

OSMANLI DEVLETİNDE BELEDİYE (HİSBE) TEŞKİLATI

Yüksel Demirkaya^(*)

GİRİŞ

Bütün dünyada beledi vazifeleri, eski veya yeni zamanlarda ya hükümet kendisi yapar ya da beledi örgütlere bırakırdı. Osmanlı Devleti ise bir İslam müessesesi olan hisbe (belediye) teşkilatını benimsemiştir.

Çeşitli din, dil, ırk, örf ve adetlere sahip 40 küsur topluluğu asırlarca idare eden Osmanlı Devleti, ulaşım ve haberleşme sisteminde günümüzde mukayese edilemeyecek derecede imkansızlıklar içindeydi. Peki bu başarının sırrı neydi? Bunca topluluğu huzur içinde yıllarca idare eden Osmanlı'nın bu başarısı sağlam temeller üzerine kurularak, onları asrının en mükemmeli yaptığı müesseselerine borçludur. İşte biz burada o büyük devletin, ihtişamlı müesseselerinden hisbe teşkilatını incelemeye çalışacağız.

Bu tür müesseseleri tarihin karanlıklarından çekip gün ışığına çıkarmak, maziyi öğrenmek için zaruri olduğu kadar, günümüzdeki içtimai müesseselerin bir çoğunu anlamak ve değerlendirmek, bunların daha iyi işlemelerini sağlamak için zorunludur. Bu çalışmamızda inceleyeceğimiz Hisbe teşkilatı, İslam'ın zuhurundan, yirminci asrın başlarına kadar, hemen hemen bütün İslam devletlerinde tatbik edilmiştir. Günümüzdeki belediye teşkilatları hisbe teşkilatının vazifelerinin sadece bir kısmını yapabilmektedirler.

Hz. Peygamber'den bu yana kurulan bütün müslüman devletlerde bulunan bu müessesenin temeli, Kur'an-ı Kerim'deki marufu (iyiliği) emir ve münkerden (kötülükten) vazgeçirmek prensibine dayanmaktadır.

Kendine has orjinal bir yapısı olan hisbe, asıl Osmanlı Devleti'nde ihtişamının zirvesine çıkmıştır. Bu sebeple çalışmamızın isminden de anlaşıldığı

^(*) Dumlupınar Üniversitesi, Kamu Hukuku Öğretim Elemanı Anabilim Dalı.

üzere bu teşkilatı incelerken ağırlıklı olarak Osmanlı Devleti'ndeki uygulaması üzerinde duracağız.

Osmanlı Devleti'nde belediyeciliğin tarihi inkişafını iyi anlayabilmek ve günümüzdeki meselelere ışık tutabilmek için, Osmanlı Belediye teşkilatının, tazminatın önce ve Tazminatın sonra diye bir ayrıma tabi tutmak gerekmektedir. Çalışmamızda bu ayrımı yapacağız, fakat ağırlıklı olarak Tanzimat öncesi klasik Osmanlı dönemini inceleyeceğiz.

I. HİSBE MÜESSESESİ

A. Hisbe Müessesesi ve Hukuki İzahatı :

Hisbe, mutlak bir tarzda iyiliği emretmek ve kötülüklerden vazgeçirmektir. Farz-ı Ayn'dır. Yani her müslümanın bizzat yapması gereken ferdi vazifesidir⁽¹⁾.

Hisbe müessesesi menşeyini esas itibariyle İslam kaynaklarından, Kur'an ve Hadisten almaktadır. Hatta teşvik edilmiştir. Bu kaynaklardan da anlaşıldığına göre, bu müessesenin İslam'dan doğduğu ve bu istikamette geliştiğine dair şüphe yoktur. Hisbe'nin maksadı dini ve dünyevi, ferdi ve içtimai bütün şer'i ve ameli hususlarda iyiliği emretmek ve kötülükten vazgeçirmektir⁽²⁾.

Birçok kaynak Hisbe'yi marufu (iyiliği) emir, münkeri (kötülüğü) nehy ve insanlar arasını islah olarak göstermişlerdir⁽³⁾. "Hisbe, adalet, fazilet ve şeriat esaslarını ve her muhit ve devirde alışlagelen örf ve adetlere uygun olarak tahakkuk ettirmek maksadıyla fertlerin ahlak, din ve iktisat yani umumi olarak içtimai sahada refahını temin için devletin hususi vazifeliler yoluyla ifa ettiği idari bir kontroldür⁽⁴⁾.

Muteber hadis kitaplarında elliye aşkın ilgili hadislerin yanında münker işlendiği halde sükut eden, kötülüğü gördüğü halde müdahale etmeyen kimselerin, dünya ve ahirette cezalandırılacakları da işlenmiştir⁽⁵⁾.

Genel olarak hisbeye şu prensipler hakimdir; Allah korkusu vermek ve yaymak, adalet olgusunu işlemek, halkın mal, şahsiyet ve haysiyetini korumak, ticarete dürüst olarak, örf ve adetlere sahip çıkmak, şeriatı nefsinde tam olarak yaşamak⁽⁶⁾ gibi temel kaideler vardır.

(1) Gazali, İhya II, 229; Akgündüz, Ahmet, Osmanlı Kanunnameleri, İstanbul 1990 I/234.

(2) Kavakçı, Yusuf Ziya, Hisbe Teşkilatı, Ankara 1975, 14.

(3) Akgündüz, Ahmet, Türk Hukuk Tarihi, Konya 1989, I/243, Kavakçı, 13.

