadıköy Dairesi Müdürü Radi beylerden oluşan komisyon tarafından hazırlanmıştır. 1921'de hazırlanan mazbatanın temel esaslarını şu şekilde özetlemek mümkündür (BOA.ŞD.00853.00049.002; Aslan, 2002, s. 23-24): Bu mazbataya göre her polis merkez memurluğunda bir komiser ve iki polis memuru belediye zabıtası olarak görev yapmaktadır. Belediye koluğu vazifesini yerine getiren memurların hiyerarşik olarak Polis Genel Merkezine, görev bakımından belediyeye bağlı olmaları işlerin görülmesinin hızını yavaşlatmaktadır. Ayrıca görevi kötüye kullanma durumunda, belediyenin soruşturma yetkisi yoktur.

Yukarıda sayılan nedenlerle, şimdiye kadar olan durumun belediyeye bir faydası olmadığından belediye zabıtasının belediye bünyesi içinde ayrı teşkilatlandırılması gerekmektedir. Polis Müdüriyetine her sene verilmekte olan 15000 lira ve belediye bünyesinde bulunan çavuş ve kavasların maaşları da dikkate alınınca belediye içinde ayrı bir zabıta teşkilatı kurulmasının mümkün olduğu ve belediyenin bu durumda tasarruf dahi edilebileceği görülmektedir. Her belediye dairesinde aylık 1500 ve 2000 kuruş maaşlı ve iki sınıflı dokuz belediye zabıtası komiserliği ve yazı işlerine bakmak üzere de 1000 ve 750 kuruş maaşlı ve iki sınıflı birer kâtiplik oluşturulması mümkündür. Aylık 1250 kuruşlu ve bir sınıflı belediye zabıtası komiser muavinliği kurulabilirdi. Bunların emri altına yeteri kadar polis memuru aylık 1000 kuruş maaşla verilir. Hazırlanan mazbatanın belediye koluğu için öngörmüş olduğu görevler de şöyle sıralanmıştır: “Sabah erkenden kasap, fırıncı ve sütçü esnafını denetlemek, akşamları dahi ruhsatsız sergi açılmasını engellemek, esnafın hileli teraziler kullanmasının önüne geçmek, sıhhate ayları yiyecek ve içecek satılmasını engellemek ve bunların yerine getirebilmek için de geceleri nöbetçi kalmak.” Zabıta memurlarının görevlerini yerine getirip getirmediğinin denetlenebilmesi ve haklarındaki şikâyetlerin incelenebilmesi için her belediye dairesinde 2500 ve 3000 kuruş maaşlı ve iki sınıflı birer müfettiş istihdam edilmesi de önerilmiştir. Bunların halen müstahdem olarak vazife yapanlar içinden, yüksek tahsilli ve tercihen hukuk okumuş olanlarından tercih edilmesi gerektiği, hazırlanan nizamnamenin 5. maddesinin de bu esasa göre düzenlendiği bildirilmiştir. Belediye koluğu ile polis arasında yakın bir iş birliği kurulması da hedefler arasında sayılmış, bu nedenle nizamnamenin 8. maddesi ile memuriyetleri ilga edilen memur ve kâtipleriyle memur, kavas ve fenniye mübaşirlerinin belediye zabıtası olarak istihdam edilmesi önerilmiştir.

SONUÇ

Tarihi süreçte sanayileşme neticesinde kırsal çözümlenin yaşanmasının ardından kasaba ve şehirlerde iskân edilen halkın, yaşamlarını sürdürdükleri beldelerine ait uygulamaları; hükümet idaresinin yasayla tayin ettiği sınır ve yetki çerçevesinde seçtikleri idarecileri yoluyla yürütmesi anlamına gelen belediye, yerleşmelerin ortaya çıkardığı bir teşkilat yapısı olarak kabul görmektedir. Osmanlı Devleti'nde modern manada belediye örgütünün teşkil edilmesi girişimleri Tanzimat Döneminde batı tarzında eğitim alan bürokratların öncülüğünde gerçekleştirilen mülki idarede reformlar sayesinde gerçekleşmiştir.

