

**T.C.
ORDU ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
TARİH ANABİLİM DALI**

**TÜRK POLİS TEŞKİLATI'NIN GELİŞİMİNDE BATI'NIN
ETKİSİ**

HAZIRLAYAN ŞABAN ALİ ÖZEL

**DANIŞMAN
PROF. DR. İLHAN EKİNCİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

ORDU-2019

Jüri Üyesi

Ordu Üniversitesi Sosyal Bilimler

Yüksek Lisans / Doktora / Sanatta Yeterlik N.

hazırladığı " *Türk Polis Teşkilatı'nın* ÖĞRENCİ BEYAN METNİ

aşağıda imzaları olan jüri tarafından Yüksek

Tezi olarak kabul edilmiştir.

Yüksek Lisans tezi olarak savunduğum "Türk Polis Teşkilatı'nın Gelişiminde Batı'nın Etkisi " adlı çalışmamın, tarafımdan bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmadan yazdığımı ve yararlandığım kaynakların "Kaynakça" bölümünde gösterilenlerden farklı olmadığını, belirtilen kaynaklara atıf yapılarak yararlandığımı belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

Jüri Üyeleri *Doç. Dr. Savaş*

Doç. Dr. Mustafa

14 / 06 / 2019


Şaban Ali ÖZEL
15530300017

JÜRİ ÜYELERİ ONAY SAYFASI

Ordu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü ...Tarih.... Anabilim Dalı
Yüksek Lisans / ~~Doktora~~ / ~~Sanatta Yeterlik~~ öğrencisi Saban Ali ÖZEL'in
hazırladığı "Türk Polis Teşkilatının Gelişiminde Bartın'ın Fikisi" başlıklı tez 14/06/2019 tarihinde
aşağıda imzaları olan jüri tarafından Yüksek Lisans / ~~Doktora~~ / ~~Sanatta Yeterlik~~
Tezi olarak kabul edilmiştir.

	Adı-Soyadı	Üniversite	İmza
Başkan	<u>Prof. Dr. İlhan EKİNCİ</u>	<u>ORDU</u>	<u>Kabil</u>
Jüri Üyeleri	<u>Doç. Dr. Sezai BALCI</u>	<u>GİRESUN</u>	<u>Kabil</u>
	<u>Dr. Öğr. Üy. M. Emre KILIÇASLAN</u>	<u>ORDU</u>	<u>Red</u>

ONAY

Seçkin Evcim
12/07/2019

Dr. Öğr. Üyesi Seçkin EVCİM

Enstitü Müdürü V. Y.

ÖNSÖZ

İnsanlar, toplumsal yaşama geçtikten sonra bireyin ve toplumun doğal ihtiyacı olan güvenliği karşılamak için çeşitli sistemler ve yapılar oluşturmaya çalışmışlardır. Tarih boyunca çeşitli isimlerle oluşturdukları yapılar ve sistemlerden sonra aşama aşama güvenlik sistemleri geliştirilmiştir. Son birkaç yüzyılda ise güvenlikle ilgili sistem ve şekli “*polis*” adı verilen teşkilat yapısı ile oluşturulmaya başlanmıştır. İlk olarak Batılı devletlerde ortaya çıkan polis ve polislik yapısı zamanla dünyanın diğer devletlerine taşınmıştır.

Osmanlı Devleti de yeni ortaya çıkan ve hızla yayılan bir güvenlik yapısı olan polislik yapısını kendi devlet sistemi içine yerleştirmek, uygulamak veya uyarlamaya çaba sarfetmiştir. Bu çaba zamanla, devletin sürekliliği ve yönetenlerin geleceği açısından bir tercih haline gelmiş ve önü açılmaya çalışılmıştır. Çeşitli zorluklara, dirençlere ve karşı çıkmalara rağmen polislik yapısı geliştirilmiş ve güncellenmiştir.

Bu tezin konusunu öneren, her türlü desteği ve sabrı gösteren, tezin ilerleyişi ve metodu konusundaki titizliği ve özverisinden dolayı danışman hocam sayın Prof. Dr. İlhan Ekinci’ye ve desteğinden dolayı eşime teşekkürlerimi sunarım.

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ	ii
İÇİNDEKİLER.....	iii
ÖZET	vi
ABSTRACT	vii
KISALTMALAR VE SİMGELER	viii
GİRİŞ	1
1.1. Emniyet ve Güvenlik	2
1.2. Polis	4
1.3. Türk Polisliğinin Tarihi Gelişimi	7
1.3.1. Eski Türkler.....	7
1.3.2. İslam Devletleri	7
I. BÖLÜM	9
BATI DEVLETLERİNDE VE OSMANLI DEVLETİ'NDE POLİSLİĞİN BAŞLAMA SÜRECİ.....	9
1.1. Batı Devletlerinde Polislik	9
1.1.1. Polis Teşkilatını Kurma İhtiyacı.....	9
1.1.2. İngiliz Polisi	12
1.1.3. Fransız Polisi	13
1.2. Osmanlı Devleti'nde Polislik	16
1.2.1. Osmanlı Devleti'nin İlk Yıllarında Asayiş	16
1.2.2. Osmanlı Devleti'nin Son Yıllarında Asayiş ve Güvenlik Ortamı ...	17
II. BÖLÜM.....	21
OSMANLI DEVLETİ'NDE POLİS TEŞKİLATINI KURMA ÇALIŞMALARI	21
2.1. Osmanlı Devleti'nde Batı Tarzı Polis Teşkilatına Geçme Çalışmaları (1826 – 1845).....	21

2.1.1.	Merkezileşme Çabaları	25
2.1.2.	İç Güvenliğin Sağlanmasında Polis Asker Ayrımı.....	26
2.1.3.	Avrupa'ya Benzer Polislik İçin İlk İstek	27
2.2.	Osmanlı Devleti'nde İlk Polis Birimi Polis Meclisi ve Zaptiye Müşiriyeti Dönemi (1845 – 1879).....	28
2.2.1.	Polis Meclisi	28
2.2.2.	Fransız Polis Teşkilatı'nın Etkileri	36
2.2.3.	Zaptiye Müşiriyeti	38
2.2.4.	Polis Meclisi'nin Kaldırılması.....	40
2.2.5.	Bürokratların Tanzimat'ı Taşraya Yayma Çabaları	44
2.2.6.	Teftiş Memurluğu	45
2.2.7.	Berlin Antlaşması'nın Etkileri.....	46
2.2.8.	Polisin Askeri Yapıdan Ayırma Çalışmaları.....	47
2.3.	Zaptiye Nezaretliği Dönemi (1879 – 1909)	48
2.3.1.	Zaptiye Nezareti	48
2.3.2.	Batılı Devletlerin Polis Teşkilatı İle İlgili Baskısı	55
2.3.3.	Başkent İstanbul ve Taşra Arasındaki Uygulama Ayrımına Son Verilmesi	55
2.3.4.	Eğitim Çalışmaları	57
2.3.5.	Almanların Osmanlı Devleti Üzerindeki Etkisi	58
2.4.	Emniyet-İ Umumiye Dönemi (1909 – 1918)	58
2.4.1.	Emniyet-i Umumiye Müdüriyeti	60
2.4.2.	Galip Bey'in Avrupa Seyahati	63
2.4.3.	Eğitim Çalışmaları	64
2.4.4.	Batılı Devletlerden Örnek Alınmasına Tepkiler	66
2.4.5.	Polisi Etkileyen Diğer Dış Unsurlar	67
III.	BÖLÜM.....	70

POLİSLİĞİN YAYILMA ŞEKİLLERİ VE BATI POLİSLİĞİNİN ETKİLERİ .	70
3.1. Polisliğin Yayılma Şekilleri	70
3.2. Türk Polis Teşkilatının Gelişiminde Etki Eden Batılı Polisler	72
3.2.1. General Valentine Baker	73
3.2.2. Müfettiş Celestin Bonnin	76
3.2.3. Müfettiş Lefoulon	78
3.2.4. Vali Louis Lepine	79
3.2.5. Polis Müdürü Marie-François Goron.....	80
3.2.6. Alman Polisler	80
DEĞERLENDİRME VE SONUÇ	82
KAYNAKÇA	85
EKLER	93
ÖZGEÇMİŞ.....	101

ÖZET

TÜRK POLİS TEŞKİLATI'NIN GELİŞİMİNDE BATI'NIN ETKİSİ

Özel, Şaban Ali

Yüksek Lisans, Tarih Anabilim Dalı

Tez Danışmanı: Prof. Dr. İlhan EKİNCİ

Haziran-2019

Sayfa:108

Bu çalışma, Osmanlı Devleti'nde Polis Teşkilatı'nın kuruluş gerekçelerinin ve sürecinin neler olduğunu ve Batı devletleri tarafından Polis Teşkilatı'nın etkilenip etkilenmediğini incelemek amacıyla hazırlanmıştır. Polis Teşkilatı'nın nerelerde ve nasıl kurulmak istendiği, kuruluşunda hangi sebeplerin etkili olduğu üzerinde cevaplar bulunmaya çalışılmıştır. Öncelikle Batı devletlerinde kurulan polis teşkilatlarının Osmanlı Devleti'nin devlet yapılanması üzerinde yaşanan evrelere ve aşamalara bakılmıştır. Osmanlı Devleti Polis Teşkilatı'nı kurmaya karar verdikten sonra Osmanlı bürokrasinin teşkilata bakış açısının neler olduğu üzerinde durulmuştur. Batı devletlerinin güvenliği ve asayişini bahane ederek Osmanlı Devleti'ne karşı uyguladığı baskılara ve iç işlerine müdahalelere nasıl cevap verildiğine bakılmıştır. Osmanlı Devleti'nde Polis Teşkilatı'nın kurulması ve devamında yapılan geliştirmeler ve düzenlemelerin devlet yöneticileri ve otoriteleri için önemli bir unsur ve elde tutulması gereken bir malzeme olarak neden bakıldığının yanıtları aranmıştır. Polis Teşkilatı'nın gelişiminde çıkarılan kanunlar, nizamnameler ve yönetmeliklerin neler olduğu ve Batılı uzmanların, polislerin ve müfettişlerin Osmanlı Devleti'ne nasıl çağrıldığı ve nelerin yapılmasının beklendiği ile Polis Teşkilatı'nın gelişiminde verdikleri eğitimin ve sundukları raporların neler olduğu ortaya konmaya çalışılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Emniyet, Güvenlik, Polis Teşkilatı, Zabıta

ABSTRACT

THE EFFECT OF THE WEST IN THE DEVELOPMENT OF TURKISH POLICE ORGANIZATION

Özel, Şaban Ali

Master, Department of History

Thesis Advisor: Prof. Dr. İlhan EKİNCİ

July-2019

Page: 108

This study was prepared to examine the reasons and the process of the establishment of the Police Organization in the Ottoman Empire and whether the Police Organization was affected by the Western states. It was tried to find answers on where and how the Police Organization was wanted to be established and what reasons were effective in its establishment. Firstly, the stages and process of the police organizations established in the Western states on the state structure of the Ottoman Empire were examined. After deciding to establish the Ottoman State Police Organization, the perspective of the Ottoman bureaucracy on the organization was emphasized. It was looked at how the Western states responded to the pressures and interventions in their internal affairs against the Ottoman Empire on the pretext of security and public security. The answers of why the developments and regulations in the establishment and continuation of the Police Organization in the Ottoman Empire were considered as an important element and a material to be kept in hand were sought. The laws, regulations and ordinances enacted in the development of the Police Organization and the Western experts, policemen and inspectors were invited to the Ottoman State and what was expected to be done, the training and the reports they gave in the development of the Police Organization.

Keywords: Safety, Security, Police Organization, Police

KISALTMALAR VE SİMGELER

C.	: Cilt
Ed.	: Editör
Eds.	: Editörler
Haz.	: Hazırlayan
S.	: Sayı
s.	: sayfa
çev.	: Çeviren

GİRİŞ

Güvenlik tarih boyunca insanoğlunun doğal, doğuştan gelen ve temel ihtiyaçlarından biri olmuştur. Bireysel veya topluluk halinde güvenlik, karşılanması gereken bir ihtiyaç olarak ortaya çıkmıştır. Tarihi süreç içerisinde güvenlik ihtiyacını karşılamak için değişik yöntemler ve yollar denenmiştir. Güvenlik ihtiyacı zamanın, şartların ve imkânların değişkenliği ile birlikte gelişerek güncellenmiştir. Başka bir anlatımla beslenme ve barınma gibi temel ihtiyaçlarını karşılamak için çaba sarf eden toplumlar elde ettikleri birikimlerini kaybetmemek için tedbirler almışlardır.

İnsanlar temel ihtiyaçlarını belirli bir sıralamada tutarlar. Aşağıdan yukarıya doğru yapılan bu sıralamada en alttaki ihtiyaç karşılanmadan bir üst basamaktaki ihtiyaç ortaya çıkmaz. Bunun nedeni ise bir birey karşılanmayan temel ihtiyaca kendisini kilitlemesidir. Alt basamaklardaki ihtiyaçlar fiziksel ihtiyaçlar olurken üst basamaklara doğru ihtiyaçlar sosyalleşmeye başlar. Bu sıralamanın akışında fiziksel ihtiyaçlar karşılanmadan sosyal ihtiyaçlar ortaya çıkamaz. Güvenlik ise, fizyolojik ve biyolojik ihtiyaçlardan hemen sonra gelen en temel ihtiyaçtır. İnsan, yalnız, diğer insanlardan soyutlanmış bir şekilde hayatını sürdürmez. Dolayısıyla insanlar hayatını devam ettirmek için bir araya gelip toplumsal bir yapı inşa etmeleri gerekir. İnşa edilen bu toplumsal yapının bazı kurallara ve düzenlemelere ihtiyacı vardır. Bir araya gelip bir toplumu oluşturan bireyler, koyulan kurallara itaat etmeyi kabul etmekle, karşılığında güvenlik, adalet ve toplumsal düzen ve intizamın sağlanması gibi bir takım toplumsal temel ihtiyaçların karşılanmasını beklerler. Bu beklenti içinde düzeni sağlayacak olan otoritenin temel sorumluluğu düzen ve intizamı sağlayarak güvenlik ihtiyacını karşılamaktır. Güvenliğin, otorite, yani devlet tarafından eksiksiz ve etkili bir şekilde sağlanması beklenilmektedir. Bu nedenle kamu otoritesi olan devletin güvenlik hizmetlerini sağlaması, devletlerin en temel varlık nedenidir.¹

¹ Osman Dolu, Şener Uludağ, ve Cemil Doğutaş, “Suç Korkusu: Nedenleri, Sonuçları ve Güvenlik Politikaları İlişkisi”, *Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Fakültesi Dergisi*, C. 65, S. 1, 2010, s. 59-60.

1.1. EMNİYET VE GÜVENLİK

“Emniyet” kelimesi, Arapça’dan dilimize geçmiş bir kelimedir.² İngilizce “safe” ve “safety”, Fransızca “saut”, Latince “salvus” ve “salus” kelimeleri ile bağlantılıdır.³ Kelime, “emin”, “güvenli”, “sağlam”, “emniyetli”, “tehlikesiz”, “sağ salim”, “kazasız belasız”, “emniyette”, “kurtulmuş” anlamları ile tanımlanmıştır.⁴ Türk Dil Kurumu *Büyük Türkçe Sözlüğü*’nde emniyet kelimesi, “güvenlik; güven, inanma, itimat; polis işleri; güvenlik işlerinin yürütüldüğü yer ve bir araçta güven sağlayıcı parça” olarak tanımlanmıştır.⁵

“Güvenlik” kelimesi ise, Fransızca “securite”, İngilizce “security”, Latince “securus” veya “securitas”, Flamenkçe “veiligheid”, Almanca “sicherheit”, Danca “sikkerhet”, İspanyolca “seguridad”, İtalyanca “sicurezza”, Lehçe “bezpieczeństwo”, Portekizce “segurança”, kelimeleri ile ortak anlamları vardır.⁶ Kelime, “emniyet”, “güvenlik”, “sağlamlık”, “emniyette olma”, “güvende olma”, “güvence”, “kendine güven”, ve “garanti” ile eş değer anlamları taşımaktadır.⁷ Türk Dil Kurumu *Büyük Türkçe Sözlüğü*’nde güvenlik kelimesi, “toplum yaşamında yasal düzenin aksamadan yürütülmesi, kişilerin korkusuzca yaşayabilmesi durumu, emniyet, devlet olarak örgütlenen bir toplumun düzen ve güvenilirlik içinde bulunması durumu” olarak açıklanmıştır.⁸

Emniyet ve güvenlik kelimeleri değişik şekillerde ve kavramlarda ifade edilegelmiştir. Bu iki kavram, bir kentin içinde yaşayan insanların mal ve can güvenliğini sekteye uğramaksızın sağlanması, tehdit ve tehlikelerden arınmış olarak yaşamlarını sürdürmesi, niyetleri kötü olanların zararlarından korunması ve güvenli bir ortam oluşturma süreci olarak da anlamlandırılmıştır.⁹ Güvenlik kavramı ise barışı sağlamak ve korumak ile yakından alakalı olup devlet ile toplum, devlet ile devlet üstü ve devlet ile diğer devletlerin aktörleri arasında olağanüstü önlemler alınması gereken bir değer ve hareket amacıdır. Batı geleneğinde güvenlik

² Remzi Fındıklı, “Osmanlı Devleti’nde Güvenlik ve Polis”, Güler Eren, Kemal Çiçek ve Cem Oğuz (Eds.), *Osmanlı*, Yeni Türkiye Yayınları, C. 6, Ankara 1999, s. 295.

³ Mehmet Murat Payam, “Emniyet, Güvenlik, Kent Emniyeti ve Kent Güvenliği: Kavramsal Bir Analiz”, *Avrasya Terim Dergisi*, C. 6, S. 1, 2018, s. 18.

⁴ <https://dictionary.cambridge.org/> (30.11.2018)

⁵ Türk Dil Kurumu, <http://www.tdk.gov.tr/> (30.11.2018)

⁶ Payam, 2018, s. 19.

⁷ <https://dictionary.cambridge.org/> (30.11.2018)

⁸ Türk Dil Kurumu, <http://www.tdk.gov.tr/> (30.11.2018)

⁹ Payam, 2018, s. 19.

terimi felsefi ve psikolojik bakış açısıyla ilk olarak Cicero¹⁰ ve Lucretius¹¹ tarafından “securitas” olarak adlandırılmış, ilk siyasi kavram olarak I. yüzyılda kullanılmıştır.¹²

Güvenlik algısı zamanla çeşitlenmiş, toplumların içinden ve dışından gelen tehditlere karşı savunma mekanizmaları geliştirilmiş ve ortaya konmuştur. Dış tehditlere karşı tek bir birim üzerinden güvenlik ihtiyacı karşılanmış olmasına rağmen iç tehditler için değişik oluşumlar ve birimler aracılığıyla ihtiyaç karşılanmaya çalışılmıştır.¹³

Toplum güvenlik ihtiyacını karşılamak ve içinde bulunduğu sosyal ve ekonomik durumun devamlılığını sağlamak amacıyla kurumsal kimlikler oluşturmuştur. Oluşturduğu bu kurumları devlet çatısı altında teşekkül ettirmiş ve zaman içinde evrim geçirterek ilerletmiştir.¹⁴

Toplum kendi içinde ve diğer toplumlar ile sosyal ve ticari ilişkileri arttıkça karmaşaya ve kargaşaya neden olmamak için çeşitli kurallar ve düzenlemeler getirmek zorunda kalmıştır. Güvenlik koşulları değişip geliştikçe asayışı ve güvenliği sağlamak için kurallar ve düzenlemeler de değişmiş ve artmıştır. Özellikle ticari ve ekonomik faaliyetler geliştikçe toplum da gelişmiş, toplum geliştikçe güvenlik ihtiyacı çoğalmıştır. Birbirini etkileyen ve tetikleyen bu durum kuralların ve düzenlemelerin güncellenmesini, değişmesini ve artmasını zorunlu kılmıştır. Amaç toplumun salahlığı, güvenliği ve refahı olunca toplumsal düzenin devamlılığını sağlamak için yapılandırmaya gidilmiştir. Bu yapılandırmalar ise çeşitli birimlerin oluşmasına zemin hazırlamıştır. Toplum zamanla çeşitlenen bu birimlerin kontrolünü, kuralların ve düzenlemelerin ihlal edilmemesi için takibini ve ihlal edildiğinde de uygulanacak müeyyidelerin neler olduğunu toplumsal mutabakat içinde karara bağlamıştır. Tüm bu faaliyetleri ise bir çatı altında olmak

¹⁰ Marcus Tullius Cicero, (M.Ö. 106 – M.Ö. 43), Romalı devlet adamı, bilgin ve yazar. <https://www.britannica.com/> (28.11.2018)

¹¹ Titus Lucretius Carus, (M.Ö. 94 – M.Ö. 50), Latin şair ve filozof. <https://www.britannica.com/> (28.11.2018)

¹² Hans Günter Brauch, “Güvenliğin Yeniden Kavramsallaştırılması: Barış, Güvenlik, Kalkınma ve Çevre Kavramsal Dörtlüsü”, *Uluslararası İlişkiler Dergisi*, C. 5, S. 18, 2008, s. 2-3.

¹³ Remzi Aydın, “Belgelerden Hareketle Bir Restitüsyon Denemesi Kayseri Karakolhaneleri”, *Mediterranean Journal of Humanities*, C. V, S. 2, 2015, s. 72.

¹⁴ Bülent Akkaya, “Geçmişten Günümüze Türk Polis Teşkilatında Rütbeler”, *Turkish Studies - International Periodical For The Languages, Literature and History of Turkish or Turkic*, C. 8, S. 5, Ankara, 2013, s. 60.

üzere devlet adı altında birleştirmiştir.¹⁵ Osmanlı Devleti'nden günümüze emniyet ve güvenlik kavramları daha çok asayiş kavramı ile doğrudan ilişkilendirilmiş ve bununla ifade edilmeye çalışılmıştır.

Devlet güvenliği, asayiş ve düzeni korumak ve sağlamak amacıyla oluşturulmuş tedbirlerden biridir.¹⁶ Bireyin içinde yaşadığı toplumda malının, canının ve değer verdiği diğer bireylerin huzur ve güven içinde yaşamasını istemesi doğal haklardandır. Ayrıca maddi ve manevi değerlerinin güvence altına alınması ve yaşamasında herhangi bir sıkıntı çekmemesi için özgürlük istemesi de en önemli ihtiyaçlarındandır. Bunların seyrini sağlamak, sorumlusunu önceden tespit ederek, doğması muhtemel olumsuzlukları peşinen göğüslemek amacıyla, belli işler için belli sorumlular oluşturulmuştur.¹⁷

1.2. POLİS

“*Polis*” kelimesi, Latince kökenli olup “*politia*” kelimesinden türetilmiştir. Yunanca “*politeia*” kelimesi alınıp Latince'ye “*politia*” olarak değiştirilmiş, sitenin, kentin idaresi ve siyasi yönetimi anlamlarında kullanılmıştır.¹⁸ İngilizce “*police*”, “*policy*” ve “*politics*” kelimeleri de bu kelimedenden türetilmiştir. Polis kelimesi zaman içinde, kentte yaşayanların bekası ve refahı, kenti yönetme şekli ve kentin idaresi anlamlarında kullanılmıştır.¹⁹ Türk Dil Kurumu *Büyük Türkçe Sözlüğü*'nde polis kelimesi, “şehirde kamu düzenini, huzur ve güvenliği sağlayan kuruluş, kolluk, zabıta; bu kuruluşta yer alan görevli, kollukçu” şeklinde ifade edilmektedir.²⁰

Moreau'ya²¹ göre polis, kanun koyucu ve düzenleyici, askerlik yükümlülüğü, ticaret şirketlerinin faaliyetleri, idari vesayet, diplomatların ve orduların dışardan gelecek saldırılara karşı memleketi korumaları gibi işleri

¹⁵ Hakan İnankul ve Kadir Caner Doğan, “Modern Devlet ve Türk Polis Teşkilatı Üzerine Bir İnceleme”, *Ordu Üniversitesi Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi*, C. 6, S. 14, 2016, s. 190-191.

¹⁶ Akkaya, 2013, s. 60.

¹⁷ Hasan Yağar, “Osmanlı Polis Teşkilatı ve Yenileşme Süreci”, *Türkler*, Yeni Türkiye Yayınları, C. 13, Ankara 2002, s. 629.

¹⁸ Zeki Hafizoğulları, “İnsan Hakları, Polis Görevi ve Yetkisi”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 44, S. 1-4, s. 566; Derviş Okçabol, “*Zabıta Tarihi*” Ankara Polis Enstitüsü Neşriyatı, 1940, s. 7-8.

¹⁹ Erol Subaşı, “Kapitalizmin Şafağında: Kent, Polis ve Güvenlik”, *Kent Araştırmaları Dergisi*, C. 9, S. 23, 2018, s. 117.

²⁰ Türk Dil Kurumu, <http://www.tdk.gov.tr/> (3.12.2018)

²¹ Felix Moreau, (1859 – 1934), Fransız hukukçu, <https://www.data.bnf.fr/> (3.12.2018)

kapsayan bir terimdir. Hauriou'ya²² göre polis, devletin hedefi olup polisliğin gereklerini yapabilmesi için devlet kanunlar ve düzenlemeler koyarak yapılmasını istemediğini bildirir ve takibini yapar. İbrahim Hakkı Paşa²³, devletin asayiş ve huzuru ile toplumun mal ve can güvenliğini zabıta marifetiyle sağlamasını polis kavramı olarak ileri sürmüştür. Göreli²⁴ polisliği açıklarken, zabıtalara emniyet ve asayiş sağlaması ve muhafaza etmesi için oluşturulan birimin adı olarak ifade etmiştir.²⁵

Değişen toplumsal yapı kentlerin yapısını da değiştirmiştir. Kentleşme insanların bir arada yaşarken yeni yapısal değişikliklere ayak uydurmasını ve uymasını zorunlu kılmıştır. Yönetenler için ise yeni bir arada yaşama şeklinin bazı şartlarını ortaya koyma mecburiyeti ortaya çıkarmıştır. Bu şartların en önemlilerinden biri güvenlik sorunu olmuştur.

Feodal sistemde güvenlikten, derebeylerine bağlı şövalyeler sorumluyken, şehirlere doğru ilerleyen göç ile meydana gelen kentleşme, derebeylerinin güçlerini ve hâkimiyetini azaltmıştır. Böylece güvenliğin sağlanmasında bir boşluk ortaya çıkmış ve bu boşluğun devlet tarafından doldurulmasını gerekli kılmıştır.²⁶ Yeni yapı, yeni yapısal düzenleyici aktörleri ortaya çıkarmış, baş aktörlerden biri olarak polis görevlendirilmiştir. Dış tehditlere karşı orduyla otoritesini ve egemenliğini sağlayan devlet, içte bu işlevi polis marifetiyle gerçekleştirmeye çalışmıştır. Böylece polis, devlet ile vatandaş arasındaki ilişkilerinde önemli bir alanı kaplamıştır.²⁷

XV. yüzyılda Fransızlar tarafından güvenliğin anlamı, devletin ve devlet faaliyetinin hedeflerini ifade etmek ve devletin yapılanmasında düzenliği oluşturmak için kullanılmıştır. Bu dönemde devletin hizmet aktarımından çok güvenliği ve emniyeti sağlamak amacı gütmekten dolayı polislik kavramı geniş manalara tekabül etmektedir.²⁸ XV. yüzyıl sonlarında Fransız Burgundian dilinde

²² Maurice Hauriou, (1856 – 1929), Fransız hukukçu, <https://www.data.bnf.fr/> (3.12.2018)

²³ (1863 – 1918), Sadrazam, devlet adamı, <https://islamansiklopedisi.org.tr/> (4.12.2018)

²⁴ İsmail Hakkı Göreli, (1879 – 1955), Hukukçu, <https://www.danistay.gov.tr/> (4.12.2018)

²⁵ Süheyp Derbil, “Polis Kavramı”, *Atatürk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 1, S. 4, 1944, s. 473-475.

²⁶ Mehmet Soytürk, “Modern Devlet ve Güvenlik: Fransa, Avusturya-Macaristan ve Osmanlı İmparatorluğu’nda Jandarma Teşkilatı”, *History Studies, International Journal of History*, C. 4, S. 2, 2012, s. 304.

²⁷ Ferdan Ergut, “Polis Çalışmaları İçin Kavramsal Bir Çerçeve”, *Amme İdaresi Dergisi*, C. 34, S. 1, 2001, s. 59.

²⁸ Derbil, 1944, s. 474.

tekrar ortaya “*policie*” olarak ortaya çıkan polis kelimesi, Almanya, İspanya ve İtalya gibi ülkelere doğrudan yayılmıştır. Bu dönemde polislik faaliyeti toplumun hiyerarşik geleneği içinde anlık tepkiler ve hemen karşılık verme şeklinde yürütülmüştür. Amacı ise suçluları yakalamak ve gözdağı vermek için cezalarını vermek böylece her şeyi olduğu gibi korumak ve toplumsal yapının muhafazasını sağlamaktır.²⁹

XIX. yüzyılla birlikte polis, iktidarın yürütme kolu, rejimin bekçisi, mal ve can güvenliğiyle kamu düzeninin korunması ve 1789 Ağustos’unda insan haklarından biri olarak belirtilen asayişin sağlanmasıyla sorumlu bir kurum olmuştur. Toplumun yöneten aracı bir güç olarak birçok görevi ifa etme sorumluluğu verilmiştir. Berliere bu sorumlulukları şu şekilde ifade etmiştir;

- *Devlet işleyişinin ve toplumun denetiminin önemli bir çarkı, dolayısıyla siyasal mücadelenin temel konularında biri,*
- *Toplumsal ilişki ve çatışmaların düzenlenmesi işlevini üstlenen bir örgüt, “toplumsal yaşam”ın temel çarklarından biri,*
- *Özellikleri, öğeleri ve mesleki “bilgi”sinin oluşum aşamaları bilinmesi gereken bir meslek,*
- *Kendi içinde rekabet ve yarışma halinde, kendine has değer ve kurallara sahip, heterojen, özerk ve farklı çıkarların izlendiği kamuoyu, siyasi partiler ve Fransa’daki farklı hükümet ve rejimlerle karışık ve birbirine karşıt ilişkiler kurmuş kendine özgü bir topluluk,*
- *Eylemleri, uygulamaları, yetkileri ve uygulamadaki yansıması, aldığı emirler, genel duruşu, emirleri uygulayış biçimi ve sahip olduğu özerklik alanı bir siyasi rejimi, bir dönemi, bir ülkenin gerçek özgürlük rejimini en az yasal mevzuat ya da resmi siyasi söylem kadar belirleyen kurum.³⁰*

Yeni bir oluşum olmasına rağmen polisin kurumsallaşma sürecinde askeri yapının içinden çıktığı görülmektedir. Güvenlik hizmeti iç ve dış güvenlik olarak ayrılınca iç güvenlik hizmeti polisin görevi haline gelmiştir. Devlet otoritesi

²⁹ Subaşı, 2018, s. 118-119.

³⁰ Jean-Marc Berliere, “Polis Tarihi Fransız Tarihçiyazımı Üzerine Düşünceler”, Noemi L., Nadir Ö. ve Alexandre T. (Eds.), *Jandarma ve Polis: Fransız ve Osmanlı Tarihçiliğine Çapraz Bakışlar*, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 2009, s. 68-70.

sivilleşmeye başladıkça polis de sivilleşmiş ve sivil otoritenin denetiminde kalmıştır.³¹

1.3. TÜRK POLİSLİĞİNİN TARİHİ GELİŞİMİ

1.3.1. Eski Türkler

Türkler tarih boyunca kurdukları devletlerde güvenliği ve asayiş prensip olarak ordunun ve asker eliyle sağlamaya çalışmışlardır. Eski Türklerde genel manada güvenlikten sorumlu olan kişi devletin başkanı olarak “Başbuğ” veya “Hakan”dır. Ancak ordunun komutanı ünvanı ile “subaşı”, bu görevi üstüne alan kişi olmuştur. Subaşı, Türk lehçelerinde asker anlamına gelen “sü” kelimesinden türediği anlaşılmaktadır. Güvenlik ile ilgili eski Türk kanunları ise Oğuz Han’ın örf, adet ve idareye ait olan ve dağınık halde bulunan eski kanunları bir araya getirerek oluşturduğu “Oğuz Türesi”, Cengiz Han’ın “Uluğ Yasa”sı ve Timur’un “Tüzükat” adlı düzenlemeleri olmuştur. Türkler güvenliği sağlamak için sadece görevli olanlar değil bölgede yaşayanların da sorumluluk almasını ve güvenliği sağlamada yardımcı olunmasını zorunlu hale getirmişlerdir.³²

Aynı zamanda eski Türklerde güvenliği ve emniyeti sağlamakla görevli olanlara “Yargan” ve ya “Yarkan” da denilmiştir. Yarkan kelimesi polis, dedektif, cellât manalarında ifade edilmiştir. Moğolların bu yetkilere sahip olan asker için “Daruga” kelimesini kullanmışlardır. Daruga kelimesini Celayirliler,³³ Timurlar, Karakoyunlular ve Akkoyunlular da kullanılmıştır. Daruga kelimesi Orta Asya’da gece bekçisi, Altınordu Devleti’nde asayiş temin eden kimseye verilen isim olmuştur.³⁴

1.3.2. İslam Devletleri

Güvenliği, emniyeti ve asayiş sağlamak için ilk adımlar Hz. Peygamber döneminde gece bekleyen, dolaşan anlamında olan “ases” adı altında yapılmaya çalışılmış sonraki dönemlerde ise şurta kullanılmıştır. Hz. Ali döneminde “şurta”

³¹ Ali Dikici, “Tarihi Süreçte Türk Polisinin Askerden Özerkleştirilmesi”, Muammer G., Mustafa K. (Eds.), *Tarihte Türk Polis Teşkilatı Sempozyumu*, Polis Akademisi Yayınları, Ankara, 2013, s. 538.

³² Halim Alyot, “Türkiye’de Zabıta”, *Kanaat Basımevi*, Ankara, 1947, s. 10-12; Hikmet Tongur, “Türkiye’de Genel Kolluk Teşkil ve Görevlerinin Gelişimi”, *Kanaat Basımevi*, Ankara, 1946, s. 28-29; Okçabol, 1940, s. 9-22.

³³ 1340-1431 yılları arasında İran’ın batısı ile Kuzey Irak’ta hüküm süren Moğol hanedanı, <https://www.islamansiklopedisi.org.tr/> (4.05.2019)

³⁴ Okçabol, 1940, s. 10; Akkaya, 2013, s. 61.

kelimesi resmiyet kazanmıştır. Hz. Ali döneminde polislik kurumsallaştırılmaya çalışılmış ve oluşturulan birimin adına “Şurta”,³⁵ amirine de “Sahibüş-Şurta” denmiştir. Emeviler döneminde de Şurta sistemi devam etmiş ve zamanla üst bürokratlardan biri haline gelmiştir. Sahibüş-Şurta görevi için seçilecek olanlara azami derecede dikkat edilmiş, zeki, bilgili, becerikli, namuslu, sağlam, güvenilir, uyanık ve çalışkan olması aranan şartlar arasında olmuştur.³⁶ İslam devletlerinde devlet yapısı büyüdükçe şurtaların yapıları ve görevleri büyümüş ve ehemmiyet kazanmıştır. Şurtalar zamanla valilik ve kadılık makamlarına kadar çıkmışlardır.³⁷ Asayiş sağlama görevinde bulunanlara İfrikiye’de³⁸ “hakim”, Endülüs’te “sahib-i medine” ve Türk devletlerinde “vali” denmiştir.³⁹ Türkler Müslümanlığa geçtikten sonra devlet yapısında İslami anlayış ve düzenlemelerinin etkisinde teşkilat yapılarını değişikliklere uğratmışlardır.

³⁵ İbn-i Haldun Mukaddime adlı eserinde şurta için şunları demektedir: “Şurta, hanedanlıkta, askeri işlere bakan zata bağlı bulunmakta, bazı hallerde bunun hükmü, o görevin başında bulunan şahıs için de geçerli olmaktadır. Abbasi Devleti’nde, esas kuruluş itibarıyla bu makamı işgal eden zat, daha başlangıçta emare ve alametlerin uç vermesi halinde suçlarla ilgili hükümlerin, suçlar sübut bulduktan sonra da onlara ait cezaların yerine getirilmesi vazifesini ifa ederdi. Zire çer’i ahkam, suçlara arız olan ithamlarla değil, sadece sübut bulan suçların cezalarına bakar. Siyaset ise bu suçları icap ettiren hususların tespiti ve toplanması ile alakalıdır. Bunun için suçlunun etrafında bir takım karinelerin mevcut olması ve umumi maslahatın da gerektirmesi halinde, hakim suçluyu suçunu itiraf için zorlar. Suçları soruşturma, ondan sonra da cezalarını tatbik etme işinden kadılar kendilerini uzak tutunca, bu görevi ifa eden şurta olmuştur. Bazen mutlak olarak ceza ve kan davalarına nezaret etmeyi de onlara havale eder ve bu hususları kadının görev sahasından ayırır ve makamı şüphe ve töhmetle cezalandırma şeklindeki muamelelerden tenzih ederlerdi. Bu vazifeyi, devletin taraftarları ve azatlıları olan komutanların büyüklerine ve hassanın önde gelenlerine verirlerdi. Bu işin başına getirilen şahıs, halkın her kesiminde umumi icraatta bulunma yetkisine sahip olamazdı. Bunların hükmü, sadece adi ve şüpheli kişiler için geçerli idi. Serserileri ve haram helal tanımayanları sopalarlardı. Sonra Endülüs Emevi Devleti’nde bu vazifenin şerefi arttı. Şurta-i Kübra ve Şurta-i Suğra şeklinde ikiye taksim edildi. Büyük Polis Dairesi’nin hükmü avam ve havas hakkında geçerliydi. Devlet teşkilatında çalışan makam sahipleri hakkında hüküm verme, bunlardan zülüm yapanları, onların yakınlarını ve onlara bağlı bulunan mevki sahiplerini sopalamak onlara verilmişti. Küçük Polis Dairesi de halka tahsis edilmişti. Büyük Polis Dairesi şefi için sarayın kapısında bir kürsü kurulmuş, şefin izni olmadan yerlerinden kıpırdamayan bir takım görevlilere de oturacakları yerle hazırlanmıştı. Bu dairede görev almak, devletin önde gelen zevatına aitti.” İbn-i Haldun, “Mukaddime”, Süleyman U. (Hzr.), *Dergah Yayınları*, C. I, İstanbul, 1982, s. 647-648.

³⁶ Yaşar Çelikkol, “Emeviler Dönemi Şurta (Polis) Teşkilatı ve İstihbarat Birimi Olarak Berid Teşkilatı”, *Humanities Sciences*, C. 6, S. 2, 2011, s. 323-325.

³⁷ Alyot, 1947, s. 13-14; Okçabol, 1940, s. 23.24.

³⁸ Libya ve Tunus’un bulunduğu bölge, <https://www.islamansiklopedisi.org.tr/> (4.05.2019)

³⁹ İbn-i Haldun, “Mukaddime”, Süleyman U. (Hzr.), *Dergah Yayınları*, C. I, İstanbul, 1982, s. 647.