(4) Kavakçı, 13-14.

(5) Kavakçı, 34.

(6) Gazali, II/230.

Yukarıdaki tanımlardan da görüldüğü gibi hisbe teşkilatı eski hukukumuzda belediye teşkilatı olarak, belediye hizmetleri yerine getirmekteydi. Hisbe kelime anlamı itibarıyla, bir işi sadece Allah (cc)'ın rızası için yapmaktır. Hisbe görevi halifeninin kaza (yargı) görevinin bir tamamlayıcısı olarak da görülebilir. Çünkü hisbe görevini ifa eden muhtesibin sınırlı da olsa yargı görevleri mevcuttu. Bu demektir ki hisbe görevi adli yargı ile idari yargı arasında bir görevdir⁽⁷⁾.

Hisbe teşkilatı Hz. Peygamber devrinden itibaren kendine has bir müessese olarak, devirden devire ve bölgeden bölgeye bazı değişikliklere rağmen, hemen hemen tüm İslam devletlerinde görülmüştür. Fakat müessese esas vasfını kaybetmemiştir⁽⁸⁾.

B. Hisbenin Doğuşu ve Gelişmesi :

1) **Hz. Peygamber Devri:** İslam dünyasında Hz. Peygamber devrinden itibaren varlığı bilinen Hisbe, Hz. Ömer zamanında müesseseleşti. İhtisabın aslı iyiliği emir ve kötülükleri vazgeçirme olduğuna göre bu, tüm ashâb tarafından yerine getirilmiştir⁽⁹⁾.

Hz. Peygamber zamanında hisbe vazifesi bizzat Hz. Peygamberce yerine getiriliyordu. Ayrıca, Hz. Peygamber, Hz. Ömer'i Medine'ye, Hz. Sad bin As'ı da Mekke'ye muhtesib olarak tayin etmiştir⁽¹⁰⁾. Hz. Peygamber pazara gelmekte olan malları şehir dışında kontrol ettirirdi. Ölçüp tartmadan yiyecek içecek maddelerinin satışını kesinlikle yasaklamıştı⁽¹¹⁾.

Hz. Peygamber zamanından beri varlığını sürdüren bu müessesenin bütün müslüman devletlerde önemli bir yer işgal ettiği bilinmektedir⁽¹²⁾. Hisbe teşkilatı, Abbasiler'de, Endülüs'te, Fatimiler'de, Eyyubiler'de, Memlükler'de ve Selçuklu devletlerinde olduğu gibi Osmanlı Devleti'nde de en ihtişamlı şekliyle vardı⁽¹³⁾.

2) **Abbasiler'de Hisbe Müessesesi:** Abbasiler'de hisbe teşkilatının başı olan ve bu görevi ifa etmekle mükellef olan muhtesib çok geniş faaliyet ve nüfuz sahasına sahipti. Çarşı, pazarı denetlediği gibi, ahlaki ve dini davranışları da gözetirdi⁽¹⁴⁾.

(7) Akgündüz, 235-236.

(8) Kavakçı, 55.

(9) Kazıcı, Ziya, Osmanlılar'da İhtisab Müessesesi, İstanbul 1987, 13.

(10) Akgündüz, 235; Kavakçı, 47.

(11) Kazıcı, 13.

(12) Kazıcı, 17.

(13) Kazıcı, 18.

(14) Kazıcı, 20.

Abbasiiler'de muhtesiblik vali ve kadılık görevlerinden hemen sonra gelen makam idi. Ayrıca muhtesibler buldukları beldeler göre bir dereceye tabi idiler⁽¹⁵⁾. Bu teşkilat Dar'ül Hisbe diye bilinirdi⁽¹⁶⁾.

3) Endülüs'te Hisbe : Endülüs İslam Devleti, kurulduğu zaman Abbasi devlet teşkilatını hemen hemen tümüyle tatbik etmişti. Hisbe teşkilatında da Abbasi devletini taklit etmiştir. Aynen Abbasiiler'de olduğu gibi muhtesib, devlet protokolünde önemli bir yere sahipti⁽¹⁷⁾. Bu teşkilat öylesine güzel hizmet vermişti ki, Endülüs İslam Devleti yıkıldıktan sonra dahi İspanyollar'da teşkilatın belediye başkanlarının ismi "Aalcald"dir. Bu, muhtesibin birinci derecede amiri olan kadı isminden gelmektedir⁽¹⁸⁾.

4) Fatimi ve Eyyubi Devletleri'nde Hisbe: Hisbe teşkilatı, Fatimeler'de ve Eyyubiler'de merkez ve taşra teşkilatı olarak kendini göstermiş ve genişlemiştir⁽¹⁹⁾. Bu devletlerde muhtesib Abbasilere göre daha çok geniş yetkilere sahipti. Ona kimse karışamazdı⁽²⁰⁾.

5) Memlûkler'de Hisbe: Memlûk'lü devlet teşkilatında hisbe, önemli ve vazgeçilmesi mümkün olmayan bir dini vazife olarak kabul ediliyordu⁽²¹⁾. Devlet protokolünde beşinci sıradaydı. Bu teşkilatta hiyerarşik bir kademelenme vardı⁽²²⁾.