Osmanlı bürokrasisinde modern anlamda kuruluşların ortaya çıktığı Tanzimat Döneminde talimatname, nizamname ve lâyhalar hazırlanmıştır. Belediye teşkilatında 1855 senesi sonunda belediye koluğu görevleri de tanımlanmıştır. Hazırlanan belediye zabıtası talimatname ve nizamnamelerini tetkik ve tasdik görevi, belediye meclisinin müzakeresi ile karara bağlayacağı hususlar arasında sayılmıştır. Belediye Meclisince karara bağlanan belediye zabıtasına yönelik

nizamnameler, valinin onayıyla geçerlilik kazanmıştır. Şayet valinin alınan bu kararları bir hafta içinde tasdik etmemesi halinde, belediye meclisinin talep etmesi durumunda Şura-yı Devlet (Danıştay) tarafından bir ay zarfında karar verilirdi, Şura-yı Devlet'in kararı kesindi.

Şehremaneti döneminden başlamak suretiyle, başta İstanbul olmak üzere ihtiyaçlar ve değişen kanunlar gereği İstanbul Belediyesi, zabıta ile ilgili talimatnameleri her daim 'tadil ve tashih' ederek güncelleme yoluna gitmiştir. Diğer belediyeler de İstanbul Belediyesi'nin hazırladığı belediye zabıta talimatnamesini örnek almışlardır. Şehremanetin kurulduğu 1855 tarihi ile Dersaadet İdare-i Belediye Nizamnamesinin çıkarıldığı 1868 yılları arası ilk dönem olmak üzere kabul görürken, ikinci dönem 1868 ve Dersaadet Belediye Kanunu'nun çıkarıldığı 1877 yılları arasını ihtiva etmiştir. Son dönem ise 1877 yılından Cumhuriyetin kuruluş dönemine kadar olan dönemi kapsamaktadır. Bu zamana kadar belediyelerin kolluk görevini yerine getirecek bir örgütlenmeyi tam anlamıyla oluşturamamalarının yanı sıra, belediye denetimi gibi esnaf ve dolayısıyla ticaret hayatı için önem arz eden bir konunun polise devredilmesi temel bir mesele olarak kabul edilmiştir.