I. BÖLÜM

BATI DEVLETLERİNDE VE OSMANLI DEVLETİNDE POLİSLİĞİN BAŞLAMA SÜRECİ

1.1. BATI DEVLETLERİNDE POLİSLİK

Eski Yunan medeniyetinde polislik için özel olarak görevlendirilmiş bir memur bulunmamıştır. Ancak Atina ve Isparta gibi Yunan medeniyetinin büyük şehirlerinde “*Agora Nomes*” ve “*Ginoko Nomes*” adında görevliler asayişin ve güvenliğin temini görevlerini de yürütmüşlerdir. Asayişin sağlanmasını Yunan devlet yapısı olan cumhuriyetin temeli olarak gören halk, polislik işi ile sorumlu memurlara büyük önem vermiş ve devlet yapılanmasında bürokratik yükselmenin basamağı olarak değerlendirmiştir.⁴⁰

1.1.1. Polis Teşkilatını Kurma İhtiyacı

1.1.1.1. Kent Islahatı

Roma İmparatorluğu’nda devlet otoritesinin temsil eden ve polis gücünü kontrol eden vali, yangın riskleri, kamu binaları, dini görenekler, özel ve kamu toplantıları, fahişe aktiviteleri, dilenciler ve yabancıların kontrolü, genel olarak ise nüfusun sağlık, emniyet ve ahlakını muhafaza etmekten de sorumlu olmuştur. Roma İmparatorluğu’nun yıkılması ile beraber polis kelimesi unutulmaya yüz tutmuş ve kullanılması bırakılmıştır. Sonraki yüzyıllarda Avrupa’da kentsel büyüme ve göçler toplumun geleneksel düzenini ve yapısını değiştirmeye başlamıştır. 1350 yıllarında kentlere olan göç artmaya başlamış, 1350 – 1500 yılları arasında düzensiz bir şekilde dalgalanma olmuş, XVII. yüzyılda itibaren yavaşlamış ve XVIII. yüzyılın ortalarından sonra ise hızlı bir şekilde büyümüştür. Özellikle Feodalizmin çözülüş safhasına geçmesi XVIII. yüzyılda kentlerin nüfusunda büyük artışlara neden olmuştur. Ekonomik şartlara bağlı olarak artan kent nüfusu, toplumun geleneksel ve hiyerarşik yapısında bozulmalara neden olmuştur. Bozulan düzen sonucu dilenciler, baldırı çıplaklar,⁴¹ serseriler, kumarbazlar, sarhoşlar, fahişeler gibi insanlarla kent kalabalıklaşmış ve güvensizlik hissi yayılmıştır. Kentlerde oluşan düzensizlik ve güvensizlik polisliğin ortaya çıkmasına ve

⁴⁰ Okçabol, 1940, s. 12.

⁴¹ Ayaktakımından, işsiz, serseri (kimse), <http://www.tdk.gov.tr/> (4.05.2019)

kurumsallaşmasına zemin hazırlamıştır. Böylece bir kent ıslahatı şeklinde ortaya çıkan polislik sadece suç ve suçlular ile mücadele değil aynı zamanda kamu düzenini güvencede tutmada, yeni toplumsal kuralları oluşturmada ve takibinde önemli rolü üstlenmiştir.⁴²

1.1.1.2. Suçu Önleme ve Suçluyu Yakalama

Kentleşme ile beraber toplum içinde zengin ile fakirin arasında oluşmaya başlayan uçurumlar, toplum içinde başıboş, işsiz ve suça bulaşan bireyleri toplumda düzensizliğin kaynağı haline getirmiştir. Toplum düzenini bozan kimselere karşı yürürlüğe konan düzenlemeleri ve kuralları korumak ve takip etmek için polislik birimine olan ihtiyacı daha da arttırmıştır. Dolayısıyla polis toplum ahlakını, kurallarını, nezaketini ve adabını koruyan ve temsil eden ve ettiren görevini de üstlenmiştir. Toplumda suç işleyenleri ve düzeni bozanları yakalamak ve cezalandırmak görevinin yanında suç oluşmadan ve düzen bozulmadan önce alınması gereken tedbirleri de alan önleme işi ortaya çıkmıştır. Kente göç eden ancak uyum sorunu yaşayan kişilerin kente ve topluma adaptasyonunu hızlandırmak, işsizlik veya diğer nedenlerden kaynaklı suça meyletmeyi engellemek ve suç oluşmadan önüne geçmek de amaçlanmıştır. Bu amaçları sağlamak için birinci derecede kullanılan araç ise polis birimi olmuştur.⁴³

1.1.1.3. Egemenliğin Gereklerini Yerine Getirme

Polisliğin gelişmesinde önemli etkenlerden bir diğeri devletlerin egemenlik kavramının gereklerini yerine getirmek olmuştur. İç düzenin yerine getirilmesi otoritenin egemenliğini teyit etmeyebileceği gibi devlet kendi topraklarında başka devletlerin polislik yapmasına da engel olmalıdır. Devlet statüsü kazanabilmenin yolu diğer devletlere egemenlik kabiliyetinin var olduğunu ispatlamaktır. Bu da ancak polislik birimi ile yapılabileceği anlayışını ortaya koymuş ve polislik ordudan ayrıştırılması gerektiği düşünülmüştür. Ergut buna örnek olarak şunları söylemektedir;

“Uluslararası devletler sisteminin temelini oluşturan egemenlik kavramı, polis güçlerinin profesyonelleşmesinde önemli aşama olan polisin ordudan ayrışmasının da belirgin nedenlerinden birisidir. Devletler sistemi

⁴² Subaşı, 2018, s. 116-117.

⁴³ Subaşı, 2018, s. 123-124.

içerisinde hareket eden her devlet egemenlik statüsüne hak kazanabilmek için diğerlerini kendisinin bu kapasitesine inandırmak zorundadır. Bununsa ancak ve ancak etkili bir polislik işiyle gerçekleştirilebileceği 1850 yılında Avusturya İçişleri Bakanlığı'nca 1848 Devrimi'nden henüz çıkmış Viyana'daki kuşatma haline ilişkin hazırlanan raporda çok güzel gösterilmektedir. Raporun ilk delili çok tanındıktır: Ayrım gözetmeyen bir biçimde güç kullandığında ordu, farklı toplumsal sorunları ele almakta yetersizdir. İkinci kanıt ise uluslararası sistem ile etkin polise duyulan gereksinim arasındaki bağlantıyla ilgilidir: Kuşatma hali dışarıda, iç güvenlik ve istikrarın eksikliği yönünde bir izlenim yaratmaktadır ve Avusturya'nın uluslararası saygınlığına gölge düşürmektedir... Prusya, eğer Avusturya'nın içerdeki zafiyetinin kendisini bir savaşa girmekten alıkoyacağına inanmamış olsaydı, (kendi yönetimi altında yeni bir Alman İmparatorluğu hedefi güdecek kadar) ileri gitmeyecekti... Ayrıca şu da açıktır ki, hakkımızda dışarıda yapılan negatif değerlendirmeler yabancı kapitalistlerin Avusturya'ya yatırım yapmaya korkmalarına neden olacağından, kredimizi de olumsuz yönde etkileyecektir".⁴⁴

1.1.1.4. Ordunun Boşluğunu Tamamlama

Aynı zamanda savaşın da polisliğin gelişmesinde etkisi olmuştur. Savaş zamanlarında ordunun lojistik ihtiyacının karşılanması, askere almada oluşan direnç ve ordunun cephedeyken şehirlerin asayişinin sağlanması devlet otoritesi için önem verilen konulardır. Dış düşman ile savaşırken içte de düşmanlara karşı tehditleri bertaraf etmek gerekmiştir. Ayrıca savaştan sonra ordunun mağlup olması durumunda içte güvenliği sağlama görevi sivil bir yapı üzerinde kurulu polisler eliyle yapılması mecburiyeti polisliğin gelişiminde etkisi olmuştur.⁴⁵

Askeri güç kullanmadan sadece basit silahlarla suçlular ve güvensizlikle mücadele eden ve disiplini olan polis, askeri oluşumlara ve askeri baskı olmadan toplumda asayiş sağlayan bir kuvvet olmuştur. Bu durum hem devlet otoritesini

⁴⁴ Ferdan Ergut, "Modern Devlet ve Polis: Osmanlı'dan Cumhuriyet'e Toplumsal Denetimin Diyalektiği", *İletişim Yayınları*, İstanbul, 2004, s. 34-35.

⁴⁵ Ergut, 2004, s. 36-38.

hem de askeri, baskıcılıktan kurtarmış, daha uzun dönemde ve sürekli olarak düzeni sağlamış ve güvenlik maliyetini de düşürmeyi kolaylaştırmıştır.⁴⁶

Avrupa’da polisliğin gelişim süreci toplumun değişim süreci ile de paralellik arz eder. Otuz Yıl Savaşları, keşifler ve fikri akımlar ile sanayi devrimi gibi olaylar bu süreci derinden etkilemiştir.⁴⁷ Coğrafi keşifler, Rönesans, reform, aydınlanma ve fikri değişiklik Avrupa’nın yapısal düzeninin değişmesine neden olmuş, toplum değiştikçe devlet yapısı ile irtibatlı olarak da polisliğin yapısı değişmiş ve yazılı hale getirilmeye başlanmıştır. XVIII. yüzyılın sonlarında başta Fransa ve Almanya olmak üzere Avrupa’nın birçok devletinde polis birimi oluşumu neredeyse tamamlanmıştır. Yeni yasalar, düzenlemeler, talimatnameler, kullanılmaya başlanmış ve polislik devlet otoritesi için önemli yapı taşlarından biri haline gelmiştir.⁴⁸

Polisin gelişim sürecinde devletler farklı anlayışta polisliği yapmışlardır. İngilizler polisliği suç ile mücadele olarak uygularken Fransızlar daha çok toplumun düzenini ve güvenliğini sağlama aracı olarak uygulamışlardır.⁴⁹

1.1.2. İngiliz Polisi

1714 yılında İngiliz Kraliçesi Anne, İskoçya için Polis Heyeti’ni seçerken “constable”,⁵⁰ “watchman”⁵¹ ve “yeomanry”⁵² gibi görevlilerin yerine “police” (polis) adıyla bir birimi ilk defa kullanmıştır.⁵³

Avrupa’da meydana gelen devrimler ile beraber şehirler kalabalıklaşırken toplumsal düzen de değişmeye başlamış, endüstriyelleşme ile kentleşmenin hızlanması yoğun göçlere, yoksulluğa, ahlaki çöküntüye, suçların artmasına ve toplum katmanları arasında çatışmalar çıkmasına sebep olmaya başlamıştır. Bu durum, devlet otoritelerinin düzen ve suç kavramını anlamlandırmasını değişikliğe uğratmıştır. Suç ve suçlular toplum içindeki ekonomik ve sosyal durumlarına göre değerlendirilmeye, bireysel hareketler toplumsallaşmaya, toplumsal hale gelen eylemler de otoriteleri endişelendirmeye başlamıştır. Özellikle 1780 yılında

⁴⁶ Ergut, 2004, s. 68.

⁴⁷ Subaşı, 2018, s. 118.

⁴⁸ Subaşı, 2018, s. 120-121.

⁴⁹ Ergut, 2004, s. 42-43.

⁵⁰ Britanya’da en ast rütbede polis memuru, <https://www.dictionary.cambridge.org/> (07.12.2018)

⁵¹ Bekçi, <https://www.dictionary.cambridge.org/> (07.12.2018)

⁵² Çiftçilerden oluşan gönüllü süvari alayı, <https://www.lexico.com/> (07.12.2018)

⁵³ Subaşı, 2018, s. 118-120.

İngiltere’de meydana gelen Gordon İsyanları, İngiliz devlet yetkililerini polisliğin gelişmesi konusunda daha fazla mesafe kat etmelerine yol açmıştır. Gordon İsyanlarında, Londra sokaklarına, hapishanelere ve İngiltere Bankası’na zarar veren isyancılar ve Napolyon Savaşları, toplumsal olayların ne denli ağır sonuçlar verebileceği ve yıkıcı olabileceği düşüncesini pekiştirmiştir. Toplumsal eylemler önceden otoriteye rahatsızlığı iletme aracı olarak görülürken zamanla otoriteye ve toplumsal düzene karşı önlem alınmazsa vahim sonuçları olabilecek bir suç türüne evrilebileceğine tanıklık edilmiştir. Dolayısıyla devlet yapılanmasında korkular büyüdükçe hoşgörü azalmış ve yeni önlemlerin alınmasına yol açmıştır. Bu tecrübeye karşı önlem almaya çalışan İngiltere, 1829 yılında Londra Metropolitan Polisi birimini kurmuştur.⁵⁴

1.1.3. Fransız Polisi

XVII. yüzyılda sayıları yirmiyi geçmeyen “*Polis Müfettişleri*” güvenlikten ve asayişten sorumlu tutulmuştur. Bu polisler istihbarat, hırsızlık, fuhuş, yasak yayınların denetlenmesi, azınlıkların kontrolü ve yabancıların takibi işlerine de bakarlardı. Fransız Devrimi’nden sonra bu kurumlar kaldırılmıştır.⁵⁵ 1667 tarihli Kraliyet Fermanı ile güvenliği sağlama amacıyla kurulan polis teşkilatının ilk amiri Gabriel Nicolas de la Reynie olmuştur. Bu anlamda Reynie polis teşkilatının kurucusu sayılmaktadır. Öngörülen görevi, belediye hizmetlerinin yerine getirilmesidir. Ancak, Fransa’da sanayileşmenin ve şehirleşmenin artmasıyla ortaya çıkan kargaşa ortamı ve suç sayılarındaki artış sonrası, iktidar tarafından kamu düzeninin sağlanması görevi Reynie’nin sorumluluğundaki polise verilmiştir.⁵⁶

Oluşan düzen bozukluğunu ortadan kaldırmak için 1720 yılında dönemin Savaş Bakanı Le Blanc tarafından reformlar gerçekleştirilmiştir. Merkezi sistemin olduğu bu dönemde güvenliği sağlayan “*Maréchaussée*” teşkilatı doğrudan merkezi sisteme bağlıyken, artan rüşvet olayları ve halka karşı kaba kuvvet kullanmaları, bu kurumun halk nezdinde otoritesini ve saygınlığını yitirmesine neden olmuştu. Le

⁵⁴ Subaşı, 2018, s. 121-123.

⁵⁵ Vincent Denis, “Eski Kumaştan Yeni Elbise Çıkarmak Ya Da Devrimin Başlarında Paris Polisinin Çelişkiler (1789-1792)”, Noemi L, Nadir Ö. ve Alexandre T. (Eds.), *Jandarma ve Polis: Fransız ve Osmanlı Tarihçiliğine Çapraz Bakışlar*, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 2009, s. 118-124.

⁵⁶ Hasan Kaya, “*Fransız ve Türk Emniyet Teşkilatlarının Adli Kolluk Tarihçeleri Üzerine Bir Mukayese*”, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Batman Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Batman, 2012, s. 4-5.

Blanc tarafından yapılan reformların önemli bölümü Maréchaussée'nin kıyafetlerinin değiştirilmesi ile gerçekleşmiştir. Ayrıca en az dört yıllık askerlik tecrübesi olan askerler bu kuruma alınmış, reformlardan sonra Maréchaussée teşkilatının sorumlulukları daha da artırılıp detaylı bir şekilde tanımlanmıştır. Kıyafet değişikliğinden sonra kendi üniformalarına kavuşmuş olan bu teşkilat halk nezdinde daha tanınır hale gelmiş ve diğer askerlerden ayrılmaya başlamıştır. Böylelikle profesyonelliğe doğru ilk adım atılmıştır. 1775 yılında yeni bir genelge ile Maréchaussée teşkilatının görev ve sorumlulukları daha da belirgin tanımlanmıştır. Yenilenen teşkilat, kırsaldaki yolların, pazar alanlarının, toplantı yerlerinin ve panayrılarının, devlet memurlarına refakat etme, askeri sevkiyatın güvenliği ve kırsal bölgelerdeki yargı ve görevlilerinin güvenliğini sağlama görevleri ile sorumlu tutulmuştur.⁵⁷

1.1.3.1. Napolyon'un Jandarmayı Kurması

1789 yılında meydana gelen Fransız Devrimi ülkede bir kaç yıl için büyük karışıklıklara ve otoritenin kaybına yol açmıştı. 14 Aralık 1789 tarihinde çıkarılan kanun ile Belediye'nin yapması gerekenler ve Belediye Başkanlarının sorumluluk alanları belirlenmiştir: *“Belediye görevlilerinin Emniyet Teşkilatının bütün avantajlarından faydalanacağı, binalarda temizlik, sağlık ve güvenlikten yararlandırmakla”* görevli olduğu belirtilmiştir. Napolyon Bonapart ise güvenlik güçlerinde değişikliklere gitmiştir. Maréchaussée teşkilatının devrim döneminde Kral 16. Louis tarafında ve lehinde aktif rol almasından ve rüşvetin yine yaygınlaşmasıyla halk nezdinde kötü şöhret sahibi olmasından dolayı, Maréchaussée teşkilatının adını *“Jandarma”* olarak değiştirmiştir. Napolyon tarafından yapılan bu değişikliğe kadar Jandarma teşkilatı ordunun kralını korumak ile görevli özel birim olmasından dolayı devrim döneminde halk ile karşı karşıya gelip kötü bir imaj ortaya çıkarmamış, rüşvet ve yolsuzluklar ile adı hiç anılmamıştı. Napolyon halk nezdinde oldukça iyi bir imaja sahip olan Jandarma teşkilatının adını, rüşvet ve yolsuzluklar ile adı anılan Maréchaussée teşkilatına vermiştir.⁵⁸

Böylece Fransa'da polislik görevi ikiye ayrılmıştır. Savaş Bakanlığı'na bağlanan Jandarma, kırsalın ve ana yolların polisliğinden sorumlu olan

⁵⁷ Soytürk, 2012, s. 305.

⁵⁸ Soytürk, 2012, s. 306.

Marechaussee'in yerini almıştır. Paris polisliği böylece bütün Fransa'ya yayılarak kentlerde devriye hizmeti, asayiş suçlarını önleme ve istihbarı çalışmalarda faaliyet yürütmüştür. 1799 yılında Jandarma teşkilatının başına Joseph Fouche getirilmiştir. Fouche oluşturduğu geniş istihbarat sistemi ve isyancılara karşı geliştirdiği sert önlemler ve yöntemler ile modern polis teşkilatının kurucuları arasına girmiş,⁵⁹ ilk defa Paris Jandarmasının isyancılara karşı geliştirdiği yöntemler, polislik yöntemlerinin temelini oluşturmuştur.

Diğer Batı devletleri Fransa'da cereyan eden bu gelişmelere yakından ilgi göstermiş ve Prusya, Avusturya ve Rusya XVIII. yüzyıl boyunca Fransız deneyimini yakından izlemişlerdir. XIX. yüzyılda başlayan yeni polislik düzenlemeleri 1850 yıllarında altın çağını yaşamaya başlamıştır. Fransa'da 1848 yılında 5,000 olan polis sayısı zamanla 16,000'lere kadar çıkmıştır. Avrupa'ya yayılan yeni polislik ile Londra polisi sayısı 7,000 olurken tüm İngiltere'de bu sayı 12,000'leri geçmiştir. Prusya'da 1848 yılında 200-250 olan sayı 1855 yılına gelindiğinde 1,200 olmuş, harcanan ve ayrılan maddi miktarlarda Prusya 2,8 milyon talerden 4,7 milyon talere yükseltmiştir.⁶⁰

Polisin işçilere ve diğer sıradan insanlara politik ve diğer hakların verilmeye başlandığı 19. yüzyılın sonlarına doğru, toplumsal olaylara ve protesto gösterilerine müdahale yetkisinin verilmesi ile de modern polisin artık tam manasıyla ortaya çıktığı görülmektedir.⁶¹ Dünyaya yeni güvenlik yapılanması büyük ölçüde Fransız kaynaklı olmuştur. Yaşanan çalkantılı olaylarla gelişim gösteren Fransız güvenlik ve asayiş algısı Jandarma teşkilatı başta olmak üzere diğer ülkelere geçmiş, bu geçiş şekli ise Fransız Devrimi ve İmparatorluğu ile Napolyon'un Avrupa'yı istilasıyla yayılma gerçekleşmiştir.⁶²

⁵⁹ Nazmi Serim, "Dedektif I: Dedektif Hizmeti Hakkında Umumi Malumat", Alaeddin Kırıl Basımevi, Ankara, 1940, s. 12-15.

⁶⁰ Ferdan Ergut, "Avrupa Tarihinde Polisin Bağlamları I: Uluslararası Sistem ve Savaş", *Toplumsal Tarih Dergisi*, 2003, S. 117, s. 46-47.

⁶¹ Furkan Kararmaz, "Polisin Hukuka Uymak Konusundaki Gönülsüzlüğü Üzerine Bir Tartışma", *Hacettepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 3, S. 2, 2013, s. 156.

⁶² Jean-Noel Luc, "Fransız Jandarma Teşkilatının Tarihi Hakkındaki Araştırmaların Gelişimi", Noemi L, Nadir Ö. ve Alexandre T. (Eds.), *Jandarma ve Polis: Fransız ve Osmanlı Tarihçiliğine Çapraz Bakışlar*, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 2009, s. 31.

1.2. OSMANLI DEVLETİ'NDE POLİSLİK

1.2.1. Osmanlı Devleti'nin İlk Yıllarında Asayiş

Osmanlı Devleti'nde güvenlik, kuruluş yıllarından itibaren devletin başında bulunanlar tarafından sağlanmıştır. Devlet büyüdükçe ve genişledikçe fethedilen yerlere atananların yanına subaşılar da eklenmiştir. Güvenlik işiyle görevli bilinen ilk subaşı ise Karahisar'ı fetheden Osman Gazi tarafından şehre atanan Orhan Gazi'nin yanına verilen Gündüz Alp'tir. Ayrıca asayiş ve güvenliği sağlama ile görevli olan askeri kumandanlar arasında Evrenos Paşa, Timurtaş Paşa, Koca Paşa ve Ayna Paşa vardır. Zamanla Osmanlı Devleti'nde güvenliğin ve emniyetin sorumluluğunu taşıyanların arasına sancakbeyleri, beylerbeyiler ve kadılar da girmiştir. Kadılar sorumlu oldukları bölgenin hukuk ve ceza aynı zamanda da beledi işlerine bakan kimselerken yanlarında güvenlik işlerinden sorumlu olan subaşılar da görevlendirilmiştir. Askeri bir yapı içinde yürütülen güvenlik hizmeti İstanbul'un fethine kadar kapıkulu askerleri, yeniçeriler ve tımarlı sipahiler aracılığıyla temin edilmiştir.⁶³

İstanbul fethedildikten sonra Fatih Sultan Mehmet tarafından Anadolu'nun çeşitli yerlerinden Müslüman aileler yerleştirilmeye başlanmıştır. Böylece İstanbul'un nüfusu göçlerle artmış, bu artış aynı zamanda güvenlik sorununu ortaya çıkarmıştır. İstanbul'un asayişine verilen önem yeni düzenlemeleri de beraberinde getirmiştir. Bu düzenlemeler çerçevesinde bölgelere ayrılan İstanbul çeşitli görevliler tarafından şehir güvenliği tesis edilmeye çalışılmıştır. Beş bölgeye ayrılan İstanbul'un saray ve etrafına "Yeniçeri Ağası" ve "Yeniçeriler" sorumlu tutulmuştur. Ayasofya, Hocapaşa ve Ahırkapı bölgesine "Cebecibaşı" ve "Cebeciler", Kasımpaşa ve Galata bölgesine "Kaptanpaşa" ve "Kalyoncular", Tophane ve Beyoğlu bölgesine "Topçupaşa" ve "Topçular", Üsküdar, Eyüp, Kâğıthane, Kadıköy, Adalar, Yeniköy ve Boğaziçi'nin iki yakasına ise "Bostancibaşı" ve "Bostancılar" görevlendirilmiştir. Yine Padişahın muhafazasında görevli "Hasekiler", şehzadelerin, sultanların ve harem

⁶³ Alyot, 1947, s. 29-34; Tongur, 1946, s. 29; Okçabol, 1940, s. 28-29.

muhafazasında görevli “*Baltacılar*”, yol güzergâhında görevli “*Çavuşlar*”, kapılarda görevli “*Kapıcılar*” güvenlik ve emniyetten sorumlu olmuşlardır.⁶⁴

1.2.2. Osmanlı Devleti'nin Son Yıllarında Asayiş ve Güvenlik Ortamı

Osmanlı Devleti'nin son dönemleri, kazanılamayan savaşlar, isyanlar, işgaller ve reformlara karşı direnişlerle zor ve sıkıntılı geçmiştir. Mısır, 1789 yılında Napolyon tarafından işgal edilmiş, Arabistan Yarımadası'nda dini hareket “*vehhabilik*” ortaya çıkmış ve Balkanlar'da birçok etnik grup ve ayan bağımsız hareket eder olmuştur. III. Selim (1789-1807) döneminde Yeniçeri Ocağı ile ilgili yaşanan sıkıntıların yanında, 1801 yılında Sırbistan'da çıkan köylü ayaklanması gibi Balkanlar'da milliyetçilik fikirleri ile beslenen isyanlar ortaya çıkmıştır. Aynı zamanda Osmanlı Devleti, Rusya ile birçok alanda mücadele etmek zorunda kalmıştır. Rusya, 1804 yılında Ermenistan'ı ve Kuzey Azerbaycan'ı ele geçirmiş dolayısıyla Anadolu sınırına kadar yaklaşmıştır. Yaşanan bu çalkantılı dönemde III. Selim tarafından yeni reformlara gidilmiş, yeni ordu kurma çalışmaları kapsamında kurulan “*Nizam-ı Cedid*”, vergilerin yükselmesine ve bu nedenle Nizam-ı Cedid direnişlerinin ortaya çıkmasına yol açmıştır. 1807 yılında Kabakçı Mustafa isyanı patlak vermiş, Yeniçeri Ocağı ve ulemanın işbirliği yaptığı bu isyan III. Selim'in ölümüyle sonuçlanmıştır. Bu olaydan sonra Nizam-ı Cedid kaldırılmıştır. III. Selim'i destekleyen Rusçuk Ayanı Alemdar Mustafa Paşa, III. Selim'in yerine II. Mahmut'un (1808-1839) tahta geçmesi için mücadele etmiştir. VI. Mustafa'nın (1808-1809) kısa süren iktidarından sonra II. Mahmut tahta geçmiş, Alemdar Mustafa Paşa da sadrazam olmuştur. Sadrazam, ayanları merkeze tabi hale getirmek amacıyla 1808 yılında “*Sened-i ittifak*” adlı bir anlaşma imzalanmasını sağlamış ancak Yeniçeri Ocağı ile yaşanan çatışma Alemdar Mustafa Paşa'nın ölümüyle sonuçlanmıştır. Balkan ayanlarından Tepedelenli⁶⁵ tarafından isyan çıkarılmış, çıkarılan isyan bastırılmışsa da Tepedelenli'nin yokluğu Balkanlar'daki Osmanlı

⁶⁴ Alyot, 1947, s. 45-60; Tongur, 1946, s. 45-77; Okçabol, 1940, s. 37-49; Glen W. Swanson, “The Ottoman Police”, *Journal of Contemporary History*, C. 7, 1972, s. 245-246.

⁶⁵ “*Tepedelenli Ali Paşa; 1744 yılında Arnavutluk'un Tepelen kasabasında doğmuş, 1788 yılında Yanya valiliğine getirilmiştir. Tepedelenli Ali Paşa'nın oğullarıyla birlikte bağımsız bir devlet kurma aşamasına gelmesi üzerine II. Mahmut tarafından görevden alınmıştır. Tepedelenli Ali Paşa görevden alınma kararını dinlemeyip isyan başlatmış, isyanı bastırmak üzere II. Mahmut Sadrazam Hurşit Ahmet Paşa'yı Tepedelenli Ali Paşa'nın üzerine göndermiştir. Hurşit Ahmet Paşa, Tepedelenli Ali Paşa'nın işgal ettiği yerleri geri alarak Tepedelenli Ali Paşa'nın oğullarıyla birlikte ordusunu yenmiş, canına dokunulmaması şartıyla 24 Ocak 1822'de teslim olmuştur.*” <https://www.islamansiklopedisi.org.tr/> (18.03.2019)

Devleti'nin otoritesini zayıflatmıştır. Balkanlar'da milliyetçilik akımı ile Rumlar 1821 yılında ayaklanmış, isyan II. Mahmut'un yardım istemek zorunda kaldığı Mısır Valisi Mehmet Ali Paşa'nın yardımıyla bastırılmıştır. Rumlar İngiltere, Fransa ve Rusya'dan destek bulmuş, Osmanlı Devleti ve Mısır'ın deniz gücü ise, üç devlet tarafından 1827 yılında Navarin'de yakılması neticesi kaybedilmiştir. Rusya'nın Osmanlı Devleti'ne savaş ilan etmesinden sonra yapılan Edirne anlaşması ile Yunanistan, Sırbistan ve Romanya özerklik kazanmış ve 1830 yılında Yunanistan bağımsızlığını ilan etmiştir.⁶⁶

Mora Yarımadası'nda çıkan isyan, müdahale eden Yeniçeriler tarafından bastırılmamış, bu durum Yeniçeri Ocağı'nın başarısızlığını ortaya çıkarmıştır. Bunun üzerine 1826 yılında Yeniçeri Ocağı kaldırarak yerine Asakir-i Mansure-i Muhammediye kurulmuştur. Yeni ordunun asker ihtiyacını karşılayabilmek amacıyla sayımlar yapılmış, vakıflar merkezileştirilmiş ve ulemanın gücü zayıflatılmıştır. Tımar ve malikâne sistemi sona erdirilmiş, siyasi özerkliğe sahip ayanlar uzlaşıyla veya zor kullanmak yoluyla kontrol altına alınmaya çalışılmıştır. Yeniçerilik üzerinden konumlandırılmış olan ayrıcalıklar, statüler ve imtiyazlar ortadan kaldırılmıştır. Aynı tip kıyafet ve fes kullanımı başlatılmış, vergi de dâhil olmak üzere bir standart oluşturulmaya çalışılmıştır.⁶⁷

Aynı dönemde Mehmet Ali Paşa, Mısır'da bir ordu kurmuş ve Osmanlı Devleti'ne karşı savaş açmıştır. Mehmet Ali Paşa'ya karşı II. Mahmut, Rusya'dan yardım istemek zorunda kalmıştır. Rusya bu yardımın karşılığında 1833 yılında yapılan Hünkâr İskelesi Anlaşması'yla bazı ekonomik ayrıcalıklar elde etmiştir. 1838 Baltalimanı Anlaşması'yla da İngiltere'ye de ekonomik ayrıcalıklar tanınmış, gümrük vergilerinin düşürülmesi ile İngiliz malları Osmanlı Devleti'ne daha kolay girme imkânı kazanmıştır. Böylece Avrupa'dan gelen mallara aracılık eden tüccarlar zenginleşmiş, bazı zanaatkârlar ucuz makine mallarının istilasıyla zarar eder hale gelmişlerdir. Ekonomik ilişkilerin gelişmesi ile Osmanlı Devleti'nde yaşayan gayrimüslimler bazı yabancı tüccarların himayeleri altına alınmışlar, Fransızlar Katolikleri, İngilizler Protestanları, Ruslar Ortodoksları ve İtalyanlar da Yahudileri desteklemişlerdir. Bu arada 1839 yılında yeniden yapılandırma amaçlı

⁶⁶ Nalan Turna, "19. Yüzyıldan 20. Yüzyıla Osmanlı Topraklarında Seyahat, Göç ve Asayiş Belgeleri: Mürur Tezkereleri", Kaknüs Yayınları, İstanbul, 2013, s. 18-19.

⁶⁷ Turna, 2013, s. 19-20.

“*Tanzimat Fermanı*” yayınlanmış, herkesin kanun önünde eşit olduğu, canın, malın ve ırzın kanuni güvence altına alındığı duyurulmuştur. Rüşvet yasaklanmış ve bir şahsın herhangi bir kabahatinden dolayı malının devlet tarafından zapt edilmesi olan müsadere kaldırılmıştır. İhale yoluyla devlet gelirlerinin toplama işini üstüne alma olan iltizama son verilmiş ancak direnişler karşısında tekrar yürürlüğe konmuştur. Devletin iç işlerinde yapılmak istenen yeni düzenlemelerin yanında dış mücadelelerde bir eksilme olmamıştır. Rusya’nın Ortodoks Hristiyanları bahane ederek Osmanlı Devleti’nin iç işlerine müdahale etme girişimi, Osmanlı Devleti tarafından şiddetle reddedilmiş, bunun üzerine Osmanlı Devleti ile Rusya arasında Kırım Savaşı meydana gelmiştir. 1853-1856 yılları arasında yapılan bu savaşta İngiltere ve Fransa, Rusya karşısında Osmanlı Devleti’nin yanında yer almıştır. Rusya savaşı kaybetmiş, savaş sonrası imzalanan Paris Barış Anlaşması gereğince Osmanlı Devleti’nin toprak bütünlüğü Avrupalı devletlerin garantisi altına alınmıştır. 1856 yılında Batılı devletlerle yapılan anlaşma gereği “*Islahat Fermanı*” açıklanmış, Osmanlı Devleti’nde gayrimüslimlerden alınan baş vergisi olan cizye vergisi kaldırılmıştır. Kırım Savaşı sonrasında toplu göçler meydana gelmiş, Rusların zorlamalarıyla Kırım’dan, Kafkasya’dan ve Balkanlardan Anadolu ve İstanbul’a büyük ölçekli göçler olmuştur.⁶⁸

1875 yılında Bosna Hersek’te başlayan köylü ayaklanması, Osmanlı Devleti’nin ekonomik ve siyasal yapısını olumsuz yönde etkilemiştir. Ayaklanma, Slavların Müslüman toprak sahiplerine karşı olmalarından dolayı dini ve milliyetçi etkisinde olmuş, Slavlarla birleşmek isteyen isyancıları Rusya desteklemiştir. 1876 yılında Bulgarlar ayaklanmış, Sırbistan ve Karadağ ise Osmanlı’ya karşı savaş açmıştır. Aynı yıl meclis açılarak “*Meşrutiyet*” ilan edilip Batılı devletlerin Osmanlı Devleti’nin iç işlerine müdahale etmelerinin önüne geçilmek istenmiş ancak II. Abdülhamit tarafından Rusya’nın Osmanlı Devleti’ne 1877 yılında savaş ilan etmesi gerekçesiyle açılan meclis kapatılmıştır. Rusya’nın 1878 yılında açtığı savaş ile İstanbul’a kadar yaklaşması neticesinde “*Ayastefanos Anlaşması*” imzalanmıştır. İngiltere’nin müdahalesi, Ayastefanos Anlaşması’nın yerine “*Berlin Anlaşması*” imzalanmasını sağlamıştır. Berlin Antlaşması’yla Bulgarlara özerklik verilmiştir. Sırbistan, Karadağ ve Romanya bağımsızlıklarını elde etmiş, Rusya’ya Kafkaslarda almış olduğu yerler bırakılmıştır. Bosna Hersek, Avusturya-

⁶⁸ Turna, 2013, s. 20-22.

Macaristan'ın yönetimine verilmiş, Kıbrıs 1878 yılında İngilizlere devredilmiştir. Ermenilerin yaşadıkları yerlerde reform hareketi gündeme gelmiş, gçlerden kaynaklı kimlik sorunları baş göstermiştir. 1908 yılında “II. Meşrutiyet” ilan edilerek anayasal sisteme geçilmiş, basın özgürlüğü getirilip af çıkarılmıştır. 12 Nisan 1909 tarihinde 31 Mart Vakası meydana gelmiş, II. Abdülhamit tahtan indirilmiş ve yerine Mehmet Reřat geçmiştir. 1910 yılından sonra Osmanlı Devleti sırasıyla Trablusgarp Savaşı, Balkan Savaşları ve I. Dünya Savaşı'nın içinde bulunmuştur.⁶⁹

⁶⁹ Turna, 2013, s. 22-26.

II. BÖLÜM

OSMANLI DEVLETİ'NDE POLİS TEŞKİLATINI KURMA ÇALIŞMALARI

2.1. OSMANLI DEVLETİ'NDE BATI TARZI POLİS TEŞKİLATINA GEÇME ÇALIŞMALARI (1826 – 1845)

Osmanlı Devleti'nin iç ve dış güvenliğin yeterince sağlanamaması devlet otoritesinin sarsılmasına neden olmuştur. Yapılan savaşlardan alınan yenilgiler ve ordunun bozguna uğraması toprak kayıplarına neden olmuş, 1789 Fransız Devrimi ile de milliyetçilik akımı ülkenin birçok yerinde görülmeye başlanmıştır. Milliyetçilik akımının etkisiyle meydana gelen isyanlar ve ayaklanmalar karşısında başarısız olan ordu, güvenliği ve asayişini temin etmekte zorlanır hale gelmiştir.⁷⁰

XVII. yüzyıl sonlarına gelindiğinde Osmanlı Devleti'nde ekonomik yavaşlama başlamış, iktisadi durumun kötüye gitmesi ve paralı askerlerin kullanılmaya başlanması, güvenliği ve düzeni tehdit eden eşkıyalığı ortaya çıkarmıştır. Bunun yanında uzun yıllar düzen ve güvenlik valiler aracılığıyla sağlanıyorken bu dönemde valiler de güvenliği tehdit eder hale gelmiştir. Bu tehdidi ortadan kaldırmak için eşkıyalık yapanları polislik vazifesi ile görevlendirmek bulunan en pratik çözüm olarak düşünülmüş,⁷¹ ancak güvenliği sağlamada istenen seviyeye ulaşılamamıştır. Savaşların uzun sürmesi, ekonomik durumun bozulması, dış ticaretin olumsuz bir tablo çizmesi, yerelde yönetimdeki çekişmeler ve nüfuzlu ailelerin çıkardığı sorunlar, güvenliği tehdit eden başka unsurlar olmuştur. Uzun süren savaşlarda savaştan kaçan askerler, eşkıyalık yoluyla halkın mal ve can güvenliğini tehlikeye atmış ve düzeni bozup merkezi otoritenin zayıflamasına başka bir neden olarak gün yüzüne çıkmıştır.⁷² Başka bir ifade ile artık sancak ve vilayetlerin valileri ve yerel yönetimler, merkezi yönetimi tehdit edecek seviye kadar ulaşmıştır.⁷³

⁷⁰ Musa Çadircı, "Anadolu'da Redif Askeri Teşkilatı'nın Kuruluşu", *Ankara Üniversitesi Dil Tarih Coğrafya Fakültesi Tarih Araştırmaları Dergisi*, C. 14, S. 8, 1963, s. 63.

⁷¹ Ergut, 2004, s. 86-92.

⁷² Kaya, 2006, s. 240-241.

⁷³ Nadir Özbek, "Tarih Yazıcılığında Güvenlik Kurum ve Pratiklerine İlişkin Bir Değerlendirme", Noemi L, Nadir Ö. ve Alexandre T. (Eds.), *Jandarma ve Polis: Fransız ve Osmanlı Tarihçiliğine Çapraz Bakışlar*, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 2009, s. 13.