6) Selçuklular'da Hisbe: Büyük Selçuklular zamanında, her şehirde, loncaları teftiş ve ticaret ahlakını kontrol eden bir muhtesib bulunmaktaydı. Teşkilat içinde bu müessese çok önemliydi. Nitekim, ünlü vezir Nizam'ül-Mülk eserinde bunu açıkça belirtmektedir. Anadolu Selçuklularında da bu müessese bulunmaktaydı ve hemen hemen aynı şekilde teşkilatlanmıştı⁽²³⁾. Selçuklular'da hükümeti teşkil eden on divandan biri de Divan-ı muhtesib'tir. Yine Nizam'ül-Mülk'ün eserinden öğrendiğimize göre Muhtesibler, çarşı-pazarın intizam ve asayişini ile belediye işlerine bakarlardı⁽²⁴⁾.

Osmanlı Devleti'ne gelinceye kadar, hisbe teşkilatı denen ve belediye hizmetlerini de yürüten bu müessesenin bulunmadığı bir devlet hatta bir belde mevcut değildir⁽²⁵⁾.

(15) Kavakçı, 47.

(16) Akgündüz, 235.

(17) Kazıcı, 21.

(18) Ergin, Osman Nuri, Türk Şehirciliğinin Tarihi İnkişafı, İstanbul 1936, 79.

(19) Akgündüz, 235, Kavakçı, 47.

(20) Kazıcı, 21.

(21) Kazıcı, 22.

(22) Kavakçı, 53.

(23) Kazıcı, 23-24.

(24) Akgündüz, T.H.T., 244.

(25) Ergin, Osman Nuri, Mecelle-i Umur-i Belediye, İstanbul 1922, I/310

II. OSMANLI DEVLETİ'NDE BELEDİYE (HİSBE-İHTİSAB) TEŞKİLATI

A. HİSBE TEŞKİLATI VE İŞLEYİŞİ

1) **Tanzimat Öncesi Hisbe ve İşleyişi:** Osmanlı Devleti bir İslam Devleti'ydi. İdari ve şer'i teşkilatında İslam Devletleri'ni taklit ettiği için hisbe teşkilatında da onlara uymuştur. Osmanlı Devleti'nde bu vazifeyi ifa edenlere muhtesib, ihtisab ağası veya ihtisab emini denilmekteydi⁽²⁶⁾.

Osmanlı şehir hayatında hisbe, vazgeçilmez bir müessesedir. Zira Osmanlı cemiyet hayatında şehir yaşayışını sağlam temellere oturtmak ve kurulu sosyal düzeni korumak en önemli meselelerden biriydi⁽²⁷⁾. Bunun içindir ki her kadı bulunan yere bir de muhtesib tayin edilmiştir⁽²⁸⁾. Osmanlı Devleti'nin belediye teşkilatı, önceki İslam Devletleri'ne çok benzemektedir. Nitekim bütün idare amirlerinin adları (vali-kadı-muhtesib) önceki İslam Devletleri'nin kullandıkları kelimeler olduğu gibi idare kanunları da şeriata ve ondan çıkartılmış olan İslam fıkıhına dayanmakta idi. Bunun gibi belediye ait olan kanun ve nizamlara yine esasları şeriat olan ve hisbe veya ihtisab teşkilatlarını, fıkıh kitaplarında görmekteyiz⁽²⁹⁾. Osmanlı Devleti'nde belediyelerin bugünkü vazifelerini, aynı zamanda mülki ve adli işlere de bakan kadılar ile ihtisab ağaları yerine getirirlerdi⁽³⁰⁾.

Esas itibariyle Osmanlı şehrinin yönetimi ve yargı görevi ilmiye sınıfından olan kadılara bırakılmıştır. Merkez bürokrasinin üyesi olan kadı belli bir süre için tayin edilirdi. Adli ve idari vazifelerinin yanında belediye vazifeleri de olması kadıları yoğun bir iş yükü altında bırakmaktaydı⁽³¹⁾.

Bu sebepledir ki, kadıya belid işlerinde yardımcı olacak ihtisab müessesesi teşkil edildi. Nitekim muhtesib kadıya doğrudan bağlıdır ve otorite ve yetkisini kadıdan alırdı⁽³²⁾.

Klasik İslam çağında, özellikle Osmanlı Devleti'nde şehir idaresi, alt yapı hizmetlerinin ve tesislerin kurulması bakımından parlak örnekler göstermiştir. Doğu İslam şehrinde belediye nizamının temeli hisbe müessesesidir. Hisbe teşkilatının öngördüğü kurallar gereğince şehirde önleyici bir kolluk hizmeti gelişti. Ayrıca bazı hizmetler vakıf müessesesince karşılandı. Vakıf müessesesi, vakfın statüsü ve dokunulmazlığını şehirdeki alt yapı ve bazı sosyal hizmetleri

(26) Akgündüz, 235; Kazıcı, 32.

(27) Ergin, MUB, I/324.

(28) Akgündüz, 235.

(29) Ergin, 2-3.

(30) Ana Britannica, İstanbul 1987, III/552.

(31) İslam Ansiklopedisi, İstanbul 1993, V/398-99.

(32) Kazıcı, 42.

şer'i kaidelerle himaye altına alarak, herhangi bir idari otoritenin veya cemaatin usulsüz müdahalelerinden ve değiştirmesinden de korurdu⁽³³⁾. Kadı ve muhtesib bu alanda kontrolcü fonksiyonu da yüklenirdi. Bu görev vakıfları, asayiş, şehirdeki üretim hareketlerini, esnaf, tüccar ve halk gruplarının kontrolünü kapsardı. İslam şehrinde, kadı ve muhtesibin bu fonksiyonları yüklenmesi en gelişmiş örneğiyle bir kurulu nizam olarak klasik Osmanlı Devri'ne aittir⁽³⁴⁾.