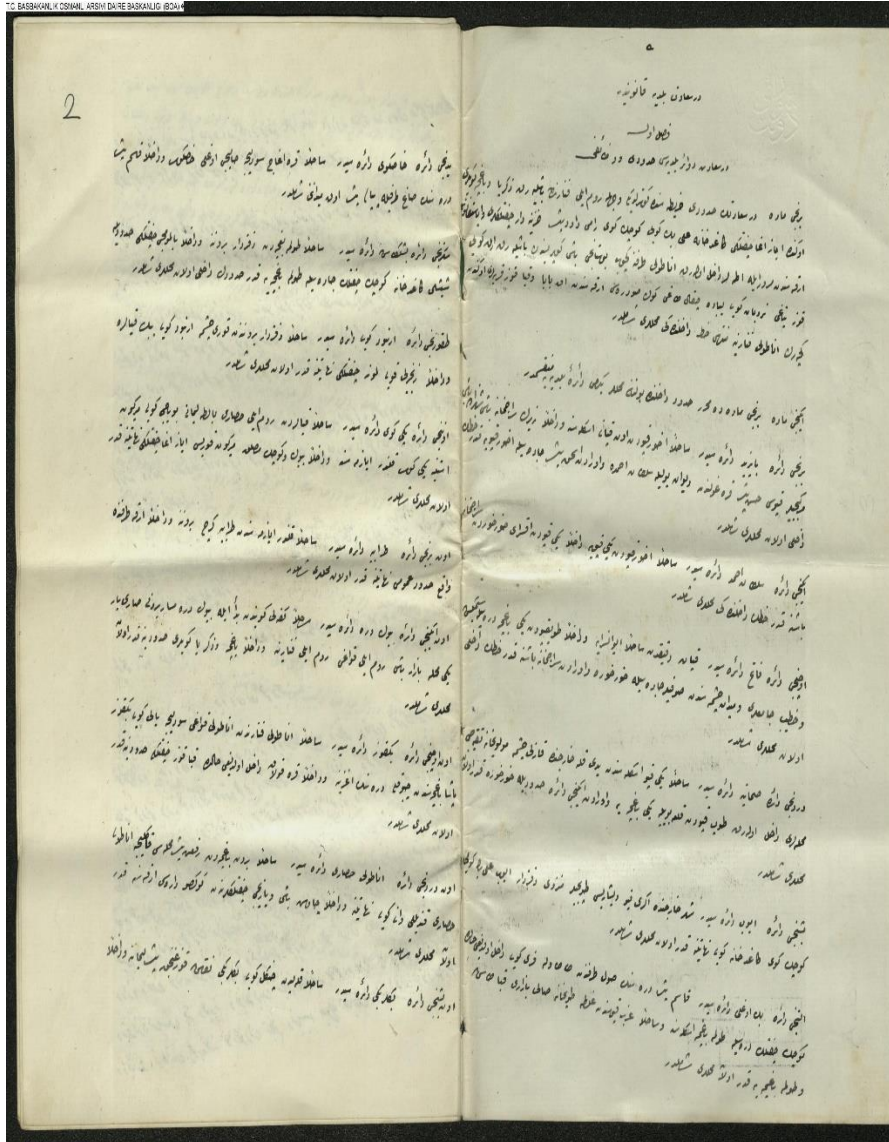
KAYNAKÇA

- 26 Mart 1913 tarihli "İdâre-i Umumiye-i Vilayât Kânun-ı Muvakkatı", *Düstur*, İkinci tertib, C. 5, ss. 186-216.
- AKAN, E. (2020). "Şehremini Cemil Paşa'nın İstanbul'un Çehresine Katkıları Üzerine Bir İnceleme", *Türk Dünyası Araştırmaları*, 125, ss. 193-220.
- AKYILDIZ, A. (1993). *Tanzimat Dönemi Osmanlı Merkez Teşkilâtında Reform (1836-1856)*, İstanbul: Eren Yayıncılık.
- ALYOT, H. (1947). *Türkiye'de Zabıta Tarihi Gelişim ve Bugünkü Durum*, Ankara: İçişleri Bakanlığı Yayınları.
- ASLAN, O. E. vd. (2002). *Belediye Zabıta Hizmetleri Yönetimi*, Ankara: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayını No 312.
- AYDIN, M. A. (1992), "Batılılaşma", *DİA*, V, ss. 164-165.
- BİLGE, N. (1975). *Hukuk Başlangıcı*, Ankara: Sevinç Matbaası.
- BOZKURT, N. (2007). "İbrahim Hakkı Paşa'nın 1877 Tarihli Dersaadet Belediye Kanunu'na Dair Lâyhası", *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (18), ss. 21-40.
- ÇADIRCI, M. (1981-1982). "Tanzimat'ın İlanı Sıralarında Osmanlı İmparatorluğunda Kadılık Kurumu ve 1838 Tarihli "Tarîk-i İlmiyye'ye Dâir Ceza Kânunname'si", *AÜDTCF Tarih Araştırmaları Dergisi*, XIV-25, ss. 139-147.
- ÇELİK, Z. (1998). *19. Yüzyılda Osmanlı Başkenti Değişen İstanbul*, 2. Baskı, İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.
- DEMİRYÜREK, M. (2014). "Bir İhtisâb Resmi Çeşidi: Gerdek Resmi veya Resm-i Ruhsatiyye", *Kebikeç*, 37, ss. 217-231.
- DEVELLİOĞLU, F. (2008). *Osmanlıca-Türkçe Ansiklopedik Lûgat*, 25. Baskı, Ankara: Aydın Kitabevi Yay.