XVIII. yüzyıla girilirken toprak düzeninin bozulması ile yeniden yapılandırılarak malikane ve iltizam sistemleri uygulanmaya başlanmış, bu sistemle taşrada ayan sınıfının doğmasına ve ekonomik olarak güçlenmesine yol açmıştır. Bunun yanında valinin yerine yerel halkın ileri gelenlerinden birinin atanma tercihi merkezi otoritenin yönetimini zayıflatmış, ekonomik ve toplumsal olarak güçlenen ayanların etrafında geniş halk kitleleri oluşmaya başlayınca merkezi yönetim için tehdit oluşmaya başlanmıştır. Osmanlı Devlet bu tehdidi bertaraf etmek için yerel ileri gelenlerden seçilen ayanlara valilik, mütesellimlik ve voyvodalıklar vermeye karar vermiştir. Unvan alan ayanlar merkezi otoriteye karşı daha da zenginleşerek güçlenmişler, rakiplerine karşı üstünlük sağlamada ve devlete isyan etmede bu gücü kullanmaya başlamışlardır.⁷⁴

Fransızların Mısır'ı işgal etmesinden sonra Osmanlı Devleti'nde çeşitli milletler bağımsızlık teşebbüslerinde bulunmuşlar, Balkanlarda Sırp 1805-1815 yılları arasında çeşitli ayaklanmalar ile kendileri için önemli imtiyazlar elde etmişlerdir. Osmanlı Devleti'ndeki çeşitli etnik gruplarının ayaklanma ve bağımsızlık teşebbüsleri, Osmanlı Devleti'ni Avrupalılar ile karşı karşıya getirmiştir. Avrupa'da bu dönemde “*Die Orientalische Frage / The Eastern Question*” yani “*Doğu Sorunu*” tanımı ortaya atılmıştır. Osmanlı Devleti'nin zayıf düşmüş olması ile devletin geleceği ve Batılı devletler arasında nasıl paylaşılacağı artık alenen tartışılır olmuştur. Osmanlı Devleti'nin 1828-29 yıllarında Rusya ile yaptığı savaşı kaybetmesi ise Yunanlıların işine yaramış ve Osmanlı Devleti'nin almış olduğu bu mağlubiyetten dolayı Yunanistan'ın bağımsızlığını kabullenmek zorunda kalmıştır.⁷⁵

Diğer yandan klasikleşen Osmanlı askeri düzen ve güvenlik yapısı zamanın şartlarına cevap vermekte zorlanır olmuştur. XVIII. yüzyılın başlarına gelindiğinde Avrupa devletlerinin askeri alandaki gelişmişliği ve üstünlüğü artık kabul edilmiştir. Alınan ağır mağlubiyetler ve uzun süren savaşlar, ordunun dolayısıyla da güvenliğin güncellenmesi fikrini tartışmaya açmıştır. Bu tartışmaların önderliğini özellikle ülkelerinden kaçıp Osmanlı Devleti'ne sığınan Avrupalı subaylar olmuştur. Zaman içinde bu subayların Osmanlı ordusunda görev almaya

⁷⁴ Kemal Kaya, “19. Yüzyılda Anadolu'da İç Güvenlik Sorunları ve Voyvodalar”, *Osmanlı Tarihi Araştırma ve Uygulama Merkezi Dergisi*, S. 19, 2006, s. 239-240.

⁷⁵ Soyürk, 2012, s. 309.

başlamasıyla, Batılı devletler ile yapılan savaşlarda uyguladıkları yeni taktikler ve talimler ordunun başarılı olmasında katkı sağlamıştır. Böylece klasik ve geleneksel askeri yapı değişimlere ve yeniliklere açık hale gelmiştir. III. Selim tarafından kurulan “*Nizam-ı Cedid Ocağı*” yenileşmenin başlangıcının en açık kanıtıdır. Bu dönemde orduda çok sayıda yabancı subay danışman olarak görevlendirilmiş, Batılı devletlerle mücadele edebilecek modernleşmiş bir ordu ortaya çıkarma çabaları bu subayların çalışmaları ile ilerletilmeye çalışılmıştır. Bu şekilde bozulmaya başlayan ordu ve düzen toparlanmaya çalışılmıştır. Ancak bu modernleşme süreci gelenekçi yapıya sahip olan özellikle Yeniçerileri rahatsız etmiş ve karşı çıkmaları ile karşılaşmıştır. Modern ve merkezi yapıya sahip yeni askeri teşkilat ile gelenekçi muhalifler arasında ikilik meydana getirmiş, muhaliflerin direnci çeşitli isyanların doğmasına sebep olmuştur.⁷⁶

II. Mahmut tahta çıktıktan sonra yenileşme çalışmaları hız kazanmıştır. 1826 yılından önce İstanbul’un genel asayişini sağlama görevi “*Yeniçeri Ocağı*” tarafından yerine getirilmekteydi.⁷⁷ Yeniçerilerin özellikle Yunan ve Sırp isyanlarının bastırılmasında gösterdikleri başarısızlık yeni bir ocak olarak “*Eşkinci Ocağı*”nın kurulmasına neden olmuştur. 1926 yılında yeni düzenleme ve yenileşme çerçevesinde kurulan Eşkinci Ocağı’na Yeniçeriler karşı çıkmış ve isyan başlatmışlardır. “*Vaka-i Hayriye*” olarak adlandırılan bu isyanı fırsat bilen II. Mahmut Yeniçeri Ocağı’nı kapatmıştır. Kapatılan Yeniçeri Ocağı’nın yerine yeni bir ordu olacak olan “*Asakir-i Mansure-i Muhammediye*” kurulmuştur.⁷⁸ Yine yenileşme çalışmaları çerçevesinde 1826 yılında “*İhtisap Ağalığı*”nın yetkileri genişletilmiş ve “*İhtisap Nezaretliği*”ne dönüştürülmüştür.⁷⁹

Yeni yapılanma ile beraber yeni orduda Batılı devletlerde yapıldığı şekliyle eğitim yapılmaya ve silahlanmaya başlanmıştır. Eğitim için Avrupa’dan subaylar getirilmiş aynı zamanda modern savaş tekniklerini öğrenilmesi amacıyla Avrupa’ya öğrenci askerler gönderilmiştir. Harp Okulu, Askeri Tıp Okulu ve Batılı devletlerin

⁷⁶ Ahmet Yaramış, “*II. Mahmut Döneminde Asakir-i Mansure-i Muhammediye (1826-1839)*”, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2002, s. 4-9.

⁷⁷ Nadir Özbek, “Osmanlı İmparatorluğu’nda İç Güvenlik, Siyaset ve Devlet, 1876-1909”, *Türklük Araştırmaları Dergisi*, C. 16, 2004, s. 66.

⁷⁸ Yaramış, 2002, s. 15-30.

⁷⁹ Ali Rıza Abay, “Toplumsal Yapı ve Toplumsal Kurum Değişmesi (İhtisap Kurumunun Zabıta Teşkilatına Dönüşümü Örneği)”, *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, S. 7, 2002, s. 358.

modern savaş teknikleri ve uygulamalarını takip için “*Tercüme Odası*” kurulmuştur. Osmanlı Devleti’nin geniş topraklarının güvenliğini sağlamak o kadar da kolay değildir ve bundan dolayı yeni ek yapılanmaya ihtiyaç duyulmuştur. Bu çerçevede 1834 yılında “*Redif Askeri Teşkilatı*” kurulmasına karar verilmiş ve tüm valilik ve sancaklara bildirilmiştir. Redif askerlerinin giderlerini karşılamak için merkezde birim oluşturulmasına rağmen bu yeterli olmamış bazı harcamaların halktan iane adı altında toplanması uygun görülmüştür. Redif subayları ve mütesellimler gerekenden daha fazla vergi toplayınca halktan gelen şikayetler yine de eksilmemiştir.⁸⁰

Öte yandan Avrupa’da Sanayi Devrimi ile değişen toplumsal yapı yeni bir sınıfa ortaya çıkarmıştır. Hızlı makineleşme, gücün ve paranın sahibi olan “*aristokrat*” sınıfın karşısına yeni sınıf olan “*burjuva*” sınıfını doğurmuştur. Avrupa’daki bu hızlı değişim Osmanlı Devleti’ne yansımaları uzun sürmüşse de değişen, gelişen, modernleşen ve büyüyen Avrupa’ya ayak uydurmak için ilk adımlar silah ve cephanelik üzerine atılmıştır.⁸¹ Osmanlı Devleti’nde sanayi, ordu donatımına yönelik üretim tesislerine yöneliktir. Giysi, teçhizat ve silahtan oluşan ve tersane ve tophane üretim tesisleri ile üretim sanayinin ana işlemleri olmuştur. Bu tesislere ek olarak Yeniçeri Ocağı’nın kaldırılmasından sonra yeni kurulan Asakir-i Mansure-i Muhammediye ordusu için yeni kıyafeti, yeni donanımı ve silahları üretmek için kurulmuş endüstriyel ve modern fabrikalar açılmıştır.⁸²

Fransızların Mısır’dan çekilmesinden sonra 1805 yılında Mısır’a vali olarak atanan Mehmet Ali Paşa’nın isyan etmesi ile zor durumda kalan Osmanlı Devleti, İngilizlerin Osmanlı tarafında olacağını garanti etmelerini istemiştir. Osmanlı Devleti’nin bu isteğini, ülkenin pazarına girmek isteyen batılı tüccarların karşılaştıkları zorlukları bertaraf etmek için mücadele eden İngilizler başta olmak üzere Batılı devletler fırsat bilerek, iç işlerine müdahale edip baskı uygulamışlardır. Bu şartlar altında II. Mahmut’un, yeniden yapılandırma ve modernizasyon çabaları

⁸⁰ Çadırcı, 1963, s. 65-72.

⁸¹ Cem Doğan, “1845 Polis Nizamnamesi: 12. ve 13. Maddeler Üzerine Bir Yeniden Değerlendirme”, *International Journal Of Social Science*, C. 5, S. 5, 2012, s. 77-82.

⁸² Uğur Akbulut, “Balya-Karaaydın Maden Grevi ve Mehmet Ali (Aynî) Bey’in Müfettişliği (1908)”, *Türklük Bilimi Araştırmaları Dergisi*, S. 34, 2013, s. 15.

ve kurumsallaşma isteği ve Mehmet Ali Paşa isyanı neticesinde 16 Ağustos 1838 yılında Balta Limanı'nda “*Serbest Ticaret Antlaşması*”nı imzalamıştır.⁸³

Bütün bunların yanında Osmanlı Devleti'nde siyasi otoritenin yönetme mantığının yenileşme çabasına girmesi ile polisliğin yapısında ve uygulamalarında değişimler olmuştur.⁸⁴ Bu değişimlerin ana nedenlerinden biri de dış güçlerin devletin iç politikasına müdahale etmek için kullandıkları bahaneleri ortadan kaldırmak ve yok etmektir.⁸⁵ Bir diğeri ise mülkiyetin bireyselleşmeye başlamasıdır. Bireyselleşmeye başlayan mülkiyetin emniyet algısının da değişmesine ve yeni düzenlemelere karşı bir tepki oluşmasına neden olmasıdır.⁸⁶

2.1.1. Merkezileşme Çabaları

II. Mahmut, 1826 yılında Yeniçeri Ocağı'nı kaldırdıktan sonra, Anadolu'ya dağılan ocak mensupları birçok yerde asayiş ve güvenliği bozmada öncülük etmişler ve halkın huzurunu kaçırmışlardır. Osmanlı Devleti ve Rusya ile Osmanlı Devleti ve Yunanlılar arasında meydana gelen savaşların bu huzursuzlukların önlenmesi çalışmalarında araya girmesi, yeterli önlemlerin alınmasını güçleştirmiştir. Ancak 1829 yılında Osmanlı Devleti ve Rusya arasındaki savaşın sona ermesiyle kontrolleri mümkün olmayan ve uzun yıllardan beri halkın huzurunu kaçıran bu eşkıyaların ve isyancıların kaynağı kurutulmaya çalışılmıştır.⁸⁷ Askeri ve güvenlik ile sorumlu birimler merkeze bağlanarak yerelde güvenilir kişilerden atanan güvenlik kuvvetlerinin başında bulunanların yetkileri kısıtlanmıştır.⁸⁸ Nüfus politikaları, vergilendirme, mülkiyet, sağlık, eğitim,

⁸³ B. Ali Eşiyok, “Osmanlı İmparatorluğu'nda Dünya Ekonomisine Eklemlenmesinde Bir Dönüm Noktası: 1938 Serbest Ticaret Anlaşması”, *Mülkiye Dergisi*, C. 34, S. 266, 2010, s. 69-81.

⁸⁴ Taner Gün, “II. Meşrutiyet Döneminde Emniyet Teşkilatı'nda Sivilleşme (1909-1918)”, Muammer G., Mustafa K. (Eds.), *Tarihte Türk Polis Teşkilatı Sempozyumu*, Polis Akademisi Yayınları, Ankara, 2013, s. 244.

⁸⁵ Ergut, 2004, s. 39.

⁸⁶ Alp Yücel Kaya, “19. Yüzyıl Ortasında İzmir'de Mülkiyet, Emniyet ve Zaptiyeler”, Noemi L, Nadir Ö. ve Alexandre T. (Eds.), *Jandarma ve Polis: Fransız ve Osmanlı Tarihçiliğine Çapraz Bakışlar*, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 2009, s. 190-191; Neomi Levy, “Polislikle İlgili Bilgilerin Dolaşım Tarzları: Osmanlı Polisi İçin Fransız Modeli Mi?”, Noemi L, Nadir Ö. ve Alexandre T. (Eds.), *Jandarma ve Polis: Fransız ve Osmanlı Tarihçiliğine Çapraz Bakışlar*, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 2009, s. 161.

⁸⁷ Musa Çadırcı, “Tanzimat'ın İlanı Srasında Anadolu'da İç Güvenlik”, *Tarih Araştırmaları Dergisi*, C. 13, S. 24, 1980, s. 49-50.

⁸⁸ Alyot, 1947, s. 74.

güvenlik alanlarındaki yeni düzenlemeler bu kurumsallaşma ve merkezileşme çabaları olarak ortaya çıkmaktadır.⁸⁹

2.1.2. İç Güvenliğin Sağlanmasında Polis Asker Ayrımı

İçte ve dışta güvenliğin ve asayişin önemli aktörü olan Yeniçeri Ocağı'nın başarısız kalmasıyla içte güvenliğin yeni bir teşkilat ile sağlanması işi önemli hale gelmiştir. Yeniçeri Ocağı'nın kaldırılması ile oluşan boşluk polisliğin yapısal gelişiminde kayda değer bir ivme kazanmasına yol açmıştır.⁹⁰ Ancak bundan önce de asker ve sivil otoritenin birbirinden ayrışması gerektiği fikri 1700 yılında İbrahim Müteferrika'nın yazdığı “*Risale-i İslamiye*” adlı eserinde ele alınmış ama o yıllarda itibar görmemişti. Tanzimat döneminde askeri komutanların yanında sivil yöneticiler de görülmeye başlanmasıyla birlikte sivil ve askeri yöneticiler arasında bir güç ve yetki dengesi oluşmaya başlanmış, bu durum iç güvenlik meseleleri için ordu dışında, mülki amire bağlı ayrı bir kurumu gerekli kılmıştır.⁹¹

3 Kasım 1839 yılında ilan edilen Tanzimat Fermanı ile beraber yeni kanuni düzenlemeler, polislik işinin sivil otoriteye alınması ve merkezileşme çabaları polis yapısının üzerinde önemli etkiler göstermiştir. Bürokraside ve merkezi idari yapıya duyulan ihtiyaç yeni oluşmaya başlayan sivil bürokrasinin sarayı ve askeri bürokrasiyi devre dışı bırakma gayreti olarak doğmuştur. Eşraf, ayanlar, asker ve ulema ile girişilen yönetim mücadelesi en çok polisliğin üzerinde etki göstermiş ve hâkimiyet kurma çabaları polisin üzerinde hâkimiyet kurmada daha fazla açığa çıkmıştır.⁹² Yeniçeri Ocağı'nın kaldırılmasından sonra askeri nitelikli olmayan bir iç güvenlik yapılanmasının hayata geçirilmesi fikri hep gündeme kalmıştır. Bunu sağlamak için de uygulamaların merkezi olarak görülen Avrupa'daki polisiye yapılar ve uygulamalar mercek altına alınmıştır. Elde edilen veriler ışığında iç güvenlik yapılanması Avrupa'daki benzerleri örnek alınarak uygulanmaya başlanmıştır.⁹³

Tanzimat Fermanı'nda mal, can ve namus konusunda şer'i hükümler çerçevesinde herkese teminat verildiği ifade edilerek, mahkemelerin açık, tam

⁸⁹ Nurçin İleri, “19. Yüzyıl Sonu İstanbul'da Sarhoş Polis Hikayeleri”, *Toplumsal Tarih Dergisi*, S. 194, 2010, s. 85.

⁹⁰ Ergut, 2004, s. 117.

⁹¹ Ali Dikici, “Tarihi Süreçte Türk Polisinin Askerden Özerkleştirilmesi”, Muammer G., Mustafa K. (Eds.), *Tarihte Türk Polis Teşkilatı Sempozyumu*, Polis Akademisi Yayınları, Ankara, 2013, s. 538.

⁹² Ergut, 2004, s. 104-106.

⁹³ Dikici, 2013, s. 539-540.

yargılama ile yapılacağı, hüküm verilmedikçe ceza işlemlerinin uygulanmayacağı, hükümler haricinde kimsenin açık ya da gizli öldürülemeyeceği ilan edilmiştir. Yeni çıkarılacak kanunlara göre suç ve suçlular ile ilgili kararlar da çıkarılacağı açıklanmıştır. Bundan dolayı mal, can ve namus güvenliğinin sağlanabilmesi ve merkez ve taşrada bu düzenlemelerin uygulanabilmesi için merkezin kontrolünde yeni bir güvenlik teşkilatı ihtiyacını doğurmuştur. Bu çerçevede 3 Mayıs 1840 tarihinde bir ceza kanunnamesi çıkarılarak iç güvenlikle ilgili düzenlemeler yapılmıştır. Ülke genelinde dağınık halde bulunan iç güvenlik birimlerinin merkezileşmesine yönelik adımlar atılmıştır. Derbentçilik,⁹⁴ Martolosçuluk,⁹⁵ Köprücülük ve Su Yolculuğu görevleri kaldırılmış, tezkeresiz yolculuğu yasaklayan Mürur Nizamnamesi çıkarılmıştır. Merkez tarafından atanan yeni güvenlik birlikleri kurulmaya başlanmış, öteden beri tasfiyesine çalışılan tımarlı sipahi örgütü 1844 yılında kaldırılarak oluşturulan yeni güvenlik birliklerine aktırılmıştır.⁹⁶ Bu ceza kanunnamesinde liyakat, yetenek ve ehliyet şartları getirilmiş, böylece atamaların iltimasla yapılması tamamen yasaklanmıştır. Getirilen bu yasak polisliğin gelişimi boyunca tamamıyla etkin olamamış sadece iltimas yapma kudreti olanlara ek olarak yeni yetkililer eklenmiştir.⁹⁷

2.1.3. Avrupa'ya Benzer Polislik İçin İlk İstek

Taşrada merkezin denetiminde görev yapacak güvenlik ve asayiş birliklerini kurulmaya çalışılırken, İstanbul'un güvenliği yeniden düzenlenmiştir. İstanbul

⁹⁴ “Derbent, Farsça engel, geçit, boğaz, set anlamındaki “der” ve tutma manasındaki “bend” kelimelerinden meydana gelmektedir. Derbende benzer teşkilatlanma eski Türk devletlerinde de görülmektedir. Selçuklularda “ribat”, İlhanlılarda ise “tutkavul”, derbendin karşılığı olarak kullanılmıştır. Osmanlılarda “derbend” olarak geçen güvenlik örgütlenmesinin daha çok XV. yüzyıldan itibaren belgelerde yer almaya başladığı bilinmektedir. Yol ve ticaret güvenliğinin sağlanması için yapılan bu tesisler, genellikle ana yolların kavşak noktasında ve stratejik önemi haiz yerlerde kurulmuştur. Sınır boylarındaki güçlkle geçilen dağlar arasında kurulan istihkâmlar araştırmacılar tarafından derbent statüsünde incelenmiştir.” Ayşe Değerli Keçici, “Osmanlı Devleti’nde Taşra Güvenlik Örgütü Olan Derbent Teşkilatı”, *Gaziantep Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, C. 7, S. 1, 2008, s. 45; <https://www.islamansiklopedisi.org.tr/> (18.03.2019)

⁹⁵ “Martolos kelimesinin adını taşıyan teşkilat Bizans menşeli olup “Silahlı Nöbetçi, Milis Mensubu” anlamına gelmekte idi. \0 Osmanlılar Bizans topraklarını ele geçirmeye başladıkları andan itibaren yerlilerden bazılarını hizmetlerinde kullanarak bunların silah taşımalarına ve dolaşmalarına müsaade etmişlerdi. Böylece Grekçe olan Martalos kelimesinin devletin resmi kayıtlarına da yazıldığı görülmektedir.” Bilge Keser, “Osmanlı Devletinde Martolos Teşkilatı”, *Atatürk Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü Dergisi*, S. 12, Erzurum, 1999, s. 268.

⁹⁶ Ali Sönmez, “Zaptiye Teşkilatı’nın Düzenlenmesi (1840-1869)”, *Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Tarih Bölümü Tarih Araştırmaları Dergisi*, S. 39, Ankara, 2006, s. 200-201.

⁹⁷ Teyfur Erdoğan, “Osmanlı Polis Memurunun Verimliliğini Düşüren Amiller Üzerine Bir Deneme”, Muammer G., Mustafa K. (Eds.), *Tarihte Türk Polis Teşkilatı Sempozyumu*, Polis Akademisi Yayınları, Ankara, 2013, s. 477-478.

tarafının güvenliği doğrudan seraskerliğe bağlı Asakir-i Mansure-i Muhammediye askerlerince sağlanırken, Üsküdar ve çevresi Asakir-i Hassa askerleri ve subaylarının gözetimine bırakılmıştır. Kasımpaşa ve Eyüp tarafının güvenliği Asakir-i Bahriye'ye, Galata ve Beyoğlu ise Topçu Ocağı'nın kontrolüne verilmiştir.⁹⁸ Yine yetkileri arttırılan İhtisap Nezaretliği de güvenlikten ve asayişten sorumlu olmuştur. Böylece II. Mahmut tarafından düşünülen fakat uygulamaya konamayan yeni güvenlik modeli hayata geçirilmeye karar verilmiştir.⁹⁹

2.2. OSMANLI DEVLETİ'NDE İLK POLİS BİRİMİ POLİS MECLİSİ VE ZAPTIYE MÜŞİRİYETİ DÖNEMİ (1845 – 1879)

Tanzimat Fermanı ile yapılmaya çalışılan yeni düzenlemeler merkezi güvenlik anlayışının uygulanmasında beklenen gelişmeye ulaşamamıştır. Güvenlik birimlerinin çalışma esaslarına ait düzenleme yapılmadığından, bazı yerlerde fazla veya eksik personel oluştuğu görülmüştür. Birliklerin oluşturulabildiği yerlerde güvenlik ile sorumlu personelin başka işlerle de meşgul olması, artan eşkıyalık ve hırsızlık olaylarına karşı uygulamaya konulan geçici güvenlik güçlerinin yetersizliği, bazı görevlilerin gelir kaybına uğrayacak olmalarından dolayı emekli olmak istememeleri ve yeni düzenlemelere ayak uydurmada yaşanan zorluklar çözülmesi gereken sorunlardan olmuştur.¹⁰⁰

2.2.1. Polis Meclisi

Yenileşme çalışmalarında istenilen verimin elde edilememesi Osmanlı Devleti'ni yeni arayışlara yöneltmiştir. Görülen aksaklıklar ve güvenlik işlerindeki eksiklikler yeni bir güvenlik biriminin oluşturulması için adımların atılmasına neden olmuştur. Yeni model için belirlenen faaliyet alanı ise 1840 yılında güvenlik sorumluluğu bölgesi olarak Tophane Müşirliğine bağlı olan Galata ve Beyoğlu¹⁰¹ olmuştur. Sefaretlerin ve yabancı tüccarların yoğun olarak yaşadığı ve bu sebeple de asayiş problemlerinin çok sık görüldüğü bölge, bir anlamda Osmanlı Devleti'nin

⁹⁸ Alyot, 1947, s. 70.

⁹⁹ Ali Sönmez, "Polis Meclisinin Kuruluşu ve Kaldırılışı (1845-1850)", *Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Tarih Bölümü Tarih Araştırmaları Dergisi*, C. 24, S. 37, 2005, s. 261-262.

¹⁰⁰ Sönmez, 2006, s. 201-202.

¹⁰¹ "İstanbul'a giriş için en çok tercih edilen vasıta gemiler ve limanlar olmuştur. Galata ve etrafı da bu durumdaki oldukça etkilenmiş, gelişen ve değişen toplumsal yapıda nüfus artmış ve ticaret merkezi haline gelmiştir. Aynı zamanda yoksulluk, fuhuş, salgın hastalıklar ve asayişsizliği de beraberinde getirmiştir." Nurçin İleri, "İstanbul'un Yeraltı Dünyası: Bıçakçı Petri ve Cinayet Destanları," *Kampfplatz*, S. 7, 2014, s. 61-63.

batıya açılan kapısıydı. Yeni güvenlik modelini uygulayacak meclisin ismi de buna uygun olarak “*Polis Meclisi*” adı seçilmiştir. Kuruluş sebebi “...*esbâb-ı emniyet-i mülkiyye ve istihsâl-i hüsn-i zâbita-i belediyye niyyet-i ve hayriyyesi...*” olarak açıklanan ve Galata-Beyoğlu bölgesinin güvenliğinden sorumlu olacak meclisin kurulmasına karar verilmiştir.¹⁰² Tophane Müşiri Mehmet Ali Paşa’ya¹⁰³ bağlı olarak çalışacak olan bu meclis, toplam yedi kişiden oluşması, güvenlikle alakalı yapılacak tüm çalışmaların Tophane Müşiri vasıtasıyla Meclis-i Vâlâ’ya ardından sadrazama arz edilmesi ve padişah onaylarsa yürürlüğe girmesi planlanmıştı.¹⁰⁴

Yapılan hazırlıklarla İstanbul’un güvenliği ve asayişini temin etmek için Tophane Müşiri Mehmet Ali Paşa tarafından hazırlanan 13 maddelik teklif taslağı Meclis-i Vala’ya gönderilmiş, 8 Haziran 1844 (21 Cemaziyülevvel 1260) tarihinde Meclis-i Vala tarafından görüşülmüş, madde madde düşünce ve görüşler eklenerek tekrar Tophane Müşirliği’ne gönderilmiştir. Taslağın 11. maddesinde ise Osmanlı Devleti’nde ilk defa “*polis*” kelimesi kullanılmıştır.¹⁰⁵ Taslağın 11. maddesi;

(“Poliçya denilen usul, İstanbul şehrinin güvenliğinin sağlanmasında temel olacaktır. Padişahımızın da desteğiyle bu yapının eksiklikleri giderilecektir. Bu poliçya hizmetinde istihdam edilecek memurların dirayetli ve bilgili, dürüst ve tecrübeli kişilerin olması gerekir. Her türden ve milletten insanı, namuslu ve namussuzu birbirinden ayırabilecek vasıfta olmaları ve adalet

¹⁰² Sönmez konu ile ilgili; “Günümüze değin yapılan çalışmaların tümünde Polis Meclisi’nin kuruluş tarihi, görev ve yetkilerini içeren nizamnamenin yayınlanış tarihi olan 11 Rebiyülevvel 1261 (21 Mart 1845) olarak gösterilmektedir. Ancak söz konusu nizamnamenin Polis Meclisi tarafından hazırlandığı düşünülecek olursa, meclisin bu tarihten daha önce kurulduğu aşıkardır.” Ali Sönmez, “Polis Meclisinin Kuruluşu ve Kaldırılışı (1845-1850)”, *Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Tarih Bölümü Tarih Araştırmaları Dergisi*, C. 24, S. 37, 2005, s. 262.

¹⁰³ “Hemşinli Hacıoğulları’ndan Galata Başağası Hacı Ömer Ağa’nın oğlu olup 1813 yılında doğdu. Hemşehrilerinden Kaptan-ı Derya Papuççu Ahmet Paşa’ya intisap ederek 1827/1828 yılında hademe-i hümayuna alındı. İkinci ve üçüncü mabeyniciliklerde bulunduktan sonra 1839 yılında mirliva ihsanıyla bahriyeye gönderildi. Ar-ı Şura azası iken Ocak 1845 yılında Tophane feriki oldu. Vezir rütbesiyle 31 Ocak 1844 yılında Tophane Müşiri oldu ve Temmuz 1845 yılında Padişah Abdülmecid’in kız kardeşi Adile Sultan ile evlendi. 10 Ağustos 1845 yılında Kaptan-ı Derya oldu ve 20 Temmuz 1847 yılında Kaptan-ı Deryalıktan azledilerek Meclis-i Aliye’ye memur oldu. 12 Şubat 1848 yılında ikinci defa Kaptan-ı Derya, 11 Mart 1849 yılında Serasker oldu ve 17 Mayıs 1851 yılında Seraskerlikten ayrıldıktan sonra yeniden Meclis-i Aliye’ye memur oldu. 5 Ağustos 1851 yılında üçüncü kez Kaptan-ı Derya oldu. 4 Ekim 1852 yılında Sadrazam olduktan sonra 4 Mayıs 1854 yılında ikinci kez Serasker oldu ve çeşitli görevlerde bulundu. 29 Haziran 1868 yılında vefat etti”. İdris Karabörk (Ed.), “*Belgelerle Türk Polis Tarihi*”, Başak Matbaacılık, C. I, Ankara 2014, s. 5.

¹⁰⁴ Ali Sönmez, “Polis Meclisinin Kuruluşu ve Kaldırılışı (1845-1850)”, *Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Tarih Bölümü Tarih Araştırmaları Dergisi*, C. 24, S. 37, 2005, s. 262.

¹⁰⁵ Fatih Yavaş ve Nail Öztürk (Eds.), “*Asayiş Berkemal: Polis Teşkilatının Kuruluşu ve Olay Yeri İnceleme Çalışmaları (1844-1920)*”, İstanbul Büyükşehir Belediyesi Kültür A.Ş. Yayınları, İstanbul, 2013, s. 18-23.

duygusuna sahip bulunmaları şarttır. Bunlar, hırsız, kalpazan, sahtekar, kumarbaz ve benzeri suçları irtikap edenleri veya bu suçları işlemeye meyilli olmaları, serseri ve eşkiya makulelerini, çevreyi rahatsız etmeden ve ikna edici delillere istinaden ortaya çıkaracaklardır. Bu memurlara ileride belirlenecek miktarda bir maaş bağlanacaktır. Bu memurlar için Galata ve Beyoğlu'nda iki ayrı merkez kurulacaktır. Bunlar çeşitli yerlerden elde edilecek istihbaratı değerlendirecek ve her gün olayları araştıracaklardır. Bu memurlar kendilerine verilecek talimatlara göre davranacaklar ve günlük tahkikatlardan ve faaliyetlerden, amirleri olan Poliçya Nazırı'nı haberdar edeceklerdir. Faaliyetler ve tahkikatlar hakkındaki raporun ise Tophane Müşirliği'ne verilmesi uygun olacaktır.”)¹⁰⁶ şeklinde düzenlenmiştir.

Meclis-i Vala'nın bu maddeye yazılan görüşü:

(“İstanbul şehrinin düzeni hakkında Hariciye Nezareti'nden daha önce beş devletin [İngiltere, Fransa, Rusya, Prusya ve Sicilyateyn] elçiliklerine gönderilmişti. Gönderilen yazılarda, Osmanlı Devleti görevlilerince yakalanan ve suç isnat edilen yabancıların, mensup olduğu elçilikten gelen bir memur huzurunda yargılanacağı ve sabit olan suçuna göre bunlara hapis, kürek uyarı veya sınırdaşı edilme cezalarının verileceği bildirilmişti. Ancak İngiltere Elçiliği dışında hiçbir elçilik bu duruma muvafakat vermemiştir. Suç isnat edilen yabancıların çoğu Yedi Adalar ve Yunanistan vatandaşıdır. İngiltere Elçiliği'nin muvafakati ve bu ülke vatandaşlarının bu hükümlerin uygulamaya konması, Yunan vatandaşları için de uygulamayı kolaylaştıracaktır. Bahsedilen meclisin kurulmasıyla suçluları yargılama usullerine hakkaniyet davranıldığı ortaya çıkacak ve diğer elçiliklerin de muvafakati sağlanacaktır. Bu maddenin uygulanması tedricen faydalar sağlayacaktır...)¹⁰⁷ şeklinde olmuştur.

Taslağın 11. maddesi ile ilgili yine Meclis-i Vala tarafından padişaha sunulmak üzere 19 Ağustos 1844 (4 Şaban 1260) tarihinde bir yazı hazırlanmıştır. Yazıda Polis Meclisi kuruluşunda tüm elçiliklerden birer temsilci bulundurulması teklifi sakıncalı bulunarak sadece Osmanlı vatandaşı olanların meclise üye

¹⁰⁶ Fatih Y. ve Nail Ö. (Eds), 2013, s. 19.

¹⁰⁷ Fatih Y. ve Nail Ö. (Eds), 2013, s. 19-20.

yapılması gerektiği ve ancak lüzum görüldüğünde temsilci istenmesi bildirilmiştir.¹⁰⁸

4 Eylül 1844 (20 Şaban 1260) tarihinde Sadrazam Mehmet Emin Rauf Paşa tarafından Tophane Müşiri Mehmet Ali Paşa'ya talimat yazısı gönderilmiştir. Tophane Müşirliği tarafından hazırlanan ve Meclis-i Vala'da görüşülerek uygun bulunan "Poliçiya" düzenlemesinin uygulamaya geçilmesi için gönderilen yazıda;

(" Yönetimi uhdenizde bırakılmış olan yerlerde uygulanacak bazı düzenlemeler hakkında hazırladığınız tasarı metni Mecl-i Vala-yi Ahkam-ı Adliye'de görüşülmüş ve bu konuda ortaya çıkan görüşler tasarı maddelerinin üstüne kırmızı yazı ile eklenmiştir. Görüşülen tasarıdaki maddelerin tamamı uygun görülmektedir. Bu düzenlemelerin uygulanması devlet ve millet için faydalı olacaktır. Özellikle Poliçya Nizamı'nın uygulanması halinde büyük faydalar elde edileceği açıktır. Tasarının içeriğinden başlangıçta istihdam edilecek memurlar için ayda 16 bin kuruş masraf yapılması gerektiği anlaşılmaktadır. Padişahımızın da desteğiyle uygulanması mümkün olacak bu nizamın masrafları için ödenek bulmak elbette mümkündür. Fakat henüz uygulamaya geçilmeden önce ödenek tahsis edilmesi uygun değildir. Şimdilik hazineden geçici bir ödenek tahsis edilmesi daha uygun görülmektedir. İnşası gerekli olan hapisanelerin de aynı şekilde hazine tarafından yaptırılması için konunun Maliye Nezareti'ne havalesi de daha uygundur. Padişahımız da bu konularda aynı fikirdedirler. Ayrıca tasarının 12. maddesinde bahsedilen töhmet ve kabahat sahibi suçluların gözaltına tutulması için Tophane-i Amire kışlasında bir iki oda tahsis konusu da pek uygun olmayacaktır. Bunlar için özel bir yer inşa edilmesi padişahımızın da emir buyurdukları üzere daha uygun olacaktır. Konun ilgisi dolayısıyla tasarı metninin birer nüshası Hariciye Nezareti, Maliye Nezareti ve İhtisap Nezareti'ne, bir nüshası da tarafınıza gönderilmiştir. Padişahımızın emirleri doğrultusunda gereğini yapınız.")¹⁰⁹ talimatı verilmiştir.

İlk kez ve yeni bir teşkilat olarak uygulanmaya konulması planlanan "Polis Teşkilatı" Tophane Müşirliğince hazırlanan tasarının bazı yerlerindeki değişiklikleri

¹⁰⁸ Fatih Y. ve Nail Ö. (Eds), 2013, s. 23.

¹⁰⁹ Fatih Y. ve Nail Ö. (Eds), 2013, s. 25.

ile kabul edilmiştir. Tophane Müşirliği bünyesinde faaliyet gösteren Polis Meclisi'nin yaptığı çalışmalarla son şeklinin verildiği 17 maddelik “Polis Nizamnamesi”ni 6 Aralık 1844 (25 Zilkade 1260) tarihinde hazırlamıştır;

(“Allah’ın izni ile ülkenin güvenliğini sağlamak ve asayişini devamlı kılmak niyetiyle İstanbul’da “polis” adını taşıyan örnek bir teşkilat kurulması planlanmış ve bunun gerçekleştirilmesi için padişahımız tarafından emirler verilmiştir. Bu emir gereği Polis Meclisi tarafından uygulanması lüzumlu görülen ana hususlar madde madde belirlenmiş ve aşağıda sıralanmıştır.

1. Ülkenin iç güvenliği ile ilgili kanunları uygulamak,
2. Kamu düzeninin korunması için gerektiğinde ordu birliklerinden destek almak,
3. Ülke dahilinde seyahat eden kişileri kontrol etmek ve seyahat belgelerini denetlemek,
4. Osmanlı vatandaşı olsun ya da olmasın İstanbul’a gelenlere ikamet izni vermek,
5. Ateşli silah kullanacak avcılar için ruhsatname vermek,
6. Tüm devlet binaları ile kamunun ortak malı olan mahallerin güvenliğini sağlamak,
7. Dilenciliğe engel olmak,
8. Memleketlerine dönmek isteyen ama gücü olmayan fakirlere yardımcı olmak ve bunlardan olanlara insanlık gereği ilgilenmek,
9. Hapishanelerdeki cezasını bitiren fakir mahkûmlara memleketlerine dönmeleri için yardım etmek,
10. Han, otel ve lokanta gibi yerler hakkında vaz edilmiş kuralları uygulamak ve buraları denetlemek,
11. Kanunsuz işler yapılan yerler ile kumarhanelerin çalışmasını engellemek,
12. İşsiz ve güçsüz bir şekilde dolaşanları kontrol altında tutmak ve asayiş bozacak her türlü fitne fesat örgütlerinin faaliyetlerini durdurmak,

13. *Toplum ahlakını bozacak her türlü yayını ve bunları yayınlayan ve satan matbaa ve kitapevlerini kontrol etmek ve yurtdışından gelecek zararlı yayınlara engel olmak,*
14. *Halkın eğlencesi için izinle açılan tiyatro ve benzeri yerlerde güvenliği sağlamak,*
15. *Bayram ya da eğlence yerleri için geçerli olan kanunları uygulamak,*
16. *Borsa ve benzeri ticari faaliyet yapılan yerlerin güvenliğini sağlamak ve izinsiz simsarlık yapılmasına engel olmak,*
17. *Ölüm veya yaralanma olaylarıyla herhangi bir olaya konu eşya ya da nesnenin cinsini tespit edebilmek için teşkilat bünyesinde kimyager, doktor ve cerrah istihdam etmek,*

Yukarıda madde madde gösterilen ana hususlar Polis Nazırlığı'nın görevleri kapsamındadır. Bunların uygulanmasıyla ilgili daha ayrıntılı nizamnameler de hazırlanacaktır. Bu nizamname ile hazırlanacak yeni nizamnameler Polis Meclisi tarafından halka ve yabancı elçiliklere duyurulacaktır. Bu nizamnamenin uygulanması hakkında padişahımızın izin vermesi gerekmektedir. Görüşleri sorulmak amacıyla bu nizamname, Hariciye Nezareti ile Tophane Müşirliği'ne gönderilmiştir.”¹¹⁰

1845 yılının başlarında olduğu tahmin edilen tarihsiz bir yazı ile hazırlanan Polis Nizamnamesi Meclisi Vala'ya havale edilmek üzere Tophane Müşirliği'nden Sadrazamlık Makamına gönderilmiştir. Tophane Müşiri Mehmet Ali Paşa tarafından gönderilen yazıda;

(“Tophane-i Amire'den Sadaret'e,

Polis Meclisi tarafından hazırlanan Polis Nazırlığı Nizamnamesi Nezaretimize ulaşmıştır. Her bir madde için ileride daha ayrıntılı nizamnameler de hazırlanacaktır. Söz konusu nizamname bilgilerinize sunulmuştur. Gereğinin yapılması konusunda durum arz olunur.”¹¹¹
şeklinde olmuştur.