1. Tanzimat Sonrasında Beledi Teşkilatta Yeni Arayışlar :

İmparatorluğun duraklama devri, şehir yaşayışındaki düzenin de bozulmasına sahne olmuştur. Çünkü bir taraftan merkezi yöntemin gücü zayıflamış, diğer taraftarı da, gelirleri azalan vakıflar eskisi gibi hizmet göremez duruma düşmüşlerdir. Bu olumsuz gelişmenin yanında, imparatorluğun içinde yüzyıllardır barış içinde yaşayan çeşitli unsurlar da, dış baskılar ve etkilerin desteğiyle özerklik istemeye başlamışlardır⁽³⁵⁾.

Bu gelişmeler neticesinde büyük şehirlerin başta da İstanbul'un yeni bir yönetim düzenine kavuşturulması özlemi duyulmaya başlamıştır. Tabii, örnek olarak zamanın devlet adamının ve aydınlarının hayranlık duyduğu Batı Avrupa şehir düzeni alınmıştır⁽³⁶⁾.

Osmanlı devlet teşkilatında, köklü değişiklikler Sultan II. Mahmud Han (1808-1839) zamanında yapıldı. 1825'te Yeniçeri Teşkilatının kaldırılmasından sonra, şehir idaresinde kontrolü sağlayacak yeni bir idari sistemin kurulması gerektiğinden ihtisab ağası 1826'da ihtisab nazırı ünvanını aldı⁽³⁷⁾. 1850'de Zabtiye Nezaretine bağlanan İhtisab Nezareti 1854 yılında tamamen ilga edilmiş ve yerine İstanbul'da Şehremaneti adıyla yeni bir teşkilat kurulmuştur. Şehremaneti usulü batıdaki belediye teşkilatının eksik ve acemi bir kopyasıdır. Şehremaneti kurumu ile kadıların belediye işlerine ait yetkileri ellerinden alınmış ve bu işler bu teşkilata devredilmiştir⁽³⁸⁾.

Şehremaneti teşkilatı istenileni veremeyince, 1857 yılında şehremaneti teşkilatına yardımcı olmak üzere Altıncı Daire-i Belediye adıyla bir müessese daha kurulmuştur⁽³⁹⁾.

İlk denemeler sonucunda bunun da derde derman olmadığı anlaşılmıştır. Altıncı Daire-i Belediye örneği, o günlerde ne kadar yabancı etkisiyle hareket edildiğini ve nasıl bir kendine güvensizlik içinde bulunulduğunu gösterir⁽⁴⁰⁾.

(33) İslam Ansiklopedisi, İstanbul 1993, V/398.

(34) İslam Ansiklopedisi, İstanbul, 1993, V/399.

(35) Yayla, Yıldızhan, Belediye Nedir?, İstanbul 1987, 18-19.

(36) Yayla, 19.

(37) Ergin, MUB, I/335-36, Kazıcı, 34-35.

(38) Akgündüz, THT, 246.

(39) Akgündüz, THT, 246.

Altıncı Daire hadisesinden sonra da birçok düzenlemeler yapılmıştır. 1910 tarihli Belediye Kanununun ise, yeniden belediyeler bu değişiklikler yapılarak devam etmiştir⁽⁴¹⁾. Bunlar hep yavan bir batı hayranlığının ürünüydüler. 1854 tarihinde nizamı değiştirilen belediye teşkilatı sonradan bir türlü nizama sokulamamıştır⁽⁴²⁾.

B. MUHTESİB VE VAZİFLERİ

Osmanlı Devleti'nin ihtisab teşkilatında kendisinden önceki İslam devletlerini taklit ettiğini ve her kadı atandığı yere bir de muhtesib atandığını belirtmiştik. Osmanlı Devlet teşkilatının çok geniş ancak muazzam bir silsile bağlantısı vardır. Biz burada Beledi vazifeleri olan görevlileri, özellikle muhtesibi, teşkilat içerisinde iyi görmek ve tanıyabilmek için kendi aralarında merkezle olan bağlantılarını izah etmeye çalışacağız.

1. Muhtesibin İdari Teşkilat İçerisindeki Yeri :

Osmanlı Devleti'nde belediye işlerinde birinci derecede kadı sorumluydu⁽⁴³⁾. Kadının bu vazifeleri yerine getirebilmesi için kendisine yardımcı olan bazı vazifeliler, kurumlar ve gruplar vardı. Bunların önemli olan bazıları Muhtesib, Ayak Naibi, Subaşı, Çöplük Subaşısı, Böcekbaşı, Mimarbaşı gibi vazifelilerdir. Yeniçeri ocağı da yardımcı olan kurumlar arasındaydı⁽⁴⁴⁾. Esas itibarıyla kadının tüm beledi görevlerini onun adına muhtesib yürütüyordu⁽⁴⁵⁾.

Osmanlı Devleti'nde şehirciliğin, beledi mevzuatını uygulayan bir görevli olarak muhtesib ya doğrudan veya vasıtalı olarak otorite ve yetkisini kadı'dan alırdı. İslam devlet teşkilatında beledi işlerle uğraşmak birinci derecede kadının vazifesidir. Fakat bu makamı yoğun adli meseleler yüzünden bu gibi işlerle meşgul etmek pek münasip görülmediğinden olacak ki böyle bir müessese teşkil edilerek kadının emrine tahsis edilmiştir⁽⁴⁶⁾.