- ERDOĞDU, İ. (2000). “Osmanlı İktisadi Düzeninde İhtisâb Müessesesi ve Muhtesiplik Üzerine Bir Deneme”, *OTAM Ankara Üniversitesi Osmanlı Tarihi Araştırmaları Uygulama Merkezi Dergisi*, C. 11, (11), ss. 123-145.
- ERGİN, O. N. (1995). *Mecelle-i Umûr-ı Belediye IV*, İstanbul Büyükşehir Belediyesi Kültür İşleri Daire Başkanlığı Yayınları No, ss. 21.
- ERGİN, O. N. (1996). *İstanbul Şehremanleri*, (Hazırlayan: Ahmet Nezih Galitekin), İstanbul: İstanbul Büyükşehir Belediyesi Kültür İşleri Daire Başkanlığı Yayınları.
- ERYILMAZ, B. (1992). *Tanzimat ve Yönetimde Modernleşme*, İstanbul: İşaret yayınları.
- GENÇOĞLU, M. (2011). “1864 ve 1871 Vilâyet Nizamnamelerine Göre Osmanlı Taşra İdaresinde Yeniden Yapılanma”, *Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 2 (1), ss. 29-50
- İMRE, Z. (1980). *Medenî Hukuka Giriş*, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yay.
- KARA, H. (2015). *Cemil [Topuzlu] Paşa'nın Belediye Başkanlıkları ve İstanbul'daki İmar Faaliyetleri*, (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), Marmara Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü.
- KOCA, H. İ. (1996). *Kanun ve Nizamnameler Işığında Dersaadet Belediye Teşkilatı (Şehremaneti) (1855-1313)*, (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- KÜTÜKOĞLU, M. S. (1987). “1826 Düzenlemesinden Sonra İzmir İhtisab Nezâreti”, *İstanbul Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Tarih Enstitüsü Dergisi*, Sayı 13, ss. 481-520.
- MEMİŞ, Ş. (2008). *Şehremaneti'nden Büyükşehir'e Belediye Zabıtası Tarihi*, İstanbul: İstanbul Büyükşehir Belediyesi Zabıta Daire Başkanlığı.
- MEMİŞ, Ş. (2013). *Osmanlı'dan Günümüze Zabıta Albümü*, (Proje Koordinatörü: Mustafa Tahmaz), İstanbul: İstanbul Belediye Zabıta Vakfı.
- MEMİŞ, Ş. (2013). *Resimli Zabıta Tarihi Şehrin Dostları*, (Proje Koordinatörü: İbrahim Köse), İstanbul: İstanbul Belediye Zabıta Vakfı.
- OKÇABOL, D. (2016). *Türk Zabıta Tarihi ve Teşkilat Tarihçesi*, Ankara: Polis Akademisi Yayınları.
- OKTAY, T. (2005). Osmanlı Belediye Tarihi Araştırmaları ve Kaynak Malzeme Üzerine Notlar, *Türkiye Araştırmaları Literatür Dergisi*, (6), ss. 257-282.
- ORTAYLI, İ. (1985). “Tanzimat ve Meşrutiyet Dönemlerinde Yerel Yönetimler”, *Tanzimat'tan Cumhuriyet'e Türkiye Ansiklopedisi*, I, ss. 231-244.
- ORTAYLI, İ. (1992). “Belediye”, *İslam Ansiklopedisi*, V, ss. 398-402.
- SEYİTDANLIOĞLU, M. (1995). “Bir Belge Yerel Yönetim Metinleri (I)”, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, IV-6, ss. 85-102.
- SEYİTDANLIOĞLU; M. (1996). “Bir Belge Yerel Yönetim Metinleri (IV) Şehremaneti'nin Kuruluşu ve Şehremaneti Nizamnamesi”, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, V-3, ss. 75-82.
- SÖNMEZ, A. (2006). “Zaptiye Teşkilatının Düzenlenmesi (1840-1869)”. *Tarih Araştırmaları Dergisi*, 25, ss.199-219.

