

T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ
(KENT VE ÇEVRE BİLİMLERİ)
ANABİLİM DALI

**TÜRKİYE'DE KENTSEL HİZMETLER ALANINDA
İMTİYAZLI ŞİRKETLER VE BELEDİLEŞTİRME (1850-1950)**

Yüksek Lisans Tezi

CAN GİRAY ÖZGÜL

Ankara-2011

T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ
(KENT VE ÇEVRE BİLİMLERİ)
ANABİLİM DALI

**TÜRKİYE'DE KENTSEL HİZMETLER ALANINDA
İMTİYAZLI ŞİRKETLER VE BELEDİLEŞTİRME (1850-1950)**

Yüksek Lisans Tezi

CAN GİRAY ÖZGÜL

Tez Danışmanı
Prof. Dr. AYŞEGÜL MENGİ

Ankara-2011

T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ
(KENT VE ÇEVRE BİLİMLERİ)
ANABİLİM DALI

**TÜRKİYE'DE KENTSEL HİZMETLER ALANINDA
İMTİYAZLI ŞİRKETLER VE BELEDİLEŞTİRME (1850-1950)**

Tez Danışmanı :
Prof. Dr. AYŞEGÜL MENGİ

Tez Jürisi Üyeleri

Adı ve Soyadı

İmzası

.....
.....
.....
.....
.....
.....

Tez Sınavı Tarihi

İçindekiler

İçindekiler	i
Tablolar Listesi	v
Giriş	1
Birinci Bölüm: Kavramsal Çerçeve	7
I. Kamu Hizmeti Olarak Kentsel Hizmetler	7
II. Kentsel Hizmetler ve Yerine Getirilme Biçimleri	11
A. Emanet Yöntemi	11
B. İmtiyaz Yöntemi	12
C. Beledileştirme Yöntemi	13
D. Ruhsat Yöntemi	14
E. Şirketleşme Yöntemi	14
İkinci Bölüm: Osmanlı Devleti'nde Kentsel Hizmetler	16
I. Klasik Dönem Osmanlı Devleti'nde Kentsel Hizmetler	17
A. Kentsel Hizmetlerin Yönetimi	20
1. Kadı	20
2. Lonca	22
3. . Vakıf	23
B. Kentsel Hizmetlerin Yerine Getirilme Biçimleri	24
II. Geçiş Dönemi	28
III. Tanzimat Sonrası Osmanlı Devleti'nde Kentsel Hizmetler	33
Üçüncü Bölüm: Kentsel Hizmetlerde İmtiyazlı Şirketler (1850-1930)	38
I. Kentsel Hizmetlerin Yerine Getirilmesinde Bir Yöntem Olarak İmtiyaz Verilmesi	43
II. İmtiyazlı Şirketlerin Hukuki Dayanakları	47
III. Kentsel Hizmetler Alanında İmtiyazlı Şirketler	52
A. Kentiçi Ulaşım Şirketleri	60
1. Şirket-i Hayriye	61
2. Dersaadet Tramvay Şirketi	62
3. Tünel Şirketi	63
4. İzmir-Göztepe Tramvay Şirketi	63
5. Selanik Tramvay Osmanlı Şirketi	64

6. Şam Tramvay Şirketi	64
7. Beyrut Elektrik ve Tramvay Osmanlı Şirketi.....	64
8. Dersaadet Otobüs ve Omnibüs Osmanli Anonim Şirketi	65
9. Haliç Dersaadet Vapurları Şirketi	65
10. Metropolitan Demiryolu Şirketi.....	66
11. Boğaziçi Elektrikli Demiryolu Şirketi	67
12. Üsküdar-Kısıklı Tramvay Şirketi.....	67
B. Su Şirketleri	67
1. Dersaadet Su Şirketi.....	68
2. Üsküdar ve Kadıköy Su Şirketi.....	69
3. Selanik Suları Osmanlı Şirketi	70
4. İzmir Suları Osmanlı Şirketi	70
5. Beyrut Osmanlı Su Şirketi	71
6. Ankara ve Civarı Su Türk Anonim Şirketi	71
C. Havagazı ve Aydınlatma Şirketleri	71
1. İzmir Havagazı Şirketi.....	72
2. Beyrut Gaz Anonim Şirketi	73
3. Gaz Depoları Kolektif Şirketi.....	73
4. İstanbul Şehri Tenvir Şirketleri.....	74
5. Üsküdar-Kadıköyü Osmanlı Gaz Şirket-i Tenviriyesi	75
6. Dersaadet Beyoğlu ve Yeniköy Daireleri Gaz Şirketi	75
7. Ankara Havagazı Türk Anonim Şirketi.....	76
D. Liman İşleri Şirketleri	76
1. İzmir Limanı Osmanlı Şirketi.....	77
2. Beyrut Limanı ve Antrepoları Osmanlı Şirketi.....	77
3. Dersaadet Rıhtım ve Dok ve Antrepolar Şirketi	78
4. Selanik Limanı Osmanlı Şirketi	79
5. Anadolu Demiryolu Şirketi.....	79
6. Mersin Liman İşleri İnhisarı Türk Anonim Şirketi	80
7. İzmir Liman ve Körfez İşleri İnhisarı Türk Anonim Şirketi	80

E. Telefon Şirketleri.....	80
1. Dersaadet Telefon Şirket-i Osmaniyyesi	81
2. İzmir ve Civarı Telefon Türk Anonim Şirketi.....	81
F. Elektrik Şirketleri.....	81
1. İzmir-Göztepe Elektrik ve Tramvay Şirketi	82
2. Osmanlı Anonim Elektrik Şirketi	83
3. İstanbul Havagazı ve Elektrik ve Teşebbüsat-ı Sınaiye Türk Anonim Şirketi	84
4. Adana Elektrik Türk Anonim Şirketi.....	84
5. Ankara Elektrik Türk Anonim Şirketi	85
III. İmtiyazlı Şirketlerin Özellikleri	85
Dördüncü Bölüm: Türkiye’de Beledileştirme (1930-1950)	90
I. Beledileştirmenin Kuramsal Temelleri.....	92
A. Belediye Sosyalizmi	93
B. Türkiye’de Devletçilik.....	94
C. Kadro Dergisi.....	97
II. Beledileştirilen Şirketler.....	99
A. Şirketlerin Satın Alınması	106
1. İstanbul Su Şirketi	107
2. İzmir Rıhtım Şirketi	107
3. İstanbul Rıhtım Şirketi.....	108
4. İstanbul Haliç Şirketi	108
5. İzmir Havagazı Şirketi.....	109
6. İstanbul Telefon Şirketi	109
7. Üsküdar ve Kadıköy Şirketi	110
8. İzmir ve Civarı Türk Telefon TAŞ.....	110
9. İstanbul Elektrik Şirketi.....	111
10. İstanbul Tramvay Şirketi	111
11. İstanbul Tünel Şirketi	111
12. Ankara Elektrik Şirketi, Adana Elektrik Şirketi ve Ankara Havagazı Şirketi.....	112
13. Bursa, Mersin, Balıkesir, Edirne, Tekirdağ, Gaziantep İskenderun, Antakya, Antalya, Trabzon ve Malatya Elektrik Şirketleri	112

14. İzmir Elektrik ve Tramvay Şirketi	113
15. İzmir Suları T.A.Ş. (İzmir Suları Osmanlı Şirketi) .	113
16. Şirket-i Hayriye	113
17. İstanbul Havagazı ve Elektrik Teşebbüsü Sinaîye T. A.Ş	113
B. İşletmelerin Kurulması.....	114
1. İstanbul Sular İdaresi (İSU).....	117
2. İstanbul Elektrik, Tramvay ve Tünel İşletmesi (İETT).....	117
3. Ankara Elektrik ve Havagazı İşletmesi (EGO) ve Adana Elektrik İşletmesi.....	117
4. Ankara Sular İdaresi (ASU)	118
Sonuç	120
Kaynakça	123
Özet	127
Abstract	128

Tablolar Listesi

Tablo1: 1888 ve 1914 Yılları Başında Yabancı Sermayenin Sektörlere Dağılımı (İngiliz Sterlini Olarak)	40
Tablo 2: 1850-1930 Yılları Arasında Kentsel Hizmetler Alanında Kurulan İmtiyazlı Şirketler	55
Tablo 3: 1930-1944 Yılları Arasında Türkiye’de Kentsel Hizmetler Alanlarında Beledileştirilen Yerli ve Yabancı Şirketler	104

Giriş

İlkel dönemin sona erdiği ve uygarlığın doğduğu, insanın özgürleştiği, kırsal alanlara göre daha gelişmiş yaşam standartlarının var olduğu mekânlar olarak kentler, bu değerlere, sahip olduğu birtakım ön şartlar yoluyla ulaşmıştır.

Ön şartlardan biri kente özgü hizmetlerin yerine getirilmesidir. Kentsel hizmetler, genel bir tanımla kentte yaşamının yarattığı zorlukları ortadan kaldıracak, kent hayatını kolaylaştıracak ve kentsel yapının devam etmesini sağlayacak hizmetler bütünüdür. Dünyada bu hizmetlerin neler olduğu, nitelikleri ve nasıl yerine getirildikleri konusunda çağlar boyunca değişen fikirler ortaya atılmış, politikalar geliştirilmiştir.

Bir diğer ön şart ise, kentsel yönetim yapısının varlığıdır. Bugün “belediye” olarak adlandırdığımız kent yönetimleri, kentsel hizmetlere yönelik gereksinimlere yanıt vermek amacıyla ortaya çıkmıştır. Toplumsal, siyasal ve yönetsel olmak üzere farklı birtakım varlık nedenleri de bulunmakla birlikte kent yönetimleri, var oldukları günden itibaren kentsel hizmetleri üstlenmişlerdir. Bu durumu yaratan unsurlardan biri, kentte yaşayanların hizmetleri farklı hizmet sunucularından almaları ve bu durumun hizmet maliyetlerini aşırı artırmasıdır. Bir diğer unsur da herkesin kendi talebi ile hizmetleri alıp almamasının asgari düzeyde bir kent ortamının yaratılmasını engellemesidir. Dolayısıyla, kaynak savurganlığına yol açmamak ve kentlerde asgari düzeyde bir ortak yaşam alanı yaratmak amacıyla kentsel hizmetler, kent yönetimleri tarafından üstlenilirler.

Ancak kent yönetimleri üstlendikleri bu hizmetleri doğrudan kendileri yerine getirmek zorunda değildirler. Hizmetlerin yerine getirilmesinde farklı yöntemler uygulanabilir. Uygulanan yöntemlerin ortak özelliği, rekabete kapalı, tekel niteliğinde olmalarıdır.

Osmanlı Devleti'nde ve ardından Türkiye Cumhuriyeti'nde de kentsel hizmetlerin yerine getirilmesinde farklı yöntemler uygulanmış ve uygulanmaya devam etmektedir. Kentsel hizmetlerin yerine getirilmesi kesin bir homojenlik içermemekle birlikte 4 döneme ayrıldığı söylenebilir;

- Geleneksel Dönem'de,
- Tanzimat Sonrası Dönem'de,
- Cumhuriyetin İlanı Sonrası Dönem'de,
- Neo-Liberal Dönem'de.

Günümüzde bu konuda yapılan çalışmalar daha çok neo-liberal dönem üzerinedir. Bu çalışmanın çıkış noktası da neo-liberal dönemde kentsel hizmetlerin yerine getirilmesinde uygulanan politikaların ve yarattıkları etkilerin eleştirel bir yaklaşımla ele alınmasıdır. Çalışma derinleştikçe ortaya çıkan en önemli olgu, tarihsel bakış açısından kopuk bir zeminin varlığıdır. Böylece çalışmanın zemini tarihsel bağlama kaymıştır.

Bugün kentsel hizmetler alanında uygulanan politikalar Osmanlı Devleti'nin 1850'den sonra uyguladığı politikalarla büyük paralellik göstermektedir. Tıpkı günümüzdeki "kamu yönetimi reformu"nda olduğu gibi, Osmanlı yönetiminin de ülkenin nasıl kalkınacağı sorusuna verdiği yanıt, yeni

bir yönetim yapısının oluşturulmasıdır. Bunun kentsel hizmetler alanına yansması ise tıpkı bugün olduğu gibi “kentsel hizmetlerin şirketler eliyle yürütülmesi” şeklinde gerçekleşmiştir.

Bu bağlamda, çalışma, günümüz politikalarının tarihsel zeminini oluşturan konuların ele alınmasını ve günümüze ışık tutmasını amaçlamaktadır. Özellikle çalışmanın üçüncü bölümünde anlatılan konular, bugünkü politikalara ilişkin bilgilerle karşılaştırmalı olarak düşünülür ise 2000’li yıllarla beraber ortaya yeni bir fikrin atılmadığı anlaşılacaktır. Yeni dönemde yaşanan değişim, sermayenin yayılış biçimlerinin kentsel alana üretim sermayesi yerine finans sermayesi olarak girmesinden ve kentsel hizmetlerde eskiden olduğu gibi şirket yönetimlerinin doğrudan ele alınmak yerine mali yollarla kontrol edilmesinden ibarettir.

Birinci bölümde anlatılacak olan kavramsal çerçeve Osmanlı Devleti ve Türkiye Cumhuriyeti döneminde kentsel hizmetlere var olan kavramların pratiğe nasıl yansıdıkları ortaya konacaktır. Bu amaçla Osmanlı Devleti döneminde yapılmış olan imtiyaz sözleşmeleri ve şirket içtüzükleri ile çeşitli kanunlar tek tek incelenmiştir. Böylece bir politika çözümlemesi yapılmaya çalışılmıştır.

Çalışma kapsamında Osmanlı Devleti’nde ve Türkiye Cumhuriyeti’nin ilk yıllarında kentsel hizmetler alanında ortaya çıkan imtiyazlı şirketler ve bu şirketlerin beledileştirilmesi incelenmiştir. 1850-1950 yılları arasını kapsayan bu dönemde kuşkusuz birçok alanda şirketleşme yaşanmıştır. Fakat kentsel hizmetler alanı ile sınırlandırılan konu, ayrıca hizmetlerin sadece imtiyaz yoluyla ele alınmasına da odaklanmıştır. İmtiyaz almadan ülke topraklarında faaliyet

gösteren şirketler çalışma alanının dışında yer almıştır. Çalışmanın bir diğer sınırı beledileştirme konusundadır. 1930 sonrasında devletçilik politikasını benimseyen Türkiye Cumhuriyeti ticari ve sanayi alanların birçoğunda satın alma yoluna gitmiştir. Bu çalışma ise yalnızca kentsel hizmetler alanında yapılan satın almaları kapsamaktadır.

Tez dört bölümden oluşmaktadır. İlk bölümde çalışma boyunca kullanılacak kavramlar yer almıştır. 19. yüzyıl ile birlikte alanı oldukça genişleyen kamu hizmetlerinde yeni bir tür olarak kentsel hizmetlerin nereye oturdukları açıklanmıştır. Yeni bir kamu hizmeti türü olarak kentsel hizmetlerin yerine getirilmesinde ortaya çıkan farklı yöntemler incelenerek, bunlar arasından –çalışmanın da temelini oluşturması açısından- imtiyazların değerlendirmesi yapılacak, beledileştirmenin bu yöntemler arasında nerede yer aldığı belirtilecektir.

İkinci bölümde, ilk bölümde ortaya konan kavramların Osmanlı Devleti'nde nasıl bir zemine oturduğu konusu ele alınmıştır. Bu bölümde önemli olan nokta, yukarıda değinilen dönemlerden ilki olan “Geleneksel Dönem Osmanlı'da Kentsel Hizmetler”in niteliğidir. Kentsel hizmetler, devletin doğrudan bir hizmet alanı değildirler. Bu nedenle, bir kamu hizmeti olarak kentsel hizmetlerin varlığı kabul edilmemektedir. Kadı, vakıf ve lonca üçlüsüne dayanan yapının bu anlayışı Tanzimat Dönemi ile beraber değişime uğramıştır. 1850'lerle beraber başlayan yeni politikanın yarattığı “İhtisap Nazırlığı” gibi geçici kurumların yanında “Belediye” gibi günümüze kadar gelen kurumlar da bulunmaktadır. Bu kurumların kentiçi ulaşım, elektrik, kaldırım, su ve

kanalizasyon, gaz ve aydınlatma vb. gibi yeni kentsel hizmetler üstlenmek zorunda kalmışlardır.

1850 tarihinde ilk Osmanlı anonim şirketi olan Şirket-i Hayriye'den başlayarak 1930 yılında Belediye Kanunu'nun çıkmasıyla sona eren döneme odaklanan üçüncü bölüm, iki temel amaçla hazırlanmıştır. İlk olarak yeni politikanın uygulanabilmesi için oluşturulan yasal zemin ele alınmıştır. Bu noktada yapılan düzenlemeler, dönemin başında Batılı ülkelerin yasal düzenlemelerinin bir kopyasından öteye geçememiştir. Fakat süreç içinde uygulamada yaşanan sıkıntılar Osmanlı Devleti'nin kendi dinamiklerine uygun düzenlemelere gitmesi gereksinimini doğurmuştur. Ancak Batılı ülkeler, sermaye sahibi güçler ve bunların temsilcilerinin direnişi ile karşılaşmış ve değişiklikleri hayata geçirememiştir. Günümüzde, bu alandaki tartışmalara (IMF ve Dünya Bankası'nın istekleri ve uluslararası tahkim gibi) yabancı olmayanların kolayca tarihsel paralellik kuracağı bir altyapı oluşturacak, ardından da dönem boyunca kurulan imtiyazlı şirketlere geçilecektir. Her biri ayrı ayrı açıklanacak olan şirketlerin özellikleri ortaya konulacaktır.

Son bölümde ele alınacak olan konu bir önceki bölümde incelenen şirketlerin, 1930 sonrasında yaşadıkları beledileştirme sürecidir. Devletçilik politikasının bir alt başlığı olarak görülen beledileştirme, yalnızca özel şirketlerin satın alınarak devlet mülkiyetine geçirilmesi olarak algılanmamalıdır. Bu politikanın imtiyazlı şirketler yerine işletmelerin ortaya çıkışı olarak adlandırılabilir bir başka ayağı daha vardır. Çalışanın 1950 yılına kadar getirilmesinin sebebi de budur. 1945 yılında biten şirket satın alımlarına

rağmen, işletmelerin kurulmasını sağlayan yasal mevzuat 1950 yılında tamamlandığı için, çalışma bu tarihle sınırlandırılmıştır. Beraber düşünülmesi gereken satın alma ve işletme kurma süreçleri bir araya gelerek kentsel hizmet politikalarının “Refah Devleti Dönemi’nde Kentsel Hizmetler” adlı üçüncü dönemini oluşturmaktadır.

Böylece dördüncü dönem olarak adlandırdığımız “Neo-Liberal Dönemde Kentsel Hizmetler”in tarihsel altyapısı ortaya konmuş ve dayandığı dinamiklerin neler olduğu daha net anlaşılabilir hale getirilmeye çalışılmıştır.

Birinci Bölüm

Kavramsal Çerçeve

I. Bir Kamu Hizmeti Olarak Kentsel Hizmetler

“Kamu hizmeti, siyasal organlar tarafından kamuya yararlı olarak kabul edilen, bir kamu kuruluşunun ya kendisi ya da yakın denetimi ve gözetimi altında özel kesim tarafından yürütülen faaliyetlerdir” (Günday, 2003: s.298).

Bu tanıma göre, bir hizmetin kamu hizmeti niteliği kazanabilmesi siyasi iktidarın tercihine bağlıdır. Dolayısıyla zaman içerisinde iktidarın değişen politikalarının ya da iktidarın kendisinin değişmesinin bir sonucu olarak kamu hizmetleri de değişime uğrayabilirler.

Tanımdan çıkarılan bir diğer özellik ise kamu hizmetinin kamu örgütü eliyle yerine getirilen hizmetler ile aynı anlama gelmemesidir. Kamu hizmetinin birtakım şartlara bağlı olmak üzere özel kesim tarafından da yerine getirilebileceği anlaşılmaktadır. Bu durum kamu hizmetinin yerine getirilmesinde farklı biçimlerin olduğunu ortaya çıkarmaktadır.

Liberal dönem olarak adlandırılan 19. yüzyılın tamamında ve 20. yüzyılın ilk çeyreğinde hâkim olan anlayışa göre, kamu hizmeti tanımı oldukça dardır. Serbest piyasa kurallarına göre hareket edilen bu dönemde devletin görevi daha çok piyasayı düzenleyici ve denetleyici olmakla sınırlıdır.

Devletin faaliyet alanı ”sadece bireylerin ve topluluklarının gücünün yetmediği veya çıkar bulmadıkları iş ve girişimleri kapsadığı dönemde “kamu

hizmeti”, idarenin toplum, halk ve umumun ortak ihtiyaçlarını, doğrudan doğruya ya da buyruğu ve sorumluluğu altında... yaptığı belirli ve sınırlı çalışmalardır” (Duran, 1982: s.303).

1930 yılından sonra tüm dünyada ortaya çıkmaya başlayan refah devleti politikaları ise devletin iktisadi kalkınmayı sağlamak ve varlığını devam ettirebilmek için belirlenen alanlarda bir aktör olarak devreye girmesine yol açmıştır. Bu politikanın bir sonucu olarak, devletin faaliyet alanlarının genişlemesi söz konusu olmuştur. Kamu hizmetleri alanı da buna paralel olarak büyümüştür.

Bu çalışmanın kapsamı dışında kalmasına rağmen, 1980 sonrası süreçte ise kamu hizmetleri, iktidarlar tarafından tekrar dar anlamda düşünülmüşlerdir. Ayrıca, kamu hizmeti alanı içinde kalan hizmetler de büyük oranda kamu kuruluşlarının kendileri tarafından yerine getirilmek yerine özel kesime devredilmiştir.

Kamu hizmetleri tanımının bu değişkenliği yanında kamu hizmetinin türleri de çeşitlilik göstermektedir. “Tekelli-tekelsiz kamu hizmetleri; yrtdkleri alana göre milli ya da yerel kamu hizmetleri; bireylerin yararlanmalarına göre doğrudan doğruya ve bireysel ya da dolaylı ve birlikte yararlanma sağlayan kamu hizmetleri; konularına göre, idari, iktisadi, sosyal ve bilimsel-teknik-kültürel olarak 4’e ayrılmaktadır” (Günday, 2003: s303-306).

Bu çalışmanın temel konusu kentsel hizmetler olduğu için, ilerleyen bölümlerde kamu hizmetlerinin türleri olarak “yrtdkleri alan” lt temel

alınacak, kentsel hizmetler ulusal düzeyde yerine getirilen kamu hizmetleri ve yerel kamu hizmetleri ayrımı üzerinden açıklanmaya çalışılacaktır.

“Ulusal düzeyde yerine getirilen kamu hizmeti ve yerel kamu hizmeti ayrımında hizmetlerin hangi alana girdiklerini belirlemek zordur. Hizmetler, idareler arasında her ülkenin anayasal düzenine, ekonomik ve sosyal gereklerine ve geleneklerine göre değişik biçimlerde paylaşılmıştır” (Nadaroğlu, 1998: s.76).

Yerel hizmetleri belirlemede zorluk temelde bir ölçek sorununa dayanır. Her iki tür de geleneksel olarak üstlendikleri belirli hizmet alanlarına ayrılmış olmakla birlikte, aynı hizmeti farklı alanlarda yerine getirebilirler. Örneğin, bir kamu hizmeti olarak bayındırlık hizmetleri, hem ulusal düzeyde yerine getirilen hizmet, hem de yerel hizmet türüne girebilir. Baraj, köprü ve yolların yapımı temelde ulusal düzeyde yerine getirilen bir kamu hizmeti iken, aynı hizmetler kentsel alanda gerçekleştiriliyor ise yerel hizmettir.

Bazı hizmetler ise, yerine getirilmeye başladıkları ilk günden itibaren geleneksel olarak ulusal ya da yerel hizmet niteliğine sahiptirler. Dış ilişkiler, ulusal güvenlik, ekonomi gibi alanlar ulusal düzeye yerine getirilen kamu hizmetlerini oluştururken; yerel kamu hizmetleri çöp ve temizlik, su ve kanalizasyon, mezarlık, yangın söndürme, kentiçi ulaşım, zabıta, gaz ve aydınlatma gibi alanlardan oluşur.

Bu noktada, yerel kamu hizmetleri ile kentsel hizmetler arasındaki ayrıma değinmek gerekir. Kentsel hizmetler birer yerel kamu hizmetidir. Fakat ayrı bir tanım olarak ele alınmasının çeşitli nedenleri vardır. Kentsel hizmetlerin ölçek

olarak büyüklüğü diğer yerel hizmetlere oranla daha fazladır. Örneğin, çöp toplama hizmeti yerel bir hizmetken, kentsel alanda çöp toplamak büyük bir yönetsel örgütlenmeyi gerektirmektedir. Toplanan atıkların depolanması, dönüştürülmesi gibi hizmet sonrasında yapılması gereken başka hizmetler de vardır. Aynı şekilde, su ve kanalizasyon hizmetleri de kentsel alanda hizmetin öncesinde ve sonrasında farklı çalışmalar yapılmasını varlığını gerektirir. Örneğin, anakent alanlarında su hizmetleri için baraj yapmak kimi zaman gerekli hale gelmektedir.

Ayrımın başka bir nedeni ise ekonomiktir. Kentsel alanda gerçekleştirilen hizmetler kırsal alanda gerçekleştirilen yerel hizmetlere oranla daha büyük mali kaynaklara gereksinim duyurur. Kentsel alanda toprakların sınırlı olması sebebiyle, yeraltı ulaşım sistemleri gibi büyük teknoloji ve bütçe gerektiren hizmetler ile kırsal alanda yerine getirilen ulaşım hizmetleri arasında fark vardır.

Sosyal ve kültürel alanlarda değişen hizmet gereksinimi de ayrıma neden olan bir diğer noktadır. Kentsel alanda yaşayanların sahip oldukları yaşam tarzı, kentlere özgü bir takım hizmetlerin doğmasına yol açmaktadır. Kentsel alanlarda park ve bahçelerin yapılması ve düzenlenmesi gibi hizmetlere yerel kamu hizmetlerinin sağlandığı her alanda gereksinim duyulmamaktadır.

Bu sebeplerle kentsel hizmetler yerel kamu hizmetlerinin altında, fakat önemli bir alt başlık olarak ayrı şekilde incelenmektedir.

II. Kentsel Hizmetler ve Yerine Getirilme Biçimleri

Kamu hizmeti üzerine daha önce değinilen tanımın unsurlarından biri de kamu hizmetinin belirlenmesinin yanında nasıl yerine getirileceğine ilişkindir. Buna göre; kamu hizmetleri yalnızca kamu örgütleri tarafından yerine getirilmezler. Farklı yöntemler aracılığıyla özel sektör de kamu hizmetlerini üstlenebilir. Kamu ve özel kesim ayrımı üzerinden çeşitlenen yöntemler vardır. Bu yöntemler kamu hizmetleri için genel bir ayırım olmakla birlikte, kentsel hizmetler alanında da -bu yöntemlerden yararlandığı için- geçerlidir.

Kamu kesimi kamu hizmetlerini yerine getirirken emanet yöntemini kullanırken, özel kesim tarafından yerine getirilen kamu hizmetlerinde müşterek emanet, iltizam, imtiyaz, ruhsat ve yap-işlet yöntemleri kullanılmaktadır. Kentsel hizmetler alanında ise, bu yöntemlerden yalnızca emanet, ruhsat ve imtiyaz yöntemleri kullanılmaktadır.

A. Emanet Yöntemi

Emanet yöntemi, “Bir kamu tüzelkişisinin, kendi örgüt, araç, gereç, personel ve malvarlığı ile kamu hizmetini doğrudan yürütmesidir. Hizmeti yerine getiren kamu tüzelkişileri kamu hukuku kuralları ile bağlı değildir. Kamu iktisadi teşebbüslerinde olduğu gibi özel hukuk kurallarına göre de hareket edebilirler” (Gözübüyük, 2004: s.286). “Bu yöntem, “reji yönetimi” olarak da adlandırılmaktadır. Kentsel hizmetler alanında belediye bütçesi içerisinde veya bütçe dışında (katma bütçeli) olan tüm işletmeler de emanet yöntemine girerler” (Reuter ve Ergin, 1940: s.128).

B. İmtiyaz yöntemi

İmtiyaz yöntemi, “İdarenin bir gerçek kişi ile yaptığı sözleşme uyarınca belli bir kamu hizmetinin masrafları, kâr ve zararı özel kişiye ait olmak üzere, özel bir kişice kurulması veya işletilmesi yöntemidir” (Günday, 2003: s.309).

İmtiyaz yöntemi, kentsel hizmetler alanında Osmanlı’dan günümüze kadar emanet yöntemi ile birlikte en çok kullanılmış olan yöntemdir. 1850’li yıllarla beraber kentsel hizmetlerin niteliği değişmiş ve yeni kentsel hizmet alanları doğmuştur. Osmanlı Devleti’nin yönetim yapısı içerisinde, bu hizmetler için gerekli örgütlenmenin ve mali kaynakların bulunmaması sonucunda imtiyaz yoluyla özel kesimden yararlanma yöntemini ortaya çıkarmıştır. 1850 yılından 1930 yılına kadar geçen sürede kentsel hizmetler alanında esas politika imtiyaz vermedir.

Üçüncü bölümde ayrıntıları ile işlenecek olan imtiyaz konusunda ilk yasal düzenleme 1910 yılında “Menâfi-i Umumiyyeye Müteallik İmtiyâzât Hakkında Kanun” ile düzenlenmiştir. İmtiyaz yöntemi, 1930 yılından sonra ortaya çıkan “beledîleştirme” politikası sonucunda etkisini yitirmekle beraber 1580 sayılı Belediye Kanunu’nda yer almış, fakat 1980’li yıllara kadar başvurulan bir yöntem olmamıştır. İmtiyazlar önceleri sadece Bakanlar Kurulu tarafından verilirken, 1580 sayılı kanun ile birlikte belediyelerin de imtiyaz verebilecekleri kural altına alınmıştır.

İmtiyaz sözleşmelerinde kamu kesimi ile özel kesimin karşılıklı hak ve sorumlulukları vardır. Kamu yönetimi imtiyaz sözleşmesinde değişiklik yapabilir. Örneğin, 20. yüzyılın başına gelindiğinde teknoloji alanında yaşanan yenilikler

sonucunda 19. yüzyılda verilmiş olan tramvay imtiyazları, elektrikli sisteme geçmek için yeniden düzenlenmiştir. Ayrıca, kamu yönetiminin, imtiyaz alan kişinin hizmeti yerine getiremediği durumlarda sözleşmeyi iptal etme hakkı vardır. 1935 yılında Haliç Vapurları Şirketi yaşadığı maddi problemler nedeniyle faaliyetlerini durdurduğunda, İstanbul Belediyesi bu yetkisine dayanarak faaliyetleri iptal etmiş ve hizmeti kendisi üstlenmiştir. Buna karşılık, kamu yönetimlerinin sorumlulukları da vardır. İmtiyaz konusu, devletin tekelinde olan ve tamamen kendisine devredilen bir alandır. Başka bir imtiyaz sözleşmesi ile ikinci bir kişiye imtiyaz verilemez. Örneğin, Osmanlı Devleti'nde verilen liman imtiyazlarında şirketlerin kurdukları antrepolara müşterilerin gelebilmeleri için otobüs ve omnibüslerle taşıma hizmeti verilmesi gerekliliği vardı. Fakat, taşıma işleri limanın bulunduğu kentlerde başka bir imtiyaz ile verilmişse, imtiyaz sahibi ile anlaşma yoluna gidilmesi zorunluydu.