¹¹⁰ Fatih Y. ve Nail Ö. (Eds), 2013, s. 27-29; Cevat Ekici (Ed.), “Belgelerle Osmanlı Döneminde Polis Teşkilatı”, İstanbul, 2012, s. 16-18.

¹¹¹ Fatih Y. ve Nail Ö. (Eds), 2013, s. 30.

Polis Nizamnamesi'nin Meclis-i Vala tarafından uygun bulunduğuna dair yazı 13 Mart 1845 (4 Rebiyülevvel 1261) tarihinde Sadrazamlık Makamına gönderilmiştir;

(“Meclis-i Vala'dan Sadaret'e,

*İstanbul'un güvenliğini sağlamak amacıyla padişahımız tarafından emir buyurulan Polis Teşkilatı'nın Nizamnamesi Meclis-i Vala'da görüşülmüştür. Nizamname, Polis Nezareti hakkında düşünülen esasları içermekte ve bu Nezaretin görev kapsamına giren işleri madde madde sıralamaktadır. Bu maddelere belirtilen hususlar aynen uygulanmalıdır. Bu hususlarda elçilikler aracılığıyla dost ülkelerden tavsiye alınması da uygundur. Bu konuda ve her konuda söz elbette padişahımızdır.”)*¹¹²

Meclis-i Vala'dan Sadrazamlık Makamına gelen yazı Padişahın Serkatibine gönderilmiştir. 16 Mart 1845 (7 Rebiyülevvel 1261) tarihinde gönderilen yazı aynı gün Padişah Abdülmecit tarafından onaylanmıştır. Padişah iradesi olarak onaylanan yazıda;

(“Sadaret'den Padişah katına,

İstanbul şehrinin güvenliğini sağlamak amacıyla kurulması planlanan Polis Nezareti'nin görev ve yetkileri hakkında Polis Meclisi'nce hazırlanan nizamname, Tophane Müşirliği, Hariciye Nezareti ve Meclis-i Vala'nın konuyla ilgili görüşleri ile birlikte Sadaret'e ulaşmıştır. Nizamname bizce de uygulanması elzem ve münasip olan maddeleri içermektedir. Bu maddelerin aynen kabulü ve uygulanması için gerekli olan yerlere emirler verilmesi uygun olacaktır. Ayrıca bu konuda dost devletlerin elçiliklerinden fikir alınması da gerekir. Uygulamaya geçilebilmesi için padişahımızın izinleri gerekmektedir. Bu konuda ve her konuda son söz elbette padişahımızdır. (imza Sadrazam)

Padişah Serkatibi'nden Sadrazam'a,

Göndermiş olduğunuz yazı ile ekleri padişahımız tarafından incelenmiştir. Nizamname'de bulunan maddeler padişahımızca da İstanbul'un güvenliği için uygulanması gereken hususlar olarak değerlendirilmektedir. Bu

¹¹² Fatih Y. ve Nail Ö. (Eds), 2013, s. 31-32.

*nizamnamenin uygulanması ve bu konuda emirler verilmesi hususunda talep ettiğiniz izin, padişahımız tarafından verilmiştir. Ayrıca bu hususta dost devletlerin elçilikleriyle de görüşülmesi uygundur. Padişahımız bu konuda hayırlı sonuçlar elde edilmesini temenni etmektedir. Kendileri, nizamnamenin icrası konusunda dikkat ve özen göstermenizi beklemektedir. Gereğini yapınız.”)*¹¹³ emri verilmiştir.

6 Aralık 1844 yılında hazırlanan ve 16 Mart 1845 yılında padişah Abdülmecit iradesi ile yürürlüğe konan ve Polis Meclisi'nin çalışma esaslarını ve yetkilerini içeren Polis Nizamnamesi, Osmanlı Devleti'nde yeni bir teşkilatın kurulduğunu gösteren ilk kanun olmuştur.¹¹⁴ 30 Mart 1845 (21 Rebiyülevvel 1261) tarihinde tüm sefaretlere, İstanbul'da polis adıyla yeni bir teşkilatın kurulduğunu, Tophane Müşiri Mehmet Ali Paşa'ya bağlanan bu teşkilatın bir reis ve üyelerinden oluşturulduğunu bildiren bir umumi tezkere (*Tezkere-i Umumiye*) (**EK-1**) yazılmıştır.¹¹⁵

Polis Meclisi'ne görev ve yetkilerini alçıl原因 nizamnamenin yayımlanmasından sonra nizamnamede olmayan görevler için de uygulama yetkisi verilmiştir. Bu yetkiler, 4 Temmuz 1845 tarihinde Hariciye Nezareti'nden Tophane Müşirliği'ne yazılan tezkere ile tutuklanan Mora'lı Hüseyin isimli şahıs ile ilgili gerekli tahkikatın yürütülmesi talimatı verilmesi örneğinde olduğu gibi “*tahkikatı yürütme*” yetkisi olmuştur. 7 Ocak 1847 tarihinde Hariciye Nezareti'nden Kaptan Paşa'ya yazılan tezkere ile yakalanıp zindana atılan Yunan asıllı şahısların Yunan Sefaretinin talebi olduğu bildirilerek bir tercüman ile beraber Polis Meclisi'nce muhakeme edilmesi talimatı verilmesi örneğinde olduğu gibi “*muhakeme etme*” ikinci yetkidir. 18 Haziran 1846 tarihinde, gelini Hatice Hatunu 13 yerinden bıçaklayan Galata Şehsuvar'da ikamet eden kayıkçı Mehmet Efendi'nin yakalanması ile dosyanın tahkiki işleminde mağdurun, suçlunun ve tanıkların dinlenmesi örneklerinde olduğu gibi şüpheli şahıslar hakkında tahkikat yapılması,

¹¹³ Cevat E. (Ed.), 2012, s. 15.; Fatih Y. ve Nail Ö. (Eds.), 2013, s. 32-33.

¹¹⁴ Halim Alyot, Osman Nuri'nin *Mecelle-i Umur-i Belediye* adlı eserini kaynak göstererek Polis Teşkilatı'nın kuruluş tarihini 30 Mart 1845 olarak vermektedir. Alyot, 1947, s. 77; Ali Birinci ve Hasan Yağar, 30 Mart 1845 tarihinin İstanbul'daki sefaretlere yazılan yazının tarihi olduğunu, ilk defa polis kelimesinin 20 Mart 1845 tarihinde çıkarılan Polis Nizamı'nda geçtiğini belirtmektedir. Ali Birinci, “Emniyet Teşkilatında İlkler”, *Polis Bilimleri Dergisi*, C. I, S. 3, 1999, s. 9-10; Yağar, 2002, s. 637; Ali Sönmez, 21 Mart 1845 tarihini Polis Meclisi'nin hazırlayıp yürürlüğe girdiği tarih olarak göstermiştir. Sönmez, 2005, s. 262; Tongur'a göre ise Polis Nizamnamesi'nin yayınlanış tarihi 11 Mart 1845 (2 Rebiyülevvel 1261)'tir. Tongur, 1946, s. 149.

¹¹⁵ Alyot, 1947, s. 75-77; Yağar, 2002, s. 634-640; Birinci, 1999, s. 9-10.

belirli dereceye kadar suçların muhakeme edilmesi ve tanıkların dinlenmesi talimatı verilmesi örneğinde olduğu gibi “*tahkikat yapma*”, “*belirli dereceye kadar olan suçları muhakeme etme*” ve “*tanıkları dinleme*” yetkileri üçüncü yetki olmuştur. Polis Meclisi’nde 27 Mayıs 1845 tarihinde ilk olarak 16 bin kuruş maaşla 46 personel görevlendirilmiştir. 16 Eylül 1845 tarihinde 1250 kuruş maaşla Oseb Efendi tercüman olarak, 28 Haziran 1847 tarihinde 2150 kuruş maaşla Yekeni Efendi tabip olarak, 30 Haziran 1847’de ise 7500 kuruş maaşla Lazarakı Lahvari yeni meclis üyesi olarak atanmıştır. Tophane Müşirliği’ne bağlı olan Polis Meclisi, 3 Ağustos 1847 tarihinde sorumlu olduğu Galata ve Beyoğlu bölgesi ile beraber Kaptan-ı Derya Mehmet Halil Ali Paşa’ya bağlanmış ve limanın güvenliğinden de sorumlu tutulmuştur.¹¹⁶

2.2.2. Fransız Polis Teşkilatı’nın Etkileri

Osmanlı Devleti’nde polis kelimesinin geçtiği ilk nizamname olan 16 Mart 1845 tarihli Polis Nizamnamesi’nin, 1 Temmuz 1800 tarihli 50 maddelik “*Paris Emniyet Müdürünün Görevlerini Düzenleyen Kararname*” adlı kanundan alındığı, sırasıyla “*genel kurallar*”, “*genel kolluk*”, “*belediye kolluğu*”, “*emniyet müdürüne bağlı görevliler ve emniyet müdürünün istihdam edebileceği kimseler*”, “*gelir, gider, muhasebe*” ve “*emniyet müdürünün ve görevlilerinin giysileri*” başlıklarıyla toplam altı bölümden oluşan Fransız polisini yetkilendiren kanun ile benzerlikleri vardır.¹¹⁷

Gülmez, Polis Nizamnamesi ile Paris Emniyet Müdürünün Görevlerini Düzenleyen Kararname’nin mukayesesinde dikkat çekici benzerlik olduğunu ifade etmiştir. Bu benzerliklerin, Polis Nizamnamesi’nin 1. maddesinde, ülkenin iç güvenliği ile ilgili kanunları uygulamak olarak verilen görev, “*Paris Emniyet Müdürünün Görevlerini Düzenleyen Kararname’de, Genel Hükümler başlıklı 1. bölümünün 2. Maddesinden*”, Polis Nizamnamesi’nin 2. maddesinde, kamu düzeninin korunması için gerektiğinde ordu birliklerinden destek alma yetkisi, “*Paris Emniyet Müdürünün Görevlerini Düzenleyen Kararname’de Emniyet Müdürüne Bağlı Görevliler, Emniyet Müdürünün Yasaya Dayanarak İsteyebileceği*

¹¹⁶ Ali Sönmez, “Polis Meclisinin Kuruluşu ve Kaldırılışı (1845-1850)”, *Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Tarih Bölümü Tarih Araştırmaları Dergisi*, C. 24, S. 37, 2005, s. 264-265.

¹¹⁷ Mesut Gülmez, “Polis Örgütünün İlk Kuruluş Belgesi ve Kaynağı”, *Amme İdaresi Dergisi*, C. 16, S. 4, 1983, s. 5-6.

ya da Kullanabileceği Görevliler başlıklı 4. bölümünün 36. Maddesinden”, Polis Nizamnamesi’nin 3. maddesinde, ülke dâhilinde seyahat eden kişileri kontrol etmek ve seyahat belgelerini denetleme yetkisi, “Paris Emniyet Müdürünün Görevlerini Düzenleyen Kararname’nin 5. maddenin 1. Fıkrasından”, Polis Nizamnamesi’nin 4. maddesinde, Osmanlı vatandaşı olsun ya da olmasın İstanbul’a gelenlere ikamet izni verme yetkisi, “Paris Emniyet Müdürünün Görevlerini Düzenleyen Kararname’nin 3. Maddesinden”, Polis Nizamnamesi’nin 5. maddesinde, ateşli silah kullanacak avcılar için ruhsatname verme yetkisi, “Paris Emniyet Müdürünün Görevlerini Düzenleyen Kararname’nin, Silahlar Taşıma başlıklı 18. Maddesinde”, Polis Nizamnamesi’nin 7. maddesinde, dilencilığe engel olma görevi, “Paris Emniyet Müdürünün Görevlerini Düzenleyen Kararname’nin, 5. maddesinin 2. Fıkrasından”, Polis Nizamnamesi’nin 8. maddesinde, memleketlerine dönmek isteyen ama gücü olmayan fakirlere yardımcı olmak ve bunlardan olanlara insanlık gereği ilgilenme görevi, “Paris Emniyet Müdürünün Görevlerini Düzenleyen Kararname’nin, 5. maddesinin son fıkrasından”, Polis Nizamnamesi’nin 9. maddesinde, hapishanelerdeki cezasını bitiren fakir mahkûmlara memleketlerine dönmeleri için yardım etme görevi, “Paris Emniyet Müdürünün Görevlerini Düzenleyen Kararname’nin, 6. maddesinin 1. ve sonuncu fıkralarından”, Polis Nizamnamesi’nin 12. maddesinde, işsiz ve güçsüz bir şekilde dolaşanları kontrol altında tutma ve asayiş bozacak her türlü fitne fesat örgütlerinin faaliyetlerini durdurma görevi, “Paris Emniyet Müdürünün Görevlerini Düzenleyen Kararname’nin, 10. Maddesinden”, Polis Nizamnamesi’nin 13. maddesinde, toplum ahlakını bozacak her türlü yayını ve bunları yayımlayan ve satan matbaa ve kitapevlerini kontrol etmek ve yurtdışından gelecek zararlı yayınlara engel olma görevi, “Paris Emniyet Müdürünün Görevlerini Düzenleyen Kararname’nin 11. Maddesinden”, Polis Nizamnamesi’nin 14. maddesinde, halkın eğlencesi için izinle açılan tiyatro ve benzeri yerlerde güvenliği sağlama görevi, “Paris Emniyet Müdürünün Görevlerini Düzenleyen Kararname’nin 12. Maddesinden”, Polis Nizamnamesi’nin 15. maddesinde, bayram ya da eğlence yerleri için geçerli olan kanunları uygulama görevi, “Paris Emniyet Müdürünün Görevlerini Düzenleyen Kararname’nin 20. Maddesinden”, Polis Nizamnamesi’nin 17. maddesinde, ölüm veya yaralanma olaylarıyla herhangi bir olaya konu eşya ya da nesnenin cinsini tespit edebilmek için teşkilat bünyesinde kimyager, doktor ve cerrah istihdam etme

yetkisi, “*Paris Emniyet Müdürünün Görevlerini Düzenleyen Kararname’nin 25. Maddesinden*” ifade etmiştir.¹¹⁸

Ayrıca Osmanlı Devleti’nde meydana gelen iç karışıklıklar, isyanlar ve milliyetçilik akımları sonucunda azınlıklar sorunu halledilmesi gereken sorunlardan olmuştur. Özellikle dış devletlerin azınlıkları bahane göstererek devletin iç işlerine karışmaları ve Osmanlı Devleti’nin buna engel olma çabası merkeziyetçi yaklaşımını¹¹⁹ ve yeni teşkilatlanmayı beraberinde getirmiştir.¹²⁰ Yapılandırılmak istenen teşkilatlar arasında olan Polis Teşkilatı böyle bir ortamda kurulmaya çalışılmıştır. Polis teşkilatının kuruluşunda Batı devletlerinin polis teşkilatları dikkatle incelenmiştir. Avrupa’nın birçok başkentinde Polis teşkilatları hakkında araştırmalar yapmak üzere görevlendirmeler yapılmış ve raporlar istenmiştir. Devletin yapısında yapılmak istenen değişiklikler ve yenilikler çerçevesinde başarılı olan “*Fransız Polis Teşkilatı*” sistemi benimsenmiştir. Bu kararın verilmesindeki en önemli etken dönem itibari ile Fransa’nın Osmanlı üzerindeki etkisidir. Fransız Polis Teşkilatı bilinen en modern sistem olması ve Fransa’nın devlet yapılanmasının merkeziyetçi olması diğer etkenlerden olmuştur. Araştırılan teşkilatlardan olan İngiltere Polis Teşkilatı’nın silah taşımaması ve otoriter olmayan yapıları, kırsal alanlarda yetersizlikleri tercih edilmesinde engel teşkil etmiştir.¹²¹

2.2.3. Zaptiye Müşiriyeti

Osmanlı Devleti’nde iç güvenliğin yenileştirme çabalarında başkent İstanbul’da kurulan Polis Meclisi faaliyetlerini devam ettirirken Tanzimat Fermanı ile düzenlenmeye çalışılan ülkenin güvenliği ve asayişi istenilen verimi verememiştir. Güvenlik teşkilatlarındaki çok başlılıktan kaynaklı düzensizlik, Serasker’e bağlı olan polislik işini yapan güvenlik birimlerinin ordudan ayırıp, tek elden yönetilmesi ve iç güvenliğin sivil bürokrasiye bağlama isteği yeni arayışları ortaya çıkarmıştır. Serasker’in iş yükünü hafifletme, ülkenin tamamına yeni

¹¹⁸ Gülmez, 1983, s. 6-12.

¹¹⁹ “*Osmanlı Devleti’nde merkezileşme çabaları, otoritenin taşrada tesis edilmesi olarak düzenlenmeye çalışılmış bunun da en önemli dayanağı polislik işinin merkezi denetimle taşrada tesis edilmesi ve yerel güçlerin buna biat etmeleri şeklinde uygulanmıştır. Merkezileşme arayışının başında bulunanlar arasında Lübnan’da barışın temellerini atan Fuat Paşa, Bulgaristan’da pilot bölge olarak Tuna vilayetinde Tanzimat’ı uygulamaya çalışan Mithat Paşa ve Cevdet Paşa olmuşlardır.*” Özbek, 2009, s. 14-15.

¹²⁰ Yağar, 2002, s. 634-640

¹²¹ Levy, 2009, s. 161-162; Soytürk, 2012, s. 311-312.

teşkilatlanmayı yayma ve merkezden tüm ülkeyi yönetme arayışı “Zaptiye Müşiriyeti”nin kurulmasına zemin hazırlamıştır.

15 Şubat 1846 tarihinde *Takvim-i Vekayi,de* yayınlanan resmi tebliğde; “zabita işlerinin Seraskerlik tarafından yürütülmesinin, askerinin asıl işlerinin aksamasına sebebiyet verdiği, ayrıca zabita işlerinin mülki işlerden sayılması ve bağımsız bir makama verilmesinin daha uygun olacağı belirtildikten sonra, bu işlerle meşgul olmak üzere “Zaptiye Müşiriyeti’nin” kurulduğu” bildirilmiştir.¹²² Yeni kurulan Zaptiye Müşiriyeti’nin görevi merkezden idare edilecek güvenlik düzenlenmesinin işlerlik kazanması, uzmanlaştırılması ve kurumsallaştırılmasıdır. Güvenliğin ve asayişin sağlanmasında gerekli düzenlemeleri hazırlamak ve uygulamak başlıca görevlerindedir. Zaptiye Müşiriyeti’ne başkentte doğrudan idaresinde, taşrada ise mülki idarecilerin emrinde oluşturulacak olan zaptiye birlikleri ile güvenliği sağlama görevi verilmiş, birliklerin kimlerden oluşacağı ve özlük işlerinin nasıl olacağı konusunda yetkilendirilmiştir.¹²³ 20 Mart 1846 tarihinde yayınlanan iki ayrı bildiri ile de Zaptiye Müşiri Yardımcılığı ve Zaptiye Meclisi kurulduğu açıklanmıştır.¹²⁴

Zaptiye Müşiriyeti’nin ilk düzenlemesi olan “Zaptiye Askerine Dair Nizam” başlıklı nizamname 7 Kasım 1846 tarihinde yayınlanmıştır. 1840 yılından beri Anadolu ve Rumeli’de faaliyet gösteren yeni güvenlik birimleri ile ilgili ilk düzenleme olan bu nizamname, 5 Ocak 1847 tarihinde Anadolu ve Rumeli’de bulunan komutanlıklarına da gönderilmiş, zaptiye birliklerinin kurulması talimatı verilmiştir. Rumeli’de Edirne, Silistre, Vidin, Niş, Üsküp, Manastır ve Selanik bölgeleriyle, Gelibolu Sancağı ve Erbaa, Anadolu’da ise Hüdavendigâr, Kastamonu, Ankara, Sivas, Konya, Aydın ve Saruhan bölgeleriyle, Biga ve Kocaeli Sancakları zaptiye birliklerinin kurulması istenen ilk bölgeler olmuştur. Zaptiye birlikleri süvari ve piyade olarak vali ve mutasarrıflar tarafından kurulması ve geçici zaptiye görevlendirmelerinden vazgeçilmesi istenmiştir.¹²⁵

¹²² Ali Sönmez, “Zaptiye Teşkilatı’nın Düzenlenmesi (1840-1869), *Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Tarih Bölümü Tarih Araştırmaları Dergisi*, S. 39, Ankara, 2006, s. 202; Alyot, 1947, s. 82-83.

¹²³ Sönmez, 2006, s. 202.

¹²⁴ Alyot, 1947, s. 83-85.

¹²⁵ Sönmez, 2006, s. 202-203.

Zaptiye birliklerinin kuruluş, görev ve sorumluluklarını belirleyen nizamname ile uygulamada öncelik kesin denetimin sağlandığı bölgelere verilmiştir. İstanbul ise kapsam dışında bırakılmıştır. Zaptiye Meclisi tarafından 20 Aralık 1846 tarihinde hazırlanan mazbatada; İstanbul'da güvenlik işlerini yürüten birimlerin bu işte yetersiz olduğu belirtilmiş, taşrada uygulamaya konan nizamnamenin başkent İstanbul'un güvenliğini sağlamada yetersiz kalacağı vurgulanarak, İstanbul'da görev yapacak zaptiye birliklerinin bölükler şeklinde düzenlenmesi tavsiye edilmiştir. Zaptiye Meclisi'nin teklifi Askeri Şura'da, Meclis-i Vâlâ'da ve Meclis-i Umumi'de görüşülmesinin ardından kabul edilip yürürlüğe girmiştir. Zaptiye Müşiriyeti'nin sorumluluk bölgelerinden olan Dersaadet, Üsküdar ve Beşiktaş'ta yedi bölük kurulması, bölüklerden 4 bölük Dersaadet'te diğer 3 bölük ise Üsküdar ve Beşiktaş görev yapması, her bir bölüğün, bölük başı, mülazım, katip, 9 çavuş, 85 piyade ve 5 süvari olmak üzere 102, toplamda ise 714 kişiden oluşması, bir kumandan ve 2 katibin görev yapması planlanmıştır.¹²⁶

Çıkarılan nizamnameler ve yapılan düzenlemeler yeni güvenlik anlayışının gelişmesinde mesafe kat ettirmişse de klasik güvenlik alışkanlıklarından kaynaklanan sıkıntılar bir türlü giderilememiştir. Zaptiye personelinin güvenlik, mülkiye ve vergi tahsili dışında görevlendirilmeleri, özel hizmetlerde çalıştırılmaları, personel istihdamındaki eksiklik, zaptiye işlerinde görevli olanların halktan karşılıksız yem ve yiyecek almaları, yol güvenliğini sağlamada yaşanan aksaklıklar ve emekliye ayırma işlemlerindeki yavaşlık giderilemeyen sorunlar olmuştur. 1849 yılında çıkarılan “*Eyalet Meclisleri Nizamnamesi'nin*” 18. ve 19. maddelerinde bu sorunların giderilmesine yönelik hususlar vurgulanmıştır.¹²⁷

2.2.4. Polis Meclisi'nin Kaldırılması

İstanbul'da Polis Meclisi faaliyetlerine devam ederken, bir yandan yeni uygulamanın tüm ülkeye kurulması istenirken diğer yandan da şikâyetler, eksiklikler ve aksaklıklar giderilmeye çalışılmıştır. Yabancı tüccarların Polis Meclisi bölgesinde şikâyetlerinin artmaya başlaması, Osmanlı Devleti'ni yapılan düzenlemeleri gözden geçirmeye itmiştir. Öncelikle sefaretlerden şikâyetlerin

¹²⁶ Sönmez, 2006, s. 204-205.

¹²⁷ Sönmez, 2006, s. 206; 1850 yılında yaşanan sıkıntıları yerinde incelenmesi ve görülmesi amacıyla Sami ve İsmet Paşa zaptiye birliklerini teftiş etme üzere Anadolu'ya gönderilmiştir. Sönmez, 2006, s. 206.

giderilmesi ve güvenliğin daha verimli hale getirilmesi amacıyla görüşlerin iletilmesi istenmiştir. Osmanlı Devleti ile en yoğun ticaret faaliyeti bulunan İngiltere görüşlerini hazırladığı bir rapor ile iletmiştir. İngiltere elçisi Lord Stratford Canning¹²⁸ tarafından gönderilen raporda, Galata ve Beyoğlu bölgesinde uygunsuz ve kötü şöhretli kişilerin bölgeden uzaklaştırılmasını, gemilerde ve tüccar mağazalarında meydana gelen hırsızlık ve cinayet olaylarının İngiliz tüccarları rahatsız ettiğini, bu olaylara karşı polisin ihmalleri olduğunu ve alınacak tedbirler için İngiltere'nin yardıma hazır olduğunu belirtmiştir. Raporda ayrıca Avrupa'daki ihtilalden dolayı bölgeye kaçan Malta ve Cezayir asıllı şüpheli şahsıların hırsızlık ve cinayet suçlarına karışıp olayları arttırdıkları ifade edilmiştir. Bu durumun ise İngiliz tüccarların ticaretlerini engellediğini, yeni kurulan polisin yeterli olmadığını, bölgedeki asayiş ve emniyetin daha tecrübeli ve profesyonel kişilerce yapılması gerektiğini, Galata ve uygun yerlere gece boyunca üç veya dört polisin nöbet beklemesini ve birbirleriyle irtibatlı olmalarını gerekli görülmüştür. Diğer Sefaretlerin de bölgedeki güvenlik sorununu ile ilgili şikâyetleri bildirmeleri üzerine Galata ve Beyoğlu bölgesinin güvenlik işleri Zaptiye Müşiriyeti'ne bağlama kararı alınmıştır.¹²⁹

Zaptiye Müşiriyeti'nin tüm eksikliklerine rağmen yeni güvenlik uygulamalarında kısmen dahi olsa mesafe kat etmesi, Osmanlı Devleti'ndeki Tanzimat Fermanı'nın ilanı ile hedeflenen merkezi güvenlik anlayışı ve farklı kurumlarca yürütülen İstanbul'un güvenliği, tek merkezden yönetilen bir yapıya

¹²⁸ “Osmanlı Gizli Polis Teşkilatı da İngiltere elçisi Lord Stratford Canning'in telkini ile kurulmuştur. Elçi tarafından gelen Gizli Polis Teşkilatı kurulma teklifi Padişah Abdülmecit'in kabul etmemesine rağmen, Mustafa Reşit Paşa tarafından Osmanlı Gizli Polis Teşkilatı yoğun çaba neticesi hayatiyet bulmuştur. Osmanlı Devleti güçlü bir polis teşkilatına sahip olmadan geniş bir bölgeyi kontrol altına tutulamayacağı anlaşılmıştır. Bununla ilgili Avrupa'da görev yapan Osmanlı elçileri görevlendirilmiş, bulunulan ülkenin gizli polis teşkilatları incelenip geniş bir rapor hazırlanmasını istenmiştir. İlk kapsamlı rapor, Paris Elçiliği'nde görevli Sefels Soldenhof Efendi tarafından hazırlanmış, Napolyon Bonapart döneminde gizli emniyet teşkilatı kuran Vidocq'un örnek alınmasını önerilmiştir. Vidocq, sahtekârlıktan yıllarca hapis yattıktan sonra Napolyon Bonapart zamanında göze girmiş ve gizli emniyet örgütü kurmuştur. Napolyon'dan sonra da senelerce gizli polis olarak çalışmıştır. Emekli olduktan sonra hizmetlerine karşılık özel bir gizli polis bürosu kurmasına izin verilmiştir. Sefels Soldenhof Efendi'ye, Vidocq'un tecrübelerinden yararlanmasını önerilmiştir. Bir rapor hazırlanmış, Elçi Canning'in Osmanlı polis şefi olarak uygun gördüğü ve Mustafa Reşit Paşa'nın da kabul ettiği Civinis Efendi'ye takdim edilmiştir. Mustafa Reşit Paşa ve Osmanlı elçilerinin bu çabaları sonucu Osmanlı Gizli Polis Teşkilatı kuruluş faaliyetine başlamıştır. Ancak, bütün bu çabalara rağmen, beklenen sonuçlar elde edilemeyince Teşkilatı kapatılmıştır. Teşkilat'ın 1863'te çalışmalarına yeniden başlamasına yine yabancı baskısıyla izin verilmiştir. Örgütün başına bu defa Baron C. getirilmiştir.” Saeed Bagheri, “Devlet Aklının Bir Yansıması Olarak Osmanlı Gizli Polis Teşkilatı”, *Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 16, S. 1-2, 2012, s. 91-95;

¹²⁹ Sönmez, 2005, s. 266.

kavuşabilme ihtimali, Galata ve Beyoğlu bölgesinin müşiriyet idaresine verilmesi kararında son derece etkili olmuştur.

24 Nisan 1850 tarihinde Zaptiye Müşiriyeti'ne yazılan tezkere ile Galata ve Beyoğlu bölgesinde meydana gelen asayiş olaylarının verdiği rahatsızlığın çözümü için bölgenin sorumluluğunun Zaptiye Müşiriyeti'ne verildiği bildirilmiş ve bölgenin güvenliğinin temini için gerekli düzenlemeleri neler olduğu konusunda bir rapor hazırlanması talimatı verilmiştir. Zaptiye Müşiriyeti, 08 Mayıs 1850 tarihinde bölgenin güvenliğinin daha iyi sağlanması için gerekli olan düzenlemeleri ve uygulamaları içeren ayrıntılı rapor hazırlamış ve Sadarete sunmuştur. Raporunda;

(“Galata ve Beyoğlu bölgesinin güvenliğini sağlamakla görevli olan polis neferatı özellikle de kavasların bu görevlerini layıkıyla yapamadıkları, bunun içinde öncelikle kavasların külliyen lağv edilmesi ve bunların yerine Beyoğlu'nda 2, Galata ve Kasımpaşa'da bir ve yarısı Beyoğlu memuru ve diğer yarısı da Galata müdürünün maiyetinde görev yapacak şimdilik 5 bölük zaptiye askerinin tertip edilmesinin uygun olacağı, polis ve kavaslardan kefil gösterebilecek olanların istedikleri takdirde zaptiye birliklerine alınabilecekleri, Beyoğlu ve Galata'nın hassas bir bölge olduğu ve bu sebeple de bölgede oluşturulacak zaptiye birliklerini denetleyip, güvenlik işinin layıkıyla yapılmasını sağlamak için, Beyoğlu bölgesine bir memur, Galata'ya ise bir müdür atanması, Beyoğlu'na tayin olunacak iki bölükten bir bölüğü Tatavala ve diğeri ise Macar mevkiinde görev yaparken, bu merkezlere yeterli miktarda zaptiye askeri ile bölükbaşılar yerleştirilmesi, güvenlik açısından dikkat edilmesi gereken çarşı ve mahallelerde ise 10'ar neferden ibaret olan bir çavuş takımı kurulması ve bunların memleketçe olacak mesalih jurnallerini Beyoğlu memuruna, kendilerince olan vukuat jurnallerini ise sergerdeleri vasıtasıyla doğrudan Bâb-ı Zaptiye'ye bildirmeleri, Galata'daki bölüğün merkezi Bağkaparı, Kasımpaşa'daki bölüğe ise o civarda bir merkez tahsis edilmesi, Kasımpaşa'ya bağlı olan Kâğıthane ve Alibeyköy'e birer takım süvari konulması, merkez ve mevkiilerinde bulunan bölüklerin yarısı karakollarda görev yapması, diğer yarısı ise şehir içerisinde kol gezmesi, bölüklerin ikamet ettikleri mahaller de üç dört ayda bir kere değiştirilecek, eğer oluşturulacak zaptiye birlikleri için karakol bulunamazsa, Zaptiye

*Müşiriyeti'ne bağlı olan Dersaadet ve Bilâd-ı Selâse'de olduğu gibi birer evkafhâne veya büyük bir dükkân tedarik edilmesi, bunların kira ve giderlerinin şimdilik hazine tarafından karşılanması”)*¹³⁰ gerektiği vurgulanmıştır.

Raporun son maddesi Polis Meclisi ile ilgili olmuştur; “*Galata ve Beyoğlu güvenliğinin Bâb-ı Zaptiye'ye naklinden dolayı, özellikle sorgulama vesair işlerin yoğunlaşacağı belirtilen raporda, “...teshil-i maslahata medar olmak üzere kalb olacak Polis Meclisi, muvazzaf ketebesiyile tercüman ve mütercimlerinden...” lüzumu olanlarının Bâb-ı Zaptiye'ye nakli, Polis Meclisi'nin kaldırılması”* gerektiği bildirilmiştir. Zaptiye Müşiriyeti tarafından hazırlanan ve geniş düzenlemeleri kapsayan rapor 18 Mayıs 1850 tarihinde Meclis-i Vâlâ'da bir kez daha görüşülmüş ve 26 Mayıs 1850 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Bölgede oluşturulan bölüklerden Beyoğlu Memuriyetine 6 bin kuruş maaşla Polis Meclisi üyesi Salih Paşa, Galata Müdürlüğü'ne ise 2 bin kuruş maaşla Şaban Ağa getirilmiştir. 3 Temmuz 1850 tarihinde Polis Meclisi'nde görevli liman memuru Salim Efendi, pasaport memuru Neşet Bey ve Lazaraki Lahvari Zaptiye Meclisi'ne nakledilmiştir. Böylece Polis Meclisi'nin işlerliği ortadan kaldırılmıştır.¹³¹

Zaptiye Müşiriyeti tarafından 24 Eylül 1950 tarihinde Anadolu, Rumeli ve Cezayir'de kurulan zaptiye birliklerinin yeterince nizami kurulmadığı, taşrada da İstanbul'daki gibi bölük şeklinde teşkilatlanmasını ve bu suretle hem personelin hem de ekonomik durumun daha verimli kullanılması sağlanacağı ile ilgili bir teklif arz edilmiştir. Teklif Meclis-i Vala tarafından görüşülmüş ve bir komisyonun kurulmasına karar verilmiştir. Komisyon tarafından hazırlanan raporda, Rumeli, Anadolu, Arabistan ve Cezayir'de 14 alaydan oluşacak birliklerin kurulması, Piyade ve süvari olarak toplam 29.288 kişiden ibaret olması, personel miktarının az görünmesinin nedeni olarak yönetimin, takibin ve ekonomik tasarrufun kolaylaşacağı bildirilmiştir. Ancak hazırlanan bu rapor Kırım Harbi dolayısıyla uygulamaya konamamıştır.¹³²

Kırım Harbi yapılan tüm çalışmaların ve düzenlemelerin aksamasına ve duraklamasına sebep olmuştur. Özellikle artan eşkıyalık faaliyetleri güvenlik ve

¹³⁰ Sönmez, 2005, s. 267-268.

¹³¹ Sönmez, 2005, s. 268-269.

¹³² Sönmez, 2006, s. 206-208.

asayışı zor durumda bırakmış, ülke çapında personel ihtiyacına olan talep çoğalmıştır. Osmanlı Devleti, 1857 yılında polis teşkilatının yeniden ele alınması ve düzenlenmesi amacıyla yine bir komisyon kurulmasına karar vermiştir. Kurulan komisyon öncelikle Batılı devletlerin sefaretlerine görüş sormuştur. Belçika, Almanya, İspanya, Sardunya, İsveç, Avusturya, Rusya, İngiltere, Prusya, Napoli, Amerika, Yunanistan ve Flemenk Sefaretleri görüşlerini, tavsiyelerini ve olmasını istedikleri değişiklikleri bildirmişlerdir. Komisyon sefaretlerden alınan görüşlerle beraber beş maddelik layiha hazırlamıştır.¹³³ Daha sonra yine Zaptiye Müşirliğinden komisyon kurulması ve yapılması gereken düzenlemelerin neler olduğunu ortaya koyan bir rapor hazırlaması istenmiştir. Hazırlanan rapor ile birlikte 24 Nisan 1861 tarihinde alaylar şeklinde oluşturulacak birliklerin çalışma esaslarını belirten 39 maddelik nizamname yürürlüğe konulmuştur. Yine zaptiye birliklerinin görevleri ile ilgili detaylı açıklamalarda bulunan “*Kuvve-i Zabtiyenin Vazîfe-i Mülkiye ve Askeriyesi*” adıyla 12 maddelik bir yönetmelik yayımlanmıştır.¹³⁴ Çıkarılan bu nizamnamelerin bir diğer amacı ise Kırım Harbi’nden sonra Rusya’ya karşı Osmanlı Devleti, işkencenin kaldırılması, yasa ve yönetmeliklere uymayan devlet görevlilerinin cezalandırılması ve vilayetlerdeki bütün güvenlik kuvvetlerinin bir düzen dahilinde oluşturulmasını içeren reform vaatlerinde bulunmasıdır. Başka bir deyişle uluslararası devletler sisteminin Osmanlı Devleti’ni iç işlerini düzenlemesi yolunda zorlaması olmuştur.¹³⁵

2.2.5. Bürokratların Tanzimat’ı Taşraya Yayma Çabaları

Bunun yanında Osmanlı Devleti yeni düzenin veya Tanzimat’ın vilayetlerde uygulanmasında, zaptiye birliklerinin oluşturulmasını da amaçlamıştır. 1864 tarihinde yürürlüğe giren Vilayet Nizamnamesi ile ülkenin tamamında Tanzimat’ın teşkilat yapısının hayata geçirilmesi, zaptiye birliğinin oluşturulması anlamına gelmiştir. Yerel güçlerin yeni düzene karşı dirençlerinin ordu ve polis marifetiyle kırılması, böylece yerel güçlerin yeni düzene biat etmeleri istenmiştir. Sadrazam Kıbrıslı Mehmet Paşa’nın Rumeli teftişi sırasındaki uzlaşmaya dayanan bir çizgide ve 1860’lı yılların ikinci yarısında Ahmet Cevdet Paşa’nın Kozan ıslahına yönelik doğrudan askeri harekât görünümündeki

¹³³ İdris K. (Ed.), “*Belgelerle Türk Polis Tarihi*”, Başak Matbaacılık, C. II, Ankara, 2014, s. 12-34.

¹³⁴ Sönmez, 2006, s. 208-217.