Osmanlı Devleti idari taksimat olarak sırasıyla, aşağıdaki şekilde ayrılıyordu.

Eyalet - Liva - Kaza - Nahiye - Köy

Nahiye ve köyler dışındaki yerleşim merkezleri aynı zamanda birer yargı merkeziydi. Buralarda ise birer kadı ve muntisib bulunurdu⁽⁴⁷⁾. Kadı ve

⁽⁴⁰⁾ Yayla, 21,

⁽⁴¹⁾ Akgündüz, THT, 247.

⁽⁴²⁾ Akgündüz, THT, 247.

⁽⁴³⁾ Ergin, 77; İslam Ansiklopedisi, V/398.

⁽⁴⁴⁾ Ergin, 77; İslam Ansiklopedisi, V/398.

⁽⁴⁵⁾ Kazıcı, 32; Akgündüz, 234.

⁽⁴⁶⁾ Kazıcı, 42; Akgündüz, 234.

⁽⁴⁷⁾ Akgündüz, 277.

muhtesibin bulunduğu yerlerde belediye teşkilatı var, diğerlerinde (Nahiye-köy) bu teşkilat yolcu hükmü çıkartılmamalıdır. Çünkü kadının belediye vazifelerinde birinci derecede yardımcısı olan muhtesibin vazifeleri buraları da kapsıyordu. Bunu aşağıda izah edelim:

Sadrazam - Kazasker - Kadı Muhtesib - Naib - İmam

Kaza Nahiye Mahalle-Köy

Yukarıda da görüldüğü gibi, kadıların buldukları kazalar ayrıca nahiyelere; nahiyeler mahallelere, taksim olunmuştu. Nahiyelerin başına naibler, mahallelerin başına da imamlar tayin edilmişti. İmamlar naibe, naibeler de kadıya karşı sorumluydu⁽⁴⁸⁾. Kadılar ise kazaskerler de Sadrazam'a karşı sorumluydu⁽⁴⁹⁾.

Görüldüğü gibi muhtesib protokolde önemli bir mevkidedir. Önde gelen devlet eşrafiyla içindedir. Bu ilişkilerin mahiyeti, muhtesibin devlet teşkilatı içindeki yeri ve önemi hakkında bilgi vereceğinden, muhtesibin kadı ve sadrazamda olan ilişkilerini biraz daha irdelemekte fayda olduğu kanaatindeyiz.

a. Muhtesib ve Sadrazam : Muhtesibin, devlet teşkilatında zirvede olan sadrazamla direk bağlantılı olması önemli bir mevkide olduğunu gösteriyor⁽⁵⁰⁾, Sadrazam yola çıktığında yanında bulunan kalabalık devlet eşrafından birisi de muhtesibdi⁽⁵¹⁾. Sadrazam yola çıktığında muhtesib onun değneğini taşırdı. Osmanlı Devlet teşkilatında herkesin yeri ve görevi en ince ayrıntılarına kadar belirlenmişti. Bunun içindir ki, sadrazam bir fırını denetleyecek olsa fırındaki ekmeği sadrazama muhtesib uzatır ve bilgi verirdi⁽⁵²⁾. Çarşamba Divanından sonra sadrazamın, İstanbul kadısını ve muhtesibini yanına alarak şehirde kol gezdiği, Osmanlı Kanunnamelerinde zikredilmektedir⁽⁵³⁾.

b. Muhtesib ve Kadı : Osmanlı Devlet teşkilatında kadı kelimesine ilk defa Osman Gazi zamanında rastlanmaktadır. Bilecik'in fethinden sonra Selçuklu Sultanı'ndan istiklal alametleri olarak tabl, alem ve kılıç gelmiş ve bunun üzerine Tursun Fakih, Karacahisar'a kadı ve hatib tayin edilerek, hutbe Osman Gazi adına okutulmuştur. Dolayısıyla ilk kadı Tursun Fakih olarak görülmektedir. Daha sonra Çandarlı Halil'in Bilecik kadılığına getirildiğini Osmanlı tarihçileri bildirmektedir⁽⁵⁴⁾.

⁽⁴⁸⁾ Ergin, 82.

⁽⁴⁹⁾ Tümerkan, Sıddık, Türkiye'de Belediyeler, İstanbul 1946, 1.

⁽⁵⁰⁾ Kazıcı 38.

⁽⁵¹⁾ Kazıcı, 39.

⁽⁵²⁾ Kazıcı, 40.

⁽⁵³⁾ Akgündüz, 236.

⁽⁵⁴⁾ Büyük İslam Ansiklopedisi, İstanbul XII/429.

Kadı bugünkü belediyelerin vazifeleri olan işlere bakan görevliydi⁽⁵⁵⁾. Kadı şehir idaresinde tek başına hüküm süren zabıtaya amirlik eden aynı zamanda adaleti tatbik eden bir memurdu⁽⁵⁶⁾. Tüm bu beledi vazifelerde muhtesib, kadının gözü, kulağı ve eliydi. Kadı daima emrinde olan muhtesib vasıtasıyla bu görevleri gözetirdi⁽⁵⁷⁾.