1930'lu yıllarla beraber ortaya çıkan ve günümüzde hâlâ birçok belediye bünyesinde, belediyelerin kendilerine verilmiş görevleri yerine getirmelerinin bir aracı olarak kullanılan belediye işletmeleri ilk kez 1580 sayılı Belediye Kanunu'nda yer almıştır. Belediye işletmeleri su, kentiçi ulaşım, gaz gibi tekel konumundaki kentsel hizmetleri yerine getirmek için kuruldukları gibi serbest ekonomi alanında ekmek, tanzim satış gibi hizmetleri yerine getirmek içinde kurulabilirler.

C. Beledileştirme Yöntemi

Beledileştirme yöntemi, "Su, elektrik, havagazı, kentiçi ulaşım gibi kentsel kamu hizmetlerinin doğrudan belediyeler tarafından ele alınarak işletilmesini

ifade eder” (Ülkmen, 1960: s.98). “İlk olarak 19. yüzyılın sonunda İngiltere’de başlamış, ardından önce Almanya, İsviçre, Hollanda, Belçika ve İskandinav ülkelerine, sonra da İtalya ve Fransa olmak üzere tüm Avrupa’ya yayılmıştır” (Ülkmen, 1960: s.99). Türkiye’de ise 1930 sonrasında uygulanmaya başlanan bir yöntem olmuştur.

1930’lu yıllar Türkiye’de devletçilik ilkesinin benimsendiği yıllardır. Bu nedenle, çoğu zaman beledileştirme politikası ile devletçilik politikası bir tutulmaktadır. Bu durumun en önemli sebebi, Türkiye’de o dönemde satın alınıp devletleştirilen şirketlerin büyük bir bölümünün kentsel hizmetler alanında faaliyet gösteriyor oluşudur. 4. Bölümde ayrıntılı olarak incelenecek olan bu süreçte, devletçilik ile beledileştirmenin farklı kavramlar olduğu açıklanacaktır.

D. Ruhsat Yöntemi

Ruhsat yöntemi, “Ortak ve genel gereksinimlere cevap verici nitelikte olan hizmetler, özel hukuk kişilerine verilen ruhsatlar ile yürütülür. Bir sözleşme yapılmaz bunun yerine izin yoluyla hizmetler özel kesimce yerine getirilir” (Gözübüyük, 2004: s.286). Günümüzde, kentsel hizmetlerden kentiçi ulaşım alanında kullanılan bir yöntemdir. Özel halk otobüsleri ve dolmuşlar, yerel yönetimler tarafından kendilerine verilen ruhsat ile hizmeti yerine getirirler.

E. Şirket Kurma Yöntemi

Türkiye’de 1930 yılında çıkarılan 1580 sayılı Belediye Kanunu’nda yer almakla birlikte 1980 sonrasında yoğun olarak uygulamaya geçmiş bir yöntemdir. Bu yöntemde, belediyelerin kendi sermayeleri ile kurdukları şirketler aracılığıyla kentsel hizmetleri yerine getirmeleri söz konusudur. Belediyeler bu

yönteme, kamu hukuku alanının dışında faaliyet gösterebilecekleri, kamunun denetimi dışında kalabilecekleri ve kendi personel rejimlerini belirleyebilecekleri bir alan yaratmak için sıklıkla başvurumaktadırlar. İhale kanunlarının dışında kalarak belediyelerin yine kendi kurdukları şirketlere kentsel hizmetleri ihale etmelerinin bir aracıdır.

İkinci Bölüm

Osmanlı Devleti'nde Kentsel Hizmetler

Bu bölümde, Osmanlı Devleti'nde kentsel hizmetlerin yüzyıllar boyunca hangi sistem içerisinde yerine getirildiği ve var olan sistemin nasıl değişime uğradığı ele alınmıştır. Değişim sonrasında ortaya çıkan yapının niteliklerinin ve kentsel hizmetlerin yerine getirilmesi biçimlerinden biri olarak imtiyazlı şirketlerin varlıklarının daha iyi anlaşılabilmesi için bunların üzerinde yükseldikleri temelin açıklanması gerekir.

Genel hatları ile Osmanlı Devleti'nde kentsel hizmetler iki tarihsel döneme ayrılabilir. Bunlardan ilki, “**Geleneksel Dönem Osmanlı'da Kentsel Hizmetler**” adıyla devletin kuruluşundan -Müslüman coğrafyası düşünülürse daha eski dönemlere de götürülebilecek şekilde- başlayarak Tanzimat dönemine kadar devam eden dönemdir. Kadı-Vakıf-Lonca üçlüsü temelinde şekillenen bu yapı yüzyıllar boyunca kendini korumuş ve büyük ölçüde değişime uğramadan varlığını sürdürmüştür. Tanzimat dönemiyle birlikte, Osmanlı devlet yapısında yaşanmaya başlanan değişim ise “**Tanzimat Sonrasında Osmanlı'da Kentsel Hizmetler**” adıyla ele alınabilir. Yaşanan değişim sonucunda kent yönetimleri yeni bir yapıya kavuşmuş, kentsel hizmetlerin yerine getirilmesinde farklı yollara başvurulmaya başlanmıştır.

Osmanlı'da kentsel hizmetlere ilişkin olarak her iki dönemin birbirinden en önemli farkı, ilk dönem ne kadar durağan ise, ikinci dönemin o kadar hareketli olmasıdır. Sürekli yenilenen mevzuat, değişen veya yeni kurulan kurumlar; buna karşın birçok yerde eski sistemin varlığını sürdürmesi, Tanzimat'tan sonra oluşan dönemin, çalışma içerisinde tarihsel bağlamda bir bölüm olarak ele alınmasını zorunlu kılar. Bu dönem, günümüz yerel yönetim sisteminde kent yönetimlerinin ne şekilde yapılandırıldığı ve kentsel hizmetlerin nasıl yerine getirildiği soruları tartışılırken temel bir dayanak kabul edilmelidir.

I. Geleneksel Dönem Osmanlı Devleti'nde Kentsel Hizmetler

“Osmanlı Devleti'nde kentsel hizmetlerde temel amaç bayındırlık, temizlik ve aydınlatma gibi işlerin sağlıklı olarak yerine getirilmesi, gerekli örgütlenmenin oluşturulmasıdır” (Ortaylı, 2000: s.22). Gerekli örgütlenmeden anlaşılan ise bugünkü anlamıyla yerel yönetimlerden oldukça farklıdır.

Bugünkü anlamıyla yerel yönetim sistemi, Batı Avrupa'da ortaya çıkmıştır. M.S.10. yüzyılda kent hayatının tekrar canlanması ve aristokrasinin yanında burjuvazinin farklı bir sosyal sınıf olarak güçlenmesiyle birlikte, feodal iktidar yapısı içinde yeni bir düzen oluşmaya başlamıştır. “Kentte oturanlar, zanaatkarlar ve tüccarlar derebeyleriyle çıkarlarının oldukça farklı olduğunu görmeye başlamışlardır. Bağımsız bir kent örgütlenmesi ve ticari kolaylıklar elde etmek için derebeyine karşı çıkma düşüncesi olgunlaşmıştır” (Hamamcı, 1981: s.83). Tüccar ve zanaatkârlar zamanla loncalar eliyle kentin yönetimlerini

derebeylerden almışlardır. Her lonca kendi iç işleyişini düzenlemekle birlikte, kendi işlerinin devamı için gerekli olan kentsel hizmetleri de üstlenmiştir. Zaman içerisinde kentsel gelişmenin hızlanmasının¹ bir sonucu olarak “kent genel çıkarları düzeyinde bir örgütlenme... yani tüm loncaları temsil eden, onlar adına hareket eden, gerekince loncalar arası hakem rolü oynayan bir örgütlenme” (Hamamcı, 1981: s.84)'ye gereksinim duyulmuştur. Böylece bugün “belediye” dediğimiz kent yönetimleri ortaya çıkmıştır.

Ortaçağ komünlerinin yönetim organı olarak belediyeler, burjuva sınıfının temsiline dayanan, yani kenttaşların seçimle oluşturdukları yapılardır. Bu noktada, Osmanlı ile temelden bir ayrımı vardır.

“Osmanlı’da halk katılımına dayalı belediye geleneği zayıftır” (Ortaylı, 2000: s.119). Bu durumun temel sebebi, Avrupa’daki gibi feodal bir iktidar yapısının Osmanlı Devleti’nde bulunmamasıdır. Osmanlı Devleti mutlakıyetçi bir yönetime sahip olduğu için, kentlerdeki sosyal sınıflar arasında herhangi bir iktidar odağı oluşmamıştır.² Dolayısıyla orada Batı’daki gibi kent yönetimlerine kenttaşların katılımından söz edilemez. “Osmanlı’da kent yönetimleri, yerel demokrasinin güçlenmesi için değil, her zaman kentsel hizmetlerin sağlıklı olarak yerine getirilmesi için vardır” (Ortaylı, 2000: s.22).

¹ Hızlı nüfus artışı ve tarımda tekniklerin gelişmesi sonucu emek gereksiniminin düşmesi sebepleriyle kentlere göç gibi.

² Bu iktidar odağının oluşmamasının bir diğer sebebi müsadere sistemidir. Batı’daki gibi servet sahibi burjuva sınıfı doğamamış, padişah tek erk sahibi olmuştur.

“Osmanlı’da, Batı’nın aksine, topluluk yönetimi (Komün, Gemeinde) anlayışı yoktur. Daha çok şehir yönetimi (Belediyye, Şehrdari) esastır” (Ortaylı, 2000: s.120).

Batı’da komünler, kendi kendilerini yöneten, gereksinimlerini karşılayan yeminli bir birlik olan sosyolojik yapılardır. Bu sosyolojik yapıyı yönetmek amacıyla “belediye” adı verilen siyasal bir yapı oluşturmuşlardır (Hamamcı, 1981: s.82). Osmanlı’da ise, Batı’daki belediye kurumundan önceki loncalar gibi, ilerleyen bölümlerde anlatılacak olan kentlerin yönetiminin ve hizmetlerin lonca ve vakıflar eliyle yerine getirilmesi söz konusudur. Yukarıda anlatılan nedenlerden ötürü Osmanlı kentleri hiçbir zaman böyle bir nitelik kazanamamıştır.

Batı’da kent yönetimlerinin bir diğer özelliği komünlerin sahip oldukları hakların “charter” denilen bir belgeyle yazıya dökülmüş olmasıdır. Feodal bey ile komün kenttaşları arasında imzalanan bu belgede kentlerin yetkileri tek tek sayılırdı.³ “Osmanlı’da ise kentsel hizmetler kanunlarda yer almaz, yazısız/yazılı (ferman) gibi örf ve adetlere dayanırdı” (Ortaylı, 2005: s.289).

“Osmanlı’nın Tanzimat’tan önceki belediye sistemi, benzeri başka yerde bulunmayacak tarzdadır ve ikilik göstermektedir. Yani, Türkiye’de Tanzimat’tan önce hükümet, belediye işlerini kendi üzerine almayarak, bu işleri görmekte tebaasını serbest bırakmış, fakat onları Müslüman ve Müslüman olmayan

³ Bu belgeler her kentte farklılık göstermekle birlikte temelde mal-can, seyahat-haberleşme ve inanç özgürlüklerini kapsar. Bu sebeple günümüzde var olan temel haklara kaynak oluşturmuşlardır.

olarak ikiye ayırıp Müslümanların belediye işlerini ferde, Müslüman olmayanlarınkini cemaate gördürmüştür” (Ergin, 1936: s.5). Bu sistemin oluşmasının temel nedeni Osmanlı’daki “Millet Sistemi”dir. Din temelli olarak birbirinden ayrılan milletlerin iç işleyişleri büyük oranda kendilerine bırakılmıştır. Kentsel hizmetler de bu alanlardan biri olmuştur. Bu ayırım Tanzimat’tan sonra belediyelerin kurulmasına kadar devam etmiştir. Bu tarihten sonra Millet sistemi ayrımı ortadan kalkmıştır.⁴

A. Kent Hizmetlerinin Yönetimi

Geleneksel dönem Osmanlı’da kentsel hizmetler kadı, lonca ve vakıf olarak üç ayaklı bir temelde örgütlenmiştir. Bu sistemde kadı, kentsel hizmetlerin düzenleyicisi ve denetleyicisi iken, lonca ve vakıflar uygulayıcısıdır.

1. Kadı

“Tanzimat’tan önce kadılar kent yönetiminde tek başına hüküm süren ve her türlü hükümet işini de, kentsel hizmetleri de bireysel olarak gören, zabıtaya amirlik eden ve aynı zamanda adalet ve hukuk işlerini yerine getiren bir kişi, bir tek memurdur” (Ergin, 1936: s.77). Tüm bu yetkiler düşünüldüğünde, kadı, Osmanlı kentlerinde tüm gücü eline almıştı. Günümüzde hem yerel yönetimlerin sahip olduğu yetkiler, hem bağımsız mahkemelerin yetkileri, hem de merkezi yönetimlerin taşra örgütlerinin sahip olduğu yetkiler, o dönemde kadıların bünyesinde toplanmıştı. Kadılık günümüzdeki valilik kurumuna benzetilebilecek

⁴ Çalışmanın ilerleyen bölümünde Müslüman milleti temelli olarak kentsel yönetim ve hizmetler inceleme alanı olarak kabul edilecektir.

bir yapıdır. Fakat en merkeziyetçi-üniter devletlerin valilerinin bile yanına yaklaşamayacağı bir güce sahiptir.

“Geleneksel kentsel hizmetler kolluk, ceza ve fiyat kontrolü, denetim, ekonomik hayatı düzenleyici tesislerin kurulmasıdır” (Ortaylı, 2000: s.200). Daha önce de değinildiği gibi, “kadılar bu hizmetlerin uygulayıcısı değil, düzenleyicisi ve denetleyicisiydiler. Bu yetkileri yardımcılar eliyle yürütürlerdi” (Ortaylı, 2000: s.125).

Basit anlamda kadı ve yardımcılarını bir kabineye benzetebiliriz. Tüm yetkilerin asıl sahibi olan kadı ve her biri bir işten sorumlu olan yardımcılar vardır. Bu yardımcılar sürekli görevleri yoktur. Kadı tarafından seçilerek göreve başlardı, kadının atanması veya görevinin son bulması durumunda görevleri sona ererdi.

“Kadılarının en önemli yardımcılarını “muhtesip” ya da “ihtisap ağası” denilen bir memurdur. Bu memurun altında zabıta çalışırdı. Çarşıda fiyat kontrolü yapar, kadının esnafa kestiği cezaları uygulardı” (Ergin, 1936: s.81).

“Muhtesibin dışında, kadının yanında şehrin katı atıklarının toplanması ve yok edilmesi için çöpçü subaşı, su temini için su subaşı, şehrin imar nizamının sağlanması için mimarbaşı gibi yeniçeri ocağına bağlı zabıt ve görevliler çeşitli alanlardaki kolluk görevlerini yerine getirmekteydi” (Ortaylı, 2005: s.284-287). Bundan da anlaşılacağı gibi, yeniçeri ocağı ülkenin salt dış savunmasında değil aynı zamanda iç güvenlik-kolluk hizmetleri için de kullanılıyordu.

“Tüm bu hizmetler yerine getirilirken devletin bütçesinden kaynak aktarılmazdı. Kadıların haricinde maaşlı memur yoktu. Kadının yardımcılarının maaşları, kadının vergi ve cezalardan elde ettiği gelirlerle ödenirdi” (Ortaylı, 2000: s.125).

2. Vakıf

“Osmanlı’da Müslümanların kentsel hizmetleri yerine getirme yöntemi “ferdiyet” olarak adlandırılır. Ferdiyet sisteminin temelini ise vakıflar oluşturur. Vakıflar, dini ve uhrevi birer kurum değil dünyevi ve beledi teşekküllerdir“ (Ergin, 1936: s.46).

Vakıf, bir kişinin mallarının ve taşınmaz varlıklarının bir kısmını veya tamamını, ölümünden sonra belirli bir işe harcamak amacıyla bir senet düzenleyerek bağışlamasıdır. Mallarının ve taşınmaz varlıklarının gelirlerinden elde edilen paralar belirlenmiş olan hizmet için harcanır.

“Vakıf sisteminde kentsel hizmetleri, hükümete yük olmadan, karşılığında para beklemeden, halktan vergi alınmadan, bir memur ordusu beslemeden yerine getirmek yöntemi esastır” (Ergin, 1932: s.172). Burada en önemli nokta yerine getirilen kentsel hizmetlerin karşılığında bir ücret alınmıyor olmasıdır. Kentsel hizmetlerin bir kamu hizmeti olarak kabul edilip, yerine getirildiği ilerleyen dönemlerde bile bu hizmetlerin karşılığında bir ücret ödendiği düşünülürse Geleneksel Dönem Osmanlı’da kentsel hizmetlerin niteliği daha iyi anlaşılacaktır.

“Vakıflar, Osmanlı’da kurulduğu günden beri günümüzde belediyelerden beklenen hizmetlerin hepsini yerine getirirlerdi. Şehre su getirmek, çeşmeler,

sebiller, yalaklar ve havuzlar yapmak, medreseler, mektepler, kütüphaneler kurmak, mezarlıklar yapmak, hastalar için bimarhaneler, fakirleri barındırmak için taphaneler, yedirip içirmek için aşhaneler kurmak, ticaret için şehre gelenleri ve hayvanlarını konaklatmak için kervansaraylar yapmak, ibadethaneler kurmak gibi görevler üstlenmişlerdir” (Ergin, 1932: s.168-170).

3. Lonca

Kentsel hizmetlerin yerine getirilmesinde işlerin büyük bölümü vakıfların üzerinde olmasına rağmen, loncalar da kendi alanlarında birçok hizmet üstlenmekteydiler. Özellikle, ticaret hayatına ilişkin hizmetlerin tamamı loncaların sorumluluğundaydı.

“Osmanlı kentlerinin en üst yekilisi olan kadı ile loncalar arasındaki ilişkileri “şehir kethüdası” adı verilen görevli yürütürdü. Her loncanın bir kethüdası olmakla birlikte şehir kethüdası bunların üzerinde yer alıyordu. Kethüdalar loncalar içinden fakat devlet tarafından atanıyordu” (Ortaylı, 1978: s.6).

“Lonca kethüdaları hizmetleri tek başına yerine getirmez, “yiğitbaşı” adı verilen görevler tarafından pazaryerlerinin denetimi, kalite-kontrol ve fiyat ayarlamaları yapılırdı” (Ortaylı, 2005: s.298).

“Loncalar sorumlu oldukları hizmetleri yerine getirirken loncanın tüm üyelerinin birleşerek oluşturduğu “avarız sandıkları”ndan yararlanırlardı” (Ortaylı, 2000: s.126) Kuşkusuz bu sandık, sadece kentsel hizmetler için değil lonca içi bir yardımlaşma yolu olarak oluşturulmaktaydı. Fakat burada asıl olan, kentsel hizmetlerin gerek loncalar, gerekse vakıflar tarafından kendi imkânları

ve kaynaklarıyla görülmesi; devletin bütçesinden bu konuda herhangi bir ödeme yapılmıyor olmasıdır.

B. Kentsel Hizmetlerin Yerine Getirilme Biçimleri

Osmanlı Devleti'nde kentsel hizmetleri yerine getirmek, kadı, vakıf, loncalar tarafından üstlenilmiştir. Daha önce de değinildiği gibi, hizmetler yazılı bir kanuna dayanmadan, örfi hukuk kurallarıyla, örgütlü bir yapıya sahip olmadan yerine getiriliyordu.

Osmanlı kentlerinde birçok hizmet kişilerin oluşturduğu vakıflar tarafından, yani isteğe bağlı olarak kurulan örgütler eliyle yapıldıkları için bazı hizmetler sahipsiz kalıyordu. Örneğin, su sağlamaya ilişkin olarak her kentte birden çok vakıf bulunurken, temizlik ve kanalizasyon gibi hizmetler için vakıflar kurulmuyordu. Bu tip üstlenilmeyen işler için kent yönetimleri, doğrudan kenttaşların kendilerine sorumluluk yükliyordu.

“Osmanlı kentlerinde herkes evinin önünü temizlemek, çıkan çöpü denize dökmekle yükümlüydü. Bu iş, çoğu zaman arayıcılar adı verilen kişilere para ile yaptırılırdı. Çarşı, pazar ve sokakların temizliği kentte oturanlara angarya yöntemi ile yaptırılırdı. Bu sebeple temizlik işleri esassız ve devamsız şekilde yapılır ve sokaklar pis-kirli olurdu” (Ergin, 1932: s.174-175). Geniş Osmanlı coğrafyasında ele alınan sistemler farklılık göstermekle birlikte, temizlik hizmetleri konusunda genel olarak bir birlikten bahsedilmektedir.

Osmanlı Devleti döneminde “Tüm [Arap] kentlerinde, masrafları genellikle sokak sakinlerince karşılanan bir sokak temizleme sistemi vardı. Özellikle,

Kahire örneğinde, süpürme ve sulama işleri (temizlikten çok, toz kalkmasını diye), ücretleri evlerde oturanlar tarafından ödenen profesyonel çöpçülere (zebbal) verilmişti ve toprak döküntüleri, çöpler özel bir loncanın üyeleri tarafından toplanıyordu” (Raymond, 1995: s.99).

Diğer bir kentsel hizmet alanı olan kentlerin aydınlatılması kentlerin güvenliği ile paralel bir nitelik gösterdiği için önemli bir sorundu. Petrol, havagazı ve elektrik gibi aydınlatmada kullanılan tekniklerin henüz ortaya çıkmadığı bir dönemde sorun mikro düzeyde çözülmeye çalışılmıştır. “Osmanlı kentlerinde hava karardıktan sonra dışarı çıkan herkesin yanında fener taşması mecburi kılınmıştır. Bu kurala uymayanları gece bekçileri cezalandırmak üzere yakalamakla görevlendirilmiştir” (Ergin, 1932: s.175). “Arap kentlerinde ise bu hizmet, ücreti aydınlatılan mahallelerdeki kişilerce karşılanan loncalar (kandil yakıcıları) tarafından yerine getirilmekteydi” (Raymond, 1995: s.102).

Osmanlı kentlerinde gelişmiş bir kentsel altyapı sistemi bulunmamaktadır. “Birçok kentte hemen hemen hiç kaldırım yoktu. Hükümet tarafından kentlerin büyük caddeleri ve askeri yollar üzerine; vakıflar tarafından ise kentlerin büyük camilerine giden yollara kaldırım döşenirdi” (Ergin, 1932: s.175). Dolayısıyla, aydınlatma ve temizlik gibi hizmetlerin yanında kentsel altyapı hizmetlerinde de örgütlü bir yapıda olmadığı söylenebilir.

“Kaldırımla bir arada düşünülürse kentiçi yollar da herhangi bir şekilde düzenli olarak inşa edilmemiş, bakım ve onarımları yapılmamıştır. Bu durumun en önemli sebebi ticari hayatın gelişmemiş olmasıdır” (Ortaylı, 2000: s.188). Tüm Osmanlı coğrafyasında bir avuç kent dışında ticari hayatın oldukça cansız

olması, yol ve kaldırımları zorunlu bir gereksinim haline getirmemiştir. Nitekim ticaretin canlanmaya başladığı 19. yüzyıl ortalarıyla beraber bu hizmetler hızla gereksinim halini almış bu hizmetlere yönelik talep doğmuştur.

Kanalizasyon hizmetleri de tıpkı kaldırımlara benzer şekilde oldukça istisnai hallerde çağa uygun bir şekilde ve toplu olarak yerine getirilmekteydi. Genel durum “sokak ve bahçelere çukurlar kazılarak bu sorunun giderilmesi idi. İstisnai olarak büyük camiler, binalar ve kışlaların lağımları sahile kadar döşenir, geçtiği yollardaki binalarda bunlardan yararlanırdı” (Ergin, 1932: s.175). “Arap kentlerinde gerçek lağım şebekeleri yok gibiydi. Lağımcılık hizmetleri, bir lonca tarafından sağlanıyordu. Temizlik ücretleri ev sahipleri tarafından ödeniyordu. Kahire’de lağım yoktu, ama kentin içinden geçen kanal (Haliç) aynı zamanda toplu lağım hizmeti görüyordu” (Raymond, 1995: s.101). Görüldüğü gibi Osmanlı kentlerinde en önemli kanalizasyon sistemi kıyılardaki kentlerde deniz; iç bölgelerde ise akarsu ya da toprağın içine açılan kuyulardı.

Osmanlı Devleti’nde su hizmetleri belki de en sağlıklı ve etkili olarak yerine getirilen kentsel hizmet türüdür. Hiçbir yetki karmaşasına yer bırakmaksızın vakıflar bu alanda tek yetkili idiler. Su kaynaklarından kentlere su getirme, oluşturulan su sisteminin bakımı ve onarımı, düzenli aralıklarla temizliği vakıflar tarafından yerine getiriliyordu. Kent içinde yaşayanların suları alabilecekleri çeşmelerin yapım, bakım ve onarımı da loncalar tarafından ücretsiz olarak yapılıyordu. “Birçok Arap kentinde kente su getirme işi vakıflar tarafından ücretsiz sağlanmakla birlikte, kent içinde suyun taşınması loncalar tarafından ücret karşılığı yapılmaktaydı. “Perakende su satıcıları” loncası,

“depolardan su taşıyanlar” loncası ve “tuzlu su taşıyıcıları” loncası olarak örgütlenmişlerdi” (Raymond, 1995: s.107).

“Geleneksel Dönem Osmanlı Devleti’nde değinilmesi gereken bir kentsel hizmet de imar işleridir. Yeniçeri ocağı içerisinde yetişen hassa mimarlar Osmanlı eyaletlerine dağılarak kentlerde imar işlerine bakarlardı” (Ortaylı, 2005: s.320). Daha önce de değinildiği gibi, “kadılar, kentlerde bulunan hassa mimarları içinden seçtiği bir mimarbaşı ile imar işlerinin denetimini gerçekleştirirdi. Hassa mimarları her türlü bayındırlık işleri, bina ve tesislerin onarımından sorumlulardı, gerekirse inşaat işlerini doğrudan yönetebilir, usulsüz yapılan binaların yıkımı için onay verirlerdi” (Ortaylı, 2005: s.320).

Osmanlı Devleti’nin yayıldığı tüm coğrafyada Batı’daki anlamda demokrasinin temeli olarak algılanan ve halkın katılımının esas olarak algılandığı bir “belediye” sistemi hiç oluşmamıştır. Denetim ve düzenleme konusunda merkezden aldığı tam destekle kentlerde oldukça güçlü bir konumda bulunan kadılar, kendi alanında uzmanlaşmış loncalar ve bir beklentisi olmaksızın tamamen hayır amaçlı olarak iş gören vakıflar bir araya gelerek Osmanlı kent yönetimi ve hizmetlerini oluşturmuşlardır. Bu sistemin bir bütünlüğü ve hukuki dayanakları olmamakta, ancak her şeye rağmen kentsel hizmetleri yerine getirmeye çalışan bir sistem bulunmaktadır.

II. Geçiş Dönemi

Geleneksel Osmanlı kent yönetimi sisteminden modern belediye sistemine geçiş doğrudan olmamıştır. 19. yüzyılın ikinci çeyreğinde başlayan Tanzimat dönemi bir dönüm noktasıdır. Fakat bu tarihten önce de, sistemin bazı unsurlarında değişiklikler yaşanmaya başlamıştır. Ortaylı'nın aktardığına göre, “1790 yılına gelindiğinde kadı ile halk arasındaki ilişkilerde temsilci olan şehir kethüdalığı sistemi lağv edilmiş, aynı şekilde kentlerde en küçük yönetim birimleri olan mahalleler yerine II. Mahmut döneminde muhtarlıklar oluşturulmuştur” (Ortaylı, 1978: s.14).

Yaşanan bu değişimler, Osmanlı kent yönetiminin asli unsurları olmadıkları için asıl önemli nokta kadılık sisteminin terk edilmesidir. Osmanlı Devleti'nde merkezden eyaletlere atanan, kent ve kasabalarda idari, hukuki ve beledi işlerde tek yetkili olan kadılar, Tanzimat devri ile aşamalı olarak ortadan kaldırılmıştır.

Osmanlı'da kadılık sisteminin sahip olduğu idari yetkiler, zamanla devlette daha merkeziyetçi bir yönetim yapısı oluşturulmak istenmesiyle birlikte el değiştirmiştir. Eyalet sisteminden vilayet (il) sistemine geçilerek kadıların sahip olduğu idari yetkiler illerde valilere, kazalarda ise kaymakamlara devredilmiştir.

Mahkemelerin vilayetlerde yayılmaya başlaması kadıların ellerindeki hukuki yetkileri kaybetmelerine yol açmıştır. “Şeriata göre yargılanan miras, vasiyet, nikâh ve tâlak işleri haricinde tüm hukuki meseleler mahkemelerin görev alanına bırakılmıştır” (Ergin, 1932: s.167). “Kadıların ellerinde kalan şeriat

hukuku yetkileri ise Cumhuriyet'in kurulması sonrasında adliyelere devredilerek kadılık sona erdirilmiştir" (Ergin, 1936: s.83).

İdari yetkilerin vali ve kaymakamlara, hukuki yetkilerin mahkemelere geçmesine paralel olarak yüzyıllar boyunca kadıların yetki alanına giren kentsel hizmetler de geçiş döneminde oluşturulan yeni kurumlara devredilmiş ya da büyük oranda devredilmek zorunda kalmıştır. Daha önce de değinildiği gibi, kadılar, kentsel hizmetleri büyük çoğunluğu yeniçeri ocağına bağlı kişilerden oluşan yardımcılarını aracılığıyla yürütmekteydi. Her biri bir kentsel hizmetten sorumlu olan bu yeniçeriler, 1826 yılında "Vak'a-ı Hayriye" olarak anılan olaydan sonra ortadan kaldırılmıştı.

"1826 yılında yeniçeriliğin kaldırılması kuşkusuz hem idari hem de askeri açıdan devletin merkezileşmesine yol açmıştır. Buna paralel olarak kentsel hizmetlerde bir aksama olmaması için aynı yıl başkentte bir İhtisap Nazırlığı kurulmuş ve kent ve kasabalarda İhtisap Müdürlükleri oluşturulmuştur" (Ortaylı, 2005: s.285). "Vergi toplama, güvenliğin sağlanması, narhın uygulanması ve şehir hayatının düzenlenmesi konularında yetkiler İhtisap Nazırlığı'na devredilmiştir" (Ortaylı, 2000: s.129). Fakat yüklendiği sorumlulukları yerine getirecek mali ve örgütsel güçten yoksun olduğu için kentsel hizmetleri yerine getirmekte başarısız olmuştur.