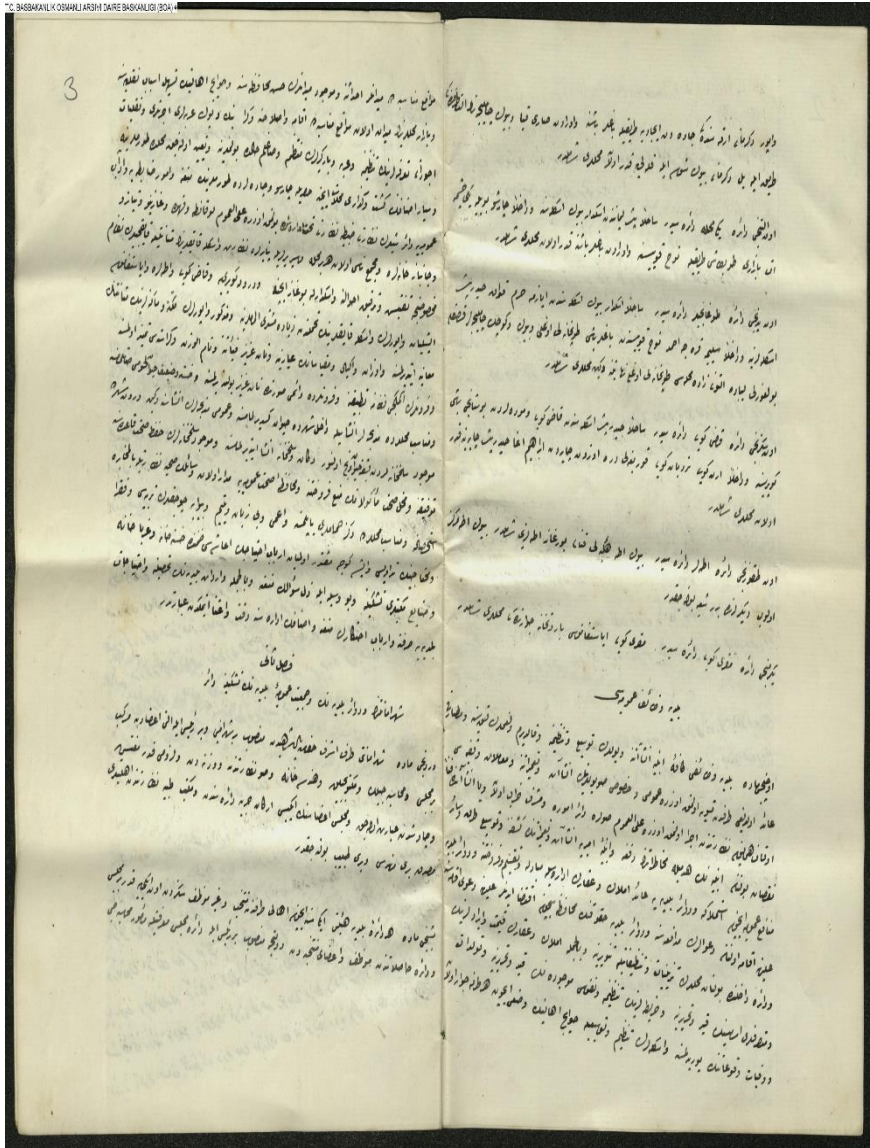
- SÖNMEZ, A. (2012). “Osmanlı Devleti’nde İç Güvenliğin Dönüşümü: Zaptiye Teşkilatı’ndan Jandarma’ya”, *Uluslararası Asya ve Kuzey Afrika Çalışmaları Kongresi (10-15 Eylül 2007) Bildirileri*, C.VI, 2855-2863, Ankara.
- TAMER, M. (2008). “Belediye Zabıtasının Görev ve Yetkileri”, *Terazi -Aylık Hukuk Dergisi*, 3 (19), ss. 167-177.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Osmanlı Arşivi (BOA), İstanbul.
- BOA.DVN.MKL. (Bâb-1 Âsafî Divan-ı Hümayun Mukavele Kısmı) 00074/00024/001.
- BOA.DVN.MKL. (Bâb-1 Âsafî Divan-ı Hümayun Mukavele Kısmı) 00014.00016.002.2.
- BOA.ŞD. (Şûra-yı Devlet Evrakı) 00676/00024/001.
- BOA.ŞD. (Şûra-yı Devlet Evrakı) 00853/00049/002.
- TOPRAK, Z. (1994). “Altıncı Daire-i Belediye”, *Dünden Bugüne İstanbul Ansiklopedisi*, I, ss. 220-223.
- TOPRAK, Z. (1994). “Belediye Zabıtası”, *Dünden Bugüne İstanbul Ansiklopedisi*, II, ss. 137-148.
- Türk Hukuk Kurumu (1944) *Türk Hukuk Lûgati*, Ankara: Maarif Matbaası.
- VAN, N. (2015), “Tanzimat’tan Cumhuriyet’e İstanbul’da Güvenlik (1839-1918), Antik Çağ’dan XXI. Yüzyıla”, *Büyük İstanbul Tarihi Ansiklopedisi*, Cilt: 3, ss. (118-133).