¹³⁵ Ergut, 2004, s. 112.

icraatlarında olduğu gibi yeni düzen sağlanmaya çalışılmıştır. Lübnan'da Osmanlı barışının temellerini atan Fuat Paşa, Bulgaristan'da pilot bölge Tuna vilayetinde Mithat Paşa ve Kozan bölgesini yeniden fethetmeye girişen Cevdet Paşa gibi bürokratların Osmanlı Devleti'nde modern bir idari yapı oluşturma çabalarının ne pahasına olursa olsun kurmak ve pekiştirmek üzere hareket etmişlerdir. Tanzimat'ın hayata geçirilmesindeki en önemli araç ise nizami birliklerin yanı sıra zaptiye birlikleri oluşturmuştur.¹³⁶

2.2.6. Teftiş Memurluğu

“Polis usulünde lazım olan işleri rü’yet ve icra etmekle” görevli teftiş memurları heyeti oluşturulması fikri ilk olarak Halep valiliği sırasında Cevdet Paşa tarafından ortaya atılmıştır.¹³⁷ Zaptiye Müşirliği'ne bağlı güvenlik personeline yönelik şikâyetlerin artması ve istenilen düzenin bir türlü sağlanamaması polislikle görevli olanları denetlemek için¹³⁸ 25 Temmuz 1867 yılında Teftiş Memurlarını görevlendiren bir nizamname yayınlamıştır. Bu nizamname ile teftiş memurları adli, siyasi, istihbarı ve idari polislik işleri ile görevlendirilmiştir. İki yıl sonra bu birim kapatılmış, kapatılmasının nedenleri ise tam araştırmadan ve ülkenin sosyal ve toplumsal durumu göz önüne alınmadan tamamen Avrupa devletlerini taklit edilmesi olmuştur. Resmi tebliğlerde, tezkerelerde ve nizamnamelerde geçen “Avrupa'da olduğu gibi” ibaresi buna delil niteliğinde olup, polis kadrolarının oluşumunda yeteri kadar personel bulunamaması kaldırılış etkenlerinden bir diğeri olmuştur.¹³⁹

1869 ve 1970 tarihlerinde Zaptiye Müşiriyeti'nin çalışma esaslarını daha netleştiren ve açıklayan nizamname ve talimat yayınlanmıştır.¹⁴⁰ “Asakir-i Zaptiye Nizamnamesi” 1869 tarihinde yürürlüğe konularak polisiye hizmetleri müstakil hale getirilmiş ve askeri personelden ayırma işleminin ilk adımı atılmıştır. Aynı yıl sadece İstanbul'un asayiş işlerini ilgilendiren “Dersaadet ve Mülhakatı İdare-i

¹³⁶ Nadir Özbek, “Tarih Yazıcılığında Güvenlik Kurum ve Pratiklerine İlişkin Bir Değerlendirme”, Noemi L, Nadir Ö. ve Alexandre T. (Eds.), *Jandarma ve Polis: Fransız ve Osmanlı Tarihçiliğine Çapraz Bakışlar*, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 2009, s. 13-15.

¹³⁷ Özbek, 2009, s. 10.

¹³⁸ Ergut, 2004, s. 112.

¹³⁹ Alyot, 1947, s. 181-182; Yağar, 2002, s. 640-651.

¹⁴⁰ Alyot, 1947, s. 108-109.

Zabıta ve Mülkiye ve Mehakim-i Nizamiyesine Dair Nizamname" adı altında bir Nizamnamenin daha yayınlanmıştır.¹⁴¹

2.2.7. Berlin Antlaşması'nın Etkileri

İç güvenlik teşkilatının yapısı, 93 Harbi olarak bilinen Osmanlı Devleti ile Rusya arasında meydana gelen savaş sonrasında, 1878 Berlin Antlaşması'yla başlayan dönemde köklü biçimde değişmiştir. Avrupa devletlerinin Osmanlı'nın iç siyasetine daha fazla müdahale etmelerini imkân tanıyan Berlin Antlaşması'nın 23. maddesi Makedonya'da Avrupa devletlerinin denetiminde reformlar yapılmasını öngörürken, 61. maddesi Doğu Anadolu velayetlerinde idari reformlar yapılmasını gerektirmiştir.¹⁴² Doğu Anadolu'da gayrimüslimler lehine yapılan reformlar Osmanlı Devleti'nin iç güvenlik teşkilatının vilayetlerdeki polis teşkilatıyla ilgili yapılacak düzenlemelerini şekillendirmiştir. Bu dönemde reform çerçevesinde birçok vilayet merkezinde küçük de olsa polis birlikleri oluşturulmuştur. 1887 tarihli Mürur Nizamnamesi layihasıyla ilgili olarak yapılan görüşmelerde;

"Memalik-i Mahruse-i Şahane'de polis heyetlerinin tertip ve teşkiline kadar mürur ve pasaport muamelatının Dersaadetçe Zaptiye Nezareti ve taşralarda kazanın en büyük memuru marifetile icrası zımnında mürur ve pasaport muameliyatının cami olmak üzere mukaddema tanzim ve takdim kılınan nizamname layihası mu'hiren polis heyetleri teşkil olunduğu gibi pasaport mu'ameliyatına 'aid ahkamı bi't-tefrik başkaca bir nizam olmak üzere kaleme alınmış olduklarından mürur mu'amelatına 'aid kısmının dahi nizam-ı mahsus olarak neşr olunmak üzere tefrik ve icap ve vakt ve hale göre ta'dil ve tanzimi zımnında..." denmiştir.¹⁴³

Artık Osmanlı siyasetinin merkezine Doğu Anadolu'da *"Ermeni Meselesi"*, Balkanlarda ise *"Makedonya Meselesi"* oturmuş, *"Anadolu Islahatı"* ve *"Rumeli*

¹⁴¹ Yağar, 2002, s. 640-651.

¹⁴² "1777 yılında İstanbul kadısının hazırladığı bir rapor "fuhşun" o dönemde oldukça yaygın olmasına rağmen imamların ve polis görevlilerinin, rüşvet aldıkları için bu konuyu görmezden geldiklerini söylüyordu. Semt sakinleri ise polislik işlerinde kendilerine yüklenen kolektif sorumluluğun bir sonucu olarak "fuhşla savaş" kapsamında evlere düzenli baskınlar düzenlemekteydi. Osmanlıdaki ilk genelevlerin Tanzimat'tan ve özellikle 1845 Kırım Savaşı'ndan sonra yabancıların teşvikiyle açıldığını ve bu dönemde hükümetin kadıların sağlık kontrolünden geçirilmesine dönük çabalarına karşı yabancıların, kapitülasyonları gerekçe göstererek "şahsi hürriyetlerinin tahdit edilemeyeceği" beyanıyla müşkülât çıkarttıklarını..." Ferdan Ergut, *Modern Devlet ve Polis: Osmanlı'dan Cumhuriyet'e Toplumsal Denetimin Diyalektiği*, İletişim Yayınları, İstanbul, 2004, s. 237-238.

¹⁴³ Tuna, 2013, s. 83.

Tenkisatı” genel başlıkları altında gündeme gelen Osmanlı vilayetlerinde güvenlik teşkilatlarına ilişkin yeni düzenlemelerin çerçevesini bu siyasi ortam belirlemiştir.¹⁴⁴

2.2.8. Polisin Askeri Yapıdan Ayırma Çalışmaları

Osmanlı Devleti gerek ekonomik sıkıntının devam etmesi gerekse ülke içinde -özellikle Balkanlarda- meydana gelen isyanlar ve iç karışıklıklar, Batılı devletlerin iç güvenliğe ilişkin eleştirilerinin artmasına neden olmuştur. Bu eleştiriyi iç müdahale olarak algılayan Osmanlı Devleti, müdahale olma ihtimaline karşı, 21 Şubat 1876 tarihinde vilayet valilerine iç güvenliği sağlamakla görevli zabıta teşkilatında yeni düzenlemelere gitmeleri tavsiyesinde bulunmuştur. Bu tavsiyenin nedeni, Rusya ile Osmanlı Devleti arasında çıkan savaştan sonra imzalanan Berlin Antlaşması’yla, Batılı devletlerin Osmanlı Devleti’nin iç işlerine diplomatik yollarla daha fazla karışmalarını mümkün kılması olmuştur. Bu durumdan çıkarım sağlamaya çalışan Batılı devletler, iç güvenlik ve polis teşkilatının yeniden düzenlenmesini talep etmişlerdir. Osmanlı Devleti’nin de iç güvenliği sağlayabilecek yeni bir teşkilatın kurulması isteğinin ağır basması, iç güvenliğin başarıyla sağlanması, yabancı devletlerin güvenliği bahane ederek iç işlerine müdahale gerekçelerinin ortadan kalkması ve otoriteyi taşranın en ücra köşelerine kadar yaygınlaştırabilme imkânı sağlanması, polis teşkilatının yeniden düzenlenmesi ve güncellenmesi için gerekli olan adımları atmayı mümkün kılmıştır. Ancak bu düzenlemeler için polislik eğitimi yapılan okul ve uzman bir kadro henüz tam manasıyla hazırlanamamıştır. Bundan dolayı yeniden iç güvenlik birimi olarak polis teşkilatını kurmak amacıyla, Avrupa’dan uzmanların çağrılmasına karar verilmiştir. İngiliz uzman “*Valentine Baker*” (EK-II), iç güvenlik ile alakalı yeni düzenlemeler ve uzmanlaşma için yapılması gerekenleri tespit amacıyla çağrılan ilk uzmanlardan olmuştur. 1877 yılında İstanbul’a çağrılan Valentine Baker’den bir rapor hazırlanması istenmiştir. Bunun yanında 1878

¹⁴⁴ Nadir Özbek, “Osmanlı İmparatorluğu’nda İç Güvenlik, Siyaset ve Devlet, 1876-1909,” *Türklük Araştırmaları Dergisi*, 2004, C. 16, s. 71-72; Ramazan Erhan Güllü, ““Ermeni Nâmı Taşımak Töhmüt Midir?”: 19. Yüzyıl İstanbul’unda Yaşanan Ermeni Hadiseleri Sonrası İstanbul’u Korumak Amacıyla Alınan Önlemler ve Bu Önlemlere Karşı Tepkiler”, *Osmanlı İstanbulu II*, Feridun M. E., Ali A., ve Emrah S. G. (Eds.), İstanbul 29 Mayıs Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2014, s. 816-818.

tarikhinde Valentine Baker'e Paşa ünvanı verilmiş, Zaptiye Müşiriyeti bünyesinde Baker Paşanın başkanı olduğu bir heyet oluşturulmuştur.¹⁴⁵

2.3. ZAPTIYE NEZARETLİĞİ DÖNEMİ (1879 – 1909)

Osmanlı Devleti'nde 1879 yılından itibaren idari yapının, yargı teşkilatının ve güvenlik birimlerinin yeniden düzenlenmesine yerel ve uluslararası siyasetin aynı yönde birleşmesi ile ivme kazanmıştır. Bu dönemde başta İngiltere ve diğer Batılı devletler bu gelişmeleri yakından gözlemlemiş ve yönlendirmek için baskı kurmuşlardır. Güvenlik teşkilatının yeni düzenlemeleri arasında, gayrimüslimlerin vilayet, kaza ve nahiye idarelerinde ve oluşturulacak güvenlik teşkilatlarında nüfusları oranında temsil edilmesini ve reform çalışmalarında yabancı uzmanların görevlendirilmesi istenmiştir.¹⁴⁶ Konu ile ilgili Osmanlı Devleti Valentine Baker'i ülkeye getirmiş,¹⁴⁷ bir rapor hazırlanmış ve komisyon kurulmuştur.

2.3.1. Zaptiye Nezareti

Yabancı uzmanların yönlendirmesiyle kurulan komisyonun sunacağı tekliflerin tamamlanması beklenmeden, Said Paşa imzasıyla 20 Kasım 1879 tarihinde Seraskerliğe tezkere gönderilmiş; *“Zaptiyenin jandarma usulüne göre tertip ve teşkil edilerek, bir iller Jandarma Nizamnamesi'nin hazırlanması, bu nizamname hazırlanana kadar zaptiye işlerinin Zaptiye Nezaretinden alınarak Seraskerliğe bağlanması, Zaptiye Nezareti'nin bundan sonra sadece İstanbul ve mülhakatının işlerine bakacağı, İstanbul'da kurulacak olan Jandarma Meclisi'nde aza ve illerdeki jandarma birliklerinde öğretmen olarak yabancılardan birkaç kişinin istihdam edilmesi”* talimatı verilmiştir. Aynı konu üzerine Sadaret makamından illere yazılan diğer emirnamede, vilayetlerde bulunan zaptiye birliklerinin Seraskerliğe bağlandığı ve bundan böyle Zaptiye Teşkilatına ait her türlü işlemlerin vilayetler ile Seraskerlik arasında halledilmesi gerektiği bildirilmiştir.¹⁴⁸ Alınan bu kararlar ile Tanzimat dönemiyle başlayan merkezi güvenlik anlayışında köklü bir değişikliğe gidilmiştir. Buna göre zaptiye birlikleri

¹⁴⁵ Ali Sönmez, “Osmanlı Devleti'nde İç Güvenliğin Dönüşümü: Zaptiye Teşkilatı'ndan Jandarma'ya”, *Tarih ve Medeniyetler Tarihi*, C. VI, Ankara, 2012, s. 2861-2862.

¹⁴⁶ Nadir Özbek, “Osmanlı İmparatorluğu'nda İç Güvenlik, Siyaset ve Devlet, 1876-1909,” *Türklük Araştırmaları Dergisi*, C. 16, 2004, s. 73.

¹⁴⁷ “Sait Paşa'nın girişimleri ile güvenlik teşkilâtının yeniden düzenlenmesi amacıyla Fransa ve İngiltere'den getirilen subaylar; Soldhem, Maurice Cosles, Blond, Snig, Norton, Brisko, İstudı, Viti, Alexi, Norton”. Alyot, 1947, s. 112.

¹⁴⁸ Alyot, 1947, s. 113.

Seraskerlik bünyesinde oluşturulan Jandarma birimine bağlanmış, Zaptiye Müşiriyeti ise “Zaptiye Nezareti” ismini almıştır. Sadece iç faktörlerin değil, aynı zamanda dış etkenlerin de şekillendirdiği bir çizgide ilerleyen bu değişikliklerle, bir yandan devletin her tarafı kontrol altında tutulmaya, diğer yandan ise dış siyaset dengelerini gözeterek, Batılı devletlerin müdahale imkanlarını mümkün olduğunca sınırlamaya çalışılmıştır. Tamamen Fransız modeli¹⁴⁹ örnek alınarak yapılan bu değişikliklerle kırsal alan ve şehir güvenlik sistemleri bir daha birleşmemek üzere ayrılmıştır.¹⁵⁰

İbrahim Feridun, polis ve askerin görevlerinin ayrılmasından sonra birbirleri ile olan ilişkilerinin nasıl olması gerektiğini polis ve askerin tanımını yaparak şöyle açıklamıştır;

(“Hilkat-i Adem’den sonra insanların adedi, teakub-ü ezman ile tekessür ettikçe ihtiyacı tehaffüz ve emniyet de o nispette arttı. Evvelce yalnız hayvanat-ı vahşiyeden korunmaya mecbur olan ebnay-ı beşer zaman ilerledikçe hemcinslerinin taarruzlarından da sakınmak lüzum-u elimini hissettiler!! Bu ihtiyaç, insanları düşündürdü, vatanlarının muhafazası ve kendi huzur ve selametlerinin temini vazifesi ile mükellef bir heyat-ı daime teşkiline karar verirdi. Nihayet insanlar, tecarüb-i medide neticesinde şimdiki orduları teşkil ettiler ve düşman-i haricinin vatana vuku bulabilecek taarruzlarına karşı müdafaa ve mukabelede bulunmak vazifesini orduya verdiler.

Bilahare adat-ı milliye ve kavanin-i mer’iyete muhalif hareketlerde bulunarak halkın huzur ve selametini selbedecek – bir nevi dahili düşman addolunabilecek – bir kısım eşhasın men ve derdestiyle bu suretle emn ve

¹⁴⁹ İngilizlerin baskısıyla ayrıışan polis ve jandarma birimleri, Fransız jandarma sistemi dikkate alınmışsa da başlangıçta İngiliz uzmanlar görevlendirilmiştir. İngiliz General Valentine Baker’in başkanlığında kurulan jandarmayı kurma ve ıslah etme ile ilgili kurulacak olan heyeti, dönemin 7 Kasım 1879 tarihli Vakit Gazetesinde İngilizlerin himayesinde ve uzmanlarının fikirleri ve yönlendirmeleri ile yapılacağını belirtilmiştir. İdris K. (Ed.), “Belgelerle Türk Polis Tarihi”, Başak Matbaacılık, C. IV, Ankara 2015, s. 3-6.

¹⁵⁰ Ali Sönmez, “Osmanlı Devleti’nde İç Güvenliğin Dönüşümü: Zaptiye Teşkilatı’ndan Jandarma’ya”, *Tarih ve Medeniyetler Tarihi*, C. VI, Ankara 2012, s. 2861-2862; Fethullah Eraslan ve İsmail Metin, *Türk Polis Tarihi*, Aslımlar Basımevi, C. I, Ankara 1984, s. 137; Soytürk, 2012, s. 312. “II. Abdülhamit döneminde yayımlanan 1907 tarihli nizamnamenin hazırlanmasında her ne kadar yabancı polis uzmanlarında yararlanılıp batıdaki örnekleri dikkate alındıysa da askeri ile polis arasında kesin bir ayrılığa gidilememiştir.” Ali Dikici, *Tarihte Türk Polis Teşkilatı Sempozyumu*, Polis Akademisi Yayınları, Ankara 2013, s. 542.

asayiş-i beldenin muhafazasıyla meşgul olmak üzere diğer bir hey'at vücuda getirdiler ve buna da "hey'at-ı inzibatiye" yani "polis" namını verdiler. Ordu vakti hizada gece gündüz talimlerle manevralarla uğraşır, yorulur, soğuğa sıcağa bakmaz daima çalışır. Ancak milletin kendisinden hizmet belediği bir günde kemal-i muvaffakiyetle yüzünün akıyla vazifesini görebilmek için bütün bu mihen ve meşakkate göğüs gerer ve o gün geldiği zaman yani müsademe ve ya harp için silah başına borusu vurduğu zaman koşar. Silahını kapar verilecek kumanda ile her türlü tehlikeye, yani ölüme büyük bir şevk ve sadakatle atılır, göğüs gere ve bir tehalük-u azim ile vatanın selameti uğruna ölmeyi kendisi için vazife ve şeref addeder.

Polisler ise efrad-ı milletin namusunun, haysiyetinin hürriyet-i şahsiyesinin, malının elhasıl huzur ve selametinin temini için kışın en soğuk, yazın en sıcak zamanlarında gece gündüz ve en muhataralı zamanlarda yine mehîp bir heykel-i gayret ve istikamet ve bir timsal-i sebat ve hamiyet gibi vazifeleri başında bulunurlar, nöbet beklerler, devriye geçerler. İcabında mehalik-i muhakkakaya karşı - vazifelerini ifa etmek maksadıyla - bilatereddüt atılırlar. Bazen yaralanır ve bazen de ölürlər.

Ordu gibi polis hey'atının da gaye-i amal ve mesaisi vatan ve milletin selametini temin olduğundan onlar da vazife uğrunda yorulmayı hatta ölmeyi kendilerine bir borç bilir ve bununla iftihar ederler.

Görülüyor ki gerek ordu hey'atı gerek polis hey'atı her ikisi de mensup oldukları vatan ve milletin muhafaza-i istiklal ve selametine hadim en fedakar evlad-ı vatandırılar. Aralarında fark birinin düşman-i hariciye diğerinin de düşman-i dâhiliyeyle uğraşmasıdır. Mamefih, bazı defa polis hey'atının kuvveti düşmen-ı dahlinin ihdas ettiği vekayii teskine kifayet edemez. Böyle zamanlarda polis hey'atı büyük biraderi olan ordudan istiane eder. Ordu, müşkülata düşen küçük biraderinin imdadına koşar. Elbirliği ile asilerin, ihtilalcilerin, bombaların, dinamitlerin tehacüm-ü hevlnaki karşısında aslancasına kardeşçesine ifa-yi vazife ederler. İşte bu tafsilattan anlaşılıyor ki ordu ile hey'atı zabıta arasında pek derin, pek esash bir münasebet olduğu için onları kardeş addetmek lazım gelir.

Yalnız ifa ettikleri hizmetin, ihraz eyledikleri mevki-i manevinin derecesi itibariyle biri büyük birader, diğeri küçük birader sayılabilir. Dünyanın her cins insanları arasında bilhassa bizin Osmanlılık aleminde büyük biraderler daima hürmet ve riayete küçük biraderler her an muhabbet ve muavenete şayeste görülürler. Şu halde bizden de polis efendilerin kendi büyük biraderleri olan ordu zabitanı efendilere karşı hissiyat-ı hürmetkarane ile mütehassis olmaları ve onları elbise-i resmîyeleri ile gördükleri zaman bu hürmet-i samimanelerini selam vermekle izhar etmeleri iktiza eder. Kezalik zabita efendilerin de – nazar-ı kanunda memurin-i mülkiyeden madud olan ve fakat – vazifeleri, hedefi mesailerini itibariyle küçük efendileri sayılan polis efendilere karşı ibraz-ı teveccüh ve muavenet ve ihzar-ı muhaleset eylemeleri icap eder. Şu iki hey’at arasında ne derece ahenk, muhabbet ve muvalat teessüs ederse o kadar mucib-i iftihar ve emniyet manzaralar müşahede olunur. Bundan böyle ümit ederim ki polis efendiler zabitan efendilere tesadüf ettikleri zaman onları selamlamadan geçmezler. Yalnız bunu Avrupa’da da böyle yapıldığı için değil belki, hedef-i amal ve mesainin ittihadından dolayı ve bir arzuy-u vicdanı ile yapmalıdır. Şayet kendisine selam verilen zabıt efendi selamı göremez de iade-i selamda bulunamazsa bundan müteessir olmamalıdır. Herhalde ordumuzda verilecek samimi ve hürmetkarane selamları görecek ve layık olduğu veçhile mukabelede bulunacak pek çok zabitan efendilerin mevcudiyeti unutulmamalıdır.”¹⁵¹

Aynı kapsamda 13 Şubat 1881 tarihinde bir talimatname yayınlanmış ve polis müdürlerinin görevleri tanımlanmaya çalışılmıştır. “*Polis Müdürü’nün Vezâifine Dair Talimattır*” başlığı altında yayınlanan talimatnamede;

(“Polislerin ve amirlerinin kanun ve nizamlara uygun hareket edip etmedikleri doğrudan doğruya jandarma zabıtlarının kumanda ve kontrolünde olacaktır. Mülki işlere ait hususlardan dolayı ise merkezde polis müdürü ve sancak ve kazalarda en büyük mülkiye amiri polis memur ve zabıtlarına kumanda edecektir.

¹⁵¹ İbrahim Feridun, *Polis Efendilere Mahsus Terbiye Ve Malumat-ı Meslekiye*, Muhittin K. ve Veysel K. B. (Eds.) Polis Akademisi Yayınları, Ankara, 2010. s. 73-75.

Bir mahalde işlenecek suç sonucu hane ve ya iş yerlerinde yapılacak araştırma için kazalarda mülkiye memurunun ve merkezde ise polis müdürünün onayı alınacaktır.

Polisin bulunduğu kaza merkezlerinde birer vukuat defteri tutulacak ve sabıkalı şahısların bu defterde kaydı bulunacaktır. Bu defter, polis müdürü tarafından kontrol edilecektir.

Askerliğe ait hallerde ve mülki işlerin çokluğu durumunda polis memuru ve amirleri hakkında yapılacak her türlü muamele polis müdürü bilgisi dahilinde olacaktır.”)¹⁵²

Polis ve askerin iş ve işlemlerinin birbirine karışmaması için yayınlanan talimatlar istenen etki ve işlerliği kazandırmada yeterli gelememiştir. 1884 yılında Fransız uzman Celestin Bonnin ülkeye davet edilmiş ve polis teşkilatının düzenlenmesi ve ıslahatı için görevlendirilmiştir. Bonnin ilk iş olarak padişahı ve tahtı korumak amacıyla bir gizli polis teşkilatının kurulmasını önermiş ve bununla ilgili 17 Mart 1884 tarihli bir rapor hazırlamıştır.¹⁵³ 24 Eylül 1884 tarihinde Fransızca olarak bir rapor daha hazırlamış ve tercümesi ile birlikte tahta sunulmuştur. Polis nezarethanelerinin ve polis memurlarının durumunu ve nelerin yapılması gerektiği konusunda fikirlerini açıklayan Bonnin, 19 Şubat 1885 tarihinde Osmanlı Devleti ile bir sözleşme imzalamıştır. 10 maddelik bir sözleşmeye imza atan Bonnin'in şartların bazıları şöyledir;

(“Bonnin'e bu hizmeti karşılığında Hazine-i Hassa'dan yılda 10 bin Frank, ayrıca da İstanbul'da dolaşırken meydana gelecek masrafları için de her ay 300 Frank ödenecektir.

Bonnin Zaptiye Nezareti'ne bağlı olarak çalışacak, padişah tarafından verilen emirleri yerine getirecek ve polis teşkilatının ıslahı konusunda hazırladığı layihaları padişaha takdim edecektir.

Bonnin Osmanlı Devleti menfaati aleyhine harekette bulunduğu takdirde sözleşme padişah tarafından feshedilecektir.

¹⁵² Ekici (Ed.), 2012, s. 22-23.

¹⁵³ Fatih Y. ve Nail Ö. (Eds), 2013, s. 34-36.; Ekici (Ed.), 2012, s. 25-27.

*Yapılan bu anlaşma bir yıl süreyle geçerli olacak ve bir yılın sonunda lüzumlu görüldüğü takdirde anlaşma yenilenebilecektir.”)*¹⁵⁴

Bonnin bu sözleşme ile polis teşkilatının bütün işleri ile yakında ilgilenmiş, eksiklikleri ve aksaklıkları rapor halinde sunarak çözüm yollarını da göstermiştir. Yürütülen çalışmalar ve yeni düzenlemelerin neticesinde 25 Temmuz 1885 tarihinde 7 bölüm ve 78 maddeden oluşan yeni bir Polis Kanunu yayınlanmıştır.¹⁵⁵

Polis Teşkilatının gelişimi ile ilgili düzenlemelere zaman içinde devam edilmiştir. 28 Ekim 1891 tarihinde “*Polislerin Terfii Hakkında İrade-i Seniye*” adıyla poliste terfileri düzenleyen tezkere yayınlanmış ve 19 Kasım 1891 tarihinde yürürlüğe girmiştir. 25 Nisan 1893 tarihinde “*Polis Memurlarının Usûl-ü Teşrifatça Derece-i Meratibi Hakkında İrade-i Seniye*” adıyla polisin devlet teşrifatındaki yeri belirlenmiştir.¹⁵⁶ 6 Aralık 1896 (1 Recep 1314) tarihinde “*Dersaadet ve Bilâd-I Selâsede Asayiş Vazifesiyle Mükellef Olan Nizamiye ve Jandarma Asakiri Şâhânesiyle Polis Memurlarının Sureti Hareketlerine Dair Talimat*” yayınlamıştır. Polisin ve jandarma arasındaki ilişkileri ve polisin görev, yetki ve sorumlulukları 16 maddede düzenlenmiştir. Alyot bu düzenlemeleri şöyle açıklamıştır;

(“Polisin vazifeleri:

Polis gece ve gündüz cadde ve sokaklarda ve mahalle aralarında fasılasız devriye gezecektir.

Polis «derun-u hanelerin ahvaline» ve «mahallâta gelip giden eşhasa» dair mahalle bekçileriyle muhtarlardan vesair herhangi bir kimseden devamlı bir şekilde malûmat isteyecektir.

Polis, 3 Safer 1304 tarihli serseri eşhas ve mazanne-i sü erbabı hakkındaki nizamname hükümlerine göre bu gibi kimseleri takip edecek ve yakalayacaktır.

Polis, taharrisi icap edecek vatandaşın evini usulüne tevfiKAN arayabilecektir.

¹⁵⁴ Ekici (Ed.), 2012, s. 35-38.

¹⁵⁵ Fatih Y. ve Nail Ö. (Eds), 2013, s. 39-55.; Ekici (Ed.), 2012, s. 42-51.

¹⁵⁶ Birinci, 1999, s. 12-14.

Polisler mütemediyen han, ev ve dükkânları gizli ve açık bir şekilde tarassut edeceklerdir.

Yabancı tabiiyette bulunan kimselerin yakalanması ve yahut oturdukları yerlerin aranmasına dairdir. Suçüstünde tutulan yabancılar polis tarafından yakalanabilirse de herhangi bir ecnebinin evi ancak mensup olduğu devlet konsolosu veya sefaretî tercümanının huzurunda aranabilir.

Polis, gerek deniz gerek kara tarikiyle gelip gidenlerin mürur tezkereleriyle pasaportlarını tahkik eder.

Polis, çarşı ve pazarlarda işsiz ve güçsüzlerin toplanmasına mâni olur.

Polis, kilise ve diğer ibadet yerleriyle Müslümanların namazda buldukları zamanda cami ve mescit kapılarına mütemediyen nezaret eder.

Asayîşi bozan herhangi bir hâdisenin zuhurunda halk iş ve gücüyle meşgul olacak ve polisin işine hiç bir suretle müdahale etmeyecektir. Aksi hareket edenler hemen polis, tarafından, yakalanır. Halktan silâh teşhir veya istimal eden bulunursa polis veyahut diğer zabita memurları hemen silâhla mukabele ederler.

Polisler, vukua gelen bir hadiseyi kendi başlarına yatıştırılmaz veyahut suçluları yakalayamazlarsa komiserlerin vasıtasıyla jandarmadan yardım isterler.

Vaktin darlığı dolayısıyla polisler, doğrudan doğruya dahi jandarmanın muavenetini isteyebilirler.

Jandarmalar, polisin yardım talebine tehhürsüz cevap vermek mecburiyetindedirler.

Gerek polis, gerek jandarma asayîşi iade etmeğe muktedir olamazlarsa en yakın bulunan asakir-i nizamiyenin yardımını isteyebilirler. Asakir-i nizamiye de böyle bir istimdat talebi karşısında kalınca hemen polis ve jandarmanın yardımına koşmak zorundadır.

Gerek polis memurları, gerek nizamiye ve jandarma erleri, vaka mahalline geldikleri zaman asayîşi ihlâl edenlerin mutavaat etmelerini isteyeceklerdir.

*Zabitanın bu teklifini dinlemeyip silâhla karşı koyanlar bulunursa hemen kendilerine aynı şekilde mukabele edilir.”)*¹⁵⁷

2.3.2. Batılı Devletlerin Polis Teşkilatı İle İlgili Baskısı

Başta İngiltere olmak üzere Batılı devletler polis birliklerinde gayrimüslimlerin temsili konusunda ısrarcı olmuştur. Güvenlik teşkilatının nahiye ve köyler düzeyine kadar ulaştırılması konusunu gündeme getiren Batılı devletlerin taleplerine karşılık Osmanlı Devleti'nde egemenlik haklarının ihlali olarak değerlendirilmiş ve somut yapılandırmalar yapılmıştır. Bu yapılandırmalar çerçevesinde 1895 öncesinde nahiye düzeyinde polis teşkilatının oluşturulmasına soğuk bakılmış ve taşra polis teşkilatı vilayet merkezleriyle sınırlı tutulmuştur. Kırsalda güvenlik ise tamamıyla jandarmaya bırakılmıştır. Polis teşkilatının ekonomik giderleri doğrudan merkezi bütçeden, jandarmanın ekonomik giderleri yerel bütçeden karşılanmıştır. Yeni polis teşkilatının oluşturulması İstanbul'dan başlanmış, taşrada daha sonra adımlar atılmıştır. 1894 yılından hemen önce Hüdavendigâr, Ankara, Suriye, Bitlis, Musul, Hicaz, Yemen, Beyrut, Girit, Kosova, Edirne, Aydın, Van, Cezayir, Erzurum, Trablusgarp, Trabzon, Sivas ve Halep'te polis teşkilatı kurulabilmiştir. 1894 yılında Osmanlı vilayetlerdeki toplam polis sayısı ancak 779 olmuştur.¹⁵⁸

Diğer yandan yeni güvenlik yetkisinin paylaşımında asker ve sivil bürokrasi arasındaki karmaşa devam etmiştir. Sivil bürokrasi ve asker arasındaki yetki ayrımını isteyen Batılı devletler ve ticari faaliyette bulunan tacirler, askere alınanların tamamının Müslümanlardan seçiliyor olmasından ve sivil bürokraside bu seçiciliğin olmamasından dolayı iç güvenliği sağlayacak birimin sivil otoritenin emri altında olması istenmiştir.¹⁵⁹

2.3.3. Başkent İstanbul ve Taşra Arasındaki Uygulama Ayırımına Son Verilmesi

19 Nisan 1907 tarihinde güvenlik ve asayiş sistemini bir kez daha güncelleyen Polis Nizamnamesi yayınlanmıştır.¹⁶⁰ 1907 tarihli Polis Nizamnamesi getirdiği uygulama biçimi ve içeriği bakımından başkent İstanbul'da ve taşrada

¹⁵⁷ Alyot, 1947, s. 187-189.

¹⁵⁸ Özbek, 2004, s. 76-79; “İstanbul'da 1902 yılında 2275 polis bulunmaktadır.” Özbek, 2009, s. 9.

¹⁵⁹ Gün, 2013, s. 243-244.

¹⁶⁰ Alyot, 1947, s. 189-192; Eraslan ve Metin, 1984, s. 141.

yeknesaklık ve tek uygulama şekli getirmiştir. Bugüne kadar uygulanan güvenlik ve asayiş düzenleme görevinde İstanbul ve taşrada farklılık göstermişken bu nizamname başkent için düşünülen model ve kullanılan tabir ve unvanlar taşra için de geçerli olarak uygulamaya konulmuştur. Hiyerarşik yapıyı, emir komuta zincirini, tüm birimleri (*Genel Müdürlük-Merkez Memurluğu-Karakol-Polis Noktası*) bütün detaylarıyla belirtilmiştir. Görev, disiplin, mükâfat, ceza, tayin, sicil ve diğer özlük hak ve sorumluluklar anlaşılır bir şekilde gösterilmiştir.¹⁶¹

Anadolu Islahatı ve Rumeli Tenkifatı gibi reformları uygulamak için hayli çaba sarf edilmişse de, gayrimüslimlerin jandarma ve polis birliklerinde istihdamı konusunda daha temkinli davranılmış,¹⁶² taşrada güvenlik birimlerinin, yerel güç odaklarının ve bunların aracılığıyla da Batılı devletlerin etkisi altına girmeleri engellenmek istenmiştir. Ancak Batılı devletler reformlar konusunda belli bölgelere odaklanmışken,¹⁶³ Osmanlı Devleti reformların ülkenin tamamını kapsayacak bir

¹⁶¹ Yağar, 2002, s. 653-660.

¹⁶² “1896 yılında Van Vilayetinde teftiş görevinde bulunan Saadettin Paşa, Ermeni köylerindeki jandarma erlerinin kolayca Ermenilere uyduklarını ifade etmiştir.” Özbek, 2004, s. 74.

¹⁶³ “Özerlik kazanan vilayet ve ya müstakil mutasarrıflıklardaki memuriyetlerde vilayetin hâkim dinine ve ya mezhebine öncelik tanınmış ya da memuriyetler tamamen bu din ve mezhebe mensup olanlara hasredilmiştir. Düzenli taşra teşkilatı dâhilinde bulunan vilayetlerdeki uygulama ise din ve mezheplerin oranına göre memur alınması şeklinde olmuştur. 1856 yılında ilan edilen Islahat Fermanı’nda alt yapısı hazırlanan memuriyete giriş oranları Osmanlı Devleti’nde 17 Ekim 1895 tarihinde İngiltere, Fransa ve Rusya sefirlerinin baskısı sonucu Ermenilerin yoğun olarak yaşadıkları vilayetlerde düzenleme yapılmıştır. Düzenlemede polis dâhil, memuriyetlere vilayetlerdeki gayrimüslim oranında memur alınması öngörülmüştür. Bu alımlarda yer sıkıntısı yaşamamak için nahiye birimi de dâhil vilayetin her kademesinde poliste gayrimüslimler için yeterli pay ayrılmıştır. Polis, zabıta ve jandarma idarelerindeki gayrimüslim payları Geçici Denetleme Komisyonu (bir Müslümanın başkanlığında, üyelerin yarısı Müslim yarısı gayrimüslimdir) tarafından belirlenmiştir. Bekçi tayini de hem Müslümanlardan hem de gayrimüslimlerden yapılmıştır. Taşra teşkilatında yapılmak istenilen bu iyileştirmeler sadece Ermenilerin yoğun olarak buldukları bölgelerle sınırlı kalmamış, Hicaz hariç, vilayetlerin birçoğunda uygulanmaya konmuştur. Halk arasında meydana gelen huzursuzluklar nedeni ile gayrimüslim memur sayısının kanununun zorladığı kadarla kalması ve fazlasının alınmaması için temkinli davranılmıştır. Bu huzursuzlukların önüne geçmek için bazı önlemler alınmıştır. Bu tedbirler,

1. Daha önceden vilayetlerde Dıyın-ı Umumiye şubelerinde çalışan gayrimüslim memurların, ıslahat gereğince nüfus oranına göre idareye alınması gereken gayrimüslim sayısından düşülmesi;
2. Dâhiliye Nezareti’nin isteğine göre geçici hizmetlerde din farkı gözetilmeksizin ehil ve erbab olanların istihdam edilmesi;
3. Ermenilerin yoğun olarak yaşamadığı bazı vilayetlerde özellikle polis ve jandarmada bulunan açıklarda tayin için gayrimüslimlerin sadece kayıtlarının yapılması ve tayin için Nezareti’n emrinin bekletilmesi;
4. Gayrimüslimlerin oran itibarıyla memuriyetlerde göze batacak şekilde fazla olmasının halk nezdinde doğuracağı memnuniyetsizliği gidermek için nüfusa kayıtlı olmayan Müslüman nüfusun da tahmini olarak hesaba dâhil edilmesi;
5. Gayrimüslim nüfusun toplam nüfusa oranının % 50’den az olduğu nahiyelerde 1895 iradesine aykırı olarak da olsa 18 Kasım 1896 tarihli Dâhiliye Nezareti emriyle gayrimüslimlerden müdür yardımcısı tayin olunmaması;
6. Özellikle üst düzey gayrimüslim taşra memurlarının, atandıkları yerin mezhebinden seçilmemeleri;

şekle sokmak için uğraşmış, bazı bölgelerin farklı bir idari yapıya ve zaman içinde de özerk bir statüye kavuşmasının önü alınmaya çalışılmıştır. Buna rağmen Osmanlı Devleti reform yapmış olmak amacıyla hareket etmiş olmaktan çok, Batılı devletlere, yerel güç odaklarına ve halka otoritesini pekiştirmenin gayreti içinde olmuştur.¹⁶⁴

2.3.4. Eğitim Çalışmaları

Osmanlı Devleti'nde güvenlik sisteminin düzenlenmesinde dış baskılar, devletin otoritesinin pekiştirilmesi, merkezi yönetim arayışları, sivil bürokrasi ve asker arasındaki yetki çatışması ve iç huzursuzluklar devam ederken, polisin eğitimi için çalışmaların yapılmasına da başlanmıştır. Bu çerçevede 29 Mart 1891 tarihli "*Bâb-ı Zabtiye'de Müstahdem Polisler İçin Bir Dershane Küşadı ve Müteferriati Hakkında İrade-i Seniyeyi Mutazammın Tebliğ-i*" adıyla polislerin eğitimi için ilk defa bir dershane açılmıştır. İlk hoca ise fahri olarak ders veren bir dönem Adliye Nazırlığı da yapmış olan "*Manyasizade Refik Bey*" olmuştur.¹⁶⁵ 1907 yılında Rumeli'de meydana gelen eşkıyalıklardan kaynaklı huzursuzluğu bahane eden Batılıların gayrimüslimlerin haklarını korumak için yabancı görevlilerin asayişini sağlamasını istemeleri ülkenin iç işlerine karışılması şeklinde görülmüştür. Bu müdahalenin önüne geçmek amacıyla mevcut polis biriminin yeniden düzenlenmesine çalışılmıştır. Polis ve jandarmanın eğitilmesi konusundaki Batılı devletlerin istekleri kabul edilmiş ve yeni açılan polis mekteplerinde yabancı eğitimcilerin görevlendirilmesine başlanmıştır. Bu amaçla Belçikalı Binbaşı Leon Bozo (Brozo) ve İtalyan Kaprini'nin de bulunduğu bir heyet kurulmuştur. İlk kurulan yatılı polis mektebi olan Selanik Polis Mektebi 1907 yılında kurulmuş,

7. Mülki amirlerin nezdine atanan gayrimüslim muavinlere yetki ve görev verilmemesi;

8. Dâhiliye Nezareti'nin emriyle gerekli görülen durumlarda kaide icabı gayrimüslimlerin atanması gereken yerlere Müslümanların atanması;

9. Gayrimüslimlerin memuriyete atanması için memuriyetlerde doğal olarak meydana gelecek boşlukların beklenmesi ve ya işe yaramayan Müslüman memurların azledilerek yerlerine gayrimüslimlerden yerleştirilmesinin emredilmesi;

10. Hesaplamalarda genellemeye gidilmemesi ve ortalama alınmaması;

11. Gayrimüslimleri caydırmak amacıyla zaptiye ve jandarma maaşlarını bilerek düşük tutulması ve düzensiz ödenmesi;

12. Civar vilayetlerden bu memuriyetlere girmek isteyen gayrimüslimlerin o vilayetteki gayrimüslimlerin yerine tayin edilmesi." Teyfur Erdoğan, "Osmanlı Polis Memurunun Verimliliğini Düşüren Amiller Üzerine Bir Deneme", Muammer G., Mustafa K. (Eds.), *Tarihte Türk Polis Teşkilatı Sempozyumu*, Polis Akademisi Yayınları, Ankara, 2013, s. 465-469.