Kentsel hizmetlerde İhtisap Nezareti'nin yol açtığı eksiklik, ilk kez 1850'li yıllarda İstanbul'da sert bir şekilde hissedilmişti. Özellikle, Kırım Savaşı sırasında kentsel hizmetlere duyulan gereksinim yeni bir örgütlenmeyi gerekli kılıyordu. Bu sebeple, İstanbul'da 1854 yılında "Şehremaneti" adıyla tüm

Osmanlı'daki ilk modern belediye örgütü kurulmuştu. Modern belediyecilik özel olarak bu dönemde sadece İstanbul'da kurulmuş, ülkenin tümünü kapsamaması için bir süre daha beklemek gerekmişti.

“İstanbul'da Şehremaneti, eski kadıların ve İhtisap Nezareti'nin yetkileri ile donatılmıştı. Yol-kaldırım-temizlik, esnaf kontrolü, narh koyma, zaruri malların sağlanması gibi işlerin yanında vergi toplama gibi beledi olmayan işleri de üstlenmişti” (Ortaylı, 2000: s.134). Şehremaneti'nin birçok işi üstlenmesinin yanında, bazı işler de İstanbul'a özgü olarak çeşitli kurumlarca yerine getirilmekteydi. “İstanbul'da yapım ve onarım işleri Nafia Nezareti, güvenlik işleri Zabtiye Müşiriyeti, su ve lağım gibi alt yapısal işlerin bakım ve onarımı Evkaf Nezareti'nce yerine getiriliyordu” (Ortaylı, 2000: s.137-138). Buradan anlaşılacağı gibi, bazı nazırlıklar hem genel olarak tüm devlette hizmetleri yönetiyor, hem de özel olarak İstanbul'da doğrudan işi üstleniyordu.

Geleneksel Osmanlı kent yönetiminde kadıların üstlendikleri işler böylece belediyelere devredilmiştir. Vakıflar ise büyük oranda üstlendikleri kentsel hizmetleri yerine getirmeye devam etmekle birlikte, yönetsel olarak değişime uğramıştır. Gönüllü kuruluşlar olarak vakıflar, 1836 yılında Evkaf Nezareti altında hükümet idaresine bağlanmıştır. Ergin, “o zamana kadar özel teşebbüs olarak ve ayrı ayrı nizamlarla görülen hizmetlerin, hükümet tarafından kurulan Evkaf Nezareti'nin üzerine geçirilerek merkezileştirildiğini” söyler (Ergin, 1936: s.9) Oluşturulan bu merkezi yapı diğer kurumların aksine başarılı olmuştur.

“Evkaf Nezareti'nin başarısının bir sonucu olarak 1854 yılında İstanbul'da ilk belediye örgütü kurulduğunda, yerine getirdiği hizmetlerin belediyelere

devredilmeyerek, vakıflarca devam ettirilmesine karar verilmiştir” (Ergin, 1936: s.9). Cumhuriyet’e kadar varlıklarını sürdüren vakıflar, bu tarihten sonra kentsel hizmetler alanında sahip oldukları yetkileri kaybetmişlerdir.

Tanzimat dönemi Osmanlı kent yönetiminde yaşanan bu değişim, kuşkusuz salt bir yönetsel değişim olarak algılanamaz. Devletin merkezileşme kararı alması ve topraklarında yer alan ayan ve esnafın gücünü kırmak istemesi temel sebeplerden biridir. Ayanın ortadan kaldırılarak yerine yerel düzeyde yeni bir yapılanma getirilmek istenmesi fikri, kendine eyalet sisteminden vilayet sistemine geçilen 1864 Vilayet Nizamnamesi’nde yer bulmuştur.⁵ Kurulan bu il sisteminde, belediyelere de yer verilen devletin tamamına yayılmak istenmiştir.

Merkezleşmeyi öngören değişikliğin yanında, bu dönüşüme zemin hazırlayan unsurlardan bir diğeri de Batılılaşma fikriydi. Tanzimat döneminde ülkenin yönetici paşalarının temel sorunu devletin nasıl kurtarılacağı sorusuna cevap aramaktı. Bu soruya Batılılaşma cevabı verilerek yeni bir hedef doğmuş oldu.

“Batılılaşma konusunda kentsel hizmetler bakımından yaklaşımlar, kentlerin modern kentsel hizmetlerle buluşması, ulaşım, su, konut ve sağlık işlerinin çözülmesiydi” (Ortaylı, 2000: s.130). Bu yolla modern bir kent hayatı yaratılarak, devletin ve toplumun modernleşmesine zemin yaratılacağı düşünülmüştü.

⁵ 19.yüzyıl içinde hem Fransa’da 1800’lerin başında Napoleon Kodifikasyonu’yla hem de İngiltere’de 1835 tarihli Belediye Yasası’yla merkezileşme fikri hayata geçirilmiştir.

Değişmenin bir diğer sebebi ise, ekonomik temelli ve dış kaynaklıdır. Sanayi Devrimi sonrasında hızla gelişen Batı sermayesi, artan meta üretimini satabileceği pazarlara gereksinim duymaya başlamıştı. Pazarını geliştirmesinin bir yolu, Osmanlı Devleti gibi çeşitli anlaşmalarla ayrıcalıklar elde ettiği ülkelerde ticareti ülkenin her köşesine yaymak ve mallarına yönelik talep yaratacak bir hayatı canlandırmaktı.

“Tuna bölgesindeki bazı şehir ve kasabalar, Doğu Akdeniz’in önemli liman şehirleri, Mezopotamya ve Suriye’nin toplayıcı merkezleri olan Bağdat, Şam, Beyrut gibi şehirlerle, Anadolu kıtasındaki bazı büyükçe merkezler“ (Ortaylı, 2000: s.172) Osmanlı Devleti’nde hali hazırda Batı sermayesinin ilişkide olduğu kentlerdi.

19. yüzyılla birlikte rekabetçi kapitalizmin ortaya çıkması sonucu birçok tüccar bu Osmanlı kentlerine yerleşerek ticaret yapmaya başlamışlardı. “Levanten” olarak adlandırılan bu tüccarların Osmanlı topraklarında yerleşmesinde azınlıkların büyük yardımı olmuştu. “Bölgeyi ve gelenek-görenekleri yakından tanımaları, ticaret ilişkilerinde buldukları Türk halkının dilini bilmeleri, ticari deneyim ve becerileri onları Avrupalılar için vazgeçilmez doğal bir ortak niteliğine yükseltmişti” (Kurmuş, 1974, s.30).

Levanten ve azınlıkların birlikteliği sonucunda Batı sermayesi ilişkide olduğu birçok kentin hinterlandına doğru pazarı genişletmeye başlamıştı. Bu dönemde pazarın ve ticaretin önünde yer alan en büyük engel ise ulaşım (demiryolları ve limanlar) ile altyapı (su, gaz, kanalizasyon, aydınlatma) hizmetleriydi. Bu hizmetlerin, mevcut geleneksel Osmanlı kent yönetimleri ile

yerine getirilmesinin imkansız oluşu sonucu yeni bir yönetim yapısına gereksinim doğmuştur.sx

Tüm bu sebeplerle Osmanlı kentsel yapısı aşamalı şekilde, İstanbul'dan başlayarak tüm ülkeye 19. yüzyılın ikinci yarısı boyunca yayılmıştır. Kuşkusuz bu değişim, salt bir yönetsel değişiklikten ve yeni kurumların ortaya çıkmasından ibaret değildir. Kentsel yönetimin değişmesine paralel olarak kentsel hizmetlerin niteliği de değişmiş ve yeni kentsel hizmetlere duyulan gereksinimler artmıştır.

III. Tanzimat Sonrasında Osmanlı Devleti'nde Kentsel Hizmetler

19. yüzyılın ikinci yarısıyla beraber kentsel hizmetlere duyulan gereksinim, Batı sermayesinin pazarını genişletmesinde olduğu gibi, ekonomik nedenlerle de olabilir. Ülke yöneticilerinin Batılılaşma hedefiyle kentleri geliştirmek istemelerinde olduğu gibi yönetsel nedenlerle de dayanabilir. Burada asıl olan, kentsel hizmetlere yönelik gereksinimin bir kere ortaya çıkması ile birlikte bunun karşılanması amacıyla nasıl bir yönetim yapısının oluşturulması gerektiği sorusudur. Batı devletlerinden farklı olarak, Osmanlı Devleti bu soruya geleneksel kurumların himayesi ve çağa uygun şekilde yenilenmesi gerektiğine ilişkin bir cevap vermemiştir. Dış devletlerin baskıları ve devlet yönetiminin girişimleri ile belediyeler kurulmuştur. Batı'dan ilgili kurum ve yasalar alınarak emplantasyon (doku aktarımı) yoluyla belediyeler Osmanlı yönetim sisteminin içine yerleştirilmiştir.

İstanbul için 1854 yılında kurulan Şehremaneti'nin tüm kentte etkin şekilde hizmet verebilmesi için bir rapor hazırlaması amacıyla 1855'te "Şehir İltizam Komisyonu" adlı yerli ve yabancılardan oluşan bir komisyon kurulmuştur. Komisyon raporunda, oluşturulacak belediye teşkilatının öncelikli görevleri olarak;

1. Kaldırımların, lağım ve suyollarının yapılması,
2. Sokakların temizlenmesi,
3. Sokakların tenviri,
4. Sokakların mümkün olduğu kadar genişletilmesi,
5. Bir muhasebe teşkilatı kurulması,
6. Bu işleri görmek üzere halktan belediye için bir vergi alınması,
7. Belediye kanun ve nizamlarının tatbiki için komisyonun görevlendirilmesi

fikirlerini ortaya atmıştır (Ergin, 1936: s.124). Buna göre, Osmanlı'da modern belediyelerin üstleneceği kentsel hizmetlerin kaldırım, kanalizasyon, temizlik, su temini, aydınlatma ve kentiçi ulaşım olarak kabul edildiği anlaşılmaktadır. Geleneksel kentsel hizmetler olarak kolluk, denetleme ve narh koyma gibi hizmetler geri planda kalmaya başlamıştır.

"1863 yılında çıkarılan "Türuk ve Ebniye Nizamnamesi" ile sadece İstanbul'da değil tüm devlette geçerli olmak üzere kentleşme ve imara ilişkin hükümler getirilmiştir. İlk kez su, kanalizasyon, gaz boruları gibi altyapı hizmetlerinden söz edilmekte, bunların yapım ve tamiratının hükümetin

nezaretinde yapılacağı belirtilmektedir” (Tekeli, 1995: s.24). Buradan anlaşılacağı gibi, komisyonun hazırladığı rapor uyarınca su, kanalizasyon ve havagazı gibi altyapı hizmetleri modern kentsel hizmetler olarak kabul edilip hukuki metinlerde yer almaya başlamıştır.

Kentsel hizmetlerin belediyeler tarafından yerine getirilmesi İstanbul’da 1854’te Şehremaneti ve 1858’de 6.Daire, tüm devlette ise 1864 tarihli Vilayet Nizamnamesi ile başlamıştır. Kentsel hizmetlerin bir bütün olarak, yetkili kurumlar belirtilerek ve ilgili mali düzenlemelere yer verilerek ele alınması ise 1877 yılında çıkarılan Vilayet Belediye Kanunu ve Dersaadet Belediye Kanunu ile gerçekleşmiştir. Buna göre kentsel hizmetler;

1. Belediye sınırları içerisinde yollar yapmak,
2. Kaldırım ve lağımlar sistemleri kurmak,
3. Karşılığı kişilerden alınmak üzere genel ve özel su kanallarının yapım, bakım ve onarımını sağlamak,
4. Belediye meclisi kararıyla tehlike yaratan binaları yıkmak,
5. Binaların genişletilmesi için ve kamu yararı amacıyla istimlak yapmak,
6. Belediyeye ait her türlü bina ve gelir getiren taşınmaz varlıkları yönetmek ve satmak,
7. Belediye aleyhine açılan davalarda savunma yapmak,
8. Deniz kıyısında olmayan yerlerde çöpleri kent dışındaki çöplüklere taşımak,

9. Kentleri aydınlatmak,
10. İskeleleri düzenlemek ve genişletmek,
11. Meydanlar yapmak ve var olanları korumak,
12. Kentiçi ulaşım tarifelerini belirlemek,
13. Ulaşım ile ilgili denetimleri gerçekleştirmek,
14. Fırınları ve kasapları denetlemek,
15. Hastane, yetimhane, cezaevi ve sanayi okulları yapmak ve var olanları yönetmek,
16. Belediye gelirlerini tahsil etmek,

şeklinde sayılmıştır.

Her iki kanunda genel olarak kentsel hizmetleri saymakla birlikte gelişmişlik düzeyine göre her kentin gereksinim duyduğu hizmetler farklılaşmaktaydı. “İstanbul’da havagazi, kaldırım ve yeşil alanlar bazı bölgeler için acil gereksinimken, kimi yerlerde gereksizdi. Böylece her belediye örgütünün yüklendiği hizmetlerin önceliği değişti” (Ortaylı, 2000: s.143).

Uygulamaya bakıldığında, yeni kurulan birçok belediyenin kanunlarda yer alan hizmetlerin büyük bir bölümünü yerine getirmediği görülmektedir. Bu durum kuşkusuz yeni tür kentsel hizmetlere gereksinim olmaması ile açıklanabileceği gibi, mali açıdan yetersizlik nedeniyle yerine getirilmemesi de önemli bir etkidir.

“Hukuki olarak kentsel hizmetlerde belediyeler yetkilendirilmekle birlikte ağır vesayet, eksik personel ve mali yetersizlikler sonucu bu yeni kentsel hizmetlerin gerçekleştirilememesi söz konusudur” (Ortaylı, 1978: s.22). “Modern kentsel hizmetler için merkezi hükümetin yardımları esastır” (Ortaylı, 2000: s.198). Bu durum, belediyelerin merkezi yönetimin bir uzantısı olarak düşünüldüğünün ve Batı’daki gibi demokratik bir nitelikten uzak olduğunun göstergesidir.

Mali yapılarından kaynaklanan yetersizlikler nedeniyle kentsel hizmetler birçok kez belediyeler ile başka kurumlar arasında dağılmış, birden çok kuruluşun yetkilendirilmesine sebep olmuştur. Kentsel hizmetleri belediyelerin yanında vakıflar, Nafia Nezareti ve Evkaf Nezareti gibi kurumlar da yerine getirmişlerdir.

“Örneğin 1864 yılına kadar Evkaf Nezareti altında vakıflarca yerine getirilen su işleri, o tarihte Şehremaneti’ne bağlanmıştır. II. Meşrutiyetten sonra ise tekrar Evkaf Nezaretine devredilmiştir” (Ortaylı, 2000: s.158). Aynı dönemde birçok gelişmiş Osmanlı kentinde anonim şirketlere su imtiyazı verilmiştir. Bu durum kentsel hizmetler alanında emanet, imtiyaz gibi birden çok hizmet sunma biçiminin bir arada uygulandığını göstermektedir.

Ayrıca, “kentsel hizmetlerin sürekli el değiştirmesi belediyelerin kurumsallaşamadığını gösterir. Yöneticilerin başarısına göre o dönemde belediyelerin yetkileri artmış veya azalmıştır” (Ortaylı, 2000: s.168). Kurumsallaşamayan belediyeler kentsel hizmetleri tam olarak yerine

getiremediği için geleneksel kurumlar varlığını sürdürmüştür. Bunun yanında, vakıflar ve merkezi yönetim de kentsel hizmetlerin bir kısmını üstlenmiştir.

Bu çok yetkili yapının yanında yeni bir tür olarak kentsel hizmetler alanında yabancı şirketler de yer almaya başlamıştır. Yüksek kar oranı elde edilebilecek hizmetler için belediyelerden imtiyaz alma yoluyla o alanda tekel olarak hizmet veren imtiyazlı şirketler doğmuştur.

19 yüzyılın sonlarına gelindiğinde “kentsel hizmetler Avrupa’da ilk olarak liberal ekonomiye uygun şekilde düzenlenmiştir. Fakat monopolcü bir yapıya dönüşmesi ve kentsel sorunların çözümü için kamusal bir düzenin oluşturulması zorunluluğu doğmuştur” (Ortaylı, 2000: s.219). Bu süreç, Osmanlı Devleti’nde tersi yönde işlemiştir. Kamusal düzenin oluşturulması için devletin çeşitli kurumları eliyle yürütölen hizmetler liberal ekonomiye uyarlanmaya çalışılmış, imtiyazlı şirketler zaman içinde tekel haline gelmeye başlamışlardır.

Üçüncü Bölüm

Kentsel Hizmetlerde İmtiyazlı Şirketler (1850-1930)

Bir önceki bölümde açıklanmaya çalışıldığı gibi Osmanlı kentsel yönetiminde meydana gelen değişimin nedenlerinden biri de, Batı sermayesinin yeni pazarlara olan gereksinimidir. Elde edilecek yeni pazarların 19. yüzyıl iktisadi sistemine tam uyumlu olarak eklemlenmesi için birtakım düzenlemelere gidilmesi gerekmiştir. Bu düzenlemeler ise büyük oranda sermaye yatırımları ile sağlanmıştır.

“Osmanlı Devleti’nde yabancı sermaye yatırımlarını iki başlık altında incelemek uygun olur. Bunlardan birincisi 1854 yılından itibaren devletin, Avrupa borsalarında tahvil satarak borçlanması sürecidir” (Pamuk, 2005: s.6). “1854 Kırım Savaşı’ndan sonra yerli sermayedarlara olan borcunu ödeyemez hale gelmiş olan Osmanlı Devleti’nin savaş ve saray giderlerini karşılamak için yabancı ülkelerden yaptığı borçlanmalar büyük hızla artmıştır. 1881 yılında Düyun-u Umumiye İdaresi’nin kuruluşundan sonra yabancı sermayenin girişi daha sistemli bir hale gelmiştir” (Tan, 1966: s.293).

“Sermaye yatırımlarının ikinci biçimi ise, Osmanlı sınırları içinde Avrupa sermayesi tarafından kurulan demiryolları, liman işletmeleri, bankalar, maden işletmeleri, ticaret evleri, su, gaz ve elektrik şirketleri gibi işletmelere yapılan yatırımlarla bunlara verilen borçlardan oluşmaktadır” (Pamuk, 2005: s.61). “Devletin bu alanlarda yatırıma duyduğu gereksinim sonsuzdur. Ayrıca bu

alanlara yapılacak yatırımlar, Avrupa endüstrisi için gerekli hammaddelerin çıkarılıp götürülmesini sağlayacaktır” (Tan, 1966: s.293).

Bu yatırım şekillerinin Osmanlı Devleti’nde uygulanması ise hemen hemen tüm bölgelerde benzer şekillerde gerçekleşmiştir. İlk olarak bir Avrupa ülkesi, Osmanlı topraklarındaki bir bölgede Levanten ve gayrimüslim tüccarlarla işbirliği yaparak nüfus alanı yaratmaya başlar. Ardından bölgenin içlerine doğru yayılmak ve yatırım alanları yaratmak amacıyla ulaşım yatırımlarını gerçekleştirir. Ulaşım alanındaki yatırımlarla kastedilen demiryolları yatırımları, geçtikleri bölgelerde belli bir hat üzerindeki tüm doğal zenginliklerin işletilmesi imtiyazını da içerir. Bu sayede Avrupalı devletler ulaşımında ve ticarete kurdukları tekellerle bölgeyi bir pazar haline getirmiş olurlar.

Pamuk’a göre, “bir kere Avrupalı devletlerin pazarı haline gelmiş olan bir bölge hızlı bir yatırım sürecine girmekten kurutulamazdı. Osmanlı Devleti’nde bu yatırımlar, demiryollarını Avrupa ülkelerine bağlayan kıyı kentlerinde liman yapımında, kentsel hizmetlerde (su, gaz, elektrik vb.), sanayide ve madencilikte yoğunlaşır” (Pamuk, 2005: s.78).

TABLO 1*
1888 ve 1914 Yılları Başında Yabancı Sermayenin Sektörlere Dağılımı
(İngiliz Sterlini Olarak)

		FRANSIZ	%	İNGİLİZ	%	ALMAN	%	DİĞER ÜLKELER	%	TOPLAM	%	SEKTÖRÜN TOPLAMDAKI PAYI
1888	Kentsel Hizmetler	87.000	5,9	961.000	62,3	-	-	424.000	28,8	1.427.000	100,0	9,3
	Tüm Sektörler Toplamı**	5.020.00	31,7	8.898.000	56,2	166.000	1,1	1.744.000	11,0	15.825.000	100,0	-
	Dış Borç	44.600.000	37,6	27.400.000	23,1	13.800.000	11,7	32.700.000	27,6	118.500.000	100,0	-
1914	Kentsel Hizmetler	1.701.000	44,6	363.000	9,5	304.000	8,0	1.449.000	38,0	3.816.000	100,0	5,1
	Tüm Sektörler Toplamı	37.262.000	50,4	11.281.000	15,3	20.653.000	27,5	5.108.000	6,8	74.305.000	100,0	-
	Dış Borç	75.300.300	53,0	19.900.000	14,0	29.900.000	21,0	17.100.000	12,0	142.200.000	100,0	-

* Tablo, Şevket Pamuk "Osmanlı Ekonomisinde Bağımlılık ve Büyüme" adlı kaynaktan alınan rakamlardan derlenmiştir.

** Tüm Sektörler Toplamı; demiryolları, bankacılık, sigorta, ticaret, sanayi ve madencilik liman işletmeleri ve kentsel hizmetler alanlarından oluşmaktadır.

Tablo 1'e göre, 1888 yılında kentsel hizmetlerin Osmanlı Devleti'nde gerçekleştirilen tüm yatırımların toplamı içinde oranı %9,3'tür. Bu rakam 1914 yılında %5,1'e gerilemiştir. Miktar olarak 1.427.000 İngiliz Sterlini'nden 3.816.000 İngiliz Sterlini'ne çıkarak yaklaşık olarak %250'lik artış kaydetmiştir. Buradan anlaşılacağı üzere yabancı sermayenin yatırımlarındaki artış kentsel hizmetler alanında diğer hizmetlere oranlara geri kalmıştır. Bu durumun temel nedeni kentsel hizmetlerin imtiyazlı bir alan oluşuyla açıklanabilir. Örneğin, farklı yabancı sermaye sahipleri bankacılık alanında herhangi bir imtiyaz söz konusu olmadan istedikleri gibi yatırım yapabilirler. Ama kentsel hizmetler alanında yatırım yalnızca imtiyaz alan kişi tarafından yapılabilir. Bu da yatırımları sınırlandıran bir durumdur.

Yatırımın sınırlı olmasının bir diğer nedeni, yatırıma gereksinim duyan kentlerin Osmanlı Devleti'nde sayılarının oldukça düşük olmasıdır. İlerleyen bölümde görüleceği üzere, İstanbul, Selanik, Beyrut, İzmir ve Şam dışında bu yatırımların yapılabileceği gelişmiş kentler yoktur.

Tablo'ya bakıldığında, 1888-1914 yılları arasında dış borçlardaki artış, doğrudan yatırımlardaki artışa oranla düşük kalmıştır. 118.500.000 İngiliz Sterlini olan dış borç toplamı 1914 yılından 142.200.000 İngiliz Sterlini'ne çıkarak %20'lik bir artış sağlarken, sektörlere yapılan yatırımlar 15.825.000 İngiliz Sterlini'nden 74.305.000 İngiliz Sterlini'ne çıkarak %460'lık bir artış yaşamıştır. Bu artış daha önce açıklanmaya çalışılan pazar alanı yaratma sürecinde, doğrudan sermaye yatırımı yapmanın borç vermekten daha etkili bir yol olduğunun anlaşılmasının bir sonucudur. Örneğin, Osmanlı Devletine borç

vererek demiryolları yapmasını sağlamak yerine, demiryolunu sermayenin kendisi yaparak işletme hakkını da elde etmiş bulunuyordu. Bu durumda da demiryolunun üzerinde pazarın oluşmasını ve ardından denetlenmesini kolaylaştırıyordu.

Yatırımlar konusunda önemli olan bir diğer nokta ülkelerin gerçekleştirdikleri yatırımların oranıdır. Tablodaki verilere göre, 1888 yılında İngilizlerin tüm sektör yatırımlarında %56,2'lik ve kentsel yatırımlarda da %62,3'lük bir paya sahip olması İngiltere'nin Osmanlı Devleti üzerine en nüfuzlu ülke olması ile açıklanabilir. 1914 yılında ise, Osmanlı Devleti'nin en yakın ilişki içerisinde olduğu ve etkisi altında kaldığı ülke olan Almanya'nın tüm sektörlerdeki sermaye yatırımlarının oranında %27,5 ile ikinci sırada olması ve kentsel hizmetler yatırımlarında yalnızca %8'lik paya sahip olması önemlidir. Osmanlı Devleti'nin sahip olduğu pazarların uzun süreden beri paylaşılmış olması ve Almanya'nın bu paylaşım sürecinin dışında kalması nedeniyle, iki devlet arasındaki ilişkilerin ekonomik alana yansımaları sınırlı olmuştur.

Sonuç olarak, tablodan çıkarılabilecek temel sonuç, kentsel hizmet alanlarındaki yatırımların tüm yatırım alanları içerisindeki payının düşük olduğudur. Fakat bu düşük oran kentsel hizmetler alanında yabancı sermayenin Osmanlı Devleti'ne olan ilgisinin az olduğu anlamına gelmemektedir. Pazar alanlarının oluşumunda ulaşım tekelleri (demiryolu ve liman tekelleri) ile birlikte kritik öneme sahip olan bu hizmet alanı yabancı sermaye için her zaman önemli olmuştur. İlerleyen başlık altında inceleyeceğimiz imtiyaz alanlarında özellikle

İngiliz ve Fransız sermayesi arasında yoğun bir mücadelenin varlığı söz konusudur.

I. Kentsel Hizmetlerin Yerine Getirilmesinde Bir Yöntem Olarak İmtiyaz Verilmesi

Osmanlı Devleti 1850'li yıllara kadar kendi geleneksel yapısıyla yürüttüğü kentsel hizmetleri, önce yeni oluşturduğu belediye örgütleri tarafından emanet yöntemiyle yerine getirmeye çalışırken, oluşan yeni durum sonrasında imtiyaz yöntemiyle yabancı şirketlere devretmek gibi yollara da başvurmuştur.

Bir önceki başlıkta açıklanan rakamlar göz önüne alındığında, sermayenin girişine uygun ortamın da etkisiyle kentsel hizmetlerin yerine getirilmesinde imtiyaz yolu kullanılmış ve şirketler ortaya çıkmıştır.

Aslında, Osmanlı Devleti'nde kentsel hizmetlerin kendi örgütü dışında yerine getirilmesi ilk kez yabancılara verilen imtiyazlar ile gerçekleşmemiştir. İhale yöntemi belediyelerin kurulması ile birlikte uygulanmıştır.

“6. Daire, aydınlatma ve temizlik işlerini müteahhitlere artırma usulü ile veriyordu” (Ortaylı, 2000: s.154). “Ayrıca 1877 tarihli Vilayet Belediye Kanunu'nun 3. maddesinde belediye mallarının idaresini düzenleyen hükümler de işletmeci bir anlayışı ortaya koymaktaydı” (Ortaylı, 2000: s.187).

Bu örneklerden anlaşılacağı gibi, 19. yüzyılın ikinci yarısında kentsel hizmetlerin büyük bölümü emanet yöntemiyle belediyelere devredilmiş, bunun

yanında, hizmetlerin yerine getirilmesinde ihale ve imtiyaz verme gibi yöntemler de doğmuştur.

“Osmanlı Devleti diplomatik zorlamaların etkisi altında fazla teminata gerek duymadan gözü kapalı bir şekilde bu imtiyazların içine girmiş; bir kere de bu işe girdikten sonra başlangıçta teminat olduğunu sandığı bazı kuralların da güçlü devletler ve onların temsilcileri olan şirketlerle yine onların çıkarlarını savunan Düyun-u Umumiye, Osmanlı Bankası, Deutsche Bank gibi kurumlar karşısında nasıl işlemez hale gelebildiğini görmüştür” (Tan, 1966: s.255).

İmtiyaz yönteminin kullanılmaya başlandığı 1850 yılından 1910 yılına kadar yöntemin nasıl uygulanacağına ilişkin yasal düzenlemeler yapılmamıştır. Anonim şirketlere ilişkin olarak yapılmış olan hukuki düzenlemeleri ile yöntem uygulanmıştır.

Bu dönemde imtiyaz yöntemi birkaç aşamalı olarak verilmekteydi. Kentiçi ulaşım, su, gaz, elektrik, liman işletmesi, telefon olarak sayabileceğimiz kentsel hizmet alanlarında öncelikle imtiyaz alan gerçek kişi ile Osmanlı Devleti arasında bir sözleşme düzenlenmekteydi. Mukavelename ile birlikte aynı anda verilen imtiyazın içeriğini, yetki ve sorumluluklarını ve her türlü durum için uygulanacak olan kuralları içeren bir şartname de imzalanırdı. Son olarak ise imtiyaz alan kişinin, imtiyazdan doğan her türlü hakkını kullanabilmesi için bir anonim şirket kurması ve şirket içtüzüğünü (Nizamname-i Dâhilîsini) hükümete onaylatması gerekirdi. Şirketler kurulmadığı sürece alınan imtiyazın kullanılması mümkün değildi.

Osmanlı Devleti, kapitülasyonlar nedeniyle bir türlü denetim altına alamadığı yabancı şirketlerden hiç değilse bir kısmını (imtiyaz verdiklerini) bu yolla denetlemek istemiştir. İmtiyazlı şirketler, Osmanlı topraklarında faaliyet gösteren diğer yabancı şirketlerden farklı olarak, imtiyazlarını kullanabilmek için bu şartları yerine getirmek zorundaydılar.

Devletin imtiyaz yöntemindeki bir diğer politikası ise, imtiyaz alan kişilerin kuracakları şirketlere Osmanlı tabiiyeti vermektir. Merkezleri ülke dışında olan yabancı şirketlerin, Osmanlı topraklarında kuracakları şubelerle imtiyazları kullanmaları istenmemektedir. Yabancıların kuracakları “Osmanlı Anonim Şirketleri”nin, birer tüzel kişilik olarak Osmanlı hukukuna tabi olmaları gerekmektedir.

“Bu politika uygulamada başarılı olamamış, uyuşmazlık çıkan her durumda yabancı elçilerin devreye girerek kendi ülkelerinin sermayedarlarını savunmaları söz konusu olmuştur” (Tan, 1966: s.294).

20. yüzyılın başında kentsel hizmetlerin imtiyaz yoluyla anonim şirketlere verilmesi, İstanbul’un yanında diğer büyük kentlerde de yaygın hale gelmesiyle birlikte verilen imtiyazların belli bir düzene tabi olması isteği doğmuştur. Bu amaçla 1910 yılında “Menâfi-i Umumiyyeye Müteallik İmtiyâzât Hakkında Kanun” (Kamu Yararı Ayrıcalıklarına İlişkin Yasa) çıkarılmıştır. Kanuna göre “devletçe yerine getirilmeyen; devletin kefil olmasını ve kamu mal ve emlaklerinin kullanılmasını gerektirmeyen; devlet bütçesi içinde yer alan hizmetlerden olmayan; bu kanundaki muafiyetin dışında başka bir muafiyet içermeyen; yürürlükteki kanun kurallarında değişiklik gerektirmeyen; çıkarılacak

belediye kanununa ve yerel yönetimlerin yetki alanına girmeyen kamu yararına yönelik imtiyazlar doğrudan doğruya hükümet tarafından verilecekti”.