EKLER



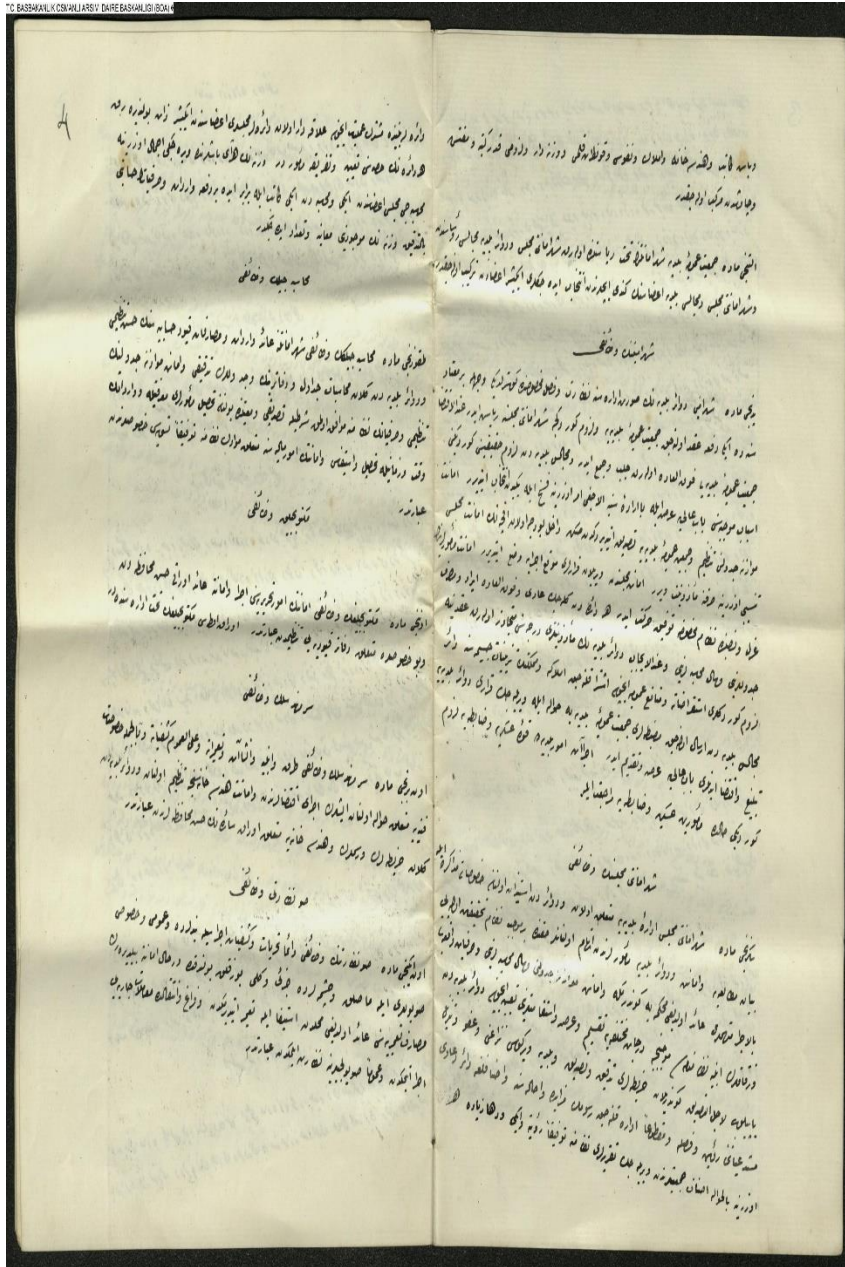
AJDVN.MKL.00014.00016.002

EK-1: Dersaadet Belediye Kanunu (1877)