¹⁶⁴ Özbek, 2004, s. 74-75.

¹⁶⁵ Alyot, 1947, s. 813; Birinci, 1999, s. 11-12; Tongur, ilk dershanenin 1889 (1307) yılında açıldığını belirtir. Tongur, 1946, s. 169.

Belçikalı Binbaşı olan Leon Bozo (Brozo) daha sonra ise İtalyan Kaprini mektep müdürü olarak atanmıştır.¹⁶⁶

2.3.5. Almanların Osmanlı Devleti Üzerindeki Etkisi

Osmanlı Devleti'nde Fransız polis modelini tercih etmesinde merkezileşmeyi sağlama, başkent İstanbul'un güvenliğinin sağlanması, Paris Polis Teşkilatı'nın Avrupa'daki ünü ve Fransa'dan önceden yapılmış model transferleri öne çıkmıştır.¹⁶⁷ Ancak gelişen Alman ekonomisi ve pazar arayış çabaları, Almanya'nın Osmanlı Devleti'ne karşı ilgi göstermesine sebep olmuştur. Alman ordularının, Fransız ordusuna karşı yapılan savaşlarda üstünlük sağlaması ve denge politikaları Almanya ile yakınlaşılmasına katkıda bulunmuştur. Alman ordularının disiplinine sahip olmaları ve gelişen Alman askeri sistemi Osmanlı Devleti'nin de dikkatini çekmiştir. Bu durum Osmanlı Devleti ve Almanya arasında ilişkilerin her alanda geliştirilmesine yol açmıştır. Osmanlı ordusu üzerindeki Fransız etkisi azalmaya başlamış ve Alman etkisi artmıştır.¹⁶⁸

2.4. EMNİYET-İ UMUMİYE DÖNEMİ (1909 – 1918)

Osmanlı Devleti yaptığı tüm düzenleme ve yapısal reformlara rağmen kendi iç güvenliğini sağlamaya gücü yeterli olduğuna Batılı devletleri ikna edebildiği takdirde dış müdahalelerden kurtulabileceğini anlamıştır.¹⁶⁹ Ancak iç güvenliği

¹⁶⁶ İbrahim Feridun, 2010. s. 69; Alyot, 1947, s. 813; Erkan Cevzizliler, "Erzurum Polis Mektebi", *Atatürk Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü Dergisi*, S. 44, Erzurum, 2010, s. 229; Gün, 2013, s. 236-240; İbrahim Caner Türk, "Osmanlı Devleti'nde Polisin Meslekî Terbiyesine Mütteallik Bir Talimat-ı Mahsusa", *Erzincan Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, C. 6, S. 1, 2013, s. 159; Tongur, 1946, s. 170.

¹⁶⁷ Olgun Altuntaş, "Güvenlik Politikası Transferi Açısından Osmanlı Polisinin Oluşumunda Fransız Etkileri", Muammer G., Mustafa K. (Eds.), *Tarihte Türk Polis Teşkilatı Sempozyumu*, Polis Akademisi Yayınları, Ankara, 2013, s. 587-588.

¹⁶⁸ Soytürk, 2012, s. 312-314.

¹⁶⁹ Ergut, 2004, s. 217. "Osmanlı mebusları "iç güvenlik" ile "egemenliğin" bu sistemde nasıl örtüştüğünü yaptıkları konuşmalarda açıkça ifade etmişlerdir; 1908 meclisinde konuşan Abdullah Azmi Efendi: "Diyebilirim ki bugün Avrupa heyet-i düveliyesinde ahzi ah'dı mevki edebilmekliğimiz, ancak Rumeli vilayeti sayesinde. Onun için Rumeli vilayetine böyle elimizin ucuyla değil, dört elle sarılmaklığımız lazımdır". Rıza Tevfik Bey: "Burada da temini asayiş etmek ilkakı hak etmek elimizedir. Onu yaptıkça Avrupa hiçbir veçhile karışamaz". Üsküp mebusu Sait Efendi dış güçleri suçlayarak; "Asayiş-i ihlal sebebiyle müdahale-i ecnebiyeyi Vilayeti Selasede bir fet akkompli [oldubitti] haline getirmek peşindedir". Muhalefetin önde gelenlerinden başka biri; "Bizim Meşrutiyetten sonraki tarihimiz Avrupa memleketlerinin mesela Fransa ve İngiltere tarih-i siyasilerine çok benziyor... Hâlbuki bu devletin bidayet-i tassisinden [ilk kuruluşundan] itibaren Meşrutiyete kadar olan tarihine Avrupa tarihlerinde emsal bulamayız". Kastamonu mebusu Yusuf Kemal Bey: "Biz artık memleketimizi müddet-i medideden beri polisi düzeltmiş, jandarmayı düzeltmiş, kavanini yoluna koymuş Avrupa memleketlerinden sayıyoruz" Ergut, 2004, s. 217; Ergut ayrıca şunları söylemektedir; "Bir dışsal faktör olarak İttihatçıların kendi rejimleri ile Avrupa arasında kurdukları ödeşliği zikretmek gerekiyor. Modern anlamıyla siyasal yaşamın Türkiye'de ilk kez İttihat ve Terakki Cemiyeti'yle birlikte başladığını iddia etmek yanlış olmayacaktır. Bu anlamıyla, İttihat ve

sağlamak için yapılan çalışmalar bir türlü yeterli gelmemiştir. Güvenlik sorunları ve asayiş problemleri çözülmesi gereken en önemli işlerden olmuştur.

II. Meşrutiyet, 23 Temmuz 1908 ilan edildikten sonra İstanbul'da halkın sokaklara çıkması, asayişsizliği ve huzuru tehdit eden olaylardan biridir. Başta polis olmak üzere diğer güvenlik birimleri bu olaylar karşısında etkisiz kalmıştır. Dönemin basın organlarına uygulanan sansürün kalkması¹⁷⁰ da halkı provoke etmiş, alınan tüm tedbirler ve çalışmalar yeterli gelmemiştir. 28 Temmuz 1908 tarihinde çıkarılan genel af, ülkenin büyük bir bölümünün asayişini etkilemiş, kundakçılık ve hırsızlık olaylarının önüne yeterince geçilememiştir. Vapur, demiryolu, tütün, feshane, matbaa, tabakhane, fırın ve temizlik işçilerinin grev¹⁷¹ yapmaya başlaması düzeni olumsuz etkileyen bir diğer etken olmuştur. Yasak olmasına rağmen gece geç saatlere kadar açık kalan meyhaneler, kumarhaneler ve genelevler de asayişin bozulmasına zemin hazırlayan yerlerden olmuştur. Bazı askeri personelin umuma açık yerlerde uygun olmayan davranışlarda bulunmaları, polis ve jandarmanın görev yerlerinde bulunmamları ve meydana gelen asayiş olaylarına ilgisiz davranmaları güvenliği ve düzeni sağlamada güçlükler çıkmasına yol açmıştır. Meşrutiyet karşıtı kimselerin çıkardıkları olayların yanında, sokaklarda ve caddelerde kadınlara karşı meydana gelen taciz olayları ise gazetelerde boy göstermeye başlamıştır.¹⁷²

Ayrıca 5 Ekim 1908 tarihinde Bulgaristan'ın bağımsızlığını ilan etmesi, 06 Ekim 1908 tarihinde Avusturya'nın Bosna-Hersek'i ilhak etmesi ve Girit'in Yunanistan'a katılma kararı alması karşısında gösterilen tepkiler ve yapılan mitingler asayişin sağlanmasını zorlaştırmıştır. Tepkiler Avusturya mallarının

Terakki Cemiyeti dönemi Türkiye tarihinin ilk "siyasal" rejimiydi ve tam bu nedenle dönemin siyasal elitleri kendilerini Avrupalı olarak görmeye başlamıştı. Mecliste de mebuslar, iç denetimi askerden ziyade polis ve jandarma ile yapılmasıyla Avrupa uygarlığı arasında bağlantılar kuruyorlardı. Emniyet-i Umumiye Müdüriyetinin 1910 yılında Avusturya, Almanya, Belçika, Fransa, İngiltere, İtalya ve İsviçre'den bazı polislere şeref madalyası vermesi, hükümetin polislik meselesi ile ilgili olarak Avrupa devletleri ile ilişkisini artırma arzusunun bir göstergesi olarak yorumlanabilir." Ergut, 2004, s. 217-218.

¹⁷⁰ "Buna rağmen 1909 tarihinde alınan bir karar ile polislerin asli görevlerine uygun olmayan ve tartışma doğuracak meselelerde gazetelerde yazı yazması yasaklanmıştır." Erdoğan, 2013, s. 475.

¹⁷¹ "Batıda meydana gelen protesto ve toplumsal olayların Osmanlı Devleti içine sıçramasıyla, Polonya asıllı Fransız Kont Leon Ostrorog tarafından hazırlanan Tatil-i Eşgal Cemiyetleri Hakkında Kanun-ı Muvakkat Kanunu 8 Ekim 1908 yılında yürürlüğe konulmuştur. 1909 yılında Tatil-i Eşgal kanunu değişikliğe uğratarak tekrar düzenlenmiştir." Akbulut, 2013, s. 27-28; "Meşrutiyetin ilânından bu kanunun çıkarılmasına kadar geçen sürede toplam 103 grev düzenlenmiştir." Van, 2012, s. 282.

¹⁷² Van, 2012, s. 282-283.

ülkeye girişi ve satılmasının engellenmesine yönelik bir boykota dönüşmesiyle Avusturya Elçiliği, zarar gören tüccarlarının talebi üzerine, bu tür olayların önlenmesini istemiş ve boykotta devlet memurlarının da aktif olarak rol aldığını iddia etmiştir.¹⁷³ Başka bir deyişle polisin eski rejimin temsilcisi olması, düzen ve asayişin sağlanmasının çok önemli hale gelmesi, ardı kesilmeyen toplumsal hareketler ve aftan yararlanıp hapisten çıkan suçluların düzeni bozmadaki rolleri yeni yönetimi ilgilendiren en ciddi sorunlar olmuştur. Bunun nedeni ise polisin asayişini sağlamada yetersiz kalması ve basın tarafından çok ağır bir şekilde eleştirilmesi olmuştur.¹⁷⁴

Bu olaylar karşısında Osmanlı Devleti'nde asayişini sağlamak amacıyla Zaptiye Nezareti'nde değişikliklere gidilmiştir. Sırasıyla Beyoğlu Mutasarrıfı Hamdi Bey, Edirne Valisi Ziver Bey, Ferik Sami Paşa ve son olarak Ferik Ali Paşa Zaptiye Nazırlığı görevine getirilmiştir. Zaptiye Nezareti'nde yapılan değişiklikler istenilen istikrarı sağlayamamış, yönetimde bulunan İttihat ve Terakki Cemiyeti'nin düzeni sağlama ve merkezi yönetimi pekiştirme çabaları için sert bir şekilde yönetim sergilemeleri bir takım muhaliflerin tepkisini çekmiştir. İşten çıkarılan askerler ile talimlerin çokluğundan ve subayların davranışlarından şikâyetçi olan bazı askerler de muhaliflerin tarafında yer almıştır. İttihat ve Terakki Cemiyeti'ne karşı giderek büyüyen tepki, işlenen fail-i meçhul cinayetlerle üst seviyelere çıkmıştır. İşlenen cinayetlerin cenaze törenlerinde ve Ayasofya Meydanı'nda toplanan muhaliflerce, 13 Nisan 1909 tarihinde “31 Mart Vakası” olarak adlandırılan isyan çıkarılmıştır. Bu gelişmeler üzerine Hareket Ordusu, isyanı bastırmak, isyancıları disipline sokmak ve başkentteki düzeni sağlamak amacıyla Selanik'ten yola çıkmış ve sıkıyönetim ilan edilmiştir. İsyan bastırıldıktan sonra polis teşkilatını dönüştürmek için bazı idari düzenlemelere gidilmiştir.¹⁷⁵

2.4.1. Emniyet-i Umumiye Müdüriyeti

İlk olarak 24 Nisan 1909 tarihinde “*Jandarma ve Polis Müfettiş-i Umumiliği*” oluşturulup, Hareket Ordusu subaylarından Miralay Galip Bey (**EK-V**)

¹⁷³ Van, 2012, s. 283-284.

¹⁷⁴ Noemi Levy-Aksu, “II. Meşrutiyet Döneminde Polis: Profesyonel Kimliğin İnşası”, Muammer G., Mustafa K. (Eds.), *Tarihte Türk Polis Teşkilatı Sempozyumu*, Polis Akademisi Yayınları, Ankara, 2013, s. 216.

¹⁷⁵ Van, 2012, s. 284-286.

bu göreve getirilmiş, bu görev karşılığında Galip Bey'e 1,500 kuruş maaş tahsis edilmiştir.¹⁷⁶

İttihat ve Terakki Cemiyeti, mevcut polis yapısının 31 Mart Vakası isyanlarında asayiş ve emniyeti sağlama konusunda isteksiz ve yetersiz kaldığı, bazı polislerin ise görev yerlerini terk ederek halkı isyancılara karşı destek olmaya yönlendirdikleri ve diğer polisleri mutasarrıf ve müfettişler aleyhinde tahrik ve teşvik eden polis komiserlerinin olduğunu tespit etmişti. Bu tespitler karşısında Zaptiye Nezareti'nin kaldırılmasına karar verilmiştir. Yeni polis yapısının Hareket Ordusu kumandanı tarafından teşkil ettirilmesi nedeniyle bu ordu kamuoyu ve polislerin zihninde bir model oluşturmuş, bu durum polis teşkilatında askeri yapıdan ayrı, sivil uzmanlaşmanın ve militaristleşmenin aynı anda oluşmasına neden olmuştur. Başka bir ifadeyle, Hareket Ordusu'nun nüfuzu uzun müddet hissedilmiş, kumandanının Rumeli'deki geniş nüfuzu da bütün memleketin askeri hayatına tesir etmiştir.¹⁷⁷

Diğer taraftan Zaptiye Nezareti'nin yerine kurulacak olan yeni yapının nasıl olacağı ve hangi adı alacağı hususları araştırılmış, nezaretin adının “*Polis Müdüriyet-i Umumiyeti*” veya “*Polis Nezareti*” şekline dönüştürülmesi teklif edilmiştir. Bu öneri Sadaret tarafından uygun bulunmuşsa da sakıncalarının da olduğu ortaya konmuştur. Zaptiye Nezareti'nin yapısı ve vazifelerinde değişikliğe gidilmesi Polis Müdüriyet-i Umumiyetinin bir müddet başsız kalmasına neden olmuştur. Çünkü Nazır Ali Paşa, Medine-i Münevvere Muhafızlığına tayin edilmiş, müdüriyete asaleten atanması düşünülen Miralay Galip Bey ise görevi kabul etmemiştir. Bu durumda görevi vekâleten muavin Azmi Bey yürütmek zorunda kalmıştır. Dâhiliye Nezareti'ne bağlı Polis Müdüriyet-i Umumiyeti hem İstanbul'un zabıta işlerinden hem de diğer vilayetlerdeki polislere nezareten sorumlu olması, bu müdüriyete bağlı olmak üzere İstanbul Valisi ile Beyoğlu ve Üsküdar Mutasarrıflarının emrinde birer “polis müdürü” istihdam edilmesi planlanmıştır. Ayrıca Beyoğlu, Üsküdar, İzmit ve Çatalca Sancaklarıyla Şehremaneti'ne bağlı kazalardan müteşekkil ve merkezi İstanbul olmak üzere ikinci sınıftan bir vilayet oluşturulması planlanmıştır. Böylece sadece zabıta vazifesiyle

¹⁷⁶ Nureddin Van, “*İstanbul Polis Müdüriyet-i Umumiyesi; Kuruluşu, Teşkilatı ve Faaliyetleri (1909-1918)*”, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Marmara Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü, İstanbul, 2012, s. 17.

¹⁷⁷ Van, 2012, s. 17-18.

mükellef tutulmakta olan Beyoğlu ve Üsküdar Mutasarrıflıklarına mülkî vazife de verilmesi ve Zaptiye Nezareti ve Şehremaneti tarafından görülmekte olan mülkî işlerin ise valiliğe devredilmesi istenmiştir. Böylece mülkî işlerden kurtulan Şehremaneti arabalar, tramvaylar, otomobiller, lokanta, otel, apartman, han ve hamamlar vs. umuma mahsus vasıta ve müesseselere ait işlerle ilgilenecek, Avrupa başkentlerinde olduğu gibi zabıtaya ait diğer vazifelerin zabıtaya devredilmesiyle de çevre düzenlemesi, temizliği ve aydınlatması yanında hayır kurumları ve belediye sağlık hizmetleriyle meşgul olacaktı. Bu suretle hem tasarruf yapılması olacak hem de şehir daha iyi bir imar ve iskân imkânına kavuşacaktı. Polis Müdür-i Umumisine 7.000, diğer üç müdüre ise 3.500'er kuruş maaş verilecekti. Bunların refakatinde de birer küçük heyet-i kalemiyye teşkil olacaktı. İttihat ve Terakki Cemiyeti bu önerileri uygun bulmuş ve maliyetin tespit edilmesini istemiştir.¹⁷⁸

4 Ağustos 1909 (22 Temmuz 1325) tarihinde çıkarılan “*İstanbul Vilayetinin ve Emniyet-i Umumiye Müdüriyetinin Teşkilatına Dair Kanun*” ile Zaptiye Nezareti kaldırılarak yerine “*Emniyet-i Umumiye Müdüriyeti*” (*Emniyet Genel Müdürlüğü*) kurulmuştur. Bu husus kanunda “*Zaptiye Nezaret i ilga olunarak memâlik-i Osmaniye'nin idâre- i umumiye-i zabıtasıyla mükellef ve bilumum polis müdüriyetlerine nezaret-i şamil olmak ve doğrudan doğruya Dâhiliye Nezareti'ne merbut bulunmak üzere Emniyet-i Umumiye Müdüriyeti teşkil ve İstanbul Vilayetinin vezâif-i zabıtası ve vilâyet dâhilindeki vesait ve müessesât-ı umûmiyyenin umûr-ı inzibâtiyyesi İstanbul valisinin taht-ı emr ve idaresinde olmak üzere İstanbul Vilâyeti Polis Müdüriyeti'ne tevdi' edilmiştir*” şeklinde ifadesini bulmuştur. Ayrıca yeni bir polis nizamnamesi hazırlanıncaya kadar Emniyet-i Umumiye Müdüriyetinin mevcut nizamnameye göre vazife yapması kararlaştırılmıştır. Bu gelişme bir telgrafla vilayet ve sancaklara bildirilmiştir. Emniyet-i Umumiye Müdüriyeti binası olarak da Beyazıt'ta Sadaret eski seryaveri Cemal Efendi'nin Konağı yıllık kirası 300 liraya tahsis edilmiştir.¹⁷⁹

Emniyet-i Umumiye Müdüriyetinin başına 12 Ağustos 1909 tarihinde Jandarma ve Polis Müfettiş-i Umumisi “*Galip Bey*” getirilmiştir.¹⁸⁰ Bu kanun ile

¹⁷⁸ Van, 2012, s. 18-19.

¹⁷⁹ Van, 2012, s. 19.

¹⁸⁰ Hüseyin Hüsnü Gören, “*Birinci Yüzyılda (1938-1938) Türk Polis Teşkilatının Tekâmül, Teşkilat ve Kadro Hareketleri*”, Emniyet Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara, 2018, s. 23. “*Galip Bey'den sonra sırasıyla 1910 yılında M. Şakir, 1912 yılında Ahmet Edip Bey, 1913 yılında A. Mithat Bey, 1914 yılında İ. Canbulat Bey, 1916 yılında Aziz Bey, 1918 yılında Hacı Hüsnü Bey (üç ay), 1918*

hem İstanbul Valiliği hem de valiliğe bağlı bir “*Polis Müdüriyeti*” (*İstanbul Polis Müdürlüğü*) oluşturulmuş, valinin emir ve idaresi altındaki bu müdüriyet İstanbul’un güvenliği ve asayişinden sorumlu tutulmuştur. İstanbul’un asayiş sorumluluğu Emniyet-i Umumiye Müdüriyeti ve İstanbul Valiliği arasında paylaşılmış, ancak Emniyet-i Umumiye Müdüriyeti ve valilik arasında yetki ve görev bakımından anlaşmazlıklar ortaya çıkmıştır. Yaşanan bu anlaşmazlıklar polisin görevlerinin aksamasına sebep olmuştur. Bu anlaşmazlıklardan kaynaklı aksamaların giderilmesi için İstanbul’un güvenliği İstanbul Valiliği’nden alınarak Emniyet-i Umumiye Müdüriyetine verilmiştir.¹⁸¹ Böylece devletin tamamı merkezi bir güvenlik sistemine kavuşan Emniyet-i Umumiye Müdüriyeti kurulurken merkeziyetçi ve baskıcı Fransız modeli tercih edilmiştir.¹⁸²

2.4.2. Galip Bey’in Avrupa Seyahati

Polis teşkilâtı ve kadrolarındaki düzenlemeler için Emniyet-i Umumiye Müdürü Galip Bey’in başkanlığında bir heyet Batı devletlerindeki polis teşkilatlarının yapısını yerinde incelemek amacıyla görevlendirilmiştir. İlk yolculuk Londra’ya yapılmış, sonrasında İstihbarat Müdürü Ferid, Beyoğlu Polis Müdürü Kemal ve Polis Mektebi Müdürü Ahmet Bey’in de içinde bulunduğu heyet tarafından Londra, Peşte, Viyana, Berlin, Brüksel, Paris, Cenevre ve Roma’nın polis teşkilatları incelenmiş, nezarethaneler, hapishaneler, telefon muhaberatı ve suçluların tespitinde kullanılan yöntemler hakkında bilgiler alınmıştır. Bazı suçluların tutuklanıp sorgulanmasına da bizzat şahit olunmuştur. Avrupa’nın farklı ülkelerindeki polis teşkilatlarının karşı duyulan bu merak sadece belgeleme düzeyiyle sınırlı olmamıştır. Yabancı örneklerden esinlenerek, Osmanlı polisinin diğer Avrupa ülkeleri polislerine eşit hale getirilmesine dair siyasi bir iradenin varlığına işaret etmek istenmiştir. Fransa Polis Teşkilatı örneği bir tercih olmasına rağmen Fransa’da biraz daha fazla kalınmıştır.¹⁸³

yılında S. Hikmet Bey ve 1919 yılında Hüsamettin Bey Emniyet-i Umumiye Müdürü olarak görev yapmıştır.” Tongur, 1946, s. 242; Van, 2012, s. 20.

¹⁸¹ Alyot, 1947, s. 489; Van, 2012, s. 286-287; Tongur, 1946, s. 241.

¹⁸² Levy-Aksu, 2013, s. 228.

¹⁸³ Bu durumu Galip Bey şöyle açıklamaktadır: “Öteden beri Fransa ile münasebat ve ihtilatata binaen hükümet-i Osmaniyye’nin daha ziyade Fransa adat ve kava’idle ülfet ve ünsiyet eylemekte olduğu bir tecrübe sabit olmuş ve bu sebeple Fransa’da daha çok ikamet etmek münasip olacağı düşünülmüş oldu.” Levy, 2009, s. 164-165.

3 Aralık 1909 tarihinde İstanbul'dan ayrılıp, 14 Şubat 1910 tarihinde dönen heyetin hazırladığı rapor Dâhiliye Nezareti'ne sunulmuştur. Galip Bey'in ilk raporu Avusturya zabıtası hakkında olmuş, ikincisini Berlin'den göndermiş, Avusturya polisinden birçok hususta farklı olan Alman polisinin vazifelerini anlatmış ve Berlin'de tatbik edilmekte olan nizamnameyi oldukça mükemmel bulduğunu beyan etmiştir. Almanların bu nizamnamesi sayesinde otomobil, araba ve elektrikli tramvaylarının çokluğuna rağmen Avusturya'dan daha az kaza meydana geldiğini belirtmiş ve bilhassa sağlık müesseselerinden bahsederek birçok plan ve resimleri sunmuştur. İngiliz polis teşkilâtı hakkındaki raporunda ise İngiliz teşkilâtının diğerlerinden çok daha sade olduğunu belirtmiş, ancak Türkiye'de tatbik edilmesini mümkün görmemiştir. Son raporu ise Roma'dan göndermiştir.¹⁸⁴

Avrupa dönüşünde Galip Bey'in başkanlığında İstanbul, Beyoğlu ve Üsküdar polis müdürleri ile toplantılar yapılmış, Londra, Viyana ve Berlin polis teşkilatlarının şemaları,¹⁸⁵ Fransa Polis Teşkilatı ile ilgili mevzuat, İtalya Emniyeti-i Umumiye Nizamnamesi ve Cenevre Cumhuriyeti ve Kantonu'nun Polis Teşkilatı ile ilgili kanunlar tercüme edilerek incelenmiştir.¹⁸⁶ Avrupa polis teşkilatları arasında İngiliz polisinin İttihatçılar tarafından örnek alınmaya çalışılmasına rağmen İngiliz polis teşkilatı sistemi uygulanamamış ve Fransa polis teşkilatı örnek alınmıştır. İki model arasındaki bu tercih Osmanlı Devleti'ne has bir durum değildir. Birçok Avrupa devleti kendi anayasal modelleri ve polisleri için İngiltere'ye bakmışlar, iktidara geldiklerinde ise, İngiliz polis modelini kendi ülkelerinde uygulamayı iktidarları için fazlasıyla emniyetsiz bulmuşlardır.¹⁸⁷

2.4.3. Eğitim Çalışmaları

İttihat ve Terakki Cemiyeti'nin ilk icraatı tensikat olmuştur. Tensikat ile II. Abdülhamit dönemine ait görülen birçok polis ihraç edilmiştir. Planlı yapılmayan bu tensikat yeni sorunu doğurmuş, polislikte tecrübeli ve eğitimli personel sıkıntısı baş göstermiştir. Dolayısıyla otoritenin acil gördüğü iş asayiş düzenlemeden çok asayiş sağlayacak personelimi eğitimi ve yetiştirilmesi olmuştur.¹⁸⁸ Bu amaçla 1907

¹⁸⁴ Van, 2012, s. 37.

¹⁸⁵ "Budapeşte, Cenevre ve Fiume şehirlerini karşılaştıran bir başka şema da vardır." Levy, 2009, s. 164.

¹⁸⁶ İbrahim Feridun, 2010. s. 179; Alyot, 1947, s. 490; Van, 2012, s. 287-291; Ergut, 2004, s. 201-202; Gün, 2013, s. 239.

¹⁸⁷ Ergut, 2004, s. 222.

¹⁸⁸ Levy-Aksu, 2013, s. 216-217.

yılında Selanik'te açılan ilk Polis Mektebi'nden sonra İstanbul'da da 1 Haziran 1909 tarihinde Yıldız Sarayı eski Mabeyn Dairesi'nde yeni bir polis mektebi açılmış, müdürlüğüne 29 Mayıs 1909 tarihinde Hareket Ordusu subaylarından Yüzbaşı Ahmed Faik Bey getirilmiştir. Görevde bulunan polisler dönüşümlü olarak eğitim verilmiştir. Okullarda ders programları yeniden düzenlenmiş, parmak izi ve fotoğrafçılık gibi teknik konular müfredata konulmuştur. Osmanlı Devleti'nin sonuna kadar polis mektebinde 203 komiser ve 3284 polis memuru eğitim görmüştür. Daha sonraki yıllarda Beyrut, Erzurum, Adana, Trabzon ve Bağdat'ta da Polis Mektepleri açılmıştır.¹⁸⁹

Yeni düzenleme çerçevesinde adli ve idari bölümler kurulmuş, 10 Şubat 1912 tarihinde bir İstihbarat birimi oluşturulmuştur.¹⁹⁰ Batı devletlerinde suçların aydınlatılması ve suçluların tespiti konularında gelişen teknikler transfer edilmiştir (EK-V). Bu tekniklerden parmak izinin kullanımı 1899 yılında Fransız parmak izi uzmanı Bertillon'un teşhis amaçlı bulduğu antropometri tekniği kabul edilmiştir. Viyana Parmak İzi Dairesinde kullanılan daktiloskopi tekniği hiçbir değişikliğe uğratılmadan aynen alınmıştır. 1910 yılında İstanbul Polis Müdüriyetinde Parmak İzi Dairesi açılmış, parmak izleri alınması gereken kişilerin parmak izleri alınmaya başlanmış ve antropometri tekniğinden vazgeçilmiştir.¹⁹¹

1911 yılında "Polis" isimli dergi yayınlanmaya başlanmıştır. 1913 yılına kadar 15 günde bir yayınına devam eden dergi ismini "Polis Mecmuası" olarak değiştirmiştir. Avrupa'da gelişmekte olan bazı polis bilim ve teknikler Osmanlıcaya çevrilerek yayınlanmış, Paris Polis Teşkilatı'nın faaliyetlerini birçok kez yer alırken, Viyana ve Berlin Polis Teşkilatları da fotoğraflı bir şekilde yayınlanmıştır. Dergide Paris eski emniyet müdürü Goron, ve Gustavo Mace'nin anıları, Lyon'daki ilk bilimsel laboratuvarının müdürü olan Doktor Edmund Locard'ın "Sabıkalıların Teşhis Edilmesi" isimli eseri ve Bertillon'un yöntemlerini kullanan Lozan

¹⁸⁹ Van, 2012, s. 291-292; Tongur, 1946, s. 267.

¹⁹⁰ Alyot, 1947, s. 490.

¹⁹¹ Derviş Okçabol, "Polis ve Jandarmanın Teknik Bilgileri," İstanbul Numune Matbaası, 1936, s. 57; Hakan Akın, "Polis Gazetesi ve Yüz Yıl Önce Polislik", Muammer G., Mustafa K.(Eds.), *Tarihte Türk Polis Teşkilatı Sempozyumu*, Polis Akademisi Yayınları, Ankara, 2013, s. 450; "1888 yılında İngiliz Francis Galton ile Klaroviç'in parmak izi tasnif tekniği 1900 yılında, İngiltere'de oluşturulan bir heyette değerlendirilmiş ve 1901 yılında İngiltere ve İrlanda'da resmen uygulanmaya başlanmıştır. Amerika Birleşik Devletleri, Avusturya-Macaristan, Almanya, İtalya, İsviçre, İspanya, Portekiz, Belçika, Romanya, Sırbistan ve Fransa parmak izi tekniklerini uygulamayı kabul etmişlerdir." Okçabol, 1936, s. 56-57.

Üniversitesi'nden Rodolphe-Archibald Reiss'in "*Konuşan Portre*" isimli kitabının bazı bölümleri Osmanlıcaya çevrilmiş ve yayınlanmıştır.¹⁹²

2.4.4. Batılı Devletlerden Örnek Alınmasına Tepkiler

Asayışı sağlamaya yönelik reform hakkındaki meclis tartışmaları, çoğu kez benimsenecek ya da reddedilecek yabancı ülke örneklerinin hangileri olması gerektiği, Avrupa polis teşkilatları modellerinin taklit edilmesini öneren mebuslar, başkentin İstanbul'un istisnai durumu ve burada özel bir polis teşkilatının oluşturulması gerekliliği üzerine tartışmalarda bulunmuşlardır. Lütfi Fikri Bey; *"size bütün Avrupa payitahtlarını misal olarak gösterebilirim. Milyonlarca ahalinin bir arada bulunmasından dolayı her yerde teşkilatı bir istisna teşkil eder. Fransa'da bu haldedir, Almanya'da böyledir. Hatta İngiltere'de vilayetler arasında bile fevkalade ihtilaf vardır."* 1911 yılında mebusları Emniyet-i Umumiye Müdüriyetinin bütçesi hakkında açıklamaları yapmak üzere çağırılan Dâhiliye Nazırı Halil Bey, İstanbul'un polis koruması bağlamında henüz Avrupa başkentlerine seviyesini erişememiş olmasından yakınmış ve yerel koşulların daha çok sayıda polisi ve daha sıkı bir polis kontrolü gerekli kıldığını şöyle belirtmiştir: *"Avrupa'yı bilenler, pekâlâ bilirler ki, payitahtlarda 5000-6000-7000-8000 polis vardır, bizde ise burada payitahta bugün 2500 polis var. Bizim payitahtımız sair yerlere benzemez. Bizim payitahtımız gayet dağınıktır. Sokakları muntazam değildir, vesait-ı tenviriyesi gayet noksandır. Binaenaleyh, diğer payitahtlardaki polisler derecesinden fazla bile polis bulundurmak lazım."* Hükümet üyeleri ve mebuslar tarafından en çok Fransız modeli zikredilmiştir. Ancak, mebuslar bir modelin tamamen taklit edilmesini savunmaktan kaçınmışlardır. Lütfi Fikri Bey'e belli başlı polis makamlarına verilen isimlerin Fransızcadan çevrilmiş olan *Emniyet-i Umumiye Müdüriyeti* ("*Direction de la Surete Generale*") ifadesinin anlamını topluma açıklamakta zorluk çekilebileceğini öngörmüştür: *"Bendenizin aklına pek gelmedi, Fransızca (Surete Generale) kelimesinin tercümesidir. Herhalde pek tuhaf bir şey, Emniyet Müdüriyetini, zannederim ahalimize anlatmak için epeyce eziyet çekeceğiz."* Aynı eleştiriyi daha sonra Yorgo Boşo Efendi de yapmıştır: *"Sonra buradan Emniyet-i Umumiye Müdüriyeti lafını bile Fransa'dan*

¹⁹² Levy, 2009, s. 157-159.

istiane ederek kullanıyoruz? Şu (Surete General) tabiri ki, bize hiç şümulü yoktur. Bizde böyle tabirleri ne lüzum var?’’¹⁹³

Zaman geçtikçe İttihat ve Terakki Cemiyeti kendi konumunu sağlamlaştırmış, merkeziyetçilik güçlenmiş ve Fransız polis modeli daha çekici hale gelmiştir. İttihat ve Terakki Cemiyeti'nin ilk baştaki İngiliz modeline olan belirgin ilgisi, II. Abdülhamit iktidarından ayrılmaya çalışmak istenmesi amacıyla olmuştur. Halka daha yakın, daha az baskıcı ve istenmeyen siyasi kontrol yöntemlerini kullanmayan bir polis teşkilatı oluşturmak hedeflenmiştir. 31 Mart Vakasından sonra polis memurlarının silah taşınması ya da sivil polislik üzerine yapılan meclis tartışmaları, eğilimin İngiliz polisi yönünde olduğunu göstermiş olsa da, bu tercih, yeni iktidarın karşı karşıya kaldığı sorunlar ile değişmiştir. Sosyal ve politik tehditlerin hızla çoğalması ile birlikte, silahlı, siyasi ve güçlü bir polis teşkilatının oluşturulması gerektiğini savunanlar üstünlüğü elde etmiştir. Aynı zamanda 1911 yılından itibaren açıkça görülen ve 1913 yılında teyit edilen Fransız modeli tercihi diğer Avrupa ülkelerinde yaşanan siyasi ve ideolojik gelişmelerin bir sonucu olarak yansımıştır. Zira birçok Avrupalı yenilikçi ve reformcu devlet otoriteleri, anayasa ve polis modelleri için gözlerini İngiltere'ye çevirmişlerse de, iktidara geldiklerinde, iktidarda kalmalarını garanti etmek için yeterince güvenli bulmadıkları bu modeli terk etmişlerdir.¹⁹⁴

2.4.5. Polisi Etkileyen Diğer Dış Unsurlar

Osmanlı Devleti'ndeki modernleşme ve yenileşme sürecinde uluslararasıdaki yeni ekonomik faaliyetler Osmanlı kentinin yapısını da değiştirmiştir. Bu değişikli etnik ve dini yapı ile düzenlenirken değişim zengin ve fakir ayrımı olarak ortaya çıkmaya başlamıştır. Şehirlerdeki sınıfların bu ayrımı, modernleşme sürecinin serserilere ilişkin kaygıların ortaya çıkmasına neden olmuş, 1909'daki serseriler hakkında bir kanun yayınlanmıştır. Şehir içi ve çevresindeki, ticari malların artan dolaşımı için serseriler bir tehdit oluşturmaya başlamıştır. Bu durum poliste daha geniş takdir hakkı verilmesine ve en önemli vazifesinin ticaret, sermaye ve mahsulünün her türlü taarruzdan korunması gerektiği şeklinde tanımlanmıştır.¹⁹⁵

¹⁹³ Levy, 2009, s. 165-166.

¹⁹⁴ Levy, 2009, s. 167.

¹⁹⁵ Ergut, 2004, s. 246-247.