İmtiyazın uygulanabilmesi için gerekli emlak ve araziler, İstimlâk Kanunu kurallarına göre kamulaştırılacak ve bedelleri imtiyaz sahibi tarafından karşılanacaktı. Devletin sahip olduğu araziler ise imtiyaz süresinin sonuna kadar üzerine gerekli tesislerin yapımı için imtiyaz sahibine karşılıksız olarak verilebilecekti. İmtiyaz alan şirketlerin gelirleri ile yedek sermayelerini, imtiyazı yerine getirirken kullandıkları yapıların emlak ve arazileri, şirketin hisse senetleri ve çıkardıkları tahvilleri vergiden bağışık tutulabilecekti. Kanun ayrıca imtiyazın yerine getirilebilmesi için yurtdışından getirilecek makinelerin gümrük vergilerinden bağışık sayılmasına izin vermişti.

Kanun’da yer alan bir diğer özellik imtiyaz süresine ilişkin bir kural taşımamasıdır. Osmanlı Hükümeti, kanunun 4. maddesine imtiyaz süresi boyunca satın alma hakkını saklı tutan bir kural koyarak imtiyazların belli bir süreyle sınırlanmasını gereksiz kılmıştır. Bu kural 1930’lu yıllara kadar hiç kullanılmamış bu tarihten sonra ise beledileştirme politikasının önemli bir dayanağı olmuştur.

Önemli kurallarından biri -günümüzde var olan bir uygulama olarak- bir anonim şirketin imtiyaz sözleşmesi ve şartnamesi imzalandıktan sonra kurulmasıdır. Belirlenen bir süre içinde imtiyazın devredileceği Osmanlı kanunlarına bağlı bir anonim şirket kurulması zorunlu hale getirilmiştir.

Kanunda değinilmesi gereken son kural ise imtiyaz kullanılırken teknik ve idari personel ile usta ve işçilerin hangilerinin yabancılardan oluşacağıının

yapılacak imtiyaz sözleşmelerinde açıkça belirtilmesi zorunluluğudur. Böylece imtiyaz süresi bittikten sonra hizmetlerin aksamaması için gerekli yerli işgücün sağlanması hedeflenmiştir.

Bu noktada, yasal düzenlemelere ve uygulamalara bakıldığında imtiyazların kullanılması için şirket kurmak bir zorunluluk haline gelmiştir. Böylece imtiyazlı şirketlerin niteliklerini daha iyi anlayabilmek için şirketlerin hukuki dayanaklarını incelemek gerekir. Ticaret hayatı gelişmemiş Osmanlı Devleti'nde bu değişiklik ilk olarak Batı ülkelerine öykünerek gerçekleşmiş, zaman içerisinde yaşanan sıkıntıların giderilmesi için ülke şartlarına uygun bir hukuki düzen oluşturulmuştur.

II. İmtiyazlı Şirketlerin Hukuki Dayanakları

Osmanlı ekonomik hayatında bir aktör olarak şirketler o dönem için büyük bir yeniliktir. Şirketlerin bir gereksinim halini almasıyla birlikte şirket kurmaya izin veren ve bu alanı düzenleyen ilk hukuki metin 1850 yılında çıkarılan Ticaret Kanunnamesi'dir.

Kanunnamenin 21-28 arasındaki maddeleri anonim şirketlere ilişkin kuralları içerir. Buna göre, “anonim şirkette hissedarlar ancak sermayeleri oranında kâr ve zarar üstlenirler; şirketlerin sermayeleri hisseler, hisseler de eşit paylara bölünür; şirketin kurulması için devletten izin almak şarttır; şirketlerin kuruluş senetlerinde kanunların yasakladığı konulara yer verilemez” (Kenanoğlu, 2005: s.91-92). 1876 yılında yayımlanan Kanun-i Esasi'nin 13.maddesinde de şirketlere ilişkin bir kural yer almıştır. “Tebaa-i Osmaniye

nizam ve kanun dairesinde ticaret ve sanat ve felahat için her nevi şirketlerin teşkiline mezun” denilerek ticaret, sanat ve tarım alanında tüm Osmanlı yurttaşlarının kanunlar çerçevesinde şirket kurmaya yetkili oldukları anayasal güvence altına alınmıştır.

Aslında, 19. yüzyıl boyunca Osmanlı topraklarında çeşitli alanlarda ticareti düzenleyen birçok hukuk metni yürürlüğe girmiştir. Fakat şirketler konusunda 1850 tarihli Ticaret Kanunnamesi, 1876 Kanun-i Esasi ve bunların yanında 1882 tarihli “Anonim Şirket Dâhili Nizamnamesi” olmak üzere yalnızca üç metin yayımlanmıştır. Buradan da anlaşılacağı gibi, bir ticaret aktörü olarak şirketler ile ilgili yasal düzenlemeleri oldukça sınırlı ölçülerde kalmıştır.

Anonim şirketlerin içtüzüğü olarak adlandırılabilir olan Anonim Şirket Dâhili Nizamnamesi 8 fasıl ve 44 maddeden oluşmaktadır. Bu tüzük genel olarak bir taslak, bir tip sözleşme şeklinde hazırlanmıştır. Devlet tarafından verilen bir imtiyazın yerine getirilmesi için kurulan bir anonim şirket için gerekli düzenlemelerden oluşmuştur.

“Zirde vâzı-u’l-imza ...dan ...inşasıyla idare ve işletilmesi için fi ...tarihli ferman-ı âli mûcibince tarafı-ı Devlet-i Aliyye’den ...verilen imtiyaz ve bi’l-mukabele edilen taahhüdâtın icrası için şerâit-i âliyyeye tevfikân bir anonim şirket teşkil eylemişlerdir”.

Metinden de anlaşılacağı gibi kimlerin imzaladığı, hangi tarihte imzalandığı ve hangi imtiyazın verildiği konuları “...” şeklinde boş bırakılarak bir imtiyaz şirketi tip tüzüğü oluşturulmuştur.

Şirketin ismini, amacını ve kuruluşunu belirten, imtiyaz devrini içeren, yönetim şeklini ortaya koyan, mali konulara yer veren ve şirketin süresini ve feshini düzenleyen kuralları içermektedir.

“Anonim şirket içtüzüğü, ilk olarak 1882 tarihinde yayımlanmışsa da, aynı form daha önce de kullanılmıştır. Örneğin, 1864 tarihli Şirket-i Umumiye-i Osmaniye'nin içtüzüğü 1882'de yayımlanan örnekle hemen hemen aynı bilgileri içerir. Anonim şirketlerin kuruluşunda kullanılan bu içtüzük, Avrupa'daki anonim şirket nizamnamelerinin bir tercümesidir” (Kenanoğlu, 2005: s.98).

Şirketler konusundaki sınırlı hukuki düzenlemenin yanında bir diğer önemli eksiklik de var olan mevzuatın yabancı şirketlere uygulanmıyor oluşudur. Bu eksikliği gidermek için, 1887 yılında “Memâlik-i Ecnebiyye'de Teşekkül Eden Anonim Şirketlerin Memâlik-i Devlet-i Aliyye'de İcrâ-yı Muâmelât için Küşâd veyahut Tayin Edecekleri Acentalar Hakkında Nizamname” (Yabancı Ülkelerde Kurulmuş Anonim Şirketlerin Osmanlı Devletinde Çalışabilmeleri İçin Kuracakları ve Atayacakları Acenteler Tüzüğü) yayımlanmıştır. 14 maddeden oluşan bu tüzüğe göre, yabancılara ait anonim şirketler hükümetten ruhsat almadan Osmanlı topraklarında şube açamaz, acente atayamazlardı. Ticaret Nezareti gerekli incelemeyi yaparak anonim şirketin Osmanlı topraklarında faaliyette bulunup bulunamayacağına karar verecekti. Bu tüzük daha önce faaliyette bulunan yabancı anonim şirketleri de kapsıyordu. Nizamname'deki kuralları yerine getirmeyen şirketlerin çalışmalarına derhal son verilecekti.

“Yabancı şirketlerin hiçbir denetime tabi olmaksızın faaliyet göstermeye devam etmesi halinde yerli sermaye ile kurulacak şirketlerin de devlet

denetiminden kaçmak ve yabancı şirketlerin sahip olduğu imtiyazlardan yararlanmak için yabancı ortaklar bulup başka ülkelerin tabiiyetine geçmeye tevessül edecekleri Osmanlı devlet adamlarınca haklı olarak duyulan endişelerdi” (Kenanoğlu, 205: s.101). Bu endişelerin ortadan kaldırılması için dönem dönem çeşitli düzenlemelere gidiliyordu.

“Ancak, adli kapitülasyonlar nedeniyle, yabancıları ilgilendiren hükümleri içeren yasa ve tüzükler sefaretlerin onayı olmaksızın yürürlüğe giremiyordu. Nitekim, 1887 nizamnamesine sefaretler itiraz etmişler, ruhsat alma koşulunun kapitülasyonlarla temin edilen “serbesti-i ticaret” (ticaret özgürlüğü) esasına tecavüz teşkil eylediğini ileri sürmüşlerdi. Bab-ı Ali ile sefaretler arasında uzun yazışmalara girilmiş, ancak bir uzlaşma sağlanamamıştı” (Toprak, 1982: s.75).

Yabancı devletlerin baskıları sebebiyle Osmanlı topraklarında faaliyet gösteren yabancı anonim şirketleri 19. yüzyıl boyunca kontrol altına alınamamıştır. 1906 yılında “Memalik-i Mahsusa-i Şahane’de İfa-i Muamele Etmekte Olan Ecnebi Anonim Şirketleriyle Sigorta Kumpanyaları Hakkında Nizamname” yayımlanmıştır.

“Nizamnamede yabancı anonim şirketlerin yararlandıkları aşırı serbestliğe son verilip, Osmanlı şirketleriyle aynı koşullar altında faaliyette bulunmalarının sağlanması, böylece ulusal şirketlerin (şirket-i milliye) rekabet gücünün artırılması öngörülmüyordu... ancak bu kez de nizamname, sefaretlerin itirazıyla karşılaşmış, sefaretin tasvibi olmaksızın ilan olunan mezkûr nizamnamenin ecanib hakkında tatbik olunamayacağı Bab-ı Ali’ye bildirilmişti.”

(Toprak, 1982: s.76) Bu itirazlar sonucunda 1906 Nizamnamesi de bir önceki tüzük gibi yürürlüğe konamamıştır.

Yabancı anonim şirketlerin, yerli sermaye ile kurulmuş olan anonim şirketlerle aynı hukuki rejim içine alınması çabaları kapitülasyonların kaldırılmasına kadar gelen sürede başarısız olmuştu. Yabancı şirketlerin kapitülasyonlarla kendilerine sağlanan her türlü ayrıcalıkları, yerli sermaye karşısında haksız rekabet yaratıyor ve büyük üstünlüğe yol açıyordu.

1914 yılında I. Dünya Savaşı'nın başlamasıyla birlikte, Osmanlı hükümeti kapitülasyonları tek taraflı olarak kaldırmıştı. Kapitülasyonların kaldırılmasıyla birlikte yerli ve yabancı anonim şirketlerin Osmanlı yasal düzenlemelerinde aynı statüde değerlendirilmesi için aynı yıl "Ecnebi Anonim ve Sermayesi Eshama Munkasım Şirketler ile Ecnebi Sigorta Şirketleri Hakkında Kanun-u Muvakkat"⁶ (Sermayeleri Hisselere Bölünmüş Yabancı Şirketler ve Yabancı Sigorta Şirketleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname) adlı yasa çıkarılmıştı.

"Bu geçici yasa gereğince, yabancı ülkelerde kurulup Osmanlı topraklarında şube ve acente açarak faaliyette bulunacak anonim ve sermayesi paylara ayrılmış şirketler... işlemlerinde Osmanlı yasaları gereğince davranacaklarını taahhüt eden bir dilekçe vereceklerdi. Esas işlemlerinin Osmanlı topraklarında yürüten yabancı şirketler, yasanın yürürlüğe girişinden

⁶ Kanun-u Muvakkat günümüzde yanlış şekilde geçici yasa olarak adlandırılmaktadır. Halbuki, bu terim günümüzde kanun gücünde kararname ile aynı anlama gelmektedir. II. Meşrutiyet Dönemi'nde Meclis'ten alınan bir yetki yasası ile hükümet tarafından çıkarılan hukuki metinlere Kanun-u Muvakkat adı verilmektedir.

itibaren üç ay içinde Osmanlı anonim şirketine dönüştürülecek, bu yapılamadığı takdirde idarehaneleri kapatılacaktı” (Toprak, 1982: s.77-78).

1887, 1906 ve 1914’te yapılan düzenlemelerin üçü de yabancı şirketlerin ayrıcalıklarına son vermek amacıyla aynı değişiklikleri içeriyordu. Osmanlı topraklarında faaliyet gösteren anonim şirketlerin isimleri, faaliyet alanları, sahip oldukları şube ve acenteler hakkındaki bilgileri Osmanlı Devleti’ne bildirmek şeklinde özetlenebilecek olan bu istekler, yabancı ülkelerin konsoloslukları tarafından kapitülasyonlara aykırı olarak değerlendiriliyordu. Basit bir bilgilendirme anlamındaki bu istekler, şirketler Osmanlı topraklarında faaliyete geçtikten belli bir süre sonrasına kadar yapılabiliyordu. Buradan şirketlerin faaliyete geçmeden önce başvuru yaparak izin alma zorunluluğu taşımadıkları, başvurunun salt bir bilgilendirme amacı taşıdığı, fakat buna rağmen itiraz edildiği anlamı çıkarılabilir.

Kapitülasyonlar kaldırılana kadar bu basit denetim yolunu yabancı ülkelere kabul ettiremeyen Osmanlı Devleti, bu tarihten sonra yabancı şirketlerin hem ayrıcalıklarını ve serbestliklerini kaldırmış, hem de bir başka düzenlemeyle rekabeti bozan ekonomik ayrıcalıklara son vermiştir.

“Yabancı şirketlerle ilgili olarak 1914’te çıkarılan “Temettü Vergisi Hakkında Kanun-u Muvakkat”, yerli yabancı ayrımı gözetmeksizin, Osmanlı topraklarında faaliyette bulunan tüm şirketleri gelir vergisine tabi tutuyordu. Böylece, o güne değin bu tür bir vergiden bağışık olan yabancı şirketler bundan böyle Osmanlı şirketleriyle eşit oranda vergilendirileceklerdi” (Toprak, 1982: s.79).

III. Kentsel Hizmetler Alanında İmtiyazlı Şirketler

19. yüzyılın ortasında Osmanlı topraklarında farklı alanlarda faaliyet gösteren birçok şirket ortaya çıkmıştır. Bu şirketlerin neredeyse tamamı yabancı sermaye ile kurulmuştur. Şirket-i Hayriye ve Ziraat Bankası dışında sermayesi yerli olan şirketlerin kurulması için 20. yüzyıla kadar beklemek gerekmiştir. Bu dönemde kurulan şirketlerde yerlilerin payları oldukça küçük ve daha çok göstermelik olmuştur. Osmanlı Devleti'nin askeri ve idari yöneticilerine imtiyazların rahat alınması için verilen küçük paylar ve yabancı sermayenin temsilcileri olarak azınlıkların dışında bu şirketlerde yerli sermaye hemen hemen yok gibidir.

“Osmanlı'da kurulan anonim şirketler 1908 öncesi ve sonrası olarak iki ayrı dönemde incelenebilir. 1908 yılına değin Osmanlı ülkesinde kurulan ya da esas faaliyeti Osmanlı topraklarında olan anonim şirket sayısı 86'dır. Bu rakamlar II. Meşrutiyet'le birlikte büyük ölçüde artmıştır. 1908-1918 döneminde toplam 236 şirket kurulmuştur. Meşrutiyet'in ilk beş yılında faaliyete geçen anonim şirket sayısı 113'tür. Birinci Dünya Savaşı yıllarını oluşturan 1914-1918 döneminde ise toplam 123 anonim şirket kurulmuştur” (Toprak, 1982: s.57).

Tüm imparatorlukta çok sayıda anonim şirket kurulmakla birlikte bunların yalnızca belli bir bölümü kentsel hizmetler alanında hükümetten aldıkları imtiyazlarla faaliyet göstermişlerdir. Çalışmada elde edilen ve Tablo 2'de açıklanan verilere göre, 1908 yılına kadar kurulan imtiyazlı şirket sayısı 22'dir. 1908-1918 yıl aralığında ise, kurulan imtiyazlı şirket sayısı 9'dur. 1918'den 1930 yılına kadar ise 16 imtiyazlı şirket faaliyete geçmiştir.

Toprak'ın aktardığı rakamlar ile karşılaştırıldığında, 1908 yılına kadar olan dönemde Osmanlı Devleti'ndeki tüm şirketlerin yaklaşık %25'ini imtiyazlı şirketler oluştururken 1908 sonrasında bu oran %0,3'e gerilemiştir. Bu durumun nedeni, bu bölümün başında da açıklanmaya çalışıldığı gibi, Osmanlı Devleti'nde imtiyazlı şirketlerin doğuş süreci boyunca anonim şirketlerin, imtiyazların kullanılmasında bir araç olarak görülmesidir. İlerleyen dönemde ise sadece imtiyaz alanlarında değil, tüm ticaret hayatında şirketlerin yaygınlık kazanması oranın düşmesinin nedenidir.

Kentsel hizmetler alanında imtiyaz verme politikası, açıklanmaya çalışılan tüm yasal düzenlemelerle birlikte 1930'lu yıllara kadar devam etmiştir. Çeşitli kaynaklardan derlenen bilgilere göre, 1850 yılında Şirket-i Hayriye'nin kurulmasından Cumhuriyet'in "devletçilik" politikasını benimsemesine kadar geçen süre içinde devletten imtiyaz alan yerli ve yabancı sermayeli anonim şirketlerin sayısı 47'dir. Bu şirketlerin kuruluş tarihleri Tablo 2'de ayrıntılı olarak verilmiştir.

TABLO 2*

1850-1930 Yılları Arasında Kentsel Hizmetler Alanında Kurulan
İmtiyazlı Şirketler

Şirket Adı	Kuruluş Yılı
Kentiçi Ulaşım Şirketleri	
1. Şirket-i Hayriye	1850
2. Dersaadet Tramvay Şirketi	1870
3. Tünel Şirketi	1870
4. İzmir-Göztepe Tramvay Şirketi	1885
5. Selanik Tramvay Osmanlı Şirketi	1892
6. Şam Tramvay Şirketi	1904
7. Beyrut Elektrik ve Tramvay Osmanlı Şirketi	1906
8. Dersaadet Otobüs ve Omnibüs Osmanî Anonim Şirketi	1909
9. Haliç Vapurları Şirketi	1910
10. Metropolitan Demiryolu Şirketi	1912
11. Boğaziçi Elektrikli Demiryolu Şirketi	1912
12. Üsküdar-Kısıklı Tramvay Şirketi	1924
Su Şirketleri	
1. Dersaadet Su Şirketi	1882
2. Üsküdar ve Kadıköy Su Şirketi	1889
3. Selanik Suları Osmanlı Şirketi	1891

* Tablo'nun oluşturulmasında, Osman Nuri Ergin, 1910; Tahsin-Saka, 1929; Tahsin-Saka, 1930; Tan, 1966; Ökçün, 1970 , Kazgan-Önal , 2005, Koraltürk, 2005 çalışmalarından yararlanılmıştır.

4. İzmir Suları Osmanlı Şirketi	1895
5. Beyrut Osmanlı Su Şirketi	1909
6. Ankara ve Civarı Su Türk Anonim Şirketi	1929
Gaz ve Aydınlatma Şirketleri	
1. İzmir Havagazı Şirketi	1862
2. Beyrut Gaz Anonim Şirketi	1877
3. Gaz Depoları Kolektif Şirketi	1882
4. İstanbul Şehri Tenvir Şirketi	1888
5. Üsküdar- Kadıköyü Osmanlı Gaz Şirket-i Tenviriyesi	1891
6. Dersaadet Beyoğlu ve Yeniköy Daireleri Gaz Şirketi	1912
7. Ankara Havagazı Türk Anonim Şirketi	1928
Liman İşletmesi Şirketleri	
1. İzmir Limanı Osmanlı Şirketi	1876
2. Beyrut Limanı ve Antrepoları Osmanlı Şirketi	1888
3. Dersaadet Rıhtım ve Dok ve Antrepolar Şirketi	1892
4. Selanik Limanı Osmanlı Şirketi	1897
5. Anadolu Demiryolu Şirketi**	1908
6. Mersin liman işleri İhisarı Türk Anonim Şirketi	1925
7. İzmir Liman ve Körfez İşleri İhisarı Türk Anonim Şirketi	1926
Telefon Şirketleri	
1. Dersaadet Telefon Anonim Şirket-i Osmaniyesi	1911
2. İzmir ve Civarı Telefon Türk Anonim Şirketi	1926

** Liman imtiyazını 1908 yılında kullanılmaya başlandı

Elektrik Şirketleri	
1. Bursa Cer ve Tenviri Elektrik Şirketi	1906
2. İzmir-Göztepe Elektrik ve Tramvay Şirketi	1909
3. Osmanlı Anonim Elektrik Şirketi	1911
4. Samsun Elektrik Şirketi	1923
5. Konya Elektrik Şirketi	1924
6. İstanbul Havagazı ve Elektrik ve Teşebbüsat-ı Sınaiye Türk Anonim Şirketi	1925
7. Adana Elektrik Türk Anonim Şirketi	1925
8. Trabzon Elektrik Şirketi	1925
9. Antalya Elektrik Şirketi	1925
10. Ödemiş Elektrik Şirketi	1926
11. Kayseri Elektrik Şirketi	1926
12. Malatya Elektrik Şirketi	1926
13. Ankara Elektrik Türk Anonim Şirketi	1928

Bu tablo'nun en önemli özelliği, 1850-1930 yılları arasında kentsel hizmet alanlarında kurulmuş olan yerli ve yabancı imtiyazlı anonim şirketleri bir arada ele almasıdır. Daha önce yapılmış çalışmalarda, bu konu ya yabancı şirketler üzerinden iktisadi temelli ya belli bir hizmet alanıyla sınırlı ya da İstanbul kentine özgü olarak ele alınmıştır.

Tablo'da yer alan şirketler genel bir değerlendirme ile altı farklı alanda kentsel hizmet sunmaktadır. Kentiçi ulaşım, su, gaz ve aydınlatma, liman işletmeleri, telefon ve elektrik hizmetleri olan bu alanlar belirtilen tarihler arasında, -birinci bölümde açıklanmaya çalışıldığı gibi- temel kentsel hizmetler olarak kabul edilmekteydiler. İmtiyazların bu kentsel hizmetlerde verilmesinin ana nedeni bu hizmet dallarındaki yüksek kâr oranlarıdır.

Diğer kentsel hizmetlerde imtiyazlı şirketler kurulmamıştır. Bu durumun nedeni, ya temizlik hizmetleri gibi kâr elde edilmesi zor alanlar olmaları ya da kolluk gibi imtiyaz yöntemiyle yerine getirilmeleri mümkün olmasıdır.

Bir diğer nokta, imtiyazlı şirketlerin belli kentlerde toplanmış olmasıdır. İstanbul, İzmir, Selanik, Şam ve Beyrut dışında Cumhuriyet Dönemi'ne kadar hiçbir kentte bu şirketler faaliyet göstermemişlerdir. Kentsel gelişmişlik düzeyi ile açıklanabilecek olan bu sonuç, ayrıca Osmanlı Devleti'nde kentsel hizmetlere gereksinim duyan kentlerin sınırlı sayıda olmasıyla da ilişkilendirilebilir. Cumhuriyet'in kuruluşundan sonra birçok Anadolu kentinde özellikle elektrik hizmetlerinde hızla ortaya çıkan imtiyazlı şirketler ise yine kentsel gelişmenin bir göstergesidir.

Faaliyet gösteren 47 imtiyazlı şirketin 19'u İstanbul'dadır. İstanbul'un tek başına imtiyazlı şirketlerin %40'ına ev sahipliği yapmaktadır. Devletin başkenti ve en büyük nüfuslu kenti olması bu durumun temel sebebidir.

Tüm Osmanlı Devleti'nde kentiçi ulaşım hizmetlerinde imtiyazlı şirketlerin sayısı 12'dir. İstanbul dışında tüm kentlerde kentiçi ulaşım tramvaylarla sağlanmaktadır. İstanbul'da ise, kentiçi ulaşım hizmetleri çeşitlilik göstermektedir. Coğrafi konumu nedeniyle vapur ve otobüslerde ulaşımda kullanılmaktadır. Ayrıca kentsel rantların yoğun olduğu bölgelerde ulaşım için tünellerin kullanıldığı görülmektedir. Bunun yanında 20. yüzyıla beraber teknolojinin gelişmesinin bir sonucu olarak atla çekilen tramvaylar yerine elektrikle çalışan tramvay imtiyazlarının verilmeye başlandığı görülmektedir.

1850-1930 yılları arasında su hizmetleri alanında 6 imtiyazlı şirket kurulmuştur. Su şirketlerinin sayısının kentiçi ulaşım hizmetlerine göre geri kalmasının nedeni, bu alanda yetkili kılınan kuruluş sayısının çok olmasıdır. Belediyelerin yanında vakıfların da kentlere karşılıksız su sağlaması kâr oranlarını düşürmekte ve bu alanda yatırım yapmayı engellemektedir. Ayrıca, kentte oturanlar yüzyıllardır vakıflar aracılığıyla karşılıksız kullandıkları suya para ödemeye direnmiştir.

Gaz ve aydınlatma hizmetlerinde, toplam olarak 7 imtiyazlı şirket yer almakla birlikte, değinilmesi gereken en önemli nokta, İzmir ve Beyrut kentlerinde bu hizmetin İstanbul'dan önce faaliyete geçmiş olmasıdır. Kentsel hizmetlerin bir gereksinimin sonucu ortaya çıktıkları ve gelişmişlik düzeyinin bir

göstergesi oldukları düşünülür ise, İzmir ve Beyrut'un bu hizmet alanında İstanbul'un önünde olduğu anlaşılır.

Tıpkı gaz ve aydınlatma hizmetlerinde olduğu gibi liman hizmetlerinde de İzmir ve Beyrut kentleri İstanbul'dan önce bu alanda imtiyaz vererek hizmetlerin yerine getirilmesini sağlamışlardır. Daha önce değinildiği gibi, Osmanlı topraklarının pazar alanı haline getirilmesinde ulaşım tekellerine sahip olmak önemli rol oynamıştır. Bu sebeple, devletin iç bölgeleri ile sermayeyi bir araya getirecek alanlar olarak kıyı kentlerinde ve bunların limanlarında hızla imtiyazlı şirketler doğmuştur.

Telefon ve Elektrik teknolojileri de 20. yüzyıla beraber Osmanlı topraklarına ulaşmış ve kullanılmaya başlanmıştır. Telefon hizmetleri yalnızca iki imtiyazlı şirket ile tüm imtiyazlı şirketler alanında en küçük alanı kaplamaktadır. Elektrik hizmetleri, Cumhuriyet'in kuruluşuna kadar yalnızca 3 kentte imtiyazlı şirketlerce yerine getirilirken, bu tarihten sonra çeşitli illerde 10 imtiyazlı şirket kurulmuştur.

A. Kentiçi Ulaşım Şirketleri

Kentiçi ulaşımın bir gereksinim olarak ortaya çıkması ve kentsel hizmet olarak yerine getirilmesi için kentlerin belli bir büyüklüğe erişmiş olması gerekir. Osmanlı Devleti'nde bu büyüklüğe erişmiş kent sayısı oldukça azdı. Buna dayalı olarak, kentiçi ulaşım şirketlerinin sayısı da 12 olmakla birlikte, sadece 5 farklı kente faaliyet göstermekteydiler.

İstanbul tek başına bu 12 şirketin 8'ini bünyesinde barındırmaktaydı. Hem devletin başkenti oluşu nedeniyle sahip olduğu nüfusu, hem de Balkanlar'daki toprakları yıllar içerisinde kaybedilmesiyle yaşanan göçler sonucunda hızlı nüfus artışı sebepleriyle kentiçi ulaşımı sorunluydu. Modern kentiçi ulaşım hizmeti olarak tramvayın yanında coğrafi konumu sebebiyle Haliç içinde ve Boğaz'da vapurlar aracılığıyla deniz ulaşımına ve tramvay yollarının yapılamadığı yerlerde otobüs ve omnibüslere gereksinimi vardı.

Bu dönem aralığında İzmir, Selanik, Şam ve Beyrut kentlerinde birer tane tramvay şirketi kurulmuştu.

Fakat bu imtiyazlı şirketlerin kurulmuş olmalarına bakılarak kentlerin ulaşım hizmetlerini modern yollarla yerine getirdikleri söylenemez. Çalışmanın ikinci bölümünde sık sık vurgulandığı gibi, Osmanlı kent yönetimleri nasıl ikili bir yapı sergiliyorsa, kentsel hizmetler de aynı durumdadır. Hamallık, kayık ulaşımı gibi yollar da yaygın olarak kullanılmaya devam etmiştir. Bu durumun yarattığı sıkıntı, birçok imtiyaz sözleşmesinde, şirketlerin çalıştıkları alanlarda eski tip hizmetlerin engelleneceği kurallarının yer almasıyla aşılmaya çalışılmıştır.

Kentiçi ulaşım hizmeti konularında kurulan şirketlerin sermayelerine bakıldığında, Beyrut ve Şam kentlerinde Fransız sermayesi yer alırken, İzmir ve Selanik'te Belçika sermayedarlarının yatırım yaptığı görülür. İstanbul'da ise vapur işleten şirketler Türk sermayesiyle oluşmuşken, tramvay şirketleri Fransızlardan, otobüs ve omnibüs şirketi İngilizlerden ve 1910 sonrası dönemde verilen elektrikli tramvay imtiyazları ise Alman sermayesiyle kurulmuştur.

1. Şirket-i Hayriye

Şirketi Hayriye, Osmanlı Devleti'nde kurulan ilk anonim şirkettir. 1850 yılında Abdülmecit'in ve devlet yöneticilerinin girişimleriyle, Boğaziçi'nin Rumeli ve Anadolu sahilleri ile Adalar bölgesinde vapurla ulaşım hizmetleri vermek üzere kurulmuştur. İlk kentiçi toplu taşıma şirkettir.

Tüzüğü 1872 senesinde çıkarılmıştır (Ergin, 1995: s.2288-2335). Tüzüğe göre; imtiyaz süresi 10 yıl daha uzatılmış ve şirket kârının %5'i Şehremaneti'ne verilmeye başlanmıştır. 1888'de yayımlanan bir ferman ile şirketin imtiyazı 30 yıl daha uzatılmıştır. 1908 yılında da, imtiyaz 50 yıl süreyle tekrar düzenlenmiştir. Fakat bu imtiyaz, süresi sonuna kadar kullanılamamış, Cumhuriyet döneminde sürekli zarar eden şirket kapanmıştır.