Muhtesib birinci derecede yardımcısı olmasına rağmen bazı konularda kadıdan daha yetkili ve üstündü. Vazifesiyle ilgili olan konularda şahid, delil ve isbat aramaksızın hüküm verebildiğinden bu konuda kadıdan üstün ve daha geniş yetkiye sahipti denilebilir⁽⁵⁸⁾.

c. Muhtesibin Yardımcıları : Kadı'nın beledi işlerde birinci derecede temsilcisi olan muhtesibin yardımcıları, Belediye reisi olan kadıya direk bağlı olup, dolaylı bir şekilde muhtesibe karşı sorumludurlar. Çünkü muhtesib burada kadının vekilidir. Muhtesibin yardımcıları ise şunlardır: Kol Ağaları (Koloğlanları), Çöplük Subaşı, Ayak Naibi, Mimarbaşlıları.

Muhtesibin belediyecilik cephesinde en çok meşgul olduğu esnaf işleri, narh yahut azami fiyat kontrolleriydi. Muhtesibin bu işlerini yürütmesinde koloğlanları diye bilinen vazifeliler yardım ederlerdi⁽⁵⁹⁾. Koloğlanları özellikle ihtisab resmi diye bilinen vergiyi toplamada muhtesibe yardım etmekteydiler⁽⁶⁰⁾.

Muhtesibe direk bağlı olan koloğlanlarının yanında, dolaylı bir şekilde bağlı olan diğer önemli vazifelilerden Çöplük Subaşı, Ayak Naibi ve Mimarbaşlılar kendi sahalarıyla ilgili denetimi yaparlar ve muhtesibe bilgi verirlerdi. Şimdi kısa da olsa bunların vazifelerinin ne olduğuna bakalım:

Çöplük Subaşıları, mahallenin insanların, sokakların temizliğine dikkat edip etmediğini kontrol eder, bozulmuş kaldırımları tamir ettirirlerdi⁽⁶¹⁾. Ayak Naibleri, büyük merkezlerin değişik semtlerinde bulunur ve onun adına narh koyar, fiyatları kontrol eder, bölgedeki davalara bakar ve esnafı teftiş ederdi⁽⁶²⁾. Mimarbaşlılar ise, devlete ait yapı, kale tamiri ve sur işleriyle uğraşırlardı. Özellikle şehirde sokak ve binaların intizamına çok önem verirlerdi. Çarşı ve mahalleleri gezerek usulsüz yapıları yıktırırlar, bina yapmak isteyenlere ruhsat verirlerdi⁽⁶³⁾. Öylesine sık bir denetim söz konusuydu ki, Mimar Sinan'a dahi evine usulsüz su bağlattığı için ceza verildiği rivayet edilmektedir.

(55) Akgündüz, THT, 228; Ergin, 77; İstanbul Ansiklopedisi, V/399.

(56) Ergin, 77.

(57) Kazıcı, 41-42.

(58) Kavakçı, 34; Kazıcı, 44.

(59) Ergin, 82; Kazıcı, 44.

(60) Ergin, 82; Kazıcı, 47.

(61) Tümerkan, 10.

(62) Tümerkan, 10; İslam Ansiklopedisi, V/398.

(63) Tümerkan, 11.

d.Muhtesibde Aranan Vasıflar: Sadrazam ile doğrudan ilişki kurabilen, kadının birinci derecedeki yardımcısı olan muhtesib, Osmanlı şehirlerinde, içtimai ve iktisadi hayatın vazgeçilmez müesseselerinden olan Hisbe teşkilatının başı konumundadır. Böylesine önemli bir mevkiye gelebilmek oldukça zordu, ağır şartlar gerektirmekteydi. Bu şartlar şunlardır:

- Müslüman Olması: Muhtesib müslüman ve mü'min olmalıdır. Zira hisbe ser'i bir müessesedir ve dine yardım gayesini güder.

- Mükellefiyet: Mükellefiyet çağına gelmemiş bir çocuğun, emir ve yasaklara riayet etmesi, gerekli ikazlarda bulunması caiz olmakla beraber vazifesi değildir.

- Erkek Olmak: Hz. Ömer zamanında bir kadının bu işle vazifelendirilmesi istisnai bir durumdur. Evvel kaide istisnaların kaidei bozmayacağı şeklindedir.

- Adil Olmak: Amel ve hareketlerinde dini emirlere uyması gerekmektedir.

- Kudret: Muhtesib, kötülükleri önlemeye muktedir olmalıdır. Acize kalp yolu hariç, hisbeye bulunması gerekmez.

- İlim: Muhtesib, emredeceği-nehyededeceği şeyi bilmesi ve şariat ahkâmına vakıf bir alim olması gerekir. Ayrıca ilmiyle amel olması gerekir.

- Allah (cc) Rızası: Muhtesib ilmiyle, fiiliyle ve sözüyle Allah'ın rızasını hedef alan temiz niyetli, riya ve riyaset arzusu gibi huyları olmayan kimse olmalıdır.⁽⁶⁴⁾

2. Muhtesibin Vazifeleri:

İslam'ın ilk devirlerinden itibaren, geniş yetkilerle mücehhez kılınan muhtesibin, bu yetki ve vazifelerinin tamamını, bugün için bir tek müessesede toplamak mümkün değildir.⁽⁶⁵⁾

Başlangıçta hisbe teşkilatı, İslam cemiyetinde iyilikleri emretmek ve kötülüklerden vazgeçirmek suretiyle içtimai huzuru sağlayan dini bir müessese olarak ortaya çıkmıştı. Sonraları ise çok yönlü vazifeler yürütmüştür.⁽⁶⁶⁾

Muhtesibin vazifeleri muhtelif kaynaklarla anlatılmıştır. Önemli olan bir kısım vazifeleri anlatmaya çalışacağız. Ancak buna geçmeden şunu belirtelim ki

⁽⁶⁴⁾ Kavakçı, 23-29; Kazıcı, 54-57; Akgündüz, 234.