Suçla ilişkin artan endişelerden biri de yaygın bir şekilde suç öykülerinin yayınlanmaya başlamasıdır. 1908 yılına kadar Osmanlıca çevrilen roman sayısının 54 ile sınırlı iken 1908 yılından sonra çeviri roman sayısı bir hayli fazla olmuştur. Amerika Birleşik Devletleri'nde ortaya çıkan roman türü olan popüler polis romanlarının yüzlercesi çeşitli kitapevlerince yayınlanmış hatta Amerika Birleşik Devletleri'ndeki uygulama gibi periyodik yayınlar yapılmıştır. Nat Pinkerton, Arsen Lupen ve Sharlock Holmes'un eserleri dizi halinde yayınlanmıştır. Hırsız-polis serüvenleri II. Meşrutiyetle birlikte geniş bir okuyucu kitlesi bulmuştur. 1913 yılında ilk Türk Sharlock Holmes'u olan Aman Vermez Avni'nin romanları yayımlanmaya başlamıştır. Romanların ortak teması İstanbul'un yer altı dünyası, cinayet ve hırsızlık hikâyeleri olmuştur. Ayrıca yeni oluşmakta olan zenginler sınıfının da hayatı romanlara yansımıştır. Bu popüler kültür ürünleri seçkinlerin, kentte ortaya çıkmaya başlayan tehlikeli sınıflar hakkındaki kaygılarını hem yansıtmış hem de onları beslemiştir. Avrupa'da görülen bu model ana hatlarıyla Osmanlı Devleti'nde de kendini göstermiş, eşitsiz bir şekilde paylaşılan maddi zenginliğin artışından dolayı, sanayileşme düzeyinden bağımsız olarak kentleşmenin bizatihi kendisi, suç çeşitlerini değiştirmiştir.¹⁹⁶

İş disiplini, Osmanlı Devleti için milli ekonominin kurulmasında yaşamsal öneme sahip olmuştur. Serseriler üzerine yapılan tartışmalar sırasında hükümet sözcüsü tarafından, sadece zecri tedbirlerin meseleyi çözmeye yetmeyeceği söylenmiştir. Abdülhamit dönemindeki düzenlemenin temel aldığı Fransız yasalarını eleştiren sözcü, onun yerine Almanya ve Belçika'da bulunan ve özel olarak "*serseriler*" için tasarlanmış yerlerin varlığından bahisle Osmanlı'daki duruma ilişkin şunları söylemiştir: "*Fakat bunların şimdilik ahvali maliyemize nazaran ihdası, tesisi müşküldür, şimdilik gayri mümkündür*". İşgücünün, kapitalist birikimi sağlamak için disipline edilmesi gereğinin vurgulandığı polis bütçesi üzerine yapılan tartışmalar sırasında bir mebus şöyle demiştir: "*Avrupa sermayesini yurda çekmek istiyorsak asayişini sağlamak gerekir. Bu koşullarda iktisadi gelişme olmaz*".¹⁹⁷

Bütün Avrupa devletleri için ciddi bir problem olan anarşistler için de 1913 yılında Osmanlı Devleti ile Almanya arasında anarşistlerin denetlenmesine dair bir

¹⁹⁶ Ergut, 2004, s. 247-248.

¹⁹⁷ Ergut, 2004, s. 263-266.

anlaşma yapılmıştır. Ayrıca Belçika polisinin, Osmanlı topraklarında bulunan ve anarşist olduklarında şüphelenilen kendi yurttaşlarını gözetim altında tutmasını Osmanlı polisinden talep etmiştir. 15 Mayıs 1913 tarihinde ise 105 maddelik o güne kadar yapılmış en kapsamlı Polis Nizamnamesi çıkarılmış, polisin iş ve işlemleri ayrıntılı bir şekilde tarif edilmiştir.¹⁹⁸ 1916 yılında yeni bir “*İçtimaat-ı Umumiye Kanunu*” hazırlanmıştır. Birçok Avrupa ülkesindeki örnekler incelenmiş, esas olarak Almanya, Avusturya ve Rusya toplumsal olaylara karşı olan kanunları temel alınarak hazırlanmıştır. Bu üç ülke, yasa ve kurallarının uygulanmasında ek kısıtlamalar getirmeleri ve sertliği katı bir şekilde uygulamaları tercih edilmelerinde etkili olmuştur.¹⁹⁹



¹⁹⁸ Ekici (Ed.), 2012, s. 96-115.

¹⁹⁹ Ergut, 2004, s. 268-281.

III. BÖLÜM

POLİSLİĞİN YAYILMA ŞEKİLLERİ VE BATI POLİSLİĞİNİN ETKİLERİ

3.1. POLİSLİĞİN YAYILMA ŞEKİLLERİ

Polis Teşkilatı'nın kuruluşunda ve gelişiminde Osmanlı Devleti'nin kendi içinden kaynaklı etkiden daha çok Batı devletlerinin etkileri göz önünde bulundurulmuştur. İç kaynağın zayıf kalmasının en büyük nedeni polislerin askerlerden seçilmesi ve askeri yapıdan tamamen bağımsız olamaması olmuştur. Polisin askerden ayrılıp özerk bir yapıya geçme mücadelesi polis tarihi boyunca devam etmiştir. Modernleşmeyi ve yenileşmeyi hedefleyen sivil bürokratlar ile gelenekçi askerler arasında kalan polis teşkilatının kuruluş ve gelişimi için imdada adeta Batı devletleri yetişmiş ve derinden etkilemiştir. Osmanlı Devleti XVIII. yüzyıldan itibaren taraf olmaya çalıştığı uluslararası devletler sistemi için yeni anlayışı ve yönetim sistemini geliştirmek istemiştir. İlk defa Hıristiyan devletlerle Müslüman bir devlet arasında yapılan antlaşma olan Karlofça Antlaşması ile Osmanlı Devleti, ticaret, kara ve deniz trafiği ve dış ilişkilerin tümünde devletlerarasında tanınan örf ve adet ile antlaşma ve diplomasi kurallarına göre hareket etmek ve bu kurallara uymak zorunda olmuştur. Uluslararası devletler sistemine göre bağımsız devlet statüsünü hak edebilmek için diğer devletleri, kendi egemenliğine ve gücüne ikna etmek zorunluluğu vardır. Polisliğin dışarıdan etkileyen de bu olmuştur. Çünkü iç güvenliğini sağlayamayan bir devletin uluslararası sistem içinde “egemen” kabul edilmesi mümkün değildir. Osmanlı Devleti iç güvenlikte düzeni sağlama konusundaki yetersizliğinin, dış müdahaleye nasıl bir gerekçe oluşturduğunu yaşayarak tecrübe etmiş, Lübnan'da Dürziler ve Marunîler çifte kaymakamlık statüsünü yürütemeyip cemaatler arası meydana gelen çatışmalarda, Avrupa devletleri olayları yatıştırmak bahanesiyle Lübnan'a asker çıkarmışlar, böylece Osmanlı Devleti'nin bir iç sorununa Batı devletleri fiilen müdahale etmişlerdi. Diğer yandan XIX. yüzyılın ikinci yarısında birçok ülkede kentsel polislik yeniden örgütlenerek yaygınlaşmıştır. Modernleşme döneminde, uzmanlaşmanın hayati önemi olduğu kabul edilmiş, devletler başka yerlerdeki buluşları inceleyip kendi ülkelerine kopya etmişlerdir. Prusya, Avusturya ve Rusya XVIII. yüzyıldaki Fransa deneyimini yakından izlemiş, Japonya, oldukça bilinçli

bir şekilde Prusya ve Fransa'dan modeller ödünç almıştır. Uzmanlaşma siyasal sistemlerin doğasından bağımsız olarak, etkinlik ve güvenilirliği artırma umudu olmuştur. Osmanlı Devleti'nde de diğer reformların çoğunda olduğu gibi, güvenlik ve polislik sistemi Batılı devletlerin deneyimi model alınarak yeniden örgütlenmiştir.²⁰⁰

Tanzimat ile birlikte Osmanlı Devleti'nde reform ve bu reformları gerçekleştirmek girişimlerine neden olan temel unsur, dış devletlerin zorlaması neticesinde Tanzimat Dönemi bürokratların Avrupa kaynaklı modernleşme siyasetini ve bu siyasetin Metternich tarafından formüle edilen “uluslararası siyasette imparatorluğun gücü iç düzeni sağlamlığına bağlıdır” prensibini benimsemiş olmaları olmuştur. Uluslararası sistem, sivil bürokrasi açısından ordu ve padişahın hâkimiyetini kırabilmek için kullanılabilir olacak önemli bir destek aracı sayılmıştır. Bürokratlar uluslararası ilişkilerdeki uzmanlıklarını ustaca kullanmışlar ve bu uzmanlıkları ile devlet hiyerarşisi içinde özel bir konuma getirmiştir.²⁰¹ Bu mücadelede modern bir polis sisteminin kurulması konusunda önemli gelişmeler kaydetmesi ile belli bir mesafe kat edilmiş olsa da orduya dayalı eski model uzun yıllar yürürlükte kalmıştır. Bunun yanında sivil bürokrasinin toplumsal tabandan görece bağımsızlığı, toplumdaki reform çabalarına destek olacak bir işbirliğinin gelişmesine ve kurumsallaşmasına izin vermemiştir. Sivil bürokratların merkezi bir polis örgütünü kurmayı başarmış olmasına karşın bu, büyük oranda uluslararası ilişkilerdeki becerilerini padişahın ve geleneksel bürokrasinin otoritesine karşı kullanabilmeleri sayesinde gerçekleşmiştir. Ancak yeni polis modelini toplumun geniş kesimlerine yaymakta başarısız olmuşlardır.²⁰²

²⁰⁰ Ergut, 2004, s. 115-116; “1846 yılındaki Zapiye Müşiriyeti'nin kuruluş gerekçesinde “kaide-i düveliye”den söz edilmesi bunun bir göstergesi olsa gerektir.” Ergut, 2004, s. 116.

²⁰¹ “Sivil bürokrasinin Sultan'a ve geleneksel askeri bürokrasiye göre konumunu ve dolayısıyla modernleşme projesini anlamak için dış mali yardım konusunda sergiledikleri tavır iyi bir göstergedir. Osmanlı Devleti'nin borçları 1854'te Kırım Savaşı'yla başlamıştır. Modernleşmeci bürokrasinin en başından beri dış borçlanma konusunda lobi faaliyetinde bulunmuştur. Reformcu bürokrasinin üç liderinden biri olan Sadrazam Ali Paşa, Kırım Savaşı'ndan önce 1852'de Fransa'dan borç almak için girişimde bulunmuş, sonrasında görevden alınmıştır. Bu durum sivil bürokrasi ile dış sermayenin çıkarlarının, farklı amaçlarla da olsa, örtüştüğünü göstermektedir. Arkasında güçlü devletlerin bulunduğu dış sermayeden yararlanma bürokratlara Osmanlı padişahlarının otoritesine direnme bakımından yerli bankerlerden yararlanmaya kıyasla daha fazla güç sağlamıştır. Reformcu bürokrasi açısından yabancı sermayeye dayanmak, fonların daha serbestçe kullanılması anlamında önemli bir fırsat sunmuştur.” Ergut, 2004, s. 117-118.

²⁰² Ergut, 2004, s. 119.

Polislik ile ilgili bilgilerin yayılma şekilleri insanlar, metinler ve fetihler olmak üzere üç şekilde olduğu görülmektedir;

Birincisi, polislik ile ilişkisi olmayan ve sadece gözlemlerini kendi ülkelerine dönünce aktaran gezginlerden, kendi devletleri tarafından görevlendirilip başka ülkelere polislik işiyle ilgili bilgileri araştırılması istenen görevlilerden ve diplomatlardan oluşan insanlardır. 1806 ile 1811 yılları arasında Paris elçiliği görevinde bulunan Seyyid Abdürrahim Muhip Efendi'nin "*Ülke Güvenliğinin Tarihi*" adlı eserinde gördüklerini anlatması ve 1895 yılında II. Abdülhamit, Parisli Polis Müfettişi Lefoulon'u Osmanlı polisini yeniden düzenlemek üzere ülkeye davet etmesi Osmanlı Devleti için bir örnektir. XVII. yüzyılda Fransa'da Colbert, Paris polisinde reformlar ile ilgili görevlendirdiği kişileri komşu ülkelerin polis teşkilatları hakkında araştırmalar yapmak üzere göndermesi ise Batı devletleri için örneklerdir.

İkincisi, bir ülkede yazılan eserler, raporlar ve incelemelerden oluşan metinlerdir. XVIII. yüzyılda Delamare'nin "*Polis İncelemesi*" adlı eseri Avrupa'nın birçok yerine hızla yayılmıştır.

Üçüncüsü, ele geçirilen topraklarda düzeni kurgulamak ve yeniden yapısal düzenlemeler yapmak amacıyla yapılan veya dayatılan fetihlerdir. Fransızların devrimden önce ve sonrasında Avrupa'nın birçok yerini işgal etmeleri polisliğin ve jandarmanın teşkilatlanma sisteminin o ülkelerde yayılmasında ve bilgilerin aktarılmasında çok etkileri olmuştur.²⁰³

3.2. TÜRK POLİS TEŞKİLATININ GELİŞİMİNDE ETKİ EDEN BATILI POLİSLER

Yabancı uzmanlara sadece polis teşkilatının kuruluşu ve gelişimi için olmayıp ordunun yapılanması için de başvurulmuştur. Osmanlı Devleti ordunun XIX. yüzyılda ve XX. yüzyılın başında geçirdiği modernizasyon sürecinde Fransız ve Alman uzmanların önemli katkıları olmuştur. Fransa'nın 1870 yılında Prusya karşısında aldığı yenilgi sonrasında, 1882 yılından itibaren, özellikle de 1885'te Von der Goltz'un göreve gelmesinin ardından, Alman askeri görevlilerin Osmanlı

²⁰³ Catherine Denys, "Avrupa'da Polislikle İlgili Bilgilerin Oluşturulması ve Dolaşımı (1650-1850)", Noemi L, Nadir Ö. ve Alexandre T. (Eds.), *Jandarma ve Polis: Fransız ve Osmanlı Tarihçiliğine Çapraz Bakışlar*, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 2009, s. 139-141; Levy, 2009, s. 150.

ordusundaki modernizasyonunda ve Prusya modelinin Osmanlı ordusu tarafından benimsenmesinde belirleyici bir rol oynamıştır. Polis teşkilatında ise 1880 yılından sonra Fransız uzmanlara başvurulmaya başlanılmıştır. Fransa'nın tercih edilmesi, Paris polis modelinin XVIII. yüzyıl sonundan itibaren Avrupa'da öne çıkmış olması ile ilişkilendirilmiş, 1870 yılındaki Prusya yenilgisi tam anlamıyla tartışılır hale gelemediğinden ve Fransız kültürel etkisinin devam etmesi neticesi ile bu tercih kalmıştır. Aynı zamanda Osmanlı polis hiyerarşisinin en üst noktalarına kadar yükselen bazı Fransız uzmanlar, polis kurumunun yeniden düzenlenmesinde ve personelin modern asayiş ve teşhis teknikleriyle eğitilmesinde Fransız etkisinin olmasında son derece önemli rol oynamışlardır.²⁰⁴

3.2.1. General Valentine Baker

Osmanlı Devleti, Batılı devletlerin güvenliği bahane ederek iç işlerine müdahale edecek gerekçelerini ortadan kaldırmak ve merkezileşmeyi taşranın her yerine yaygınlaştırmak amacıyla iç güvenliği sağlayabilecek yeni bir teşkilatın kurulmasını gerekli görmüşlerdir. Ancak ülkede güvenliği sağlayacak personel eğitimi yapan okul ve yeni sistemi yakından tanıyan kadro henüz mevcut değildir. Bu nedenle iç güvenliğin kapsamlı bir şekilde ele alıp düzenleyecek ve geliştirecek uzmanların Avrupa'dan, özellikle de İngiltere ve Fransa'dan getirilmesine karar verilmiştir. Bu doğrultuda ilk olarak İngiltere'den General Valentine Baker, iç güvenlikte yapılacak düzenlemelerin neler olacağını tespit için davet edilmiştir.²⁰⁵

1827 yılında İngiltere'de doğmuş olan Valentine Baker, Kırım Savaşı'nda da görev almış ve generalliğe kadar yükselmiştir. 1877 yılında Osmanlı Devleti'nde güvenlik teşkilatlarının yeniden düzenlenmesi ve gelişilmesi için kurulan heyetin başına getirilmiştir. Valentine Baker, yaptığı çalışmayla ilgili raporunu 21 Mart 1877 tarihinde sunmuştur. Sunduğu raporda iç güvenliğin aksayan yönleri, yapılması gereken ıslahatlar ve masraflar olmak üzere üç ana başlıkta yapılması gerekenleri belirtilmiştir. İç güvenliğin aksayan yönlerini şu şekilde ortaya koymuştur:²⁰⁶

1- Polis ile Jandarma vazifelerinin ayrı birimlerce ifa edilmemesi

²⁰⁴ Levy, 2009, s. 151-152.

²⁰⁵ Ali Sönmez, "Jandarma Teşkilatının Kuruluşu Sürecinde Baker Paşa'nın Rolü", *Yakın Dönem Türkiye Araştırmaları*, S. 11, 2007, s. 167.

²⁰⁶ Sönmez, 2007, s. 167-168.

- 2- *Zaptiye birliklerinin tertip ve hareketlerine dair teftişlerin gereği gibi yapılamaması*
- 3- *Gerek İstanbul gerekse diğer vilayetlerde zabıt ve neferlerin iç güvenliğe ilişkin vazifelerini tahsil edebilecekleri okulların bulunmaması*
- 4- *Zabıtların vazifelerine dair matbu nizamnameler hazırlanmasına rağmen kendilerine görevlerine ilişkin ayrıntılı talimatnamelerin verilmemesi*
- 5- *Gerektiği zamanlarda vilayet veya çeşitli mahallere sevk edilecek yedek kuvvetlerin bulundurulmaması*

Valentine Baker yapılması gereken ıslahatlar bölümünü şu şekilde sıralamaktadır:²⁰⁷

- 1- *Ülke güvenliğini sağlayacak zaptiye kuvvetleri polis ve jandarma olarak ikiye ayrılmalı ve polis mülki, jandarma ise askeri usulle tertip edilmelidir. Polis olarak istihdam edilecekler bu işleri bilen ve sabıkalı kesimi iyi tanıyan kişilerden seçilmelidir. Söz konusu polis birlikleri İstanbul ve İzmir gibi büyük şehirlerde ülkenin dâhili inzibatını sağlarken, köy ve kasabaların güvenliği ise Avrupa'da olduğu gibi Jandarmaya bırakılmalıdır.*
- 2- *Ülke genelinde görev yapan ve yaklaşık 61 bin kişiden oluşan zaptiye birliklerinin hal ve hareketleri ile miktarlarının kontrolü için, gerekli mahallere acilen teftiş heyetleri gönderilmelidir. Teftişlerin ve istenilen gelişmelerin sağlanabilmesi için jandarma birlikleri firkalara ayrılarak, yürürlükte olan bölük ve tabur usulü değiştirilmeli, nezaret mahalli eskiden olduğu gibi bırakılmalıdır. Osmanlı halkı çeşitli milletlerden meydana geldiğinden İrlanda Adası jandarma usulünün uygulanması yerinde olacaktır. Eğer uygun görülürse hem bu işler hem de İstanbul'da jandarmaya ilişkin eğitim verecek okul için İrlanda'dan yabancı zabıtlar ve muallimler davet edilebilir. Ancak, gelecek olan zabıt ve muallimlerin gerek Türkçe eğitim vermeye hazır olabilmeleri için yanlarına yabancı*

²⁰⁷ Sönmez, 2007, s. 168-169.

dil bilen yerli zabitler verilmeli ve altı ay içerisinde bir sınav yapılarak durumları tetkik edilmelidir. Eğer tüm bu şartlar yerine getirilirse kısa süre içerisinde yabancı zabıt ve muallimlere de gerek kalmayacaktır. Ayrıca Yemen ve Hicaz gibi vilayetlere sevk olunacak müfettiş ve muallimlerin "ehl-i İslam" ve yetenekli zabitlerden seçilmesi şarttır.

- 3- *İstanbul'da tesis olunacak okula kabul edilecek olan zabitler, eğitimlerini tamamladıktan sonra, diğer fırkalara tahsil ve talim vermek üzere taşraya sevk olunmalıdır. Böylece kısa süre içerisinde jandarma fırkaları vazifelerini icra etmeye başlayabileceklerdir. İrlanda'dan gelecek muallimler bu işlerde tecrübeli olduklarından, kurulacak olan okulda şimdilik bir muallim zabitle, on adet serçavuşun istihdamı yerinde olacaktır.*
- 4- *Bu hususların gerçekleştirilebilmesi için tecrübeli ve kıdemli zabitlerle, gelecek olan yabancı muallimlerden oluşan bir komisyon teşkil edilmeli ve jandarmaya dair bir nizamname kaleme alınmalıdır. Bu nizamnamenin matbu nüshaları da vazifelerini bilmek ve ona göre hareket etmelerini sağlamak üzere tüm zabıtlere dağıtılmalıdır.*
- 5- *İstanbul dışında meydana gelecek olan hadiselerin önlenmesi amacıyla, şehir merkezinde bulunan fırkalardan bir miktar süvari ve piyade ihtiyaten hazır tutulmalıdır. Böylece gerek başıbozuklar gerekse asâkir-i nizâmiye ve redif birliklerine gerek kalmayacaktır.²⁰⁸*

Baker masraflar bölümünde, bu düzenlemelerin yürütülmesi için bir Jandarma Heyeti'nin kurulması gerektiğini bildirmiştir. Sunduğu raporda polis teşkilatı için gerekli olan düzenlemenin *Polisin Vezâifine Dairdir* başlığı altında vermiş ve polisin yeniden düzenlenmesi ve geliştirmesi için Fransız veya İngiltere polis düzenlemelerini bilen bir uzmanın görevlendirilmesi tavsiyesinde bulunmuştur.²⁰⁹

Valentine Baker, aynı zamanda Osmanlı Devleti ile Rusya arasında meydana gelen 93 Harbi'nde Osmanlı ordusunda da görev yapmış, 1879 yılında müfettiş sıfatıyla doğu vilayetlerini teftiş etmek üzere görevlendirilmiştir. 1882

²⁰⁸ Sönmez, 2007, s. 168-169.

²⁰⁹ Sönmez, 2007, s. 169-170.

yılına kadar bu görevde kalan ve bölgedeki Ermenileri kışkırttığı gerekçesiyle hakkında pek çok suçlamalar yapılan Baker, 1882 Mısır'a giderek Mısır polis teşkilatının düzenlenmesi görevini üstlenmiş ve ölüm tarihi olan 1887 yılına kadar bu görevde kalmıştır.²¹⁰

3.2.2. Müfettiş Celestin Bonnin

Osmanlı Devleti'nde polis teşkilatında düzenleme ya da yeniden düzenleme yapması için İstanbul çağrılan ilk Fransız uzman Müfettiş Celestin Bonnin, Paris Emniyet Müdürlüğü tarafından gönderilmiştir. Müfettiş Bonnin 1884 yılında İstanbul'a geldiğinde “*polis umûru ve nizâmâtı*” hakkında bilgi vermek ve gerekli düzenlemeleri yapmakla görevlendirilmiş ve Beyoğlu Polis Müdür Muavini olarak atanmıştır.²¹¹ Bonnin, Osmanlı Devleti tarafından her yıl yenilenen bir sözleşme çerçevesinde çalıştırılmış ve Fransız Büyükelçiliği bu durumdan haberdar edilmiştir. Bonnin'in maaşı İstanbul'da çalışmaya başladığında 500 kuruş, İstanbul'dan gidişinin arifesinde ise 2500 kuruşa ulaşmıştır. Birinci sınıf bir Osmanlı müfettişinin ortalama maaşının çok üzerinde olan ücret, Hazine-i Hassa tarafından değil, Hazine-i Maliye tarafından ödenmiştir. Bonnin'e ödenen bu yüksek maaş Fransız gazeteleri tarafından da eleştiri konusu olmuştur. Le Cri Du Peuple gazetesinin 1889 yılında yayımladığı “*Bonin-Pacha*” başlıklı yazısında;

*(“Birinci tugayın müfettişi Sayın Bonnin altı aydır İstanbul'da ve orada polis teşkilatını organize ediyor. Maaşı 10.000 frank ve bir sarayda ikamet ediyor. Kısa bir süre önce “paşa” ilan edildi. Buraya kadar söylenecek bir şey yok. Bonnin'e 10 000 frank vermek de padişahın özgür tercihidir. Ancak Bonnin Paşa aynı zamanda Paris belediyesi bütçesinden de maaş almaya devam ediyor ve tabii emeklilik maaşı haklarını muhafaza ediyor. İşte bu çok fazla! Parislilerin vergilerinin Türk polisinin bir çalışanına bakmak için kullanılması kabul edilemez.”)*²¹² denmiştir.

Müfettiş Bonnin, polis teşkilatının düzenlenmesi için yaptığı çalışmaları Paris Polis Teşkilatı modelinden esinlenerek gerçekleştirmiştir. Bonnin İstanbul'a

²¹⁰ Emre Gör, “*II. Abdülhamid Döneminde Osmanlı İstihbarat Ağı (1876-1909)*”, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2018, s. 232.

²¹¹ Gör, 2018, s. 232.

²¹² Levy 2009, s. 152.

gelişinden kısa bir müddet sonra Zaptiye Nezareti'ne Fransız polisinin organizasyonunu anlatan beş sayfalık bir rapor sunmuştur. 1892 yılında sunduğu Fransızca raporda başkent İstanbul polisini idari ve adli olmak üzere iki şubeye ayırmayı önermiştir. Paris modelini örnek alan bu ayırım, birinci şube, yani idari polis, önleyici tedbirlerden, asayişin korunmasından ve politik denetlemeden sorumlu olurken, ikinci şube, yani adli polis, suçların aydınlatılmasına yoğunlaşmıştır. Müfettiş Bonnin müfettişlerin bir yabancı dil bilmeleri gerekliliği üzerinde de durmuştur. Yabancı dil konusu çok uluslu ve çok dilli bir Devlet'te, halkı ve yabancıları yeteri kadar iyi bir biçimde kontrol edebilmek için çok önemli görmüştür. Son olarak polis teşkilatının etkinliğinin artırılmasının memurların maaşlarının düzenli bir biçimde ödenmesi olduğunu hatırlatmıştır. Polis teşkilatında yapılan tüm düzenleme planlarında düzenli maaş ödenmesi sürekli tekrarlanmıştır. Stamboul gazetesinde;

*(“Geçen seneden beri, polis personeli sayısında kayda değer bir artış olduğunu görüyoruz. Ancak hükümet bu memurların çoğunun atandıkları önemli görevleri yerine getirecek kadar yetkin olmadığını düşündüğünden, güvenlik personelinin yeniden düzenlenmesine karar verdi. Bu yeniden düzenleme, genel müfettiş Bonnin Efendi hazretleri tarafından, Zaptiye Nazırı Nazım Paşa hazretlerinin sorumluluğu ve Dâhiliye Nazırı Memduh Paşa hazretlerinin denetimi altında gerçekleştirilecektir. Bonnin Efendi öncelikle hali hazırda hizmette olan memurlardan ve polis komiserlerinin yetkin olmadığına ya da kınanacak davranışlara sahip olduğuna kanaat getirilenlerin teşkilatta çıkartılmasıyla meşgul olacaktır. Bu memur ve komiserlerin yerine, istenilen niteliklere sahip olan ve özellikle okuma yazma bile memurlar alınacaktır. Eski askerler, işine son verilmiş çavuşlar öncelikli olarak tercih edilecektir. Bu projeye göre, polis personelinin maaşları ve istisnai masrafları da düzenli olarak ödenecektir. Edindiğimiz bilgilere göre, gerekli ödenek başkentten gayrimenkul vergisi gelirlerinden karşılanacaktır.”) şeklinde makale yayınlanmıştır.*²¹³

²¹³ Levy, 2009, s. 154-156.

3.2.3. Müfettiş Lefoulon

1900 yılında Bonnin'in sağlık sorunları nedeni ile verdiği istifası padişah tarafından kabul edilmiş,²¹⁴ yerine Müfettiş Lefoulon getirilmiştir. Müfettiş Lefoulon, siyasi liderlere karşı düzenlenen suikastlara karşı en bilinen Fransız uzmanlardan biridir.²¹⁵ Müfettiş Lefoulon, XIX. yüzyıl Fransız anarşist militanlarının en ünlülerinden olan ve birçok saldırı gerçekleştiren, 1892'de tutuklanıp giyotinle idam edilen Ravachol'un (1859-1892) suç ortaklarının yakalanmasını sağlamış, 1893 yılında üne kavuşmuş ve anarşistlere karşı mücadelede uzmanlaşmıştı. Paris Emniyet Müdürlüğünde saklanan kişisel dosyasındaki kariyer betimlemesi olarak; *“Çok sayıda tehlikeli anarşist yakalanmasına katkıda bulunmuş olan Sayın Lefoulon anarşist gruplara karşı girişilen toplumsal savunma işine kendini cesaretle adamaya devam etmek ve idare daha uzun yıllar sadakat, bilinç ve dürüstlük ile hizmet etmek konusunda kararlılığını ifade etmiştir”* şeklinde belirtilmiştir. 1895 yılında Paris Emniyet Müdürlüğü'nde üçüncü araştırma tugayı müfettişi olarak çalışan Lefoulon, emekliliğinin arifesinde Sultan II. Abdülhamid'den Osmanlı polisinin yeniden düzenlenmesi için Bonnin'in yardımcısı olarak İstanbul'un güvenliği ile ilgili çalışma yapmak üzere bir davet almıştır.²¹⁶

Müfettişin Osmanlı Devleti'nde görevlendirilmesi, Fransa'da sığınmacı olan Abdülhamid muhaliflerinin tepkisine neden olmuştur. Le Moniteur Ottoman gazetesinde Lefoulon'u *“Sultan'ın özel polis şefi”* ve *“Fransa Türkiye'ye polisler yerine başka çalışanlar sağlasa daha iyi ederdi”* şeklinde yazılar yazılmıştır. Osmanlı Devleti'nde sırasıyla Polis Müfettiş-i Umumisi ve Zaptiye Nezareti Müşaviri unvanlarını almıştır. Lefoulon'un dört oğlu da Osmanlı polis teşkilatına girmiştir. Bir oğlu 1907 yılında babasının yerini almıştır. Polis Müfettiş-i Umumisi ve Zaptiye Nezareti danışmanlığı yapan oğul Emile Lefoulon, Padişah'a gönderdiği bir Fransızca yazıda sivil bir rütbe olan ve babasının de sahip olduğu *“Mütemaiz”* rütbesinin ve üçüncü dereceden *“Osmaniye”* nişanının kendisine verilmesini rica

²¹⁴ “Yıldız evraki arasında bulunan tarihsiz bir jurnalde “Beyoğlu Polis Müfettişi Mösyö Bonnin'in her gün belli saatler arasında Fransa Sefaretinden biriyle buluşup elde ettiği malumatı aktardığı” yönünde bir ihbar yer almaktadır. Her ne kadar tarihi bilinmese de Bonnin'in görevinin sona ermesinde bu ihbarın etkisi olduğu akla gelmektedir”. Gör, 2018, s. 233.

²¹⁵ Funda Hülagü, “Kuruluştan 1980'lere Türkiye'de Polis Aygıtına Uluslararasılaşma Süreçleri Üzerinden Bakmak”, *Memleket Siyaset Yönetim*, C. 7, S. 17, 2012, s. 149-151.

²¹⁶ Levy, 2009, s. 153.

etmiştir. Lefoulon ailesi 1890 yılından itibaren Polis Teşkilatının gelişiminde önemli rol oynamıştır. 1908 sonrasındaki dönemde polis teşkilatındaki yabancı uzmanlar polisin İttihat ve Terakki Cemiyeti nezdinde saygınlığını en çok yitirmiş kurum olmasına rağmen, II. Abdülhamid döneminde polis teşkilatında görevde olan yabancı uzmanlar görevlerine devam ettirilmiştir. Bu süreklilik II. Abdülhamid ve İttihat ve Terakki Cemiyeti yönetimlerinin polisliğin gelişmesinde ortak çıkarlarının ve Batılı devletlerden bilgi ve tecrübe aktarmanın sağlanması için en iyi araçlardan biri olduğuna inanmaları olmuştur.²¹⁷

Gerek toplumsal olaylarda, gerekse siyasi muhaliflere, anarşistlere, sosyalistlere ve haydutluğa karşı mücadele ve kimlik tespiti teknikleri konularında, yabancı uzmanların bilgi birikimleri ve tecrübeleri Polis Teşkilatına aktarımı yapılmıştır. Rafael Chikurel'in anılarında, İzmir'in üçüncü sınıf komiseri iken, 1901 yılında Müfettiş Lefoulon tarafından verilen antropometri eğitimine katılması için çağrıldığı belirtilir. Müfettiş Lefoulon, siyasi muhalifler hakkında soruşturma yapmak için de düzenli olarak yabancı ülkelere gönderilmiştir. 1896 yılında bu görevlerden biriyle, "*Ermeni anarşistlerin*" izini takip etmek için Marsilya'ya sonra da Cenevre'ye gitmiştir. Lefoulon'un gönderdiği raporlarda, Cenevre ve Lozan şehirlerinde Ermeni davası taraftarlarının toplantılar yaptıklarını ve anarşist olduklarından şüphelenilen iki kişi tarafından paralar toplandığını, bu kişilerin Bern'de izini sürdürdüğünü yazmıştır.²¹⁸

3.2.4. Vali Louis Lepine

II. Abdülhamid döneminde kontrol edilmesi gereken siyasi muhalifler, liberal seçkinler, Jön Türkler ve sosyalistler, casusluk ve muhbirlik yoluyla sürekli takip edilmesi gerekmiştir. Paris polisinde asayiş sağlama konusunda verilen önem, devletin siyasi varlığının devamının başkent in asayişinin sağlanmasına bağlı olduğunu düşünen Osmanlı Devleti'ni dikkatinin çekmiştir. 1893-1897 ve 1899-1913 yılları arasında Seine bölgesi emniyet müdürü olan Vali Louis Lepine (1846-1933) (**EK-III**) göreve getirilmiştir. Asayiş konusunda getirdiği yeniliklerin basında yoğun bir biçimde yer alması, eylemlerde müdahil olması, eylem yerine gitmesi, topluluğa bizzat hitap etmesi ve kitlelerin hareketlerini kontrol etmeye

²¹⁷ Levy, 2009, s. 153-154.

²¹⁸ Levy, 2009, s. 156-157;

yarayan teknikler geliştirilmesiyle ünlenmiş Vali Louis Lepine, Osmanlı polis yöneticilerini, yöntemlerini ve teşkilat yapısını oldukça etkilemiştir.²¹⁹

3.2.5. Polis Müdürü Marie-François Goron

Marie-François Goron (**EK-IV**), 1887 yılından 1893 yılına kadar Paris Emniyet Müdürlüğü görevinde bulunmuş ve 1895 yılında emekli olmuştur. 1896 yılında özel bir güvenlik şirketi kuran Goron, bir yıl sonra İstanbul'u ziyaret etmiştir. Goron'un İstanbul ziyareti Fransız kamuoyunda şüphe uyandırmış ve basında eski emniyet müdürünün Sultan'ın hizmetine girdiğine dair haberler yer almıştır.²²⁰

Başka bir belgeye göre ise Goron'un 1906 yılında İstanbul'u ziyaret ettiği ve masraflarının hükümet tarafından karşılandığı kayıtlıdır. Goron bu ziyareti öncesinde II. Abdülhamid'e hitaben gönderdiği takdimnamesinde, aylık üç bin frank maaş karşılığında “her türlü fesada ve zararlı kişilerin hareketlerine dair gerekli tahkikatı yerine getirmek” üzere II. Abdülhamit'in hizmetine girdiğini şöyle beyan etmiştir:

*“Paris Emniyet-i Umûmiye Reis-i Sâbıkı Mösyö Goron kullarının takdîmnâmesinin tercümesi Paris'te Berri Sokağı'nda sekiz numaralı hânedede mukîm Paris Emniyet-i Umûmiye Reis-i Sâbıkı Marie Fransuva Goron bervech-i zir imzâ ederek takdîm eder ki: Fransa ve Avrupa'nun aksâm-ı sâiresinde bulunan her nev' fesada ve eşhâs-ı mazarranın ef'âl ve harekâtına dâir tahkîkât-ı lâzîmeyi ale-l-devâm bilâ-sıra isti'mâl edeceğim ma'lûmât-ı hâkîyâyı Ârâ-yı Hazret-i Şehinşâh-ı A'zamîye kurenâ Rızâ Bey kulları vâsıtasıyla arz ve iş'âr edeceğim. Bu vazîfenin îfâsı zîmnında tahsîs ve ihsân buyrulmuş olan mâhiyen üç bin frankı kabûl ettim (...) îfâ edeceğim bu vazîfenin müddeti bir sene olacaktır”.*²²¹

3.2.6. Alman Polisler

II. Abdülhamit döneminde Almanya'dan da uzman polisler çağrılmıştır. Daveti olumlu karşılayan Almanya Weiss, Schirmen ve Tresckow adlı polis memurlarını Osmanlı Devleti'nin polis teşkilatının gelişiminde ve

²¹⁹ Levy, 2009, s. 163.

²²⁰ Gör, 2018, s. 235.

²²¹ Gör, 2018, s. 235.

uzmanlaşmasında yardımcı olmak amacıyla göndermiştir. Yıllık on iki bin mark karşılığında sözleşme imzalanmış ve 3 Eylül 1905 tarihinde Alman Sefareti tarafından telgrafla bildirilmiştir. Ayrıca istihbarat, casusluk ve anarşizm faaliyetlerini düzenlemek için konusunda uzman olan Alman polis müdürü Intendanturrat Fleischer de davet edilmiştir.²²²



²²² İlber Ortaylı, *“İkinci Abdülhamit Döneminde Osmanlı İmparatorluğunda Alman Nüfuzu”*, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, S. 481, Ankara, 1981, s. 49.

DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

Osmanlı Devleti'nde polis teşkilatını kurma çalışmaları, ihtiyaçtan veya yeni sistem arayışından çok mecburiyetten kaynaklanmıştır. Bu mecburiyeti ortaya çıkaran etkenler ise güvenlik ve asayişi sağlamakla görevlendirilen askeri yapıların başarısızlığı ve zamana ayak uyduramayıp rakip devletler olan Batılı devletlerin gerisinde kalmasıdır. Güvenlikten sorumlu olan ordu, gerek dış güvenlik sorunları, gerekse de iç güvenlik sorunlarını çözmede etkisiz kalmış, zaman zaman askeri yapı sorunun kendisi olmuştur. Bütün bu sorunlar sarmalı içinde mücadele eden Osmanlı Devleti yeniden yapılanma, ıslahat, geliştirme, modernleşme ve yeni düzenleme adlarıyla sistemini güncellemeye almıştır. Nizam-ı Cedid, Asakir-i Mansure-i Muhammediye ve Redif Teşkilatı gibi yeni askeri yapılanmayla iç ve dış güvenliği sağlamaya çalışmışsa da değişen dünya güvenlik algısı iç güvenliğin bu tür yeni yapılanmayla sağlanamayacağını ortaya konmuştur. Çünkü dünya iç güvenlik sistemlerinde suç ve suçlu yapısı değişmiştir.