2. Dersaadet Tramvay Şirketi

Bu şirket, 1869 senesinde Karapona Efendi'ye verilen Dersaadet sokaklarında tramvay yapımı ve işletmesi imtiyazı için 1870 senesinde kurulmuştur (Ergin, 1995: s.2398-2466). Sermayedarları arasında Osmanlı Bankası da yer almaktadır. 40 yıl süreyle imtiyaz alan şirket 400.000 Osmanlı lirası değerinde 20.000 hisselik sermayeye sahiptir. Tramvay imtiyazının yanında, tramvay hatlarına gitmek için yolculara omnibüs hizmeti verilmesi de şarta bağlanmıştır; fakat bu bir imtiyaz değildir. Bunun gibi, 1871 yılında sözleşmede yapılan bir değişiklikle tramvay yollarında her türlü yük taşımacılığı (yük arabaları ve hamallık işleri) yasaklanmıştır. 1881 yılında, şirketin sahip olduğu 4 hatta 3 hat daha eklenmiş ve imtiyaz süresi 1917 senesine kadar uzatılmıştır. Böylece şirket İstanbul'un Avrupa yakasına tamamen yayılmıştır.

1910 yılında imzalanan şartname ile birlikte tramvaylarda hayvan gücü kullanılması yerine elektrik gücüne geçilmiş; bunun için gerekli fabrika ve iletim hatları kurulmaya başlanmıştır.

Daha önce de belirtildiği gibi, şirketler kendilerine alternatif olan eski ulaşım sistemlerini engellemek için imtiyaz sözleşmelere madde koymuşlardır. Bu örnekte de olduğu gibi, hamallar ve yük arabaları şirket hatları üzerinde iş yapamamakta, yalnızca tali yollarda çalışabilmektedirler.

3. Tünel Şirketi

1869 yılında Galata ve Beyoğlu arasında yolcu taşımacılığı yapmak amacıyla bir demiryolu yapımı için Fransız uyruklu Gavand'a imtiyaz verilmiştir (Ergin, 1995: s.2489-2528). 5 yıllık bir inşaat çalışmasından sonra tünel faaliyete geçmiştir. 1872 yılında imtiyaz şartlarına göre "Dersaadet Mülhakatından Galata ve Beyoğlu Beyninde Tahte'l-arz Demiryolu Şirketi" adıyla bir anonim şirket kurularak imtiyaz bu şirkete devredilmiştir. Şirket, 250.000 İngiliz lirası sermaye ile kurulmuştur. İmtiyaz süresinin bitmesiyle birlikte Cebrail Gazal Efendi'ye Tünel işletmesi imtiyazı 50 yıl süre ile verilmiştir. 1907 yılında tekrar yapılan bir değişiklikle, eski imtiyaz süresinin bitiminden itibaren 75 yıl süreyle yeni bir imtiyaz verilmiş; ayrıca hükümetin şirketin gelirinden alacağı pay %1,5'tan %4'e yükseltilmiştir. Bunun yanında, eski imtiyazın bitimiyle birlikte üç yıl içinde Osmanlı anonim şirket içtüzüğüne uygun bir Osmanlı anonim şirketi kurulacağı hükme bağlanmıştır"

4. İzmir-Göztepe Tramvay Şirketi

Bu şirket, “1883 yılında Belçika uyruklu Horentz kardeşlere ve P. Guidizi'ye verilmiş olan hayvan çekimli tramvay işletme imtiyazını gerçekleştirmek için 1885 yılında kurulmuştur. Şirketin 25 bin liralık sermayesi 5 liralık 5.000 adet hisse senedinden oluşmaktadır” (Tan, 1966: s.316).⁷

5. Selanik Tramvay Osmanlı Şirketi

“Selanik'te tramvay hizmetleri ilk kez 1889 yılında Hamdi Bey'e verilen bir imtiyazla gerçekleşmiştir. Hamdi Bey 1892 yılında hukuki olarak Selanik, fiili olarak Brüksel merkezli “Selanik Tramvay Osmanlı Şirketi”ni kurarak faaliyete geçmiştir. 1.000.000 frank sermaye ile kurulan şirket, kuruluşunda 35 yıllık imtiyaz süresi almışken, ilerleyen dönemde bu süreyi 35 yıl daha uzattırmıştır” (Tan, 1966: s.315). “1908 yılında ise hayvan gücüyle çalışan tramvaylar elektrikli hale dönüştürülmüştür” (Keyder, 1994: s.104).

6. Şam Tramvay Şirketi

“1903 yılında Arslan Bey'e Şam'ın elektrikle aydınlatılması ve tramvay ulaşımı sağlanması imtiyazı verilmiştir. 6.000.000 frank sermaye ile 1904 yılında bir şirket kurulmuştur. Şirketin tramvay ve aydınlatma hizmetleri yanında telefon hizmetlerinde de imtiyaz dâhilinde tercih hakkına sahiptir” (Tan, 1966: s.316).

⁷ Ayrıca İzmir'de Fransızlar tarafından 1891 yılında bir başka Tramvay Şirketi kurulmuştur. (Ortaylı, 2000, s.179) Fakat bu şirketi imtiyaz alıp almadığı tespit edilemediği için çalışma dışı bırakılmıştır.

7. Beyrut Elektrik ve Tramvay Osmanlı Şirketi

“1906 yılında Selim Efendi'ye verilen imtiyazın gerçekleştirilebilmesi için “Beyrut Elektrik ve Tramvay Osmanlı Şirketi” kurulmuştur. 6.000.000 frank sermayeye sahip olan şirketin otomobille taşıma ve telefon hizmetlerinde de tercih hakkı bulunuyordu. Ayrıca imtiyaz şartlarından biri olarak şirket, her yıl 250 liradan aşağı olmamak üzere Hicaz Demiryolları İdaresine net gelirinin %12'sini ödemek zorundaydı” (Tan, 1966: s.316).

8. Dersaadet Otobüs ve Omnibüs Osmani Anonim Şirketi

İstanbul ve çevresinde sefer yapmaya uygun olan yerlerde otobüs ve omnibüsler kullanılarak taşıma yapılması amacıyla İngiliz uyruklu David Rosu'ya 1909 yılında imtiyaz verilmiş ve süresi 60 yıl olarak belirlenmiştir (Ergin, 1995: s.2581-2592). Belediye tarafından imtiyaz şartnamesine araçların modeli ve sayısı, hangi güzergâhlarda hareket edebilecekleri, kadınlar için ayrı araçlar tahsis edileceği, ücret tarifelerinin belirlenmesi gibi sıkı kurallar konulmuştur. Her biri 5 Osmanlı lirası bedelli 6.000 hisseye ayrılarak 30.000 Osmanlı lirası sermayeli bir şirket kurulmuştur

9. Haliç Dersaadet Vapurları Şirketi

Haliç'in köprü içinde yer alan iskeleleri arasında vapur işletmek amacıyla ilk kez 1856 yılında imtiyaz verilir (Koraltürk, 2005: s.15-18). 1858 yılında üç vapur ile ulaşım hizmetlerine başlanır. İmtiyaz süresinin dolduğu 1872 senesinde 20 yıllık bir uzatma yapılarak imtiyaz kullanılmaya devam edilir. Bu süre içinde Mahmut Celalettin Paşa'ya ait olan imtiyaz hakkı mültezimler arasında birçok kez el değiştirir. Önce P.M. Courdji&Co. Şirketine, ardından G.

Zarifi'ye geçer. 1885-1908 yılları arasında da John Paşa tarafından idare edilir. 1892 yılında imtiyaz süresi dolan işletme 1908 yılına kadar imtiyazsız şekilde faaliyetlerini sürdürür.

Bu şirket, kurulan imtiyazlı şirketler içinde mültezimler aracılığıyla işletilen tek şirkettir. Osmanlı saltanat ailesi tarafından alınan imtiyaz çeşitli kişilere devredilerek kullanılmıştır.

1909 yılında ise imtiyaza ilişkin mukavelename imzalanmıştır (Ergin, 1995: s.2339-2390). 1910 yılında imtiyazı kullanmak için "Haliç Vapurları Şirketi" adıyla bir şirket kurulmuştur. Galata Köprüsünden başlayarak Kâğıthane'ye kadar Haliç'in her iki tarafındaki iskelelerin kurulması ve bunlar arasında vapurla yolcu taşınması için 40 yıllık imtiyaz verilmiştir. Şirket 100.000 liradan oluşan 100.000 hisselik sermayeye sahiptir.

10. Metropolitan Demiryolu Şirketi

20. yüzyıla beraber, Osmanlı Devleti'nin, Almanya ile kurduğu ikili ilişkilerin bir sonucu olarak Alman sermayesi çeşitli imtiyazlar almaya başlamıştır. Atlarla çalışan eski sistem tramvayların yerine elektrikli tramvayların kurulması için verilen imtiyazlar da bu iyi ilişkiler etkili olmuştur.

1912 senesinde Beyazid-Şişli ve Beyazid-Yenikapı arasında yolcu taşımak, bu hat üzerinde Eyüp ve Dolmabahçe'ye giden elektrikli bir şehir demiryolu hattı yapmak ve işletmek için Deutsche Bank'a imtiyaz verilmiştir (Ergin, 1995: s.2529-2553).İmtiyaz süresi 80 yıldır. İmtiyaz şartnamesinde kurulacak demiryolu sisteminin çift hatlı olacağı, su üstünden geçmesi gereken

yerlerde ileri teknoloji (tahta yerine betonarme) köprüler yapılacağı kararlaştırılmıştır.

11. Boğaziçi Elektrikli Demiryolu Şirketi

İstanbul'un merkezi semtlerinde elektrikli tramvay sistemi kuracak olan Metropolitan Demiryolu Şirketi gibi, İstanbul Boğazı boyunca elektrikli bir tramvay sistemi kurmak için yine Alman sermayesine imtiyaz verilmiştir.

Şehir demiryolu hattı yapmak için Alman uyruklu Lenç tarafından imtiyaz alınmıştır (Ergin, 1995: s.2553-2580).75 yıl süre ile imtiyaz verilmiş ve imtiyaz bittikten sonra karşılıksız olarak hükümete devredilmesi kararlaştırılmıştır. Kurulacak hat Karaköy'den Taksim'e, oradan da Rumelifeneri'ne kadar uzanarak tüm Boğaziçi bölgesini birbirine bağlayacaktı.

12. Üsküdar-Kısıklı Tramvay Şirketi

Üsküdar'da Alemdağı'na kadar olan bölgede elektrikli bir tramvay hattı kurulması için ilk kez 1913 yılında Evkaf Nezareti'ne imtiyaz verilmiştir. Fakat ertesi yıl başlayan yapım işi müteahhidin yolsuzluğu nedeniyle durdurulmuştur (Ergin, 1995: s.2486-2489). 1924 yılında tekrar bir imtiyaz verilmiştir. 1928 yılında Şehremaneti'nin öncülüğünde kurulan "Üsküdar-Kadıköy ve Havalisi Halk Tramvayları Şirketi'ne devrolmuştur (Koraltürk, 2005: s.74).

B. Su Şirketleri

İkinci Bölümde de değinildiği gibi, Osmanlı Devleti'nde su hizmetleri belki de en iyi işleyen ve yerine getirilen kentsel hizmettir. Her kentte yer alan vakıflar, suyun kaynaktan elde edilmesi, kanallarla kente taşınması ve düzenli

bakımı yapılan çeşmeler aracılığıyla dağıtımını görevini üstleniyorlardır. Tanzimat Dönemi'nden sonra ise su hizmetlerinde yetkiler dağılmıştır. Bir yanda, eski sistemin devamı olarak vakıflar; bir yanda, tüm vakıfların kendine bağlandığı merkezi yönetim içindeki Evkaf Nezareti ve diğer yandan kentsel hizmetleri üstlenmesi için kurulan belediyeler bu alanda hizmet vermeye başlamışlardır.

1882 yılından başlayarak su hizmetlerinin imtiyaz yöntemiyle şirketlere verilmesi yetkileri iyice karmaşık hale getirmiştir. İmtiyaz alan şirketlere bir taraftan su hizmetleri alanında tekel yetkisi verilirken, diğer taraftan vakıfların yaptığı karşılıksız su dağıtımının devamı da zorunlu tutulmuştur. Belli sayıda çeşmenin ve yangınlar için kullanılarak su imtiyazlarının şirketler tarafından karşılıksız dağıtılması hükme bağlanmıştır. İmtiyaz alındığı süre içinde, bunlara onay veren şirketler ilerleyen zamanlarda kâr oranlarını göz önüne alarak yükümlülüklerinden kaçmaya çalışmışlardır.

Bunun yanında; halkın belirlenen su ücretine ve su kalitesine ilişkin tepkileri zamanın gazetelerinde günlerce haber olmuştur. Abone sayısını artırmak isteyen şirketler de aynı yollu kullanarak vakıf sularının kötüleyen haberler yayımlatmışlardır.

1. Dersaadet Su Şirketi

1875 yılında Terkos Gölü ve bu göle dökülen Kızıldere'nin bir kilometre çevresinden Beyoğlu, Galata ve Haliç bölgelerine ve sahil boyunca tüm Boğaziçi'nin Rumeli tarafına su sağlama işi Kamil Bey ve Terneau Bey'e imtiyazla verilmiştir (Ergin, 1995: s.2879-1914). Kamil Bey'in ölümünden sonra Terneau Bey'e kalan imtiyaz 1882 yılında kendisinin de ortak olduğu "Dersaadet

Su Şirketi"ne devredilmiştir. 40 yıl süreyle imtiyaz alan şirketin 880.000 Osmanlı liralık sermayesi 22 liralık 40.000 adet hisseye bölünmüştür. 1886 yılında hükümetle şirket arasında yapılan sözleşme ve şartnameye göre şirket askeri kışlalara, karakollara ve hastanelere ücretsiz su verecekti. Ayrıca imtiyaz bölgesi içinde 12 tane çeşme yapmakla yükümlüydü. Buna karşılık İstanbul Belediyesi yerine getirdiği hizmetler için şirketten sağladığı sular için ücret ödeyecekti.

2. Üsküdar ve Kadıköy Su Şirketi

1888 yılında Sıvacıyan Karabet Efendi'ye Göksu ve Paşaköy vadilerinden alınan suların Kandilli-Erenköy arasında kalan tüm Anadolu yakasına dağıtım imtiyazı verilmiştir (Ergin, 1995: s.2914-2965).65 yıllığına verilen imtiyazı kullanabilmek için bir Osmanlı anonim şirketi kurulmuştur. Her biri 25 liralık 2.000 hissedenden oluşan 50.000 Osmanlı lirası sermayesi vardır. Şirket yönetimine sermayesini %50 artırma olanağı verilmiştir. İmtiyaz sözleşmesinde daha önce vakıflar tarafından yapılmış olan hayrat ve çiftçilerin kullandıkları suların imtiyaz kapsamı dışında olduğu kural altına alınmıştır. 1914 yılında yapılan bir değişiklik ile şirketin sahip olduğu imtiyaz süresi başlangıç tarihi olan 1888 yılından itibaren 99 sene olarak kabul edilmiştir.

Osmanlı Devleti verilen imtiyazları dağıtırken kentlerin modern hizmetlere sahip olmasını göz önünde tuttuğu gibi, bunun yanında yurttaşların bu değişimden mağdur olmamasını da sağlamaya çalışmıştır. Bu imtiyazda görüldüğü gibi, şirketin imtiyazını aldığı su kaynaklarını eskiden beri kullanan çiftçilerin mağdur olmaması için gerekli düzenlemeleri yapmıştır.

3. Selanik Suları Osmanlı Şirketi

Selanik suları imtiyazı ilk kez Belçikalı sermayedarların öncülüğünde Nemli Hamdi Efendi'ye verilmiştir. İmtiyaz, 1887 yılında Belçikalılara devredilmiştir (Keyder, 1994, s.104). Bu imtiyazın gerçekleştirilebilmesi için 1891 yılında Selanik Suları Osmanlı Şirketi kurulmuştur (Kazgan ve Önal, 1999: s.49-51). İmtiyaz süresi 51 yıl olarak belirlenmiştir. Şirketin sermayesi 500 franklık 10.000 hissedenden oluşan 5.000.000 franktır. Şirket 1910 yılına kadar hiç gelir payı dağıtamamıştır. Düşük abone sayısı bu durumun oluşmasında etkili olmuştur.

4. İzmir Suları Osmanlı Şirketi

1893 yılında Niyazi Bey'e İzmir sularını işletme imtiyazı verilmiştir (Kazgan ve Önal, 1999: s.51-52). İmtiyaz, bir süre sonra Belçika sermayeli "Compagnie Otoman des Eaux de Smyrne" (İzmir Suları Osmanlı Şirketi) şirketine devredilmiş ve 1895 yılında 2.500.000 frank sermayeli "İzmir Suları Osmanlı Şirketi" kurulmuştur. İmtiyaz süresi 47 yıldır. 1897 yılında alınan bir karar ile imtiyaz süresi 85 yıla çıkarılmıştır. İzmirli zengin ailelerin banliyölerde oturması, kentte oturanların da daha çok kuyu ve sarnıç suyu kullanması şirketin 1910 yılına kadar kâr elde edememesine sebep olmuştur. "İmtiyaz gereği şirketin, yıllık gelirinin %20'sini hükümete vermesi zorunlu kılınmıştır" (Tan, 1966: s.320).

Su hizmetlerinde dikkat çekici bir nokta Belçika sermayesinin bu alanda yoğun oluşudur. İzmir, Selanik ve İstanbul'un Anadolu yakasındaki su imtiyazları Belçika sermayesi tarafından alınmıştır. Bu durumun nedeni, kendi

lkelerinde su hizmetleri alanında uzmanlaşmış olan şirketlerin Avrupa pazarının yaşadığı doyum, artan rekabet ve yükselen işgücü ücretleri sonucu krlarının düşmesi sebebiyle yeni pazarlara kaçmasıdır.

5. Beyrut Osmanlı Su şirketi

İlk kez 1873 yılında kente su vermek ve kanalizasyon şebekesi kurmak amacıyla Selim Faris Efendi'ye imtiyaz verilmiştir (Kazgan, nal, 1999: s.48-49). 1910 yılına kadar süren imtiyazı, gerçekte aynı yıl Londra'da kurulan İngiliz Su şirketi kullanmıştır. 1909 yılında ise, bu İngiliz şirketi "Beyrut Su şirketi" adıyla bir Osmanlı anonim şirketine dönüştürülmüştür. şirketin her biri 500 frank değerinde 8.000 hissedenden oluşan 4.000.000 milyon frank sermayesi vardır. 1910 yılında imtiyaz süresi 40 yıl daha uzatılmıştır.

6. Ankara ve Civarı Su Türk Anonim şirketi

"1929 senesinde tamamen yerli sermaye ile kurulmuştur. şirket sermayesi 1.367.000 Türk lirasıdır. 1930 yılına kadar faaliyetlerini sürdürmüştür" (Tahsin ve Saka, 1930: s.210).

C. Gaz ve Aydınlatma şirketleri

Geleneksel Dönem Osmanlı Devleti'nde kentin aydınlatılması işi bireysel olarak düzenlenmiştir. Gece dışarı çıkanlara yanlarında fener taşıma zorunluluğu getirilmiştir. Bu kural salt bir aydınlatma işi değil, aynı zamanda bir güvelik sorunu sebebiyle ortaya çıkmıştır. Dolayısıyla, kentin aydınlatılması Osmanlı Devleti'nde bir hizmet alanı olarak görülmemiştir.

19. yüzyılın başında maden kömürünün yakılmasından çıkan gazın kullanılabilmesi keşfedilerek Avrupa'da kentlerin bu şekilde aydınlatılmasına başlanmıştır.

Bu teknoloji Osmanlı Devleti'ne ilk kez 1859 yılında İzmir'de verilen imtiyaz ile kullanılmaya başlanmış; ardından da 1866 yılında, İstanbul'da ilk Gazhane kurulmuştur. Fakat İzmir'de Levantenlerin bulunduğu birkaç semt ve İstanbul'da Dolmabahçe Sarayı olmak üzere her iki girişimde oldukça sınırlı bir bölgede gerçekleşmiştir. Kentin aydınlatılması işinin bir kentsel hizmet olarak yerine getirilmesi için 19. yüzyılın son çeyreğini beklemek gerekmiştir.

1. İzmir Havagazı Şirketi

1859 yılında İngiliz uyruklu M. Edvars'a İzmir kenti havagazı ve aydınlatma imtiyazı verilmiştir (Tan, 1966: s.319). İmtiyazın kullanılması için 1862 yılında "Ottoman Gaz Company Limited" adlı bir şirket kurulmuştur. İmtiyaz sözleşmesine göre şirket, 800 tane feneri İzmir kentinde karşılıksız çalıştıracak ve imtiyazın kuruluşunun 20. yılından itibaren devlete her yıl kârının %5'ini verecekti. Şirketin sermayesi her biri 5 sterlin değerinde olan 20.000 hissedenden oluşuyordu. 40 yıl olarak verilen imtiyaz 1895 senesinde 40 yıl daha uzatılmıştır. Ayrıca, İzmir Havagazı şirketi yıllık kârının %10'unu devlete vermeyi kabul etmiştir.

2. Beyrut Gaz Anonim Şirketi

"Beyrut kenti gaz imtiyazı 1877 yılında Alex de Girardin'e verilmiştir. İmtiyazı gerçekleştirebilmek için Beyrut Gaz Anonim Şirket kurulmuştur. Şirketin sermayesi 800.000 franktır" (Tan, 1966: s.320).

Beyrut ve İzmir kentlerinin gaz ve aydınlatma hizmeti imtiyazları İstanbul'dan önce verilmiştir. Suriye ve Ege bölgelerinin dış dünya ile bağlantı noktası olan bu iki kent, ticaret hacminin büyük olduğu ve Levantenlerin yoğun olarak yaşadıkları yerler olarak aydınlatma ve gaz hizmetlerine gereksinim duyuyorlardı. Bu gereksinimin sonucunda gaz teknolojisini ilk keşfeden İngilizler tarafından imtiyazları alınmıştır.

3. Gaz Depoları Kolektif Şirketi

Gaz depolamak için ilk kez 1859 yılında bir tesis kurulmuş ve 10 yıl boyunca Hazine-i Maliye tarafından yönetilmiştir (Ergin, 1995: s.2668-2685). 1869 tarihli Belediye Nizamnamesi ile bu konu belediyelerin yetkisine bırakılmıştır. Yeni depolar kurmak ve var olanları işletmek için birkaç kez imtiyaz verilmek istenmiş, fakat belediyenin bu isteği merkezi yönetimce reddedilmiştir. 1880 yılına gelindiğinde tüm İstanbul'da gaz depoları oluşturma imtiyazı Sami Bey'e 25 yıl süre ile verilmiştir. İmtiyaz gereğince 1882 yılında bir kolektif şirket kurulmuştur. Kurulan bu şirketin, imtiyazı başka bir kişi veya şirkete devredemeyeceği ve belirlenen iş dışında başka bir alanda faaliyet gösteremeyeceği belirtilmiştir. İmtiyaz süresinin sona ermesinin ardından 1908 yılında depolar belediyeye devredilmiştir.

Şirketin önemi bu dönemde imtiyaz alan tek kolektif şirket olmasıdır. Kolektif şirketlerde, ortakların her biri şirketin sahip olduğu tüm borçlardan kendi malvarlıkları ile sorumludur. Daha önce incelediğimiz gibi, Osmanlı devleti imtiyaz ve şirket mevzuatı, imtiyaz alabilmek için anonim şirket kurmayı zorunlu

tutmaktadır. Fakat bu mevzuat ilk kez 1882 yılında yürürlüğe girdiği için, 1880 yılında alınan imtiyazla bu mevzuata tabi olmadan kolektif şirket kurulabilmiştir.

4. İstanbul Şehri Tenvir Şirketleri

1887 yılında Hasan Tahsin Efendi'ye İstanbul'da sur içi ve sur dışı bölgelerine ve Ayestefanos ve Makri çevresine gaz dağıtmak ve Yedikule Gazhanesi'ni işletmek imtiyazı verilmiştir (Ergin, 1995: s.2633-2650). Aslında gaz üretimi için Yedikule Gazhanesi kurulmasına ilk kez Şehremaneti'nce 1873'te başlanmış ve gerekli mühendisler bulunamadığından 1874 yılında Fransız Mösyö Jove'a ihale edilmiştir. Başarısızlık nedeniyle gazhane çalışmaya başlamamış ve birçok kez farklı kişilere ihale edilmiştir. 1880 yılında faaliyete geçen Yedikule Gazhanesi 1887 yılına kadar Şehremaneti tarafından yönetilmiştir. 1888 yılında hükümetçe verilen imtiyazın kullanılabilmesi için "İstanbul Şehri Tenvir Şirketi" adıyla bir anonim şirket kurulmuştur. İmtiyaz süresi 40 yıldır. 30.000 lira sermaye ile kurulmuştur. Mukaveleye göre şirket, belediyeye kira karşılığı olarak 200 tane sokak fenerini ücretsiz verecektir. Buna karşılık fiyatı belirlenmiş olarak Şehremaneti'nden her yıl 500 sokak fenerinin hizmet bedeli alınacaktır.

Bu imtiyaz anlaşmasında önemli olan nokta, günümüzde uygulanan bir yöntemi içermesidir. Buna göre şirketin verdiği kentsel hizmetin bir kısmı "satış garantisi" altına alınmıştır. Belediyenin her yıl 500 sokak fenerinin hizmet bedelini ödemesi bu garantinin sağlanmış olduğunu gösterir. Böylece, şirket özel mülklerin aydınlatılmasında beklediği abone sayısına ulaşamasa bile, kamusal alanda verdiği hizmetin bedelini düzenli olarak almayı garantilemiştir.

5. Üsküdar-Kadıköyü Osmanlı Gaz Şirket-i Tenviriyyesi

1891 yılında Fransız uyruklu Şarl Jorji'ye İstanbul'un Kadıköy, Üsküdar ve 8. Belediye Dairesi'ne kadar olan tüm Anadolu sahilinde aydınlatma imtiyazı verilmiştir (Ergin, 1995: s.2650-2668). Bu imtiyaz sözleşmesinde aydınlatmanın yalnızca kömürden üretilen havagazı ile yapılacağı kararlaştırılmıştır. 50 yıl süreli imtiyazı kullanmak için aynı yıl bir Osmanlı anonim şirketi kurulmuştur. Şirket 26.942 tane hisse senedinden oluşan bir sermayeye sahiptir. Fakat şirket içtüzüğünde bedelleri hakkında bir bilgi verilmemiştir.

6. Dersaadet Beyoğlu ve Yeniköy Daireleri Gaz Şirketi

1913 yılında Fransız uyruklu Oktav Bezanson ve Lui Boer'e Beyoğlu ve Yeniköy bölgelerinde hem kamusal hem de özel alanda aydınlatma işleri için imtiyaz verilmiştir (Ergin, 1995, s. 2593-2632). Bunun yanında 42.435 Osmanlı lirası karşılığında Dolmabahçe Gazhanesi'nin işletmesini de almışlardır. Dolmabahçe Gazhanesi 1866 yılında kurulmuş ve 1912 yılına kadar Hazine-i Hassa tarafından yönetilmiştir. Bu tarihte yapılan bir sözleşme ile gazhane Şehremaneti'ne karşılıksız olarak devredilmiştir. Şehremaneti aynı yıl içinde imtiyaz verdiği gazhane işletmesini 50 yıl süreyle devretmiştir.

7. Ankara Havagazı Türk Anonim Şirketi

Türkiye Cumhuriyeti'nin yeni başkenti olan Ankara, Osmanlı Devleti'nin son dönemi boyunca yabancı sermaye tarafından sürdürülen pazar alanı yaratma faaliyetlerinin görece dışında kalmıştır. Bu nedenle, Ankara, gelişmiş Osmanlı kıyı kentlerine oranla kentsel hizmetler alanında oldukça geri kalmış

durumdaydı. Bu hizmetlerin eksikliğinin giderilmesi için elektrik imtiyazı ile birlikte bir Alman Şirketine havagazı imtiyazı verilmiştir.

Ankara havagazı imtiyazı 1928 yılında Stettiner-Chamatte-Fabrik A.G. vekili Dr. Bittrich'e verilmiştir. (Ökçün, 1971: s.40-41). Aynı yıl imtiyaz, merkezi Ankara'da olan Ankara Havagazı TAŞ'a devredilmiştir. Yabancı sermaye ile kurulan Şirketin kurucuları Alman ağırlıklıdır, düşük düzeyde Türk sermayedar katılımı vardır (%94.91 Alman, %5.09 Türk sermayesi). Şirketin sermayesi 1,5 milyon Türk lirasıdır.

D. Liman İŞletmesi Şirketleri

Liman işletmeleri günümüzde kentsel hizmet alanına girmemektedir. Türkiye'de merkezi yönetim tarafından verilen bu hizmetler o dönem için önemli bir kentsel hizmet alanıdır. Özellikle gelişmiş kentlerde batı sermayesi ile pazarın buluŐma noktasıdır. Bu sebeple yabancı Şirketler tarafından liman imtiyazları alınmaya çalışılmıştır.

İmtiyaz alan Şirketlerin sermaye sahiplerine bakıldığında, yurttaşı oldukları ölkelerin aynı zamanda limanın olduğu bölgedeki ulaşım imtiyazlarına da sahip oldukları görölmektedir. Örneğin Beyrut liman imtiyazını Fransızlar alırken aynı bölgedeki demiryolları imtiyazı da Fransızların elindedir. Haydarpaşa liman imtiyazını alan İngilizlerin, Anadolu demiryolları Şirketi'nin de sahipleri oldukları görölmektedir. Bu durumun temel sebebi, üretilen malların Osmanlı Devleti'ne giriŐinde ve hammaddenin ölkeden çıkıŐında sermayeyi zarara

uğratacak herhangi bir aksaklığa yol açmaması için bir arada bulunması gerekliliğidir.

Liman imtiyazlarında göze çarpan önemli bir başka konu ise cumhuriyet sonrası dönemde verilen liman imtiyazlarının yerli sermayenin elinde oluşudur. İmtiyazın verildiği kentte bulunan çeşitli tüzel kişiliklerin bir araya gelerek imtiyazları aldıkları görülmektedir.

1. İzmir Limanı Osmanlı Şirketi

İzmir Liman işletmesi imtiyazı ilk kez 1867'de verilmiştir (Tan, 1966: s.310). Bu imtiyaz daha sonra el değiştirerek Dussond kardeşlere geçmiştir. İmtiyazı alan sermayedarlar tarafından bir Osmanlı anonim şirketi kurulmuştur. 7.500.000 frank sermayeli şirketin 4.000.000 franklık kısmı 8000 hisse senedi, 3.500.000 milyon franklık kısmı taşınmaz varlıklarından oluşmaktaydı. Şirkete verilen imtiyaz 25, 35 ve 45 yıl olmak üzere uzatılmıştır.