⁽⁶⁵⁾ Akgündüz, THT, 228; Kazıcı, 66.

⁽⁶⁶⁾ Kazıcı, 67.

muhtesib, kesinlikle keyfi hareket edemezdi. Vazifesini ifa ederken takip edeceği bir metod vardı⁽⁶⁷⁾.

a. Muhtesibin Vazifesini İfa Ederken Takip Edeceği Metod:

Muhtesibin çok önemli vazife ve yetkileri vardı. Yaptığı işler her zaman için kötüye kullanılabilir, büyük menfaatler elde edebilecek işlerdi. Hülasa büyük haksızlıklar yapılabilirdi. Bunun içindir ki muhtesibin vazifesinde hafiften şiddetliye doğru tazir bir üslup vardı⁽⁶⁸⁾. Bu üslubu şu şekilde sıralayabiliriz:

- Haberdar Olmak: Vuku bulan hadiseyi detaylı bir şekilde öğrenmek.
- Haberdar Etmek: Suç bilgisizlikten dolayı işlenmiş olabilir veya işleme tehlikesi vardır. İşte muhtesib burada devreye girer ve doğru olanı ve güzel olanı tavsiye eder.
- Öğüt Vermek: Doğru yolu göstermek, Allah (cc) korkusunu hatırlatmak ve kişiyi kötülük işlemekten korumaya çalışmak.
- İkaz Etmek: İyiden, kötüden anlamayan, öğütlerle alay eden, sözle ikaz edilir.
- El ile Müdahale Edip Düzeltmek: İçkiyi dökmek, kumar aletlerini yoketmek, vb.
- Sopa ile Tehdit ve Sopa Atmak: Tüm bu aşamalardan sonra, halen inad ediliyorsa, önce tehdit edilir ve sonra da sopa atılır.
- Silah Kullanmak: Bu en son çaredir. Nadiren başvurulur ve genellikle karşı tarafın silah kullanmasına karşı bir savunmadır⁽⁶⁹⁾.

b. Muhtesibin Pratik Vazifeleri:

Muhtesibin korumak ve kontrol etmekle mükellef olduğu vazifelerini üç grupta toplayabiliriz: Bunlardan birincisi, iktisadi ve içtimai hayatla ilgili olanlar; ikincisi, dini hayatla ilgili olanlar; üçüncüsü ise, adli hayatla ilgili olanlardır⁽⁷⁰⁾.

b.1. Muhtesibin İktisadi ve İçtimai Hayatla İlgili Olan Vazifeleri:

Esnafı Kontrol: Esnafı halk arasındaki münasebetleri, kanunlar çerçevesinde tanzim çalışırdı. Esnafın en büyük amirlerindendi. Muhtesib, kadı veya divan tarafından tespit edilmiş bulunan fiyatlarını uygulanıp

⁽⁶⁷⁾ Kazıcı, 16.

⁽⁶⁸⁾ Kazıcı, 17.

⁽⁶⁹⁾ Kazıcı, 16-18.

⁽⁷⁰⁾ Akgündüz, 236-37; THT, 243-44; Kazıcı, 68.

uygulanmadığını kontrol eder, satış mahallerini teftiş ederdi⁽⁷¹⁾. Özellikle İstanbul'a giren-çıkan malları kontrol ederdi⁽⁷²⁾.

İşyeri Açma Ruhsatı Vermek: Osmanlı ticari hayatında uzun müddet varlığını devam ettirmiş bir sistem olan, aynı meslek erbabının bir arada bulunma ve daha önceden tespit edilmiş bulunan sayıyı geçmeme mecburiyeti vardı. Muhtesib bunu kontrol ederdi. Usulsüz açılmış olanları kapattırırdu⁽⁷³⁾.

Vergi Toplamak: Topladıkları vergiler damga resmi, bac-ı bazar ve benzeri resimlerdir. Devlet tespit edilen bu vergileri topladıktan sonra her sene devlete bedel-i mukataa adıyla belli bir meblağı peşin öderdi⁽⁷⁴⁾.

Toplanan ihtisab gelirlerini gerekli yerlere muhtesib sarfederdi⁽⁷⁵⁾.

Şehre Giriş ve Çıkışları Kontrol Etmek: Özellikle İstanbul'da isyan olayları başgösterdiğinde, asayiş için sıkı tedbirler alınırdu⁽⁷⁶⁾.

Kılık Kıyafetleri Kontrol Etmek: Gayr-ı müslimler ve askerler ve belli sivillerin giymesi gereken kıyafetleri tanzim eden kanunun tatbikinden sorumluydu⁽⁷⁷⁾. Cemiyetin sosyal sınıflarını tespite ve onları tanımaya yarayan bu sistem sayesinde, fiyatların başı boş bir şekilde yükselmesi de önleniyordu. Herkes kendi sınıfının haricindeki bir kıyafeti giyemezdi. Bilhassa farklı dinlere mensup kimselerin, kendileri için tespit edilen özel kıyafetlerden başka bir şekilde giyememeleri, kolaylıkla tanınmalarına sebep oluyordu⁽⁷⁸⁾.