Özellikle sanayileşme ile meydana gelen göçler kentlerin nüfusunu kalabalıklaştırmış, yeni suçlar ve suçluları doğurmuştur. Kent merkezlerinde yoğunlaşan nüfus yanında asayişi tehdit etmeye başlamış, bu yeni tehdit karşısında yeni bir yapı olan polis teşkilatını ortaya çıkarmıştır. Böylece devletler iç güvenlikle ilgili tehditlere yeni kurulan bu teşkilatla cevap vermiştir. Burada amaç suçluların düşman olarak değil mücrim olarak görülmesine olan gerekliliktir. Zira asker karşısında duran herkesi düşman olarak görür ancak polis sadece suçlu olarak görür. Böylece daha pratik ve sorunlarla mücadelede kalıcı hasar bırakmayan bir yapı olan polis teşkilatının önü açılmıştır.

Osmanlı Devleti'nde polis teşkilatının kurulmasında ilk adım Polis Meclisi'nin kurulmasıyla olmuştur. 1845 yılında kurulan meclis uygulama görevinden çok temsil edici mahiyeti vardır. Beyoğlu ve Galata bölgesinden sorumlu olarak kurulan meclis, Tophane Müşirinin emrine verilmiştir. Beyoğlu ve Galata bölgesi, limana sahip olmasından dolayı İstanbul'a gemiyle giriş yapılan bölge olması, yabancı tüccarların kendilerinin ve mallarının güvende olmalarını talep etmeleri ve Batılı devletlerin araya girmesiyle tercih edilmiştir. Polis Meclisi'nin kuruluş çalışmalarında yabancı elçiliklerden fikir istenmesi ve kurulduğunun bildirilmesi buna delildir.

Polis Meclisi'nin kuruluşundan hemen sonra 1846 yılında Zaptiye Müşiriyeti kurularak ilk kez askeri yapıdan ayrı bir yapı oluşturulmuştur. Ancak bu yapının uygulamasıyla görevli personel yine askerlerden seçilmiştir. Askeri yapıdan ayrı olup askeri personelden seçilerek oluşturulan Zaptiye Müşirliği 1879 yılına kadar görevini devam ettirmiştir. Bu zaman zarfında çeşitli düzenlemeler, nizamnameler ve kanunlar çıkarılıp güvenlik ve asayiş sağlanmaya gayret edilmiştir.

Yeni bir yapı, sistem ve uygulama usulü olan polis sistemini Osmanlı Devleti'nin bürokratik yapısına, gelenekselleşmiş hiyerarşiye ve halkın alışageldiği müessese düzenine uyması kolay olmamıştır. Çünkü yeni uygulanmaya çalışılan polislik Batılı devletlerin iç ihtiyaçlarından ortaya çıkmıştır ve Batılı devletlerin bu iç ihtiyaçları henüz Osmanlı Devleti'nde boy göstermemiştir. Buna rağmen Batılı devletlerin büyük Pazar olarak gördükleri Osmanlı Devleti'nin topraklarında kendi tüccarlarının ve ekonomik çıkarlarının sekteye uğramasına göz yummamışlar, güvenlik ve asayişin sağlanmasını çıkarlarına katkı yapacağını ummuşlardır. Aynı doğrultuda Osmanlı Devleti'nde de gelenekselleşmiş yapıya karşı olan ve modernleşmeyi yol olarak seçen bürokratik oluşum, bunu fırsata çevirmeyi hedefleyerek zaten kötü ve etkisiz olan güvenlik ve asayiş tamir ile hem ordu haricinde kendilerine bağlı bir silahlı bir kuvvet elde etmeyi, hem de zayıflayan merkezi otoritenin tekrar güçlenmesini istemişlerdir. Osmanlı Devleti üzerinde kültürel, askeri ve ekonomik olarak büyük bir etkiye sahip olan Batılı devletlerin ve sivil bürokratik oluşumun yollarının kesişmesi polis teşkilatının kurulmasının önünü açmıştır.

Hem Avrupa'da hem de Osmanlı Devleti'nin içinde giderek artan başta toplumsal olmak üzere olaylar, anarşist hadiseler, isyanlar ve ayaklanmalar polisin gelişmesine ivme kazandırmıştır. Batı devletlerinde ilerleyen polisliği Osmanlı Devleti ancak taklit yoluyla takip etmiştir. Bu taklit nizamnamelerden uygulamaya, eğitimden yapılanmaya kadar devam etmiştir. Batı devletlerine yetkililer ve öğrenciler gönderilmeye başlanmış ve Batı devletlerinde konularının uzmanları, güvenliği ve asayiş sağlamada başarılı olmuş görevliler ülkeye davet edilmiştir. Polis teşkilatının yapılanmasının büyük bir çoğunluğu Batı devletlerinde davet edilen işte bu uzmanlar gerçekleştirmiştir. Çünkü polislik yapısında gelişme ilk Batı devletlerinde olmuş, diğer devletler sadece kendilerine uyarlayıp taklit etmişlerdir.

1879 ile 1909 yılları arasında Zaptiye Müşirliğinin nezaretliğe çevrilmesi faaliyette bulunan Zaptiye Nezareti, II. Abdülhamit tarafından İngiliz Valentin Baker'in çalışmaları ile Polis ve Jandarma olarak iki alt yapıya ayrılmış, Baker çalışmalarının büyük kısmını jandarmanın yapılanması üzerinde yapmıştır. Polis Teşkilatı'nın yapılanmasına birkaç yıl sonra Müfettiş Bonin, başarısıyla ünlenmiş Fransız Müfettiş Lefoullon, "Sultan'ın Özel Polis Şefi" lakabıyla Osmanlı'da Polis Müfettiş-i Umumisi ve Zaptiye Nezareti Müşaviri olarak ve Vali Louis Lepine görevlendirilmiştir.

1909 yılında Zaptiye Nezareti kaldırılarak Emniyet-i Umumiye Müdüriyeti kurulmuştur. II. Abdülhamit'ten sonra yönetimin itici gücü olan İttihat ve Terakki Cemiyeti, Batılı devletlere polisliğin yerinde incelenmesi amacıyla kendi görevlilerini göndermiştir. Aynı zamanda Emniyet-i Umumiye Müdürlüğüne getirilen Galip Bey birçok Batı devletini gezmiş ve raporlandırmıştır. İttihat ve Terakki Cemiyeti iktidara gelmeden önce daha özgürlükçü İngiliz modelini istemesine rağmen iktidara geldikten sonra tercihlerini sert yetkilere sahip Fransız modelinden yana kullanmıştır. Fransız modelinin seçilmesinde, Fransız yönetim sisteminin merkezileşmeyi öne çıkarması, polis kanunlarının özellikle toplumsal olayları bastırmada kullandığı sert karşılık etkili olmuştur.

KAYNAKÇA

- Abay, Ali Rıza, “Toplumsal Yapı ve Toplumsal Kurum Değişmesi (İhtisap Kurumunun Zabıta Teşkilatına Dönüşümü Örneği)”, *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, S. 7, 2002, s. 353-369.
- Akbulut, Uğur, “Balya-Karaaydın Maden Grevi ve Mehmet Ali (Ayni) Bey'in Müfettişliği (1908)”, *Türklük Bilimi Araştırmaları Dergisi*, S. 34, 2013, s. 11-35.
- Akın, Hakan, “Polis Gazetesi ve Yüzyıl Önce Polislik”, *Tarihte Türk Polis Teşkilatı Sempozyumu*, Muammer G. ve Mustafa K.(Eds.), Polis Akademisi Yayınları, Ankara, 2013, s. 450-455.
- Akkaya, Bülent, “Geçmişten Günümüze Türk Polis Teşkilatı'nda Rütbeler”, *Turkish Studies - International Periodical For The Languages Literature and History of Turkish or Turkic*, C. 8, S. 5, 2013, s. 59-72.
- Akyüz Orat, Jülide, “20. Yüzyıl Başlarında Konya Polis Teşkilatı”, *Akademik Bakış Dergisi*, S. 31, 2012, s. 1-18.
- Altuntaş, Olgun, “Güvenlik Politikası Transferi Açısından Osmanlı Polisinin Oluşumunda Fransız Etkileri”, *Tarihte Türk Polis Teşkilatı Sempozyumu* içinde, Muammer G. ve Mustafa K.(Eds.), Polis Akademisi Yayınları, Ankara, 2013, s. 565-588.
- Alyot, Halim, *Türkiye'de Zabıta*, Kanaat Basımevi, Ankara, 1947.
- Aydın, Remzi, “Belgelerden Hareketle Bir Restitüsyon Denemesi: Kayseri Karakolhaneleri”, *Mediterranean Journal of Humanities*, C. 5, S. 2, 2015, s. 71-92.
- Bagheri, Saeed, “Devlet Aklının Bir Yansıması Olarak Osmanlı Gizli Polis Teşkilatı”, *Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 16, S. 1-2, 2012, s. 87-106.
- Berliere, Jean-Marc, “Polis Tarihi Fransız Tarihyazımı Üzerine Düşünceler”, *Jandarma ve Polis: Fransız ve Osmanlı Tarihçiliğine Çapraz Bakışlar*,

- Noemi L., Nadir Ö. ve Alexandre T. (Eds.), Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 2009, s. 64-84.
- Birinci, Ali, “Emniyet Teşkilatında İlkler”, *Polis Bilimleri Dergisi*, C. 1, S. 3, 1999, s. 9-16.
- Brauch, Hans Günter, “Güvenliğin Yeniden Kavramsallaştırılması: Barış, Güvenlik, Kalkınma ve Çevre Kavramsal Dörtlüsü”, *Uluslararası İlişkiler Dergisi*, C. 5, S. 18, 2008, s. 1-47.
- Cevzilliler, Erkan, “Erzurum Polis Mektebi”, *Atatürk Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü Dergisi*, S. 44, 2010, s. 227-246.
- Çadircı, Musa, “Anadolu’da Redif Askeri Teşkilatı’nın Kuruluşu”, *Ankara Üniversitesi Dil Tarih Coğrafya Fakültesi Tarih Araştırmaları Dergisi*, C. 14, S. 8, 1963, s. 63-75.
- , “Tanzimat’ın İlanı Sırasında Anadolu’da İç Güvenlik”, *Tarih Araştırmaları Dergisi*, C. 13, S. 24, 1983, s. 45-58.
- Çelikkol, Yaşar, “Emeviler Dönemi Şurta (Polis) Teşkilatı Ve İstihbarat Birimi Olarak Berid Teşkilatı”, *Humanities Sciences*, C. 6, S. 2, 2011, s. 221-230.
- Değerli Keçici, Ayşe, “Osmanlı Devleti’nde Taşra Güvenlik Örgütü Olan Derbent Teşkilatı”, *Gaziantep Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, C. 7, S. 1, 2008, s. 44-53.
- Denis, Vincent, “Eski Kumaştan Yeni Elbise Çıkarmak Ya Da Devrimin Başlarında Paris Polisinin Çelişkiler (1789-1792)”, *Jandarma ve Polis: Fransız ve Osmanlı Tarihçiliğine Çapraz Bakışlar*, Noemi L., Nadir Ö. ve Alexandre T. (Eds.), Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 2009, s. 117-128.
- Denys, Catherine, “Avrupa’da Polislikle İlgili Bilgilerin Oluşturulması ve Dolaşımı (1650-1850)”, *Jandarma ve Polis: Fransız ve Osmanlı Tarihçiliğine Çapraz Bakışlar*, Noemi L., Nadir Ö. ve Alexandre T. (Eds.), Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 2009, s. 129-145.
- Derbil, Süheyp, “Polis Kavramı”, *Atatürk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 1944, s. 473-485.

- Dikici, Ali, “Tarihi Süreçte Türk Polisinin Askerden Özerkleştirilmesi”, *Tarihte Türk Polis Teşkilatı Sempozyumu*, Muammer G. ve Mustafa K.(Eds.), Polis Akademisi Yayınları, Ankara, 2013, s. 538-540.
- , “II. Meşrutiyet’ten Cumhuriyet’e Miras Kalan İç Güvenlik Anlayışı ve Türk Polis Teşkilatı”, *Türk İdare Dergisi*, S. 479, 2014, s. 91-122.
- Doğan, Cem, “1845 Polis Nizamnamesi: 12. ve 13. Maddeler Üzerine Bir Yeniden Değerlendirme”, *International Journal Of Social Science*, C. 5, S. 5, 2012, s. 75-92.
- Dolu, Osman, Şener Uludağ, ve Cemil Doğutaş, “Suç Korkusu: Nedenleri, Sonuçları ve Güvenlik Politikaları İlişkisi”, *Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Fakültesi Dergisi*, C. 65, S. 1, 2010, s. 57-81.
- Ekici, Cevat (Ed.), *Belgelerle Osmanlı Döneminde Polis Teşkilatı*, Polis Akademisi Yayınları, İstanbul, 2012.
- Eraslan, Fethullah, ve İsmail Metin, *Türk Polis Tarihi*, C. 1-2, Aslımlar Basımevi, Ankara, 1984.
- Erdoğan, Teyfur, “Osmanlı Polis Memurunun Verimliliğini Düşüren Amiller Üzerine Bir Deneme”, *Tarihte Türk Polis Teşkilatı Sempozyumu*, Muammer G. ve Mustafa K.(Eds.), Polis Akademisi Yayınları, Ankara, 2013, s. 459-497.
- Ergut, Ferdan, “Polis Çalışmaları İçin Kavramsal Bir Çerçeve”, *Amme İdaresi Dergisi*, C. 34, S. 1, 2001, s. 59-78.
- , “Avrupa Tarihinde Polisliğin Bağlamları I: Uluslararası Sistem ve Savaş”, *Toplumsal Tarih Dergisi*, S. 117, 2003, s. 44-49.
- , *Modern Devlet Ve Polis: Osmanlı'dan Cumhuriyet'e Toplumsal Denetimin Diyalektiği*, İletişim Yayınları, İstanbul, 2004.
- Eşiyok, B. Ali, “Osmanlı İmparatorluğu'nun Dünya Ekonomisine Eklemlenmesinde Bir Dönüm Noktası: 1838 Serbest Ticaret Anlaşması”, *Mülkiye Dergisi*, C. 234, S. 66, 2010, s. 67-108.
- Feridun, İbrahim, *Polis Efendilere Mahsus Terbiye ve Malumat-ı Meslekiye*, Muhittin K. ve Veysel K. B.(Eds.), Polis Akademisi Yayınları, Ankara, 2010.

Fındıklı, Remzi, “Osmanlı Devleti'nde Güvenlik ve Polis”, *Osmanlı*, Güler E., Kemal Ç. ve Cem O.(Eds.), Yeni Türkiye Yayınları, C. 6, Ankara, 1999, s. 295-300.

Gör, Emre, *II. Abdülhamid Döneminde Osmanlı İstihbarat Ağı (1876-1909)*, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2018.

Gören, Hüseyin Hüsnü, *Birinci Yüzyılda (1938-1938) Türk Polis Teşkilatının Tekamül, Teşkilat ve Kadro Hareketleri*, Emniyet Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara, 2018.

Güllü, Ramazan Erhan, ““Ermeni Nâmı Taşımak Töhmüt Midir?": 19. Yüzyıl İstanbul'unda Yaşanan Ermeni Hadiseleri Sonrası İstanbul'u Korumak Amacıyla Alınan Önlemler ve Bu Önlemlere Karşı Tepkiler”, *Osmanlı İstanbulu II*, Feridun M. E., Ali A. ve Emrah S. G.(Eds.), İstanbul 29 Mayıs Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2014, s. 815-841.

Gülmez, Mesut, “Polis Örgütünün İlk Kuruluş Belgesi ve Kaynağı”, *Amme İdaresi Dergisi*, C. 16, S. 4, 1983, s. 1-15.

Gün, Taner, “II. Meşrutiyet Döneminde Emniyet Teşkilatında Sivilleşme (1909-1918)”, *Tarihte Türk Polis Teşkilatı Sempozyumu*, Muammer G. ve Mustafa K.(Eds.), Polis Akademisi Yayınları, Ankara, 2013, s. 235-260.

<https://www.agefotostock.com/> (4.05.2019)

<https://www.data.bnf.fr/> (3.12.2018)

<https://www.dictionary.cambridge.org/> (7.12.2018)

<https://www.islamansiklopedisi.org.tr/> (4.05.2019)

<https://www.lexico.com/> (7.12.2018)

<https://www.tdk.gov.tr/> (30.11.2018)

<https://www.wargaming.info/> (4.05.2019)

<https://www.wikimedia.org/> (4.05.2019)

Hülagü, Funda, “Kuruluştan 1980'lere Türkiye'de Polis Aygıtına Uluslararasılaşma Süreçleri Üzerinden Bakmak”, *Memleket Siyaset Yönetim*, C. 7, S. 17, 2012, s. 137-177.

- İbn-i Haldun, *Mukaddime*, (Çev.: S. Uludağ), Dergah Yayınları, İstanbul, 1982.
- İleri, Nurçin, “İstanbul’un Yeraltı Dünyası: Bıçakçı Petri ve Cinayet Destanları”, *Kampfpaltz*, S. 7, 2014, s. 57-82.
- , “19. Yüzyıl Sonu İstanbul’da Sarhoş Polis Hikayeleri”, *Toplumsal Tarih Dergisi*, S. 194, 2010, s. 85-89.
- İnankul, Hakan, ve Kadir Caner Doğan, “Modern Devlet ve Türk Polis Teşkilatı Üzerine Bir İnceleme”, *Ordu Üniversitesi Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi*, C. 6, S. 14, Ordu, 2016, s. 176-205.
- Karabörk, İdris (Ed.), *Belgelerle Türk Polis Tarihi*, Başak Matbaacılık, C. I, Ankara, 2014.
- , *Belgelerle Türk Polis Tarihi*, Başak Matbaacılık, C. II, Ankara, 2014.
- Kararmaz, Furkan, “Polisin Hukuka Uymak Konusundaki Gönülsüzlüğü Üzerine Bir Tartışma”, *Hacettepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 3, S. 2, 2013, s. 153-160.
- Kaya, Alp Yücel, “19. Yüzyıl Ortasında İzmir’de Mülkiyet, Emniyet ve Zaptiyeler”, *Jandarma ve Polis: Fransız ve Osmanlı Tarihçiliğine Çapraz Bakışlar*, Noemi L., Nadir Ö. ve Alexandre T. (Eds.), Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 2009, s. 189-212.
- Kaya, Hasan, *Fransız ve Türk Emniyet Teşkilatlarının Adli Kolluk Tarihçeleri Üzerine Bir Mukayese*, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Batman Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Batman, 2012.
- Kaya, Kemal, “19. Yüzyılda Anadolu’da İç Güvenlik Sorunu ve Voyvodalar”, *Osmanlı Tarihi Araştırma ve Uygulama Merkezi Dergisi*, S. 19, 2006, s. 239-255.
- Keser, Bilge, “Osmanlı Devletinde Martolos Teşkilatı”, *Atatürk Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü Dergisi*, S. 12, 1999, s. 267-275.
- Levy, Noemi, “II. Meşrutiyet Döneminde Polis: Profesyonel Kimliğin İnşası”, *Tarihte Türk Polis Teşkilatı Sempozyumu*, Muammer G. ve Mustafa K.(Eds.), Polis Akademisi Yayınları, Ankara, 2013, s. 215-234.

- , “Polislikle İlgili Bilgilerin Dolaşım Tarzları: Osmanlı Polisi İçin Fransız Modeli Mi?”, *Jandarma ve Polis: Fransız ve Osmanlı Tarihçiliğine Çapraz Bakışlar*, Noemi L., Nadir Ö. ve Alexandre T. (Eds.), Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 2009, s. 146-170.
- Luc, Jean-Noel, “Fransız Jandarma Teşkilatının Tarihi Hakkındaki Araştırmaların Gelişimi”, *Jandarma ve Polis: Fransız ve Osmanlı Tarihçiliğine Çapraz Bakışlar*, Noemi L., Nadir Ö. ve Alexandre T. (Eds.), Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 2009, s. 20-37.
- Okçabol, Derviş, *Polis ve Jandarmanın Teknik Bilgileri*, Numune Matbaası, İstanbul, 1936.
- , *Zabıta Tarihi*, Polis Enstitüsü Neşriyatı, Ankara, 1940.
- Onar, Hasan, *Atatürk Dönemi Emniyet Müdürleri*, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Manisa, 2008.
- Ortaylı, İlber, *İkinci Abdülhamit Döneminde Osmanlı İmparatorluğunda Alman Nüfuzu*, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara, 1981.
- Özbek, Nadir, “Tarihyazıcılığında Güvenlik Kurum ve Pratiklerine İlişkin Bir Değerlendirme”, *Jandarma ve Polis: Fransız ve Osmanlı Tarihçiliğine Çapraz Bakışlar*, Noemi L., Nadir Ö. ve Alexandre T. (Eds.), Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 2009, s. 1-19.
- , “Osmanlı İmparatorluğu'nda İç Güvenlik, Siyaset ve Devlet, 1876-1909”, *Türklük Araştırmaları Dergisi*, S. 16, 2004, s. 59-95.
- Payam, Mehmet Murat, “Emniyet, Güvenlik, Kent Emniyeti ve Kent Güvenliği: Kavramsal Bir Analiz”, *Avrasya Terim Dergisi*, C. 6, S. 1, 2018, s. 15-25.
- Polis Gazetesi, S. 62, 1912.
- Serim, Nazmi, *Dedektif I: Dedektif Hizmeti Hakkında Umumi Malumat*, Alaeddin Kırıl Basımevi, Ankara, 1940.
- Sever, Çiğdem, “Devleti Ve Hukuksal Kurumları Anlayabilmek İçin 'Polis' Kavramını Yeniden Düşünmek: Neocleous'un 'Polis Erkinin Eleştirel Teorisi’”, s. 1-10. <https://www.academia.edu/> (16.11.2018)

- Soytürk, Mehmet, “Modern Devlet ve Güvenlik: Fransa, Avusturya-Macaristan ve Osmanlı İmparatorluğu'nda Jandarma Teşkilatı”, *History Studies International Journal of History*, C. 4, S. 2, 2012, s. 301-316.
- Sönmez, Ali, “Polis Meclisinin Kuruluşu ve Kaldırılışı (1845-1850)”, *Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Tarih Araştırmaları Dergisi*, C. 24, S. 37, 2005, s. 259-275.
- , “Zaptiye Teşkilatı'nın Düzenlenmesi (1840-1869)”, *Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Tarih Araştırmaları Dergisi*, S. 39, 2006, s. 199-219.
- , “Jandarma Teşkilatının Kuruluşu Sürecinde Baker Paşa'nın Rolü”, *Yakın Dönem Türkiye Araştırmaları*, S. 11, 2007, s. 163-173.
- , “Osmanlı Devleti'nde İç Güvenliğin Dönüşümü: Zaptiye Teşkilatı'ndan Jandarma'ya”, *Tarih ve Medeniyetler Tarihi*, Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Yayınları, C. 6, Ankara, 2012, s. 2855-2864.
- Subaşı, Erol, “Kapitalizmin Şafağında: Kent, Polis ve Güvenlik”, *Kent Araştırmaları Dergisi*, C. 9, S. 23, 2018, s. 113-133.
- Swanson, Glen W., “The Ottoman Empire”, *Journal Of Contemporary History*, 1972, s. 243-260.
- Tongur, Hikmet, *Türkiye'de Genel Kolluk Teşkil ve Görevlerinin Gelişimi*, Kanaat Basımevi, Ankara, 1946.
- Tuna, Nalan, *19. Yüzyıldan 20. Yüzyıla Osmanlı Topraklarında Seyahat, Göç ve Asayiş Belgeleri: Mürur Tezkereleri*, Kaknüs Yayınları, İstanbul, 2013.
- Türk, İbrahim Caner, “Osmanlı Devleti'nde Polisin Mesleki Terbiyesine Müteallik Bir Talimat-ı Mahsusa” *Erzincan Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, C. 6, S. 1, 2013, s. 157-176.
- Van, Nureddin, “II. Meşrutiyetin İlanından Sonra Polis Teşkilatının Değişimi ve Dönüşümü”, *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, S. 34, 2012, s. 281-294.

- , *İstanbul Polis Müdüriyet-i Umumiyyesi; Kuruluşu, Teşkilatı ve Faaliyetleri*, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Marmara Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü, İstanbul, 2012.
- Yağar, Hasan, “Osmanlı Polis Teşkilatı ve Yenileşme Süreci”, *Türkler*, Yeni Türkiye Yayınları, C. 13, Ankara, 2002, s. 629-651.
- Yaramış, Ahmet, *II. Mahmut Döneminde Asakir-i Mansure-i Muhammediye (1826-1839)*, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2002.
- Yarcı, Güler, “Osmanlı Polis Kıyafetleri ve Müteahhit Terziler (1908-1923)”, *Acta Turcica Çevirimiçi Tematik Türkoloji Dergisi*, S. 2-2, 2009, s. 16-43.
- Yavaş, Fatih, ve Nail Öztürk (Eds.), *Asayiş Berkemal: Polis Teşkilatının Kuruluşu ve Olay Yeri İnceleme Çalışmaları (1844-1920)*, İstanbul Büyükşehir Belediyesi Kültür Yayınları, İstanbul, 2013.

EKLER

EK-1;

Sefaretlere yazılan Tezkere-i Umumiye yazısı.²²³

سفارتلره يازيلان مذكوره مجموعيه صورتى

بنه الكريم سايه موقتيوايه جناب ملكداريه مجرد استحصال حسن ضابطه به
واستكمال اسباب امنيت اهالى وسكنه نيت خبره سيله دارالسلطنت الساعده دخی وضع
وتأسيسى برمدن برو تصور واصحيح قلتمقدمه اولان بوليس تير اولان اصول ضابطه
كئنده منطلق بيورالان اراده سنيه شاهانه موجبه انجاضى قرار كراوله وفق اصول مذكوره
نظامت اساسيه نك مذاكره نى ضمننده طويخانه عامره مشيرى دولو محمد على باشا
حضر نلينك داخل حوزة نهار نلرى اولوق اوزره بر مجلس مخصوص ترتيب وتشكيل براه
اقضا ايدن رئيس واعضا وساثره امور لر نيك نصب وتعيينلرى اجرا قلندش ومجلس مذكور
براز وقتدن برو بوياده نظامت ناقمه وقوانين لازمه نك مذاكره ومباحثه نيه شروع وباشر نك
اول امره اصول مذكوره نك خدمات عموميه سندن اولان بعض مواد اساسيه نك اتخافيه
قرار ويرمش ومواد مذكوره نرد دولت عليه دخی تصديق وقبول اولوق بهدازن ايجاب

²²³ İdris K. (Ed), 2014, s. 144-146.

اهل تبارك اجراسنه ببادوت اولوق اوزده كيفيت مشير مشاواليه حضرتلري طرفه
 يله بولون اولوقه نزد دولت عليهه معوم دول متحابه سفارتلريك دخی اولوجهه على العموم
 سقا دوالسلطنت الينيهك محضا حصول امن واستراحتلري ايجون وضع وتأسيس اولان
 نظامك حسته ملكيه دن عطاوط اوله بقلري مجزوم على بولديغدن سامالده كراختا اولان
 بولد اسبابهك كندولره تيلغ وياي تسيب اولوشدر. شوبه كه قباعد مجلس مذکور
 نيت وآسايش داخله ملكته دائر لازم كان قوانين ونظامات حسته بني انشا ايله صور
 اجرائيه ونظام واداش عامهك از هر جهت محافظه سيك بالجه ايله ميريك واتسرفنده
 حقوقي مشركه بولان اسواق و بازار وسائر محال ومواقف نظارته وملكتهك تفاسف
 وطلوت داخله سي اسباب ووسائلك استكمانه وخان وسائر بيكاران محفلريك ولوقطه
 وهول تير اولان بالجه مسافر خانهك ناسنه دائر اصول وقوانين مقتضيهك وضع
 بتأسيسه كندك صور اجرائيه ومحل فسق وهوا اولاناما كندك وادعوله محفلده
 ساكن آدميك بولان محاب هونك وقار خانهك تفتيش وتحرسيه منع وتحريره وايي
 كوي ترك ايله الحق تعطيل مصالح عباد غريبنده اولان ايشي وعمله وسائر سراسري
 مقولهريك حوت وزحاملريك وكرك بونظرو اسایش عامه بني اخلاص ايدمك هر كونه فته
 وفساد جيتريك رفع وازاله سيك هر سالده اويمه لسراق وقوعنك اوكر كسديرايي
 خصوصه تام الاعضا اولدغي حاشه برایش ايله مالوف اولمهرق من غير ضرورت سائلك
 اهل خلق كمجر ايدنلر حقه بر اصول واعظم معادل انشا ايدمك حسن اجرائي ماده لريه
 داخل محالده سير وسياحت ايدن بولمك ضرور وبيورزي نظامه نظارته بوكا مفرع
 اولان سائر كافه نظامات ناهمهك استكمانه وققرادن اوله بق بلاكار وصنعت دولون ملكتي
 چانه هودت اجك آرزوسنده بولان كسانه وادعولهريك خسته لريه بر مقتضای السانیت
 لازم كان معاوضت وحبس خانه لره وقيله بانور. رسدات معينه محبوبه لريه حك اولان
 وبعثت نام الله سيلاي تخليه قندان فقير الحال كسانك تياكتلري طرفه معاهدتاري خصوصه
 لچلان تكانك اجراءه وآداب واخلاق عامه بن محل اوله حق كاهما حلاله موجود اولان
 طبخانه وكتابخانه وكنلريه وهر بار خار حدين به ارد ايدن انواع كتب ورسائل واوراق
 مطبوعه قبل النشر اسرا نظاره لازم كانلريك منع وتوقيف وحقايق اكادمي ضده
 رخصت خصوصه ايله كساد اولان تيارو وسائر اويون محفلرته انديت شخصيه دائر كانه
 فايده نديت ايله كه غايزينو بويوس تدير اولان طائفه تجاركم ماملان ومذاكرانه مخصوص
 محفلك نظامات داخله سيك ناهمه سيك دلال وسمسار طائفه سيك بر حسن نظامه رطلي

خصوصییت و غیر و سرایتہ دائر و سائر اہم معدودہ دسمیہ بہ متدائر صرعی الاجرا نظامت
و تدبیراتک نشر و اخطارینہ و الحاصل مقصد اصلی اولان حسن اساسی و ضابطہ محکمہ دائر
ہر بقوانین لازمه و نظامت نافہمک استکمالی خصوصییتہ اظہارت و دقت ایسکے مأمور
و مأذون بولنش اولسبلہ مواد مشرواحہ معلوم دوستانہ لری اولوبدہ بوندن صوکرہ بوبادہ
مجلس مذکور طرفدن نشر و اعلان اولانہ حق نیہات و اخطار تہ تبعہ موجودہ لری طرفلرندن
اظہار حسن رعایت و متابعت اولنسی خصوصی لری لوازم دوستی و مصافحتدن اولدیفندن اولیابدہ
طرف دوستانہ لرنندن منتظر اولان مساعی جملہ تک ابرازینہ موصوف اولدق لری شیبہ
غیر خواہی و منفعت ایجابچی صرف ہمت اولنسی التماسیلہ بیسان حالہ ابتدای و بویکیقت
دخی تجدید مراسم حرمت و عزالانہ وسیلہ جیلہ عد و شمار اولندی .

۲۱ را ۱۲۶۱

EK-II;

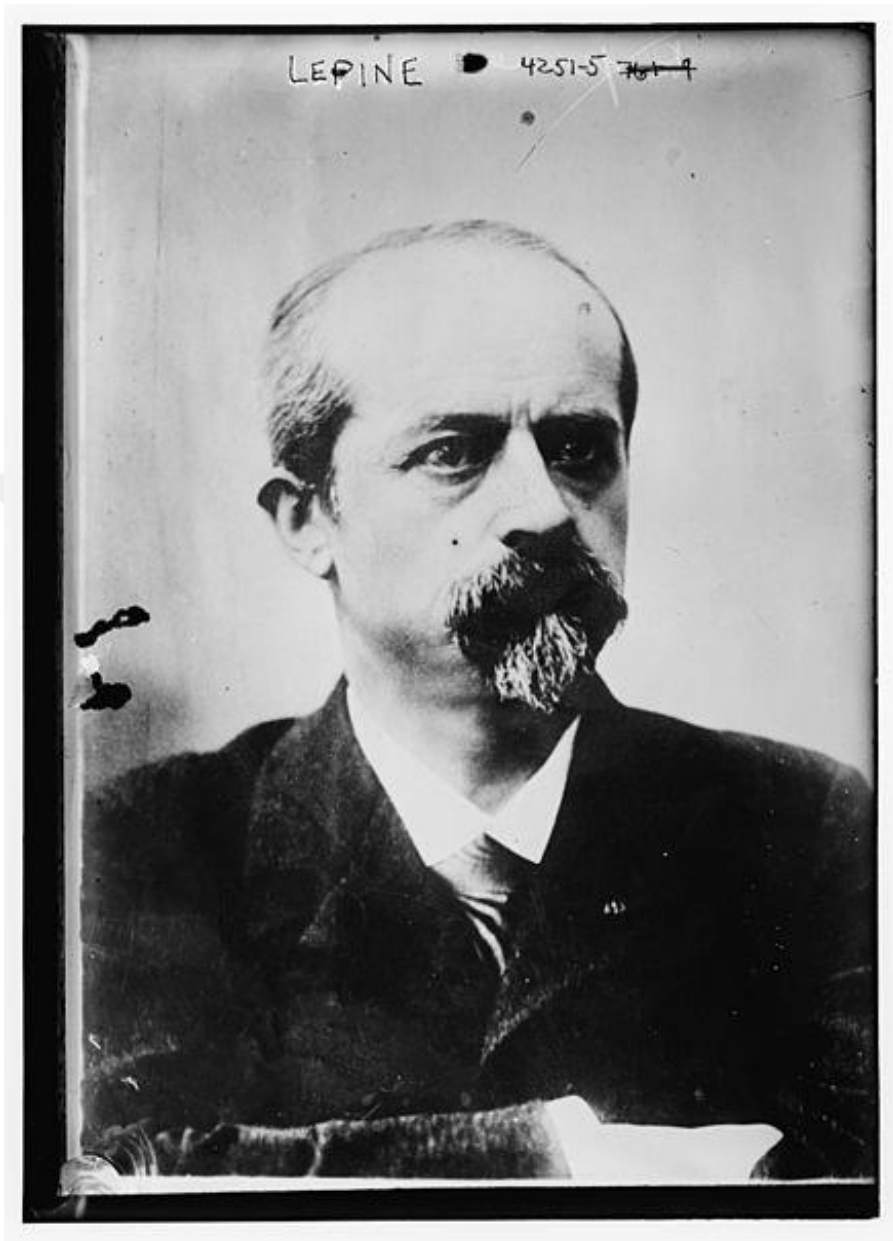
General Valentine Baker (Baker Paşa)²²⁴



²²⁴ <https://www.wargaming.info>, (04.05.2019)

EK-III;

Vali Louis Lepine²²⁵



²²⁵ <https://www.wikimedia.org>, (4.05.2019)

EK-IV;

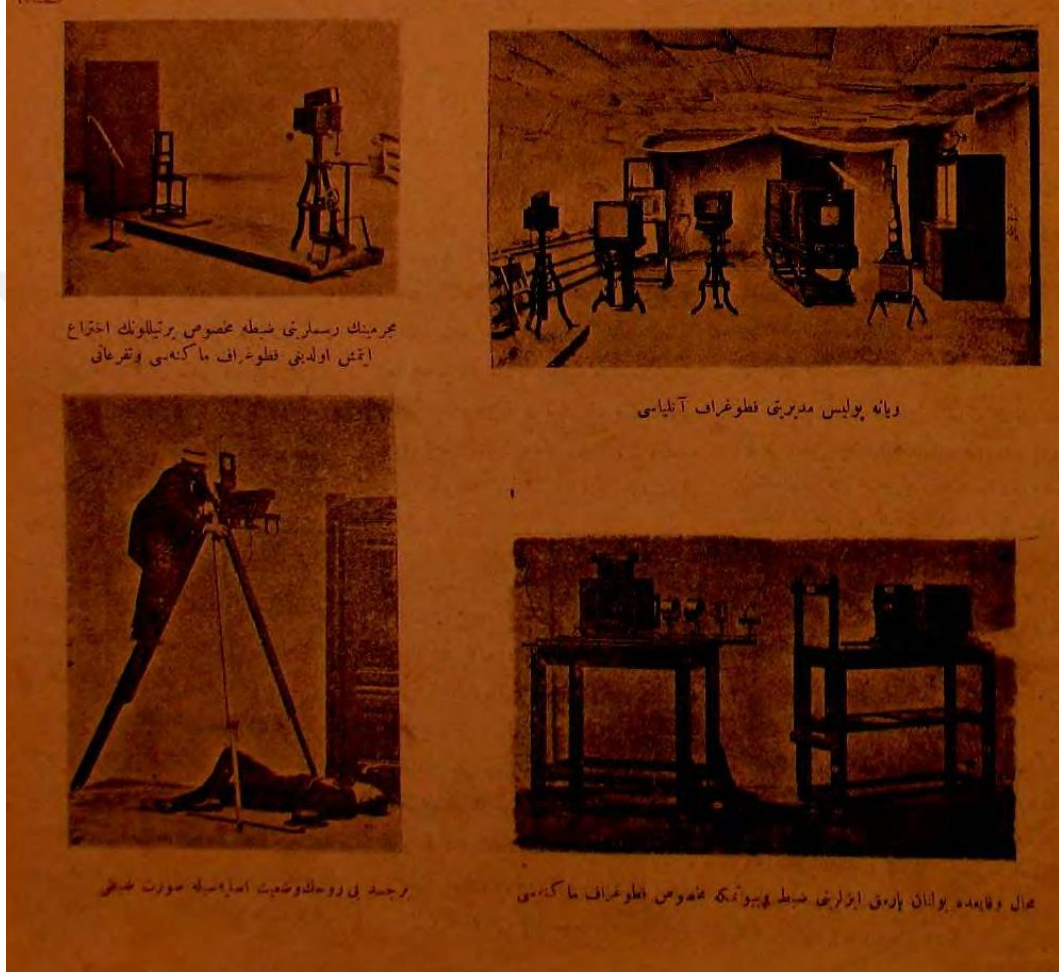
Polis Müdürü Marie-Francois Goron²²⁶



EK-V;

²²⁶ <https://www.agefotostock.com>, (04.05.2019)

Viyana Emniyet Teşkilatı'na ait Olay Yeri İnceleme Fotoğrafhaneleri ve Olay
Yerinden Ceset Çekimi²²⁷



EK-V;

²²⁷ *Polis Gazetesi*, Sayı 62, 5 Mart 1912.

Emniyet-i Umumiye Müdürü Galip Bey²²⁸



Meşrutiyet'in İlk Emniyet Umumiye Müdürü Miralay Galip Bey

²²⁸ Gün, 2012, s. 109.

ÖZGEÇMİŞ

Kişisel Bilgiler	
Adı-Soyadı	Şaban Ali ÖZEL
Doğum Yeri-Tarihi	Ardeşen – 24/08/1976
Eğitim Durumu	
Lisans Öğrenimi	Polis Akademisi
Yüksek Lisans	
Bildiği Yabancı Diller (varsa)	İngilizce
Bilimsel Faaliyetleri (varsa)	
İş Deneyimi	
Stajlar	
Projeler	
Çalıştığı Kurumlar	Emniyet Genel Müdürlüğü
İletişim	
E-Posta Adresi	sabanaliozel@gmail.com
Tarih	