2. Beyrut Limanı ve Antrepoları Osmanlı Şirketi

1888 yılında Beyrut Limanı İşletmesi imtiyazını almak için kurulmuştur (Tan, 1966: s.310-311).Kurucuları arasında J. Moutron, Osmanlı Bankası, Beyrut-Şam Yolu Osmanlı Şirketi, Paris ve Hollanda Bankası gibi gerçek ve tüzel kişiler vardır. İmtiyaz süresi 60 yıl olarak verilmişken daha sonra 95 yıla çıkarılmıştır. Kuruluş sermayesi 500 franklık 10.000 hisseden oluşan 5.000.000 franktır.

3. Dersaadet Rıhtım ve Dok ve Antrepolar Şirketi

1891 yılında İstanbul limanının Haliç kısmının her iki tarafında, rıhtımlar ve bunların etrafında dok, antrepo ve mağazalar yapmak ve işletmek amacıyla

Michael Paşa'ya imtiyaz verilmiştir (Ergin, 1995: s.2796-2829). 85 yıl süreli imtiyazı kullanabilmek için 1892 yılında bir anonim şirket kurulmuştur. 3.000.000 frank sermayesi vardır. İmzalanan sözleşmeye göre; rıhtım, dok ve antrepo yapımının yanında, bu bölgelere çıkan cadde ve sokaklarda "İstanbul Tramvay Şirketi" ile ortaklaşa tramvay yapımı ve otobüs-omnibüs işletmesi hakkı da verilmiştir. Bunun yanında, Haliç'in her iki yakasında yer alan rıhtımlar arasında imtiyaz olmadan vapur işletmeye yetkili kılınmıştır.

İmtiyaz yönteminde, imtiyaz alanlar imtiyaz konusu alanda tekel olarak faaliyet gösterirler. İstanbul gibi kentsel hizmetler alanında birden çok imtiyazın verildiği kentlerde, verilen imtiyazların çakışarak tekel niteliğine zarar vermesinin önüne geçilmelidir. İstanbul'daki liman imtiyazı verilirken de, imtiyaz yönteminin en önemli ilkesine zarar gelmemesi için özel bir düzenleme yapılmıştır. Liman alanında yer alan mağazalara kentte yaşayanların gidebilmesi için gereksinim duyulan ulaşım hizmetinin bu alandaki imtiyazlı şirketle ortak şekilde çözümlenmesi hükme bağlanmıştır.

4. Selanik Limanı Osmanlı Şirketi

Selanik limanı imtiyazı 1888 yılında Hazine-i Hassa'ya verilmişti. (Tan, 1966: s.309). Fakat imtiyazın kullanımı için gerekli inşaaata ancak 1897 yılında başlanabildi. E. Bartissol isimli Fransız bir milletvekili ile yapılan anlaşma ile imtiyaz devredildi ve aynı yıl "Selanik Limanı Osmanlı Şirketi" kuruldu. Liman yapımı 1901 yılında bitmesine rağmen, işletmeye 1903 yılında başlandı. 5.000.000 frank sermayeye sahipti.

5. Anadolu Demiryolu Şirketi

Anadolu Demiryolu Şirketi, Osmanlı topraklarında kurulan bir anonim şirket olmakla birlikte ana faaliyet alanı kentsel hizmetler değildir. Daha önce de değindiğimiz gibi liman ve ulaşım imtiyazlarının birlikteliği sebebiyle bu alanda da imtiyaz almıştır.

1895 yılında Derince liman imtiyazını” (Tan, 1966: s.311) ve “1908 yılında Haydarpaşa liman ve rıhtım imtiyazını alarak kentsel hizmetler alanına girmiştir (Ergin, 1995: s.283-2853). 1899 yılında hükümet ile şirket arasında yapılan bir sözleşme ile Haydarpaşa liman işletmesi imtiyazı şirkete verilmek istenmiş, bu imtiyaz için “Haydarpaşa Limanı ve Rıhtım Şirketi” adıyla bir şirket kurulması konusunda anlaşılmıştır. Anlaşmaya varılmasına rağmen, imtiyaz şartnamesi 1908 yılında imzalanmış ve imtiyaz bu tarihten itibaren kullanılmaya başlanmıştır. İmtiyaz süresi yine şirkete verilen Haydarpaşa-Ankara demiryolu hattı imtiyazı ile birleştirilmiştir.

6. Mersin Liman İşleri İnhisarı Türk Anonim Şirketi

“Mersin, Tarsus ve Adana Belediyeleri, Mersin İl Özel İdaresi, Mersin Ticaret Odası ve Türkiye Seyri Sefain İdaresi tarafından kurulan şirket, 1925 yılında Mersin liman işletmesi imtiyazını almıştır. İmtiyaz süresi 30 yıldır. 200.000 Türk lirası sermayeye ile kurulmuştur” (Tahsin ve Saka, 1930: s.437).

7. İzmir Liman ve Körfez İşleri İnhisarı Türk Anonim Şirketi

“1926 yılında Türkiye İş Bankası, Türkiye Sanayi ve Maadin Bankası ve Türkiye Seyri Sefain İdaresi'nce kurulan şirket aynı yıl İzmir limanı imtiyazını almıştır. 30 yıl süreli imtiyaz İzmir limanında gemiler için tatlı su sağlama,

yükleme, boşaltma ve dalgıçlık hizmetleri vermekle sınırlıdır. 1.000.000 Türk lirası sermaye ile kurulmuştur” (Tahsin ve Saka, 1930: s.434-435).

İzmir Limanı Osmanlı Şirketi'ne ait olan liman imtiyazının süresinin bitişinde bir uzatma yapılmamış ve imtiyaz bir Türk ortaklığına devredilmiştir. Cumhuriyetin bu yeni kuruluşları bir şirket kurarak ticaret alanındaki yabancıların tekellerini kırma politikasını uygulamaya başlamışlardır.

E. Telefon Şirketleri

Telefon hizmetleri, 1930 sonrasında belediyelerin elinden alınarak merkezleştirilmiştir. PTT'nin kurulması ile birlikte posta ve telgraf hizmetleri ile birleştirilerek tüm ülkeye yayılmıştır. Bu döneme kadar kentsel alanda kullanılan ve bu alanla sınırlı bir hizmet olduğu için kentsel hizmetlere dâhil edilmektedir.

1. Dersaadet Telefon Şirket-i Osmaniyyesi

İstanbul telefon hizmetleri imtiyazı 1911 yılında yabancılardan oluşan bir konsorsiyuma verilmiştir (Ergin, 1995: s.2745-2788). Konsorsiyumda Western Electric Company, British Anculuted Helpsby Cables Limited Company ve La Compagnie Francais Paurlexpoule Atasion de Pruce de Thomson Houston şirketleri yer almaktadır. 1911 yılında alınan bu imtiyaz “Dersaadet Telefon Anonim Şirket-i Osmaniyyesi”ne devredilmiştir. İmtiyaz süresi 30 yıl olarak belirlenmiştir 330.000 Türk lirası sermayesi bulunmaktadır.

2. İzmir ve Civarı Telefon Türk Anonim Şirketi

“1926 yılında İzmir telefonları imtiyazı verilmiştir. İmtiyazı kullanmak için kurulan şirketin kurucuları Ericsson Şirketi ve İzmir Belediyesi'dir. Şirket'in

400.000 Türk lirası sermayesi vardır. Bunun %51'i kuruculara aittir, imtiyaz süresince bu hisselerin devredilmesi yasaktır" (Ökçün, 1971: s.70).

F. Elektrik Şirketleri⁸⁹

Elektrik hizmetleri, telefon hizmetleri ile birlikte Osmanlı Devleti'ne en son gelen kentsel hizmettir. Bu dönemde İstanbul, İzmir ve Bursa'dan ibaret olmak üzere yalnızca 3 imtiyazlı şirket kurulmuştur.

Türkiye Cumhuriyeti'nin kurulmasından sonra ilk 5 yıl içinde toplam 10 imtiyazlı şirket kurulmuştur. Kurulan bu şirketlerin büyük bölümü yerli sermayeye aittir. Yerli sermayenin bir kısmı imtiyazın verildiği kentlerin belediyelerine aittir. Belediyeler elektrik hizmetlerini yerine getirmek için emanet yöntemini tercih etmemişlerdir. Bu durum, kentsel hizmetlerin yerine getirilmesinde imtiyaz yönteminin 1930'a kadar temel politika olduğunun önemli bir göstergesidir.

Cumhuriyetin kuruluşu sonrasında elektrik hizmetleri alanında yaşanan hızlı gelişme ülkenin kalkınma çabalarıyla ilişkilendirilebilir. Kırsal alanda

⁸ Elektrik hizmetlerin alanında yapılan çalışma sonucunda 13 şirketin var olduğu tespit edilmekle birlikte hepsi hakkında yeterli bilgi bulunamamıştır. 8 şirketin elektrik hizmetlerini imtiyazlı olarak yerine getirdikleri 1930'lu yıllarda devlet tarafından satın alındıklarına dair kanunlardan anlaşılmıştır. Bu kanunlar ilerleyen bölümün konusunu oluşturdukları için burada değinilmeyecektir.

⁹ Çalışma yapılırken Anadolu'da yer alan bazı kentlerde elektrik şirketlerinin var olduğu bulunmakla birlikte imtiyaz sahibi olup olmadıkları bilgisine ulaşılamamıştır. Bu tip şirketler çalışmaya dışı bırakılmışlardır.

makineleşmeye paralel olarak kentsel alanlarda da sanayileşme amaçlanmıştır. Sanayileşmenin önemli bir ayağı olarak elektrik gücünün kentsel alanlarda yaygın olarak kullanması önemli hale gelmiştir.

1. İzmir-Göztepe Elektrik ve Tramvay Şirketi

1885 yılında kurulan İzmir-Göztepe Tramvay Şirketi'nin imtiyazı, 1899 yılında Smith Bortelet'ye verilmiş olan İzmir elektrik imtiyazı ve 1909 yılında Kokaryalı-Narlidere tramvay imtiyazları ile birleştirilerek bir imtiyaz haline getirilmiştir (Tan, 1966: s.321-322). Bu imtiyaz aynı yıl kurulan İzmir-Göztepe Elektrik Şirketi'ne verilmiştir. İmtiyaz süresi 50 yıldır. Şirketin yıllık kârının %30'unun belediyeye verileceği kararlaştırılmıştır.

2. Osmanlı Anonim Elektrik Şirketi

1910 yılında "Gans" anonim şirketine İstanbul elektrik imtiyazı verilmiştir. Hükümet ve şirket tarafından imzalanan şartnamede imtiyaz iki türlü düzenlenmiştir (Ergin, 1995: s.2691-2743). İlk imtiyazda, İstanbul'un Rumeli ve Haliç bölgelerinde yer alan 6. 7. 8. 9. 10. 11. ve 12. Belediye Daireleri'nde telefon, telgraf ve toplu taşıma araçlarına gerekli elektriği sağlama imtiyazı şirkete verilmiştir. İkinci imtiyazda ise, 1.'den 12.'ye kadar İstanbul Belediye Daireleri (tüm Avrupa yakası) ve 20. Belediye Dairesin (Adalar)'de telefon, telgraf ve toplu taşıma araçlarının gerek duyduğu elektriği sağlamanın yanında diğer tüm gereksinimler için elektrik sağlamak ve İstanbul Havagazı Şirketi'nin sahip olduğu imtiyaza zarar vermeden ilk beş Belediye Dairesi ve 20. Belediye Dairesi'nde imtiyazsız şekilde aydınlatma hizmeti için elektrik verme hakkı tanınmıştır. Bu imtiyazı kullanmak için 1911 yılında "Osmanlı Anonim Elektrik

Şirketi” kurulmuştur. 50 yıl süreli imtiyaza sahip olan şirketin 12.000.000 sermayesi vardır.

Daha önce de belirtildiği gibi farklı alanlarda verilen imtiyazların kimi zaman çakışmalarının önüne geçilmek için çeşitli düzenlemeler yapılmıştır. İstanbul’da liman imtiyazı ile tramvay imtiyazında olduğu gibi havagazı imtiyazı ile elektrik imtiyazları arasında da bir düzenleme yapma gereği olmuştur.

Bunun yanında, yeni bir teknoloji olarak elektriğin sokakların aydınlatılmasında kullanılmasına başlanmıştır. Fakat eski teknoloji olmasına rağmen havagazı ile aydınlatma imtiyazının süresi devam ettiği için bu imtiyaz alanına müdahale edilememiştir. Eski ve yeni sistemin ikisi birden İstanbul kenti içinde farklı bölgelerde kullanılmıştır.

3. İstanbul Havagazı ve Elektrik ve Teşebbüsat-ı Sınaiye Türk Anonim Şirketi

Bakanlar Kurulu, 1924 yılında 850 sayılı kararnamesiyle Kadıköy, Üsküdar ve Anadolu Hisarı Belediyeleri içinde havagazı üretimi, aydınlatma, ısıtma ve elektrik satım ve dağıtım imtiyazını; 1925 yılında 1753 sayılı kararnamesiyle Yedikule Gazhanesi ve Beyazıt, Fatih, Bakırköy Belediye sınırları içinde havagazı üretimi, aydınlatma, ısıtma ve elektrik satım ve dağıtım imtiyazını devretmiştir. (Ökçün, 1971: s.33-36). 1925 yılında Belçika sermayesi ağırlıkta olmak üzere imtiyazı kullanmak amacıyla bir şirket kurulmuştur. Şirket, 1931 yılında İstanbul’un Anadolu yakasındaki imtiyazını terk etmiştir. Şirketin kuruluş sermayesi 1.000.000 liradır.

4. Adana Elektrik Türk Anonim Şirketi

Bu şirket, Alman kökenli ELG (Elektrizitäts-Lieferungs-Gesellschaft) Şirketi'ne devredilmiş olan Adana elektrik imtiyazını kullanmak üzere 1925 yılında kurulmuştur (Ökçün, 1971: s.38-39).1.000.000 lira sermayesi vardır. Şirketin hisselerinin büyük bölümü (%93) Türk sermayesi olarak görülmekle birlikte, büyük ortak (%90) olarak görülen A.E.G. Türk Anonim Şirketi, aslında Alman sermayesi tarafından kurulmuş bir şirket olduğu için gerçekte yabancıların elindedir.

5. Ankara Elektrik Türk Anonim Şirketi

“1928 yılında Ankara’da elektrik üretim tesisleri kurma ve elektrik dağıtım yapma imtiyazı, Ankara havagazı imtiyazının da sahibi olan, Stettiner-Chamate-Fabrik A.G.’a verilmiştir. İmtiyazın kullanılması için büyük bölümü yabancı sermaye olan “Ankara Elektrik TAŞ” kurulmuştur. 1.500.000 sermayelidir” (Ökçün, 1971: s.37-38).

Adana ve Ankara’da kurulan bu iki elektrik şirketi yabancı sermayelidir. Bu sebeple, hükümetten aldıkları imtiyazları kullanabilmek için birer anonim şirket kurmak zorunda kalmışlardır. 1850 yılından başlayarak kurulan bu tip şirketler hep “Osmanlı Anonim Şirketi” unvanına sahipken, Cumhuriyet’in kurulmasıyla birlikte “Türk Anonim Şirketi (TAŞ)” unvanı almaya başlamışlardır. Bu da kentsel hizmetlerde imtiyaz yöntemi kullanılmasının bir politika olarak Türkiye Cumhuriyeti tarafından devam ettirildiğinin bir başka göstergesidir.

IV. İmtiyazlı Şirketlerin Özellikleri

Kentsel hizmetleri imtiyazlar yoluyla anonim şirketlere devretmek 19. yüzyılın ortalarında başlamış ve devletçilik politikasının benimsendiği 1930'lu yıllara kadar sürmüştür. Dolayısıyla, bu politika, salt Osmanlı Devleti'nin bir politikası değil, aynı zamanda Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluş yıllarının da bir politikası olarak görülmelidir.

Bu politikanın en tipik özelliği, imtiyazlar verilirken bir önkoşul olarak yerli anonim şirketi kurma zorunluluğu getirmesidir. İmtiyaz alan kişi ya da şirketler imtiyazı kullanabilmek için sözleşmelerde öngörülen süre (genellikle 18 ay) içerisinde bir şirket kuruyorlardı. Bu politikanın belirlenmesindeki temel sebep, daha önce değinildiği gibi, Osmanlı Devleti'nin, yerli şirketler gibi topraklarında faaliyet gösteren yabancı şirketleri de çıkardığı tüzükler aracılığıyla denetlenmek istemesidir. Yabancı şirketlere yönelik olarak bu yönde atılan her adım kapitülasyonlar sebebiyle engellendiği için, en azından imtiyaz verilen şirketler böylece denetlenmeye çalışılmıştır.

Uygulamada ise, izlenen politika amacına ulaşamamıştır. Devletin imtiyazlı Osmanlı anonim şirketlerine yaptığı her müdahale yabancı ülke konsolosları tarafından tepki görmüştür. Ülkelerinin sermayesini her fırsatta korumak konusunda kararlılık gösteren yabancı devletler, karşılığında Osmanlı topraklarına nüfuz etme ve pazar yaratma çabalarında bu şirketlerden destek görmüşlerdir.

Yerli anonim şirketlerin sermayedarları büyük oranda yabancılardan oluşmaktadır. Yabancı sermayedarların yatırımları büyük oranda ülkelerinin

Osmanlı coğrafyasında nüfuz ettikleri bölgelerde yoğunlaşmaktadır. Örneğin, Fransız sermayedarların Suriye bölgesinde yoğun yatırım yaparken, İngiliz sermayedarları Irak ve Mısır bölgelerine ilgi göstermektedir. Verilen imtiyazlarda bu genel sermaye akışına paralel bir çizgide ilerlemiştir.

Ayrıca, belirli kentsel hizmetlerde uzmanlaşmış olan şirketler, gelişmiş Avrupa ülkelerince uygulanan devlet müdahalesine dayalı yeni politikaların kâr oranlarının düşmesiyle, yeni yatırım alanları bulmak için Osmanlı devleti gibi ülkelere gelmişlerdir. Örneğin, su hizmetlerinde uzmanlaşmış olan Belçika şirketleri İstanbul, Selanik ve İzmir gibi büyük kentlerde su imtiyazlarını almışlardır.

Bir diğer özellik imtiyaz süreleridir. Osmanlı Devleti tarafından verilen imtiyazlar süre bakımından düzenlilik göstermemektedir. En kısa süre ile verilen imtiyaz 20 yıl iken, bazı imtiyaz süreleri 99 yıla kadar çıkmaktadır. Uygulamada çoğu zaman imtiyaz süreleri bir önem taşımamaktadır. Çünkü, imtiyaz sürelerinin sona ermesine oldukça uzan süreler varken imtiyazların uzatılması yoluna gidilmektedir. İmtiyaz süresi bittiği için hizmeti devreden şirket sayısı oldukça azdır. Çoğu şirketler bu politikanın sona eriği döneme kadar faaliyetlerini devam ettirmiş ya da kendi istekleriyle imtiyazı bırakmışlardır.

İmtiyazlardan vazgeçme sebeplerinin başında, beklenen kâr oranlarının sağlanamaması gelmektedir. Birçok şirket faaliyete geçtikten uzun yıllar sonra gelir payları dağıtmaya başlamışlardır. Gelirlerin düşük seviyelerde kalması büyük ölçüde talebin azlığına dayanır. Osmanlı Devleti'nde tüketim alışkanlıklarını değiştirmek ve yüzyıllardır karşılıksız olarak sağlanan hizmetlere

para ödenmesini sağlamak şirketleri oldukça zorlamıştır. Su, gaz ve elektrik şirketlerinin yeterli sayıda abone bulamaması bu durumun göstergeleridir. Şirketler bu durumu değiştirebilmek için çeşitli pazarlama yöntemleri kullanmışlardır. Özellikle, yazılı basın aracılığıyla abone sayılarını artırmaya çalışmışlardır.

Bunun yanında, imtiyaz sözleşmelerinde şirketlerin kabul ettikleri kurallar da şirketlerin giderlerini artırarak kâr oranlarını düşürmüştür. Örneğin, su şirketleri imtiyaz bölgelerinde belli sayıda çeşmeyi, gaz şirketleri de belli sayıda aydınlatma fenerini ücretsiz olarak çalıştırmak zorundaydılar. Bunun yanında, aynı sözleşmelerde imtiyaz bölgesindeki belediyelerin ücretleri karşılığında şirketlerin verdikleri hizmetlerden asgari miktarı belli olmak üzere (satım garantili) yararlanmasıdır. Örneğin, telefon şirketleri ile yapılan sözleşmelerde belediyelerin belirtilen miktarlarda telefon abonesi olacakları kararlaştırılmıştır.

İmtiyaz şirketlerinin özelliklerinden biri de, personel yapılarının sözleşmelerle belirlenmiş olmasıdır. Şirkette yönetici ve teknik personel ile işçilerin ne kadarının Osmanlı yurttaşı olacağı çoğu zaman baştan kararlaştırılmaktaydı. Kabul edilen kurallar uygulanmakla birlikte, sıkıntılara da yol açmıştır. Örneğin, çalıştırılacak olan Osmanlı yurttaşları genelde azınlıklar arasından seçilmiş; teknik ve idari personel, çoğu kez, yabancılardan oluşmuştur. Azınlıkların dışında kalan Osmanlı tebaası işçi olarak istihdam edilmekteydi. Bu durumun temel sebebi eğitim seviyesinin azınlıklar arasında daha yüksek olmasıdır. Osmanlı Devleti bu sorunu çözmek için imtiyaz sözleşmelerine belli sayıda yurttaşını, masrafları şirketler tarafından

karşılanmak üzere, yabancı ülkelere o hizmet alanında eğitim almak üzere gönderme hükmü koyma yoluna gitmiştir.

Kentsel hizmetleri imtiyaz yoluyla yerine getirme politikasının bir diğer özelliği, günümüzdeki imtiyazlardan farklılığında yatar. Günümüzde kentsel hizmetlerin devrinde belediyeler milyar dolarlara varan büyük miktarlar talep ederken, o dönem için yıllık olarak ödenen tutarlar ve şirket gelirinden düşük oranlı pay şeklinde ödemeler söz konusudur. Bu durumun temel sebebi Osmanlı Devleti'ndeki büyük kentlerin yaşadıkları değişim sonrasında kentsel hizmetlere gereksinimlerinin artmış olmasıdır. Özellikle liman hizmetleri ve ulaşım gibi alanlarda duyulan gereksinim hizmetin bir an önce yapılması için belediyelerin beklenilmemesini zorunlu hale getirmişti.

İmtiyazlı şirketler konusunda değinilmesi gereken son nokta, bu şirketlerin sahip oldukları vergi muafiyetleridir. Şirketler kendilerine gereken her türlü araç ve gereci gümrük vergisine tabi olmadan yurtdışından satın alabiliyorlardı. Ayrıca imtiyaz çerçevesinde kullandıkları bina ve arazileri de emlak ve arazi vergilerinden bağışık idiler. Gelir vergisi ödemiyor, hisse senedi ve tahvillerden alınan damga vergisini vermiyorlardı. 1910 yılında çıkan ve imtiyaz sözleşmelerini düzenleyen kanunla da yasal zemin kazanan bu durum 1932 yılına kadar devam etmiştir. Bu tarihten sonra şirketlerin sahip oldukları her türlü vergi ayrıcalıkları ortadan kaldırılmıştır.

Dördüncü Bölüm

Türkiye’de Beledileştirme (1930-1950)

Bütün dünyada olduğu gibi, Türkiye’de de, kentleşmenin belli bir olgunluğa erişmesi sonucunda kentsel hizmetlerin ele alınış biçimi tartışma konusu olmuştur. 19. yüzyılda Avrupa’da ortaya çıkan sanayi kentlerinde teknolojik gelişmeye paralel olarak yeni kentsel gereksinimler doğmuştur. Gaz, su, elektrik, kentiçi ulaşım ve haberleşme alanlarında gereksinme duyulan yeni hizmetlerin özel şirketler tarafından fiyatı karşılığında sunulması bir yöntem olarak benimsenmiştir. Fakat, uygulamada hizmetlerin özel girişimciler eliyle yerine getirilmesi 19. yüzyıl liberalizminin temel bir ilkesi olan rekabeti ortadan kaldırmıştır. Çünkü, kentlerde aynı hizmet alanında birden fazla şirketin çalışması kâr oranlarını düşürmüştü, altyapı için gereken sermaye düşük kâr oranlarında çalışmamıştır. Böylece çeşitli hizmet alanlarında belli şirketler çalışmalarına devam ederek tekel oluşturmuşlardır. İlerleyen süreçte tekel şeklinde yerine getirilmeye başlanan hizmetler “imtiyaz” haline gelerek yasal dayanak kazanmıştır.

Beledileştirme adı verilen yeni bir yöntem ise tarihsel olarak imtiyaz yöntemini izleyerek kentsel hizmetler alanında kullanılmaya başlamıştır. Beledileştirme, su, elektrik, havagazı, kentiçi ulaşım gibi sınıai ve ticari nitelikte olan kentsel kamu hizmetlerinin belediyeler tarafından doğrudan işletilmesini ifade eder (Ülkmen, 1960: s.98).

Ülkmen'e göre, beledileştirme hareketinin başında, liberalizmin beşiği olan İngiltere yer almaktadır. 19. yüzyılın son çeyreğinden başlayarak su, gaz, elektrik, kentiçi ulaşım hizmetleri beledileştirilmiştir. Almanya, İsviçre, Hollanda, Belçika, İskandinav ülkeleri ve ilerleyen dönemde İtalya ve Fransa gibi ülkeler İngiltere'yi takip etmişlerdir (Ülkmen, 1960: s.99).

Beledileştirmenin bir yöntem olarak benimsenmesinin nedenlerinden ilki tekel halinde çalışan şirketlerin "kamu yararı" kavramını geri plana atmış, kapitalizmin doğal bir sonucu olarak yüksek kâr oranlarına ulaşmayı amaçlamış olmalarıdır. Bu amaç, bir yandan fiyatların yükselmesine yol açarken, diğer yandan hizmet kalitesinin düşmesi sonucunu doğurmuştur. Özellikle "az gelir elde edilen yoksul semtlerde hizmetler aksamaya, yeterli derecede ve gereği gibi yerine getirilmemeye başlamıştır (Ülkmen, 1960: s.104).

Bunun yanında, 19. ve 20. yüzyıllarda ulus-devletlerini kuran güçlü merkezi iktidarlar, yerel yönetimleri merkezi yönetimin birer uzantısı olarak düşünmekteydiler. Hizmetlerin yerine getirilmesinde birer alt kademe olarak görülen yerel yönetimlerde kendi yetki alanlarında bulunan görevleri yapabilmek için ekonomik anlamda güçlü olmak zorundaydılar. Böylece, yerine getirmekte zorlandıkları bir takım hizmetleri önceleri imtiyazlarla özel şirketlere verme taraftarı olan yerel yönetimler, bir süre sonra ticari ve iktisadi teşebbüslere girişerek, hem topluma hizmet, hem de kendisine gelir kaynağı yaratmak istemişlerdir.

Beledileştirme yöntemini ortaya çıkaran bir diğer sebep ise 19. yüzyıl boyunca sosyal sınıflar arasından yaşanan ideolojik mücadeledir. Kapitalist

sisteme alternatif olarak ortaya çıkan sosyalizm akımı iktidarlar tarafından büyük bir tehdit olarak görülmüştür. Yoksul kesimler arasında kapitalist düzene tepkiyi azaltmak ve sistemi meşrulaştırmak amacıyla devletin sosyal yönünü kuvvetlendirmesi fikri doğmuştur. Bu sebeple yoksul kesimlerin yaşadıkları yerler olarak kentsel alanlarda hizmetler, imtiyazlı şirketlerin ellerinden alınarak kamu yararını öne çıkaran yerel yönetimler tarafından üstlenilmiştir.

Temel gerekçeleri bunlar olan beledileştirme politikası, dünyada ve Türkiye’de belli dönem aralıklarında uygulama şansı yakalamıştır. Bu politikanın kuramsal altyapısı ve Türkiye’de sürecin nasıl işlediği ilerleyen bölümün ana konusudur.

I. Beledileştirmenin Kuramsal Temelleri

Türkiye’de beledileştirme politikasının kuramsal temellerini 3 başlık altında toplayabiliriz. İlk olarak, kavramların ortaya konulduğu ve politikanın temel ilkelerinin belirlendiği “belediye sosyalizmi” akımı yer almaktadır. Beledileştirme politikasının ortaya çıktığı dönemde Türkiye’nin benimsediği devletçilik politikasının ne olduğu ve beledileştirme ile arasındaki ilişki ikinci başlığı oluşturmaktadır. Son olarak, devletçilik politikasını benimseyen bir grup Türk düşünürün beledileştirme politikasına yönelik değerlendirmeleri önem taşımaktadır.

A. Belediye Sosyalizmi

“Belediye sosyalizmi” kavramı ilk olarak İngiltere’de ortaya çıkmıştır. Keleş, bu akımın dayandığı üç temel ilkeyi; toprak sahiplerinin değil, çoğunluğun istencine dayanan bir yerinden yönetim kurulması; birçok yerel hizmetin belediyelerce görülmesi ve bu hizmetlerin görülmesinde temsili hükümet dizgelerinden yararlanılması olarak özetlemektedir (Keleş, 2009: s.38-41).

Belediyelerin hizmet alanlarını genişleten ve bu hizmetlerle ilgili yetkilerin belediyelere verilmesini savunan bu görüş, temelini sosyalist akımdan almaktadır. Belediye sosyalizmi yanlılarının ortaya attıkları fikirler büyük oranda uygulama şansı bulmuştur; fakat bunun nedeni savundukları değerler değildir. 19. yüzyılın boyunca devam eden iktidar ve işçi sınıfı mücadelesi sonucunda sosyalizm akımını etkisiz kılmak için çeşitli politikalar üretilmiştir.

Birinci bölümde anlatılan kamu hizmeti anlayışının genişlemesi düşüncesi de bu politikaların bir sonucudur. Bu tarihten sonra ücreti ödenerek yararlanılan bir takım hizmetler, kamu hizmeti olarak kabul edilmeye ve devlet eliyle halka -kâr amacı güdülmeden- sunulmaya başlanmıştır.

1930’lu yıllarda beledileştirmenin, Türkiye’de de uygulanmasını destekleyen bir vali şöyle bir açıklama yapmaktadır; “İngiliz belediyeciliğinin bunlarla [havagazı, elektrik ve tramvay işletmesi] meşgul olmasına başlıca sebep hususi kumpanyaların kendilerine daimi bir kâr aramak üzere koydukları yüksek fiyatlarla halkı memnun edememeleridir. İngiliz komünlerinin bu sahadaki faaliyetleri belediye teşebbüslerinin arkasında vasi miktarda kâr kasti

bulunmamak kaydıyla efkârı umumiyenin kanunların ve idari mekanizmanın nezareti altında cereyan eder. Kanunların kendilerine mezuniyet vermediği sahada dahi komünlerin, kanun ile tespit edilmiş makamların tasvibi şartıyla iktisadi teşebbüslere girebilmeleri kabul edilmiştir” (Naci Kıcıman, 1945: s. 84-85).