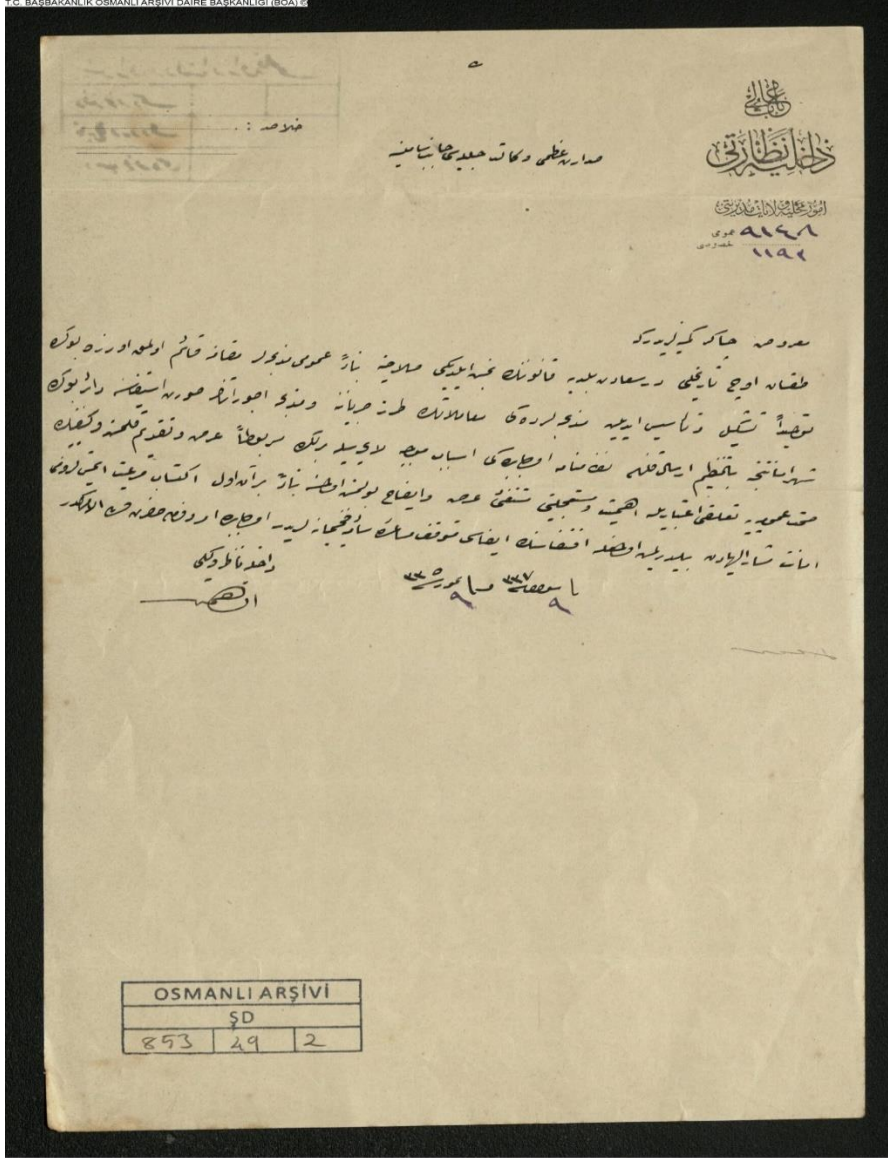
A.DVN.MKL.00014.00016.002

Dersaadet Belediye Kanunu (1877)



A:DVN.MKL.00014.00016.002

Dersaadet Belediye Kanunu (1877)



ŞD.00853.00049.002

EK-2 : 1293 tarihli Dersaadet Belediye Kanunu'nun verdiği salahiyyete binaen umum mezbahalar makamına kaim olmak üzere teşkil ve tesis edilen mezbahalar hakkında düzenlenen nizamname layihası

T.C. BASKANLIK OSMANLI ARŞİVİ DAİRE BASKANLIĞI (BOA)

شؤون الخزانة
وزارة المالية
مذكرة

تاریخ و روز	لافتی نومبری	خلاصه ماده	امور ملک	تاریخ معیین	امور ملک
۲۸ ۱۲ ۱۲۸۵	۶۰	شهرمانتی چاوشلاریله خدمتده بولمک و وظیفه و رشوه بولمک و غیره حال و صورتلریله بیا صورت نظرین ربطه راز	عصه	علیه	عصه
خلاصه ماده		شهرمانتی نظر حکمده وظیفه نقد نه و رشوه بولمک شهرمانتی مالیه معینه مسک بولم ماده ۱ شهرمانتی تذکره رئیس نقد مناصرتده اصل تعمیر معینه بولم اصل دیگر			

OSMANLI ARŞİVİ
SD
676 26 1

ŞD.00676.00024.001

EK-3: Şehremaneti çavuşlarının belediye hizmetlerindeki vazife ve memuriyetleri ile hal ve hareketlerinin bir usule bağlanmasıyla ilgili tezkere.