Fakat belediye sosyalizmi kavramına itiraz eden görüşler de vardır. Reuter, kavramın içeriğine ilişkin görüş belirtmemekle birlikte, kavramın kendisine yönelik olarak itirazda bulunmuştur. Ona göre, kentsel hizmetler için komün işletmelerinin kurulması hakkında “belediye sanayiciliği” veya “belediye sosyalizmi” gibi isimler kullanılması yanlıştır. “Komünal işletmeler, esas itibariyle var olan liberal iktisadi düzenin bir hizmetçisi olup amaçları salt kâr değildir. Bu sebeplerle komünal işletmelerde sosyalizmden bahsedilemez. Posta ve demir yolları işletmelerine benzetilebilirler. Avrupa’da bu işletmeler iki büyük ideolojinin çarpışması sonucu gelişmiş, bir ıslah mekanizması rolü oynamışlardır” (Reuter ve Ergin, 1945: s. 270-271).

B. Türkiye’de Devletçilik¹⁰

Türkiye’de beledileştirme politikası aynı dönemde uygulanan devletçilik politikası ile birlikte ele alınmalıdır. Bunun temel sebebi, beledileştirme politikasının “belediye sosyalizmi” adı ile uzun yıllar tüm Avrupa’da tartışılmasına ve uygulanmasına rağmen, Türkiye’de ancak devletçilik

¹⁰ Çalışmanı ilerleyen bölümde oldukça geniş bir yazına sahip olan devletçilik politikası, beledileştirmenin kuramsal temellerinden biri olarak sınırlandırılmıştır.

politikasının benimsenmesi ile birlikte gündeme gelmiş olmasıdır. Bunun yanında, beledileştirme, ilerde açıklanacağı gibi devletçilik politikasının çeşitli hizmet alanlarında uygulanması göz önüne alındığında önemli bir yer tutmaktadır.

Boratav'a göre, devletçiliğe yönelik olarak iki farklı açıklama biçimi vardır. Devletçiliği bir sistem olarak yorumlayanlar, kapitalizm ve sosyalizm arasında, her ikisinin de bazı özelliklerini almış ve Türkiye ile birlikte genel olarak az gelişmiş ülkelerin sistemi olarak görmektedirler. Devletçiliği bir iktisat politikası olarak yorumlayanlar, kapitalist sistemin esas olduğunu, bu sistem içinde liberalizme alternatif olarak devlet müdahalesini savunmanın devletçilik olduğunu söylerler (Boratav, 1982: s.96).

Türkiye'nin uyguladığı devletçiliğin özellikle sanayi alanında bu müdahaleleri sıkça görülür. Müdahale edilen alanlar dışında ekonomi, liberalizmin ilkelerine göre işler. Asıl olarak devletçilik, liberalizm ile zıt bir kavram olarak kabul edilmemiştir. Kapitalist sistem esas olmakla birlikte, ekonominin bazı alanlarda devletçiliğin bazı alanlarında liberalizmin kullanılmasıdır.

“Türkiye’de devletçilik, kapitalist sermaye birikiminin özel bir yolu olarak ortaya çıkmıştır, 1920’lerin liberal yöntemine tepki olarak doğmuştur” (Boratav, 1982: s. 3). İlerleyen kısımda göreceğimiz gibi, 1920’lerde devlet, kentsel hizmetleri imtiyazlar yoluyla dağıtmaya devam etmiştir. Özellikle elektrik hizmetleri alanında imtiyazlar yabancı sermayenin kurduğu şirketlere verilmeye devam edilmiştir. Bu dönemde yaşanan en büyük değişiklik, üçüncü bölümde

açıklandığı gibi, şirketlerdeki gayrimüslim sermayenin yerine Müslüman-Türk sermayenin gelmesidir.

Bu liberal politikanın beklentileri karşılayamaması sonucunda yeni arayışlara gidilmiştir. Bunun bir örneği olarak devletçilik, ilk kez 1931 yılında, CHP programına girmekle beraber demiryolları konusunda devletçilik çoktan başlamıştır. Cumhuriyet kurulduğu andan itibaren demiryollarını devlet işletmeciliği eliyle yürütmüş; yabancılara ait olan işletmeleri de satın alarak devletçilik politikasını bu alanda tam anlamıyla uygulamıştır.¹¹

Devletçiliğin ortaya çıkmasında bir diğer faktör Serbest Fırka'nın kurulmasıdır. "Siyaset sahnesinde liberalizmi benimseyen parti, buna uygun politikalar ortaya atmıştır. Boratav'a göre, partinin iktisadi alanda iki temel politikası; inhisarların (tekellerin) ortadan kaldırılması ve demiryolu yatırımlarının devlet bütçesinden yapılmasından vazgeçilmesidir" (Boratav, 1982: s.46). CHP ise, buna karşılık, devletçilik politikasını benimsemiştir. Böylece, aynı sistem (kapitalist sistem) içerisinde yer alan ve birbirine zıt olmayan iki kavram 1930 yılından itibaren Türk siyasal hayatında yaşanan ayrışmanın önemli ölçütlerinden biri haline gelmiştir.

Kuşkusuz, CHP'nin 1930'lardan sonra devletçiliği benimsemesi salt bir siyasi pozisyon alış ile açıklanamaz. Cumhuriyetin kurulmasının ardından beklenen ekonomik gelişmenin sağlanamaması sonucunda, uygulanan

¹¹ 1924 yılında 506 sayılı kanunla Haydarpaşa-Ankara, Eskişehir-Konya, Arifiye-Adapazarı demiryolları ile Haydarpaşa limanı; 1928 tarihinde 1375 sayılı yasa ile Mersin-Adana demiryolları satın alınmışlardır.

politikaları değiştirme isteği; tüm dünyada etkisini gösteren Büyük Ekonomik Buhran'ın başlaması; Lozan Antlaşması'nın gümrük politikalarını etkileyen kuralların sona ermesi ve Türk lirasının 1920'lerin sonunda hızla değer kaybetmesi devletçilik politikasının benimsenmesinde diğer önemli etkilerdir.

“1932-1939 yılları arasında Türk ekonomisinde artan devlet müdahalesinin tezahür biçimlerinin bütünü, en genel anlamda devletçilik terimiyle nitelendirilmiştir” (Boratav, 1982: s.95).

Bu yıllar içinde kentsel hizmetler alanında devletin müdahalesi iki şekilde kendini göstermiştir. Birincisi yabancı şirketlerin elinde olan imtiyazların alınması ve şirketlerin belediyelere devredilmesidir. İkinci yol, belediyelerin kentsel hizmetleri (zellikle elektrik hizmetleri) yerine getirmek için kurdukları şirketlerin, belediye örgütleri içinde işletmeler haline dönüştürülmesidir.

1920'li yıllarda demiryolları, 1930'lu yıllarda ise kentsel hizmet alanında yapılan bu satın alımlar ulusal bağımsızlık anlayışı ile doğrudan ilişkilidir. lke kapitalist sistemin içinde yer almasına rağmen kapitülasyonları ve her türlü imtiyazı ortadan kaldırmaya çalışmıştır.

C. Kadro Dergisi

1930'dan sonra uygulanan devletçilik politikasına ilişkin olarak düşünsel düzeyde en sistematik yaklaşım Kadro Dergisi evresi (Kadrocular) tarafından yapılmıştır. Türkiye Cumhuriyeti'nin benimsediği resmi ideolojinin solunda yer alan hareketin devletçilik konusundaki düşünceleri, bir sistem olarak kapitalizm

ve sosyalizmden farklı, Türkiye'ye özgü olarak oluşturulmuş üçüncü bir sistem olduğu şeklindedir.

Kadroculara göre, "modern belediyecilikte asıl olan, belediye işletmelerinin belediye mülkiyetinde ve belediye yönetiminde bulunmasıdır. Osmanlı Devleti'nde kentsel hizmetler konusunda hiçbir bilgisi olmayan hükümetlerin yabancı sermayedarlar ile yaptıkları uzun süreli imtiyaz sözleşmelerinin yol açtığı zararların Cumhuriyet döneminde de devam ettiğini" (Nedim, 1934: s.14) savunmuşlardır.

Beledileştirme yönteminin uygulamaya geçirilmesinin nedenlerini;

- Osmanlı Devleti'nden miraz kalan imtiyaz sözleşmelerinin iktisat politikaları bakımından tasfiyesi,
- Kentlerde yerli sermaye birikiminin mümkün kılınması
- Borç ödemeleri dengesinin sağlanması
- Kentsel gereksinmelerin daha geniş ve daha halkçı olarak yerine getirilmesi,
- Belediye bütçelerine yeni gelir kaynakları sağlanması,
- Modern ve ileri bir belediye siyaseti güdülmesi

şeklinde sıralanmıştır (Nedim, 1934: s.18).

Dolayısıyla, Türkiye'de 1932-1934 yılları arasında yayımlanan Kadro Dergisi çevresinde, 1933 yılında başlayan beledileştirme sürecinin kuramsal temelini oluşturan düşüncelerin ortaya konduğu söylenebilir. Kadrocular hem yabancı, hem de yerli sermaye karşısında devletin iktisadi faaliyetlerini öne

çıkarmak amacındaydılar. Türkiye’de de beledileştirme bu görüşe paralel olarak hem yabancı sermayenin, hem de yerli sermayenin –bir kısmı belediyelerin doğrudan kendilerinin sahip olduğu şirketler dâhil- elindeki kentsel hizmet sunma imtiyazlarının alınması şeklinde gerçekleştirilmiştir.

II. Beledileştirilen Şirketler

Osmanlı Devleti’nin yıkılmasından sonra imtiyazlı şirketlerin bir kısmı ülke toprakları dışında kalmıştı. Şam, Selanik ve Beyrut gibi gelişmiş kentlerde var olan imtiyazlı şirketler yeni kurulan iktidarlarla anlaşma yoluna gitmişlerdi. Türkiye Cumhuriyeti’nde ise, Osmanlı Devleti’nin kentsel hizmetlere yönelik politikalarında herhangi bir değişim yaşanmamıştı. Meşrutiyet Dönemi ile Cumhuriyet’in ilk 10 yılında kabul edilen iktisat politikaları aynıdır. İmtiyaz alan şirketler sadece İstanbul ve İzmir’de faaliyetlerini sürdürmeye devam etmemiş; bunların yanında, Ankara ve diğer büyük kentlerde de, iktisadi gelişmeye paralel olarak, kentsel hizmetleri imtiyaz yoluyla yerine getirmeye başlamışlardı. Özellikle elektrik hizmetleri alanında birçok ilde yeni imtiyazlı şirketler ortaya çıkmıştı.

1930’lu yıllara gelindiğinde, Cumhuriyet’in ilk 10 yılında izlenmeye devam edilen kentsel hizmetleri imtiyaz yöntemiyle yerine getirme politikası terk edilmiştir. Bu bölümün ilk kısmında anlatılmaya çalışılan “belediye sosyalizmi” akımı ve “devletçilik” politikası gibi yöntemlerle, kentsel hizmetler alanında eskisi ile taban tabana zıt bir politika hayata geçmiştir.

1930 yılında çıkarılan 1580 sayılı Belediye Kanunu, kabul edilen yeni politikanın yasal temelini oluşturmuştur. Kentsel hizmetlerin imtiyaz yöntemiyle yerine getirilmesinin yetersiz kaldığı fikrinden hareketle yasa tasarısını TBMM'ye sunan zamanın İçişleri Bakanı Şükrü Kaya, konuşmasında;

“Şehirlerimizin ıslah ve imar ihtiyacına cevap verecek nizam ve idare prensiplerini ihtiva” ettiğini belirtiyor ve devam ediyor. “Eğer bugün şehirlerimizdeki evlerimizin bir kısmı ahşaptan ve kerpiçtense, sokaklarımızın birçoğu kaldırımsız ve ışiksizse, sularımız bol ve temiz değilse, şehir hizmetleri tamamıyla görülemiyorsa, medeni, içtimai ve sıhhi teşkilat ve müesseselerimiz yoksa ve yahut tasavvur ve temenni ettiğimiz miktar ve seviyesini bulamamışlarsa ...(ki) bunların büyük bir kısmı istibdat ve istilanın sonucudur... Bunları muayyen bir metod ve program dâhilinde halletmek kabildir, devletin vazifesi bu konuda kanunlar yapmak ve bunları tatbik etmektir (Hamamcı, 1981: s. 18—19).

Buna göre birçok kentsel hizmetin yerine getirilmemesi ve getirilenlerin başarısız olması baskı ve istilalara bağlanarak, imtiyazlara açıkça karşı çıkmıştır. Bu hizmetleri yerine getirmek için tektip ve belirli bir yöntem ve politika oluşturma fikri savunulmuştur.

“Beledileştirme” olarak adlandırılan bu politika, benimsendiği ilk yıllarda, iki aşamalı olarak uygulamaya geçirilmiştir. İlk olarak, yabancı ve yerli şirketlerin elinde bulunan imtiyazlar ya süresi bittiğinde uzatılmamış ya da satın alınmıştır. “Bayındırlık Bakanı İstanbul Tünel Şirketi'nin satın alım sözleşmesi imzalanırken basına verdiği demeçte; “imtiyazlı şirketlerin ve kapitülasyonların siyasi manada

geri kalmış milletlerin üzerinde tatbik edilen usullerden olduğu tarihten sabittir” demiştir” (Avaner vd, 2007: s.1009). Bunun yanında, imtiyazlı şirketlerin bir kısmı da zaten belediyelere ait idiler. Belediyeler, sermayesinin büyük bölümüne sahip oldukları bu şirketler aracılığıyla imtiyazlar alarak kentsel alanda hizmetleri yerine getirmekteydiler. Devlet bu şirketleri de satın alarak, kentsel hizmetler alanında özel girişimlere yer vermeme kararlılığını göstermeye çalışmıştır.

İkinci aşamada ise, devlet tarafından satın alınan şirketler, belediyelere devredilerek birer “belediye işletmesi”ne dönüştürülmüştür. Bu noktada dikkat çeken konu, sermayesi zaten belediyelere ait olan şirketlerin bile önce belediyelerden satın alınmasının ardından, sonradan belediyelere işletme olarak geri verilmesidir. Yeni politikayla birlikte kentsel hizmetlerin kamu yönetim yapısının içinde olmaları özellikle istenmiştir.

Devlet bu süreçte yaptığı bir takım düzenlemeler ile şirketlerin elde ettiği kâr oranlarında düşüslere sebep olmuştur. Bu durum, satış sürecini hızlandırmış ve beledileştirme politikasını daha rahat uygulanmasına fırsatı vermiştir (Tekeli, 2009).

Üçüncü bölümde ayrıntılı olarak değinilen, “Menâfi-i Umumiyyeye Müteallik İmtiyâzât Hakkında Kanun”da 1932 yılında yapılan bir değişiklik kapsamında, bu şirketlere tanınan vergi bağışıklıkları kaldırılmıştır. Gelir vergisi, hisse senetlerinden alınan damga vergisi, şirket tesislerine ilişkin emlak ve arazi vergileri, ayrıca yurt dışından getirilen mallara yönelik gümrük vergileri tekrar vergilendirme kapsamı içine alınarak şirketlere ağır bir mali yük oluşturmuştur.

Bu durum şirketlerin kâr oranlarının düşmesi sonucunda devletin satın alma isteğine olumlu yaklaşımları sonucunu da doğurmuştur.

Devlet, yaptığı bu gibi düzenlemelerle, bir taraftan eski imtiyazları ortadan kaldırırken, bir taraftan da yeni imtiyazların oluşumunu engellemeye çalışmıştır. 1936 yılında çıkarılan İçişleri Bakanlığı Genelgesi ile birlikte kentsel hizmetler merkezi yönetimin sıkı denetimi altına sokulmuştur. Buna göre; “il özel idareleri ve belediyelerin yol, su, elektrik, harita, plan, lağım ve bunlara benzer işler üzerinde özel sermaye ile yeni sözleşme yapmadan, eski sözleşmeleri yenilenmeden veya fesih etmeden önce merkezi yönetime bilgi vermeleri zorunludur... Bu konularla ilgili her türlü evrakın merkezi yönetimin onayından geçmesi gerekmektedir” (Belediyeler Dergisi, 1936: s.18).

Beledileştirme politikasının bu kadar etkili şekilde uygulanmasının boyutlarından bir diğeri ise, yabancı şirketlere karşı özellikle basında sıkça yer bulan kamuoyu rahatsızlığıdır. Cumhuriyet döneminin başından itibaren şirketlere ilişkin yolsuzluk haberleri basında sıklıkla yer almıştır. Bir araştırmacıya göre, bazı gazetelerde halkın bu şirketler hakkında şikâyetlerini yayımlandığı “özel bölümler” bulunmaktadır (Keskin, 2007: s.119) Avrupa’da belediye sosyalizmi fikri de buna benzer bir halk rahatsızlığının bir sonucudur. Kuşkusuz, Türkiye’de, Avrupa’da olduğu gibi, başlı başına bir etken olmamakla birlikte yeni politikanın kamuoyunda meşrulaştırılmasında büyük rol oynamıştır.

Tüm bu sebeplerle, gerçekleştirilen beledileştirme politikası içinde satın almalar 12 yıl boyunca sürmüş; toplam 15 farklı kanunla 29 adet imtiyazlı şirket kamunun mülkiyetine geçirilmiştir. Belediye işletmelerinin kurulması ile birlikte

düŖünüldüğünde, yasal düzenlemeler 1949 yılına kadar sürmüş; genel bir politika olarak ise varlığını 1980'lere kadar devam ettirmiştir.

Tablo 3^{*}**

1930-1944 Yılları Arasında Türkiye’de Kentsel Hizmetler Alanında
Beledileştirilen Yerli ve Yabancı Şirketler

Şirket Adı	Tarih	Yasa No.
1. İstanbul Su Şirketi	20.05.1933	2198
2. İzmir Limanı ve Körfez İşleri İnhisarı TAŞ	12.06.1933	2309
3. İstanbul Rıhtım Şirketi	23.12.1934	2665
4. İstanbul Haliç Şirketi (F)	23.11.1935	(-)
5. İzmir Havagazı Şirketi (D)	21.02.1936	(-)
6. İstanbul Telefon Şirketi	13.06.1936	3026
7. Üsküdar ve Kadıköy Şirketi	11.04.1938	3359
8. İzmir ve Civarı Türk Telefon TAŞ	25.04.1938	3375
9. İstanbul Elektrik Şirketi	22.04.1938	3480
10. İstanbul Tramvay Şirketi	12.06.1939	3642
11. İstanbul Tünel Şirketi	12.06.1939	3643
12. Ankara Elektrik TAŞ	05.07.1939	3688
13. Ankara Havagazı TAŞ	05.07.1939	3688

* Tablo’da yer alan şirket isimleri, satın alınmalarına onay veren kanunlarda yer aldıkları gibi aktarılmıştır.

** Tablonun hazırlanmasında Selik, 1960; Açıklamalı Yönetim Zamandizini, 2005; Açıklamalı Yönetim Zamandizini, 2007; Tekeli, 2009 adlı kaynaklardan yararlanılmıştır.

14. Adana Elektrik TAŞ	05.07.1939	3688
15. Bursa Elektrik Şirketi (B)	05.07.1939	3689
16. Mersin Elektrik Şirketi (B)	05.07.1939	3689
17. Balıkesir Elektrik Şirketi (B)	05.07.1939	3689
18. Edirne Elektrik Şirketi (B)	05.07.1939	3689
19. Tekirdağ Elektrik Şirketi (B)	05.07.1939	3689
20. Gaziantep Elektrik Şirketi (B)	05.07.1939	3689
21. İskenderun Elektrik Şirketi (B)	28.04.1941	4011
22. Antakya Elektrik Şirketi (B)	28.04.1941	4011
23. İzmir Elektrik ve Tramvay Şirketi	19.07.1943	4483
24. İzmir Suları Şirketi	05.06.1944	4583
25. Antalya Elektrik Şirketi (B)	21.06.1944	4596
26. Trabzon Elektrik Şirketi (B)	21.06.1944	4596
27. Malatya Elektrik Şirketi (B)	21.06.1944	4596
28. Şirket-i Hayriye	24.01.1945	4697
29. İstanbul Havagazı ve Elektrik ve Teşebbüsat-ı Sınaiye TAŞ	20.06.1945	4762

(F): İmtiyazları fesih edilen şirketler

(D): İmtiyazları devredilen şirketler

(B): Sermayesi Belediyelere ait iken satın alınan şirketler

Tablo 3'e bakıldığında Türkiye'de beledileştirmenin yalnızca imtiyazlı şirketlerin satın alınması yoluyla gerçekleştirilmediği görülmektedir. İzmir Havagazı Şirketi'nin sahip olduğu İzmir havagazı imtiyazı, süresinin sona ermesiyle birlikte beledileştirilerek İzmir Belediyesi'ne devredilmiştir. Bunun yanında, İstanbul Haliç Şirketi de faaliyetlerini durdurduğu için imtiyaz sahibi olduğu ulaşım hizmetleri İstanbul Belediye'since üstlenilerek beledileştirilmiştir. Geriye kalan 27 şirket ise devlet tarafından satın alınmıştır.

Bunun dışında benimsenen politikanın, hem yabancı, hem de yerli sermayeye karşı uygulandığı anlaşılmaktadır. Belediyelerin sermayesine sahip oldukları 11 şirketin yerli sermayeye sahip oldukları düşünülürse, bu dönemde devlet tarafından yerli sermayeye ait şirketlerin de beledileştirildikleri ortaya çıkmaktadır. Satın alınan 18 imtiyazlı şirketin sermayeleri ise yabancılara aittir.

Son olarak üzerinde durulması gereken konu, tabloda yer alan şirketlerden bir kısmının 19. yüzyılda aldıkları imtiyazları uzun yıllardır kullanıyor olmalarına rağmen, bir kısım şirketin kuruluşu üzerinden henüz 10 yıl bile geçmemiş olmasıdır.

A. Şirketlerin Satın Alınması

Beledileştirilmenin birinci ayağı olduğunu ifade ettiğimiz bu süreç 1933 yılında başlayarak 1945 yılına kadar devam etmiştir. Fakat beledileştirme politikasının kendisi işletmelerin kurulmasını düzenleyen son yasanın çıktığı 1949 yılına kadar sürmüştür.

Süresinin sona ermesinde tekrar süresi uzatılmayan imtiyaz sözleşmeleri veya şirketlerin kendi istekleriyle imtiyazları fesih ettikleri birkaç istisna dışında Türkiye’de yaşanan beledileştirme sürecinde yaygın uygulama şirketlerle anlaşma yoluna gidilmesidir. Nafia Nezareti (Bayındırlık Bakanlığı) tarafından şirketlerle yapılan görüşmeler sonucunda satış sözleşmeleri imzalanmış; ardından, TBMM sözleşmenin onaylandığına ilişkin kabul kanunları kabul etmiştir. Çoğu kez, kabul kanunu içerisinde yer verilen bir madde ile şirketler tesisleriyle birlikte belediyelere devredilmiştir.

1. İstanbul Su Şirketi

20.05.1933 tarihli ve 2198 sayılı “İstanbul Türk Anonim Su Şirketinin İmtiyazı ile Tesisatının Satın Alınmasına Dair Kanun”la tasdik edilen sözleşmeye göre şirketin bütün malvarlıkları ve hakları, imtiyaz müddetinin nihayetine kadar yılda (1933 yılından itibaren) 1.300.183 Fransız fransı ödenmek şartı ile İstanbul Belediyesi’ne devredilmiştir (Selik, 1960: s. 4).

1920 ve 1930’lu yıllar boyunca basında çoğu kez şikâyetlere sebep olan şirket ilk beledileştirilen imtiyazlı şirkettir. Şirketin su hizmetlerini eksik, kalitesiz ve pahalı olarak yerine getirmesi gibi sebeplerle, hizmetlerin Belediye tarafından üstlenilmesi talepleri doğmuştur.

2. İzmir Rıhtım Şirketi

Satış sözleşmesi 1932 tarihinde imzalanmıştır (Kalfa, 2007: s. 472). 12.06.1933 tarihli ve 2309 sayılı “İzmir-Rıhtım Şirketi’nin Tüm İmtiyazları ve Tesisatı ile Birlikte Satın Alınmasına Dair Kanun” yürürlüğe girmiştir. 7.827.690

milyon Fransız frangı (652.000 Türk lirası) karşılığında alınmıştır (Selik, 1960: s. 5).

İzmir Limanı ve Körfez İnhisarı Şirketi, İş Bankası, Sanayi ve Maadin Bankası ve Seyri Sefain İdaresince kurulan yerli sermayeli bir şirkettir. 1926 yılında verilmiş şirketin kurulduğu tarihteki sermayesi 1.000.000 milyon Türk lirasıydı. Dolayısıyla 6 yıl sonra 652.000 Türk lirası bedelle satılarak şirketin değerinin düştüğü anlaşılmaktadır.

3. İstanbul Rıhtım Şirketi

“23.12.1934 yılında çıkarılan 2665 sayılı “İstanbul Rıhtım, Dok ve Antrepoları Türk Anonim Şirketinin Malları ile İmtiyaz Haklarının Satın Alınmasına Dair Kanun” çıkarılmıştır. 20.12.1934 tarihinde yapılan satın alma mukavelesi onaylanmıştır. 33 milyon Fransız frangı karşılığında devletleştirilmiştir. Satın alınan şirket, liman işletmesi ile birleştirilmiştir” (Avaner, 2007: s. 635).

42 yıldır İstanbul limanının Haliç kısmında faaliyet gösteren şirket, imtiyaz süresinin henüz yarısına geldiğinde satın alınmıştır.

4. İstanbul Haliç Şirketi

23.11.1935 tarihinde şirketin faaliyetlerine son verilmiştir. İstanbul Belediyesi vapur işlerini yönetmekle görevlendirilmiştir (Koraltürk, 2005: s.28). Ardından, şirketin bütün taşınır-taşınmaz malvarlığı Devlet Denizyolları İşletmesi'ne devredilmiştir.

Bir kentiçi ulaşım hizmeti olarak İstanbul Belediye'sine devredilmesi beklenen şirket, Devlet Denizyolları İşletmesi'ne devredilmiştir. İlerleyen

kısımda görüleceği üzere Şirket-i Hayriye şirketinin alınması sürecinde de aynı politika izlenmiştir. Bu durum devletin, Kabotaj Kanunu gibi diğer yasal düzenlemeler ile birlikte deniz yolları ve deniz ticaretini tek çatı altında toplanmayı amaçlaması ile açıklanabilir.

5. İzmir Havagazı Şirketi

“14.10.1935 tarihinde şirket ile İzmir Belediyesi arasında yapılan görüşmelerde Şirketin devri kararlaştırılmıştır. 21.02.1936 tarihinde şirketin imtiyaz ve tesisatı İzmir Belediyesi'ne 50 lira bedelle devredilmiştir” (Zengin, 2007: s.738)

1935 yılında şirket mali durumunun bozulması yüzünden imtiyaz anlaşması kurallarına göre yapmak zorunluluğunda bulunduğu kentsel hizmetini yerine getiremez duruma düşmüştür. Bunun sonucunda, 1910 tarihli Menâfi-i Umumiyyeye Müteallik İmtiyâzât Hakkında Kanun kurallarına dayanılarak şirket, İzmir belediyesi tarafından satın alınmıştır.

6. İstanbul Telefon Şirketi

Şirket, “09.04.1936 tarihinde hükümet ile şirket arasında yapılan bir sözleşme ile satın alınmıştır. Satın alma sözleşmesi 13.06.1936 tarihinde 3026 sayılı kanunla tasdik edilmiştir. Satın alınan hak ve tesislere karşılık şirkete 800.000 İngiliz sterlini borçlanılmıştır. Borç her yıl iki taksit verilerek 20 yılda ödenecekti” (Selik, 1961: s.6).

Şirket devlet tarafından satın alındıktan sonra, İstanbul Belediye'sine devredilmemiştir. Telefon hizmetleri PTT aracılığıyla ulusal çapta yerine

getirilmeye başlandığı için, telefon hizmetleri kentsel hizmet alanının dışında kalmışlardır.

7. Üsküdar ve Kadıköy Şirketi

Sözleşme 17.06.1937 yılında imzalanmıştır (Övgün, 2007: s.860). 11.04.1938 tarihinde 3359 sayılı kanunla onaylanmıştır. Şirket hak ve tesislerinden 400.000 lira karşılığında vazgeçiyordu. Bu para kendisine 10 eşit taksitle 10 yılda ödenecekti (Selik, 1961: s.8).

1888 yılında 99 yıllığına alınan imtiyaz Belçika sermayesi tarafından işletiliyordu. İstanbul'un Anadolu yakasının su imtiyazı 1937 yılında devletleştirilerek İstanbul'un tamamında su hizmetleri İstanbul Belediyesi'ne bağlı İstanbul Sular İdaresi'nin (İSU) kontrolüne geçmiştir.

8. İzmir ve Civarı Türk Telefon TAŞ

“Mukavele 25.04.1938 tarihinde 3375 sayılı kanunla tasdik edilmiştir. Buna göre ödenecek karşılık 1.200.000 lira idi. Bunun 410.000'ı Türk lirası, 395.000'i İsveç Kronu ve geriye kalan 395.000'i de Türkiye'de döviz takyidatı kalktığı takdirde İsveç kronu ile aksi halde Türk lirası ile ödenecekti. Türk lirası ile mal alıp ihraç etmek mümkündür. Borç 1938 yılından itibaren 20 eşit taksitle ödenecektir” (Selik, 1961: s.7).

Satın alma sonrasında İzmir telefon imtiyazı Dâhiliye Vekâleti (İçişleri Bakanlığı) ve İzmir Belediyesi arasındaki sözleşme ile 35 yıl süreyle belediyeye bırakılmıştır (Tekeli, 2009: s.77). İzmir belediyesi de imtiyazı kendi sermayesi ile kurduğu bir anonim şirkete devretmiştir. Fakat, aynı yıl çıkan PTT Kanunu ile

telefon hizmetleri bu kurumun tekeline bırakıldığı için devlet bu şirketi satın almak zorunda kalmıştır.

Bu noktada satın alma süreci sonrasında telefon imtiyazının tekrar belediyenin kurduğu bir şirkete verilmesi Türkiye’de tek örnektir.

9. İstanbul Elektrik Şirketi

“23.05.1938 tarihinde şirket ile Nafia Vekâleti arasında satış sözleşmesi yapılmıştır. Şirketin hak ve tesisleri, 3480 sayı ve 22.04.1938 tarihli kanunla tasdik olunan satış mukavelesine göre, 1.873.000 İngiliz sterlinine satın alındı. Borç %5 faizi verilmek suretiyle 20 yılda ödenecekti” (Selik, 1961: s.8).

10. İstanbul Tramvay Şirketi

“08.02.1939 tarihinde imzalanan sözleşme ile satın alınmıştır. Satın alma mukavelesi 12.06.1939 tarih ve 3642 sayılı kanunla tasdik edilmiştir. Satın alma karşılığı olarak kabul edilen 169.000 İngiliz sterlinlik borç için alacaklılara %5 faizli 20 yıl müddetli tahviller verilmiştir” (Selik, 1961: s.8).

11. İstanbul Tünel Şirketi

“08.02.1939 yılında imzalanan sözleşme ile satın alınmıştır. Aynı tarihte kabul edilen 3643 sayılı kanunla satın alma mukavelesi tasdik edilmiştir. Mukaveleye göre ödenecek ücret 175.000 Türk lirası idi” (Selik, 1961: s.8-9).

Uygulanan beledileştirme politikası ile birlikte düşünüldüğünde devletin resmi görüşü olarak kabul edilebilecek bu açıklama bir politika döneminin tamamen sona erdiğini göstermektedir.

Ayrıca, İstanbul elektrik, tramvay ve tünel şirketlerinin satın alınması bir arada ele alınmalıdır. Bu üç şirket satın alındıktan sonra hizmetleri beraber

yürütmek için aynı belediye işletmesine devredilmişlerdir. 1945 yılında havagazı hizmetleri de bu üç hizmetle birleştirilerek İstanbul kentinin altyapı hizmetleri tek elden verilmeye başlanmıştır.

12. Ankara Elektrik Şirketi, Adana Elektrik Şirketi ve Ankara Havagazı Şirketi

“Satın alma mukaveleleri 05.07.1939 tarihinde 3688 sayılı kanunla tasdik edilmiştir. Bu şirketlerin bedelleri olarak sırasıyla 3.298.351, 2.959.461 ve 1.058.318 Türk lirası borç kabul edilmiştir. Borç %5 faizli ve 20 yıl vadeli tahvillere bağlanmıştır” (Selik, 1961: s.9).

Devlet tarafından aynı tarihte satın alınan bu üç şirket de alman sermayelidirler. Satın almanın onaylandığı 3688 sayılı kanun ayrıca her üç hizmet alanının da satın alınmasının ardından kurulacak belediye işletmeleri tarafından yönetileceklerini hükme bağlamıştır.

13. Bursa, Mersin, Balıkesir, Edirne, Tekirdağ, Gaziantep İskenderun, Antakya, Antalya, Trabzon ve Malatya Elektrik Şirketleri

11 farklı belediyenin kurdukları elektrik şirketlerinin imtiyazlı olarak yerine getirdikleri kentsel hizmetler, 1939 yılında çıkarılan 3689, 1941 yılında çıkarılan 4011 ve 1944 yılında 4596 sayılı kanunlarla kendilerinden alınmıştır. İmtiyazları kendilerinden alınan bu şirketlerin yerine getirdikleri tüm hizmetler belediye eliyle katma bütçeli olarak yerine getirmeleri zorunlu tutulmuştur.

14. İzmir Elektrik ve Tramvay Şirketi

“Satın alma mukavelesi 19.07.1943 tarihinde 4483 sayılı kanunla tasdik edilmiştir. Alış bedeli 10.223.800 İsviçre frangı karşılığı Türk lirası idi” (Selik, 1961: s.10)

15. İzmir Suları T.A.Ş.

“Mukavele 4583 sayılı kanunla 05.06.1944 tarihinde tasdik edilerek şirketin her türlü hak ve tesisleri İzmir Belediyesi’ne geçmiştir. Alış fiyatı 1.399.157 İsviçre frangı karşılığı Türk lirasıydı” (Selik, 1961: s.10).

16. Şirket-i Hayriye

“20.05.1944 yılında yapılan sözleşmeye göre 2.500.000 Türk Lirası’na satın alınmıştır. Şirket, Devlet Denizyolları ve Limanlar Umum Müdürlüğü’ne geçmiştir. 24.01.1945 tarihinde ise 4697 sayılı “Şirketi Hayriye’nin Satın Alınmasına Dair Olan Sözleşmenin Onanması Hakkında Kanun” yayımlanmıştır“ (Avaner, 2009: s.640).

Daha önce telefon hizmetlerinde olduğu gibi, bazı kentsel hizmet alanları devlet tarafından satın alındıktan sonra belediyelere devredilmemiştir. Bu noktada, telefon hizmetlerinin ulusal bir nitelik kazanması söz konusu iken, Şirket-i Hayriye’nin yerine getirdiği kentiçi ulaşım hizmetlerinde böyle bir durum yaşanmamıştır. Yine de Şirket-i Hayriye, İstanbul Belediyesi’ne devrolunmamıştır.

17. İstanbul Havagazı ve Elektrik Teşebbüsü Sınaiye T. A.Ş.

08.11.1944 tarihinde Nafia Vekâleti ile şirket arasında imzalanan bir sözleşme ile satış işlemi gerçekleştirilmiştir. 300.000 liraya alınan şirket İstanbul

Belediyesi'ne devredilmiş ve Tramvay işletmesi tarafından yönetilmeye başlanmıştır. 28.06.1945 tarihinde 4762 sayılı yasayla bu satış işlemi onaylanmıştır (Turan, 2009: s.568, Avaner, 2009: s.662)

B. İşletmelerin Kurulması

Devletin kamu hizmetlerini yerine getirmede kullandığı farklı örgütlenme biçimleri vardır. Buna paralel olarak, yerel yönetimlerin de kentsel hizmetleri yerine getirirken kullandıkları örgütlenme yapılarında farklılıklar bulunmaktadır.

Birinci bölümde anlatıldığı gibi, emanet, imtiyaz, ruhsat, şirketleşme ve beledileştirme yöntemleri kullanılarak hizmetler yerine getirilir. Fakat bu yöntemler kullanılırken kuruluş, yönetim ve işletme şekilleri bakımından farklılıklar ortaya çıkar.

Bu farklılıklar doğrudan doğruya idare, kurum halinde idare ve özel hukuk rejimine tabi şirket halinde idare etmek üzere üç grupta toplanabilir (Ülkmen, 1960: s.111-114). Doğrudan doğruya yönetim şekli, idare hukuku esaslarına göre teşkilatlandırılmış, belediyeden ayrı bir tüzelkişiliğe ve gelir-giderlerini içeren özel bir bütçeye sahip olmayan bir örgütlenme modelidir. Kurum halinde yönetimde, ayrı bir tüzelkişilik ve ayrı bir bütçeye sahip olan, bunun yanında faaliyetlerinde tamamen ticari yöntemleri kullanan örgütler yer alır. Özel hukuk rejimine tabi şirketler ise, sermayesi belediyelere ait olmak üzere anonim şirket esasına göre faaliyet gösteren örgütlerdir.

1930 yılında çıkarılan 1580 sayılı Belediye Kanunu ile birlikte Türkiye modern anlamda ilk belediye yasasını çıkarmıştır. Bu yasa, belediyeye yüklediği

birtakım hizmetleri doğrudan doğruya yönetim esasına göre düzenlemişken, bazı alanları kurum halinde yönetim şeklinde örgütlemiş, bazı alanları ise isteğe bağlı olarak imtiyaz ve şirketleşme gibi yöntemlerle düzenleyebilme olanağı sağlamıştır.

Böylece, Belediye Kanunu ile birlikte beledileştirme politikasının ikinci ayağını oluşturan “belediye işletmeleri”nin hukuki zemini yaratılmıştır. Kentsel hizmetler genellikle işletme şeklinde örgütlenmeye başlamışlardır. Böylece bir önceki başlıkta devlet tarafından satın alınan imtiyazlı şirketlerin üstlendikleri kentsel hizmetleri yerine getirmek için belediye işletmelerinin kurulmasının yanında belediyelerin yeni girişimleri içinde işletme kurmaları söz konusu olmuştur.

Belediye işletmeleri genel hatlar itibariyle belediye bütçesi içindeki işletmeler ve belediye bütçesi dışındaki işletmeler olarak ikiye ayrılabilir. Belediye bütçesi içinde yer alan işletmeler doğrudan doğruya yönetim, belediye bütçesi dışında yer alan işletmeler de kurum halinde yönetim şeklinde faaliyet gösterir.

Belediye bütçesi dışında ayrı bir bütçe ile yönetilen işletmeler özel bir yasa ile kurulmuş olup olmadıklarına göre ikiye ayrılmaktadır. Bu ayrım, Türkiye’de ortaya çıkmış olan bir ayrımdır. 1930’lu yıllarda şirketlerin ayrı ayrı satın alınarak belediyelere devredilmeleri bu ayrımı doğuran nedendir. Her şirket ya satın alınmasını onaylayan kanundaki maddelere göre ya da daha sonra çıkarılan başka kanunlardaki maddelere göre hizmetler işletme eliyle yönetilmeye başlanmıştır.

Özel bir yasa ile kurulan işletmeler; 1930'lu yıllardan sonra hisseleri devletçe satın alınıp belediyelere devredilen şirketlerden oluşur. Burada özel yasa ile kurulan işletmeleri bir önceki bölümde özel yasalarla satın alınan şirketlerle karıştırmamak gerekir. Tablo III'te açıklandığı gibi, Türkiye'de 17 farklı yasa ile 27 şirket¹² devlet tarafından satın alınmıştır. Fakat satın alınan bu şirketlerin yalnızca 5 tanesi için 4 farklı özel kuruluş yasası çıkarılmıştır. Diğer yasalar birer onay yasasıdır; işletmelerin kuruluşunu ve yapısını düzenleyen kurallar içermezler.

Türkiye'de, İstanbul Sular İdaresi (İSU), İstanbul Elektrik, Tramvay ve Tünel İşletmesi (İETT), Ankara Elektrik, Gaz ve Otobüs İşletmesi (EGO), Adana Elektrik İşletmesi ve Ankara Sular İdaresi (ASU) dışında kalan tüm işletmeler Belediye Muhasebe Usulü Tüzüğü'nün 47. maddesine göre, belediye meclis kararı ile kurulan "katma bütçeli" işletmelerdir.¹³

Özel yasalarla kurulan işletmelerin diğer işletmelerden bir diğer farkı ise tüzelkişilik sahibi olmalarıdır. Sayılan 5 işletme dışında, hem satın alınan diğer 12 işletme, hem de o tarihten günümüze kadar kurulan diğer işletmeler tüzelkişilik sahibi değildir.¹⁴

¹² Bu rakamın 27 olarak verilmesinin nedeni, toplamda 29 beledileştirilmiş şirketten 2'sinin satın alınma ile değil, devir ve fesih yoluyla devletleştirilmiş olmasıdır.

¹³ Bu kanun günümüzde yürürlükte değildir. Belediye bütçesi dışında kurulan işletmeler, 24.09.1990 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanan Belediye Bütçe ve Muhasebe Usulü Tüzüğü'nün 89. maddesine göre kurulmaktadır.

¹⁴ 1984 tarihli İSKİ Kanunu'na göre kurulan işletmeler bu durumun istisnasıdır.

1. İstanbul Sular İdaresi (İSU)

“İlk özel devir yasası olan 27.05.1933 gün ve 2226 sayılı “İstanbul Belediyesine Bağlı (İstanbul Sular İdaresi) Teşkilî Hakkında Kanun” ile tüzelkişiliğe sahip bir işletme olarak kurulmuştur” (Türkcan (ed.), 1979: s.230).

Bu kanunun çıkmasından 7 gün önce TBMM’ce satın alınması onaylanan İstanbul Su Şirketi, bu yasa ile İstanbul Belediyesi’ne devredilmiştir. Su hizmetleri alanında tüm yetkileri elinde toplayan İSU, İstanbul Belediyesine bağlı katma bütçeli bir “belediye işletmesi”dir. 1981 yılında İSKİ’nin kurulmasına kadar varlığını sürdürmüştür.

2. İstanbul Elektrik, Tramvay ve Tünel İşletmesi (İETT)

“16.06.1939 gün ve 3645 sayılı “İstanbul Elektrik, Tramvay ve Tünel İdareleri Teşkilat ve Teçhizatının İstanbul Belediyesine Devrine Dair Kanun”la kurulmuştur” (Türkcan (ed.), 197:,s.231).

İETT işletmesi kurulmadan önce devlet tarafından 1938 ve 1939 yıllarında elektrik, tramvay ve tünel imtiyazlarını kullanan şirketler satın alınmıştır. Satın alınan bu şirketler, İETT kurulduktan sonra tüm yetki ve görevleriyle birlikte bu kuruma devredilmişlerdir. İETT tüzel kişilik sahibi katma bütçeli bir kuruluştur.

3. Ankara Elektrik ve Havagazı İşletmesi (EGO) ve Adana Elektrik İşletmesi

“Ankara Belediyesine bağlı EGO işletmesi Genel Müdürlüğü 16.12.1942 tarihinde çıkarılan 4325 sayılı “Ankara Elektrik ve Havagazı ve Adana Elektrik

Müesseselerinin İdare ve İşletmeleri Hakkında Kanun”la bir elektrik ve havagazı işletmesi olarak kurulmuştur” (Türkcan (ed.), 1979: s.232)

1939 yılında devletçe satın alınan Ankara havagazı ve elektrik imtiyazları bu işletmeye devredilmiştir. Aynı kanunla Adana elektrik imtiyazı da, Adana Elektrik İşletmesi'ne bırakılmıştır.

EGO sahip olduğu elektrik ve havagazı hizmetlerinin yanında, 1949 yılında çıkarılan 5363 sayılı yasa ile otobüs hizmetlerini de üstlenmiştir.

4. Ankara Sular İdaresi (ASU)

Üçüncü bölümde açıklandığı gibi, Ankara'nın su hizmetleri imtiyazı 1929 yılında Ankara ve Civarı Su Türk Anonim Şirketi'ne verilmiştir. Fakat şirket bu hizmetleri için gerekli tesisleri kuramadığı için imtiyazı geri alınmıştır.

“Ankara içme suyu tesisleri 1930 yılında çıkarılan 1779 sayılı yasa gereğince Hazinece tamamlanmış ve bu yasanın 3. maddesi ile işletilmesi belediyeye verilmiş, tesislerin mülkiyeti Hazine'de bırakılmıştır. 06.04.1949 tarihinde çıkarılan 5363 sayılı “Ankara Su Tesisatının Belediyeye Devri ve İşletilmesi Hakkında Kanun”un 4. maddesi ile de su tesislerinin mülkiyeti her türlü hak ve borçları ile birlikte Ankara Belediyesi'ne devredilmiştir. Yasanın 1. maddesi ile kurulan tüzel kişiliğe sahip “Ankara Sular İdaresi”, İETT ve EGO gibi, özel hukuk hükümlerine göre yönetilir” (Türkcan (ed.), 1979: s.234)

Özel yasalar ile kurulmuş, tüzel kişilik sahibi ve katma bütçeli 5 işletmenin dışında aynı niteliklere sahip olmamakla birlikte özel yasa ile ESHOT işletmesi vardır. İzmir'de 1944 yılında elektrik ve tramvay şirketinin devletçe satın alınmasının ardından 1945 yılında su imtiyazının alınmasını onaylayan

4583 sayılı yasaya bir kural eklenerek elektrik, su, havagazı ve trolleybüs hizmetlerinin yerine getirilmesi yetkisini kendisinde toplayan ESHOT işletmesi kurulmuştur. “Bu düzenleme İzmir belediyesini gerçekte katma bütçe kurup kurmamak, kurduğu takdirde şu ya da bu hizmeti katma bütçe işletmek konusunda tamamen serbest bırakarak başka hiçbir belediyeye tanımayan geniş bir yetki ile donatmış olmaktadır” (Türkcan (ed.), 1979: s.235).

Bir politika olarak kentsel hizmetlerin yerine getirilmesinde emanet yönteminin seçilmesine rağmen, bu yöntemin nasıl uygulanacağına yönelik düzenlemeler tek tipleştirilmemiştir. Bir yanda, belediye bütçesi içinde yer alan işletmeler, bir yanda belediye bütçesi dışında kurulan işletmeler ve diğer yanda ise özel kanunlarla kurmuş işletmeler olarak dağınık bir mevzuatla hizmetler yerine getirilmeye çalışılmıştır.

Tekeli, bu durumu, belediye müesseselerinin aynı dönemde “devletçilik” akımına göre oluşan “devlet müesseseleri”nden ayrı olarak düşünülmesine dayandırmaktadır. “1938 yılında yürürlüğe konan, sermayesinin tamamı devlet tarafından konulmak suretiyle kurulan müesseseler hakkındaki 3460 sayılı İktisadi Teşekküllerin Teşkilatlarıyla İdare ve Murakabeleri Hakkında Kanun, belediyelerin iktisadi teşekkül ve müesseselerini kapsamı dışında bırakmıştır” (Tekeli, 2009: s.75-76). Böylece Kamu İktisadi Teşebbüsleri'nin (KİT) sahip oldukları çerçeve yasaya belediye işletmeleri sahip olamamıştır.

Sonuç

Dünyada kentleşmenin önemli bir boyutu olan kentsel hizmetlerin incelendiği bu çalışmada, Türkiye’de kentsel hizmetlerin niteliği ve yaşadığı dönüşümler üzerinde durulmuştur. Yerel yönetimlerin varlık sebeplerinin başında gelen konulardan biri de, toplumsal ve ekonomik gelişmenin temeli olarak sağlıklı kentsel hizmetlerin varlığıdır. Bu nokta da, yerel yönetimlerin yaptıkları harcamaların büyük bölümünün kentsel hizmetlerin yerine getirilmesine yönelik olduğu gerçeğini daha anlaşılabilir kılmaktadır.

Türkiye’de kentsel hizmetlerin yerine getirilmesinin temel alındığı bu incelemede öncelikle kavramsal çerçeve oluşturulmaya çalışılmıştır. Uluslararası alanda ve Türkiye’de belirlenen tarih aralığı içinde (1850-1950) uygulanmış olan tüm kentsel hizmet sunma yöntemleri ele alınmıştır. Kentsel hizmetlerin bir kamu hizmeti olarak ortaya çıkışını takiben emanet, imtiyaz, beledileştirme, ruhsat, şirket kurma gibi yöntemlerle bu hizmetler yerine getirilmiştir.

Kentsel hizmetlerin niteliği çalışmada tarihsel dönemlere ayrılarak incelenmiştir. Temel olarak dört döneme ayrılan çalışmanın ilk dönemi, “Geleneksel Dönem Osmanlı’da Kentsel Hizmetler” olarak adlandırılabilir. Bu dönem, Müslüman coğrafyası düşünüldüğünde Osmanlı Devleti’nden daha eski dönemlere de götürülebileceği unutulmadan, Tanzimat dönemine kadar devam etmiştir. Kadı, vakıf ve loncaların yerine getirildiği kentsel hizmetler yapısı

yüzyıllar boyunca kendini korumuş ve büyük ölçüde değişime uğramadan varlığını sürdürmüştür.

Tanzimat dönemiyle birlikte başlayan ve günümüze kadar devam eden dönem ise “Modern Dönem’de Kentsel Hizmetler” adıyla ele alınabilir. İlk dönemin durağan yapısına kıyasla oldukça hareketli olan bu dönemde kentsel hizmetlerin niteliği ve yerine getirilme biçimleri sürekli olarak değişime uğramaktadır. Geleneksel dönemde olduğu gibi, kentsel hizmetlerin neler olduğu ve hangi kurumlarca yerine getirildiği sorusuna tek bir cevap verilememektedir.

Tanzimat Sonrası Dönem’de, kentsel hizmetlerin yerine getirilmesinde büyük çapta bir dönüşüm yaşanmıştır. Devletin yıkılış sürecini engellemesi gibi siyasi, yönetim yapısında yaşanan değişim gibi, Batı sermayesinin pazar alanı yaratma gereksinimi gibi ekonomik nedenler bu dönüşümün temel sebeplerini oluşturmaktadır. Dönüşümün kentsel alana yansımaları imtiyazlı şirketlerin doğuşudur.

Kentsel hizmetleri imtiyazlar yoluyla anonim şirketlere devretmek 19. yüzyılın ortalarında başlamış ve devletçilik politikasının benimsendiği 1930’lu yıllara kadar sürmüştür. Kar oranları yüksek olan kentsel hizmetler şirketler eliyle, bedeli kullanıcılar tarafından ödenerek sunulmaya başlanmıştır. Şirketlerin ilgisini çekmeyen, kar oranları düşük kentsel hizmetler ise eski sistemle yerine getirilmeye devam etmiştir.

Cumhuriyet’in ilanı ile birlikte toplumun tüm alanlarında yaşanan kırılma kentsel hizmetler alanına öncelikli olarak etki etmemiştir. 1930 yılına kadar

imtiyazlı şirketlere dayalı eski politikalar devam etmiştir. Dolayısıyla, bu politika, salt Osmanlı Devleti'nin bir politikası değil, aynı zamanda Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluş yıllarının da bir politikasını oluşturmaktadır. Bu dönem için ele alınabilecek en temel özellik ise imtiyazlı şirketlerin sermaye yapısında yaşanan değişimdir. Özellikle II. Meşrutiyet sonrası başlayan milli iktisat politikalarıyla beraber şirketlerin sermayelerinde Türk ortakların payları hızla artmıştır.

Türkiye'de kuramsal temelleri 1930'larla atılmış olan, uygulaması ise 1933 yılında başlayan beledileştirme politikası 1949 yılına kadar devam etmiştir. Cumhuriyetin İlanı Sonrası Dönem'de, kamu hizmetinin yerine getirilmesinde şirketler yerine işletmeler, imtiyaz yöntemi yerine emanet yöntemi tercih edilmiştir. Bu tercihe paralel olarak imtiyazlı şirketler satın alınmış ve yerine getirdikleri hizmetler belediye işletmelerine verilmiştir. Bu 20 yıllık süre içinde aralığında uygulanan politikalar ve oluşturulan mevzuat 1980 yılına kadar devam etmiştir.

Sonuç olarak, Türkiye'de kentsel hizmetler, farklı tarihsel dönemlerde farklı uygulamalarla yerine getirilmiştir. Çeşitliliğin sebepleri hem ulusal hem de uluslararası konjonktürün etkilerine dayanmaktadır. Uluslararası alanda özellikle Batı'da yaşanan politika değişimlerine paralel olarak ilerlemekle birlikte kentsel hizmetlerin yerine getirilmesinde yaşanan aksaklıklar dönemin devlet adamlarını yeni yöntemler ele almaya zorlamıştır.

Kaynakça

Avaner, T., (2007), **Açıklamalı Yönetim Zamandizini 1929-1939**, B.A.Güler(ed.)içinde, Ankara, s.617-704.

Belediyeler Dergisi, (1936), C.2, S.14, s.18.

Boratav, K., (1982), **Türkiye’de Devletçilik**, Savaş Yayınları, Ankara.

Duran, L., (1982), **İdare Hukuku Ders Notları**, Fakülteler Matbaası, İstanbul.

Ergin, O.N., (1932), **Beledi Bilgiler**, Hamit Bey Matbaası, İstanbul.

Ergin, O.N., (1936), **Türkiyede Şehirciliğin Tarihi İnkişafı**, Cumhuriyet Gazete ve Matbaası, İstanbul.

Ergin, O.N., (1995), **Mecelle-i Umur-ı Belediye (Cilt 4)**, İstanbul Büyükşehir Belediyesi Kültür İşleri Başkanlığı, İstanbul.

Ergin, O.N., (1995), **Mecelle-i Umur-ı Belediye (Cilt 5)**, İstanbul Büyükşehir Belediyesi Kültür İşleri Başkanlığı, İstanbul.

Gözübüyük, Ş., (2004), **Yönetim Hukuku**, Turhan Kitabevi, Ankara.

Günday,M., (2003), **İdare Hukuku**, İmaj Kitabevi, Ankara.

Hamamcı, C., (1981), **Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim Ekseninde Belediyelerimizin Yapısı ve Demokratikleşme Eğilimi**, Basılmamış Doktora Tezi.

Kalfa, C., (2007), **Açıklamalı Yönetim Zamandizini 1929-1939**, B.A.Güler(ed.) içinde, Ankara, s.413-520.

Kazgan, H., Önal, S., (1999), **İstanbul'da Suyun Tarihi**, İletişim Yayınları, İstanbul.

Keleş, R., (2009), **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, Cem Yayınevi, Ankara.

Kenanoğlu, M.M., (2005), **Ticaret kanunnamesi ve Mecelle Işığında Osmanlı Ticaret Hukuku**, Lotus Yayınları, İstanbul.

Keskin, N., (2007), **Açıklamalı Yönetim Zamandizini 1929-1939**, B.A.Güler(ed.) içinde, Ankara, s.107-228.

Keyder, Ç. ve diğerleri, (1994), **Doğu Akdeniz'de Liman Kentleri**, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul.

Kıcımın, N., (1945), "Belediye-Komün ve Bunların İktisadi Faaliyetlerinde İngiliz ve Amerikan Sistemleri", **İller ve Belediyeler Dergisi**, C.1, S.1, s.80-89.

Koraltürk, M., (2005), **Haliç'te Ulaşım ve Haliç Vapurları Şirketi (1909-1941)**, Degrade Ajans Reklamcılık ve Yayıncılık, İstanbul.

Kurmuş, O., (1975), **Emperyalizmin Türkiye'ye Girişi**, Bilim Yayınları, İstanbul.

Küçük, Y.,(1980), **Türkiye Üzerine Tezler (1908-1978)**, I. Kitap, Tekin Yayınevi, İstanbul.

Nadaroğlu, H., (1998), **Mahalli İdareler, Teorisi, Ekonomisi, Uygulaması**, Beta Yayım, İstanbul.

Nedim, V., (1934), "Belediyeleştirme", **Kadro Dergisi**, C.2, S.28, s. 14-18.

Ortaylı, İ.,(1978), **Türkiye'de Belediyeciliğın Evrimi**, E.Türkcan(ed.) içinde, s.1-26, Belediyecilik Araştırma Projesi, Ankara.

Ortaylı, İ., (2000), **Tanzimat Devrinde Osmanlı Mahalli İdareleri (1840-1880)**, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara.

Ortaylı, İ, (2007), **Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi**, Cedit Neşriyat, Ankara.

Övgün, B., (2007), **Açıklamalı Yönetim Zamandizini 1929-1939**, B.A.Güler(ed.) içinde, Ankara, s.811-894.

Ökçün, A.G., (1971), **1920-1930 Yılları Arasında Kurulan Türk Anonim Şirketlerinde Yabancı Sermaye**, Ankara üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara.

Pamuk, Ş., (2005), **Osmanlı Ekonomisinde Bağımlılık ve Büyüme (1820-1913)**, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul.

Raymond, A., (1995), **Osmanlı Döneminde Arap Kentleri**, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul.

Reuter, E., (1940), **Komün Bilgisi**, Yeni Cezaevi Matbaası, İstanbul.

Reuter,E., ve Ergin, N., (1945), **Belediye Maliyesi**, Cumhuriyet Matbaası, İstanbul.

Selik, M., (1961), **Türkiye'de Yabancı Özel Sermaye (1923-1960)**, Siyasal Bilgiler Fakültesi Maliye Enstitüsü, Ankara.

Tahsin, H., Saka, R., (1930), **Sermaye Hareketi**, Amedi Matbaası, İstanbul.

Tahsin, H., Saka, R., (1929), **Sermayenin Şirketlerdeki Hareketi**, Hüsnütabiat Matbaası, İstanbul.

Tan, T., (1966), "Osmanlı İmparatorluğunda Yabancılara Verilmiş Kamu Hizmeti İmtiyazları", **SBF Dergisi**, C.21, S.4, s.285-326.

Tekeli, İ., (1995), **Doğu Akdeniz'de Liman Kentleri**, Ç.Keyder(ed.) içinde, s.8-27, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul.

Tekeli, İ., (2009), **Cumhuriyetin Belediyecilik Öyküsü (1923-1990)**, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul.

Toprak, Z., (1982), **Türkiye'de Milli İktisat (1908-1918)**, Yurt Yayınları, İstanbul.

Turan, M., (2009), **Açıklamalı Yönetim Zamandizini 1940-1949**, B.A.Güler(ed.) içinde, Ankara, s.465-584.

Türkcan, E. ve diğerleri, (1979), **Belediye İşlevlerine Nicel Bir Yaklaşım**, Belediyecilik Araştırma Projesi, Ankara.

Ülkmen, İ.H., (1960), **Mahalli İdareler Maliyesi**, Ajans Türk Matbaası, Ankara.

Zengin, O., (2007), **Açıklamalı Yönetim Zamandizini 1929-1939**, B.A.Güler(ed.) içinde, Ankara, s.705-810.

Özgül, Can Giray, Türkiye’de Kentsel Hizmetler Alanında İmtiyazlı Şirketler ve Beledileştirme (1850-1950), Yüksek Lisans Tezi, Danışmanı: Prof. Dr. Ayşegül Mengi, 126 s.

Özet

Kentsel hizmetlerin yerine getirilmesi için tarih boyunca farklı yöntemler geliştirilmiştir. Farklı ideolojik akımlarca benimsenip ortaya konulmuş olan bu yöntemlerin birçoğu Osmanlı Devleti ve Türkiye Cumhuriyeti’nde uygulama alanı bulmuştur.

Günümüzde neo-liberal politikalar sonucunda benimsenen yaklaşımlar yeni bir yöntem olarak ortaya atılmakta ve uygulama alanı bulmaktadırlar. Buna karşın 19. yüzyılın ikinci yarısından 1930'lara kadar geçen zaman diliminde bu yaklaşımlar halihazırda Türkiye topraklarından benimsenmiştir. Bu sebeple kentsel hizmetlerin tarihsel gelişimi analiz edilerek günümüz politikalarına ışık tutulabileceği saptanmıştır.

Bu çalışma kapsamında, Osmanlı Devleti’nde ve Türkiye Cumhuriyeti’nin ilk yıllarında kentsel hizmetler alanında ortaya çıkan imtiyazlı şirketler ve bu şirketlerin beledileştirilmesi ele alınmıştır. İlk bölümde kavramsal çerçeve kurulmuş, devam eden bölümde Osmanlı Devleti’nde kentsel hizmetler ve bunların niteliği üzerinde durulmuştur. Üçüncü bölümde yapılmış olan imtiyaz sözleşmeleri ve şirket içtüzükleri ile çeşitli kanunlar tek tek incelenmiştir. Son bölümde ise imtiyazlı şirketlerin beledileştirilmesi sürecinin nasıl gerçekleştirildiği açıklanmıştır. Türkiye’de 1850-1950 yılları arasında kentsel hizmetler alanında bir politika çözümlemesi yapılmak istenmiştir.

Anahtar Kelimeler: İmtiyazlı Şirketler, Beledileştirme, Kentsel Hizmetler, Osmanlı Kent Yönetimi

Özgül, Can Giray, *Municipalization and Chartered Corporations in Urban Services in Turkey (1850-1950)*, Master's Thesis, Advisor: Prof. Dr. Ayşegül Mengi, 126 p.

Abstract

During the history, many different methods have been developed for providing urban services. Most of these methods which have been affected by the different political views were also implemented in the Ottoman Empire and in The Turkish Republic.

Recently, some approaches that derived from the neo-liberal policies are introduced as the new and applicable methods. These approaches had been accepted as an urban policy in Turkey between the years 1850 and 1930. When the historical developments of urban services were analyzed, it has been easily noticed that the examination of the old urban policies could indicate the recent policies in Turkey.

The issue of this study is the emerging chartered corporations and their municipalization in urban services in the last phase of Ottomans and the decade of the young Turkish Republic. In the first chapter of the text, conceptual framework was established. In the second part, the urban services in the Ottoman Empire and their qualities were discussed. During the following chapter, concession agreements and standing rules of corporations and also a lot of acts were evaluated. So in the fourth part of the study, making a political analyze on the urban policies could be attempted by the way of explaining the process of the municipalization in Turkey in between 1930-1950.

Key Words: Chartered Corporations, Municipalization, Urban Services, Urban Administration of Ottoman Empire