Diğer Vazifeleri: İhracat yasağı, küçük çocukları koruma ve yetiştirme, fakirlere yardım, posta işleri, sağlık hizmetleri, yol, sokak ve kaldırımların tamiri ve temizliği gibi kamu görevleri de muhtesibin vazifeleri arasındaydı⁽⁷⁹⁾.

b.2. Muhtesibin Dini Hayatta İlgili Olan Vazifeleri :

Osmanlı Devletinde, toplumun iktisadi ve içtmai hayatında büyük önemi olan muhtesibin dini hayatta da bazı vazifeleri vardı. Bu yönüyle o, meşru olmayan ve dinin kötü, çirkin kabul ettiği her türlü davranışa karşı derhal harekete geçmek zorundaydı. Ramazan ayında oruç tutmayanları, namaz kılmamayı alışkanlık haline getirenleri takip eder ve gerekli uyarıları yapardı⁽⁸⁰⁾.

(71) Kazıcı, 77.

(72) Akgündüz, THT, 245.

(73) Kazıcı, 137-38.

(74) Akgündüz, 236; THT, 245; Kazıcı, 143.

(75) Akgündüz, 236; Kazıcı, 207.

(76) Kazıcı, 73.

(77) Akgündüz, THT, 245.

(78) Kazıcı, 207, 208.

(79) Akgündüz, 236; Kazıcı, 213.

(80) Kazıcı, 224.

Umumi yerlerde dine ve gelenekler uygun olmayan davranışlara asla müsaade etmezdi⁽⁸¹⁾.

b.3. Muhtesibin Adli Vazifeleri :

Osmanlı Devleti'nde adli işlerden birinci derecede kadı sorumluydu. Ancak, Hisbe teşkilatının başında bulunan muhtesib de bazen bu fonksiyonu icra edebiliyordu. Muhtesibin adli vazifeleri aşağıdaki üç kategoride toplanabilir⁽⁸²⁾.

- Falaka ve değnek ile tazir cezası,
- Hapis Cezası,
- Sürgün ve Kalelerde hapsi gerekenleri yukarıya bildirmektir.

Muhtesib'in vazifesiyle ilgili konularda şahid ve delil aramaksızın yargılama yapabilmesi, bu konudaki selahiyetinin ehemmiyetimi göstermektedir.

DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

Osmanlı Devleti, yüzyıllara damgasını vuran ve zamanının tek süper olarak, üç kıta üzerinde 24 milyon km. karelik bir alan üzerinde yaklaşık 40 devleti hakimiyeti altında asırlarca müreffeh bir şekilde barındırmıştır. Tabii ki bu büyük muvaffakiyetin temelinde, yüce dava uğrunda korkmadan, yılmadan, ölümüne çarpan yüreklerin azmi ve gayreti vardır.

Osmanlı Devleti, şeriatı tam olarak uygulayan bir İslam devletiydi. Dolayısıyla idari teşkilatında kendisinden önceki İslam Devletleri'ni örnek almıştır. Hisbe teşkilatı da Hz. Peygamberden itibaren tüm İslam Devletleri'nde mevcuttu. Devirden devire değişiklikler göstermiş ancak esas vasfını koruyarak Osmanlı Devleti'ne intikal etmiştir. İslam medeniyetinin zirvesine çıkmış olan Osmanlı Devleti'nde bu müessede ihtişamının zirvesine çıkmış ve mükemmel bu teşkilat olarak zamanın takip devletlerine parmak ısırtmıştır.

Allah korkusu vermek ve yaymak, adaleti hayatın her zerresine sindirmek, halkın mal, şahsiyet ve haysiyetini korumak, her zaman her yerde dürüst ve namuslu olmak, örf ve adetlere sahip çıkmak, şeriatı nefislerde tam olarak yaşamak ve yaşatmak gibi temel prensipleri olan hisbe teşkilatının bu ulvi fonksiyonlarını günümüzde değil bir tek müessese, bir devlet teşkilatı dahi karşılamaktan uzaktır.

Osmanlı Devleti'nin bu başarısının temel sebeplerinden birisi de sağlam temeller üzerine inşa edip geliştirdiği hisbe gibi birçok müessesenin varlığıdır. Osmanlı devletinde kamu menfatını ilgilendiren müesseselerin kuruluş ve

⁽⁸¹⁾ Akgündüz, THT, 243.

⁽⁸²⁾ Kazıcı, 229-30

işleyişinde büyük titizlik gösterilirdi. Örneğin, toplumun iktisadi ve içtimai hayatını ilgilendiren sahada geniş yetkilere sahip bulunan muhtesibin seçiminde kırk kırk yarcasına kurallara riayet edilmesi bir hukuk devleti olan Osmanlı Devleti'nin takdire şayan numune hallerinden birisidir.

Biz Türkler İslamla şereflenmeden önce at üzerinde gezen, çadırlarda ikamet eden, bir göçebe millettik. Ne zaman ki İslamla müşeref olduk dünyaya hükmeden imparatorluk haline geldik. Muvaffak olmamızın temelinde İslam'ı tam olarak yaşamak ve yaşatmaya gayret etmemiz geliyordu. Bu yüce değerlerimizde taviz verdiğimiz müddetçe erimeye, küçülmeye, başkalarına muhtaç olmaya mahkum olduk. Acılarla-tatlılarla dolu, inişli-çıkışlı bu hayat hikayesini Osmanlı Devleti'nde aynen görebiliriz.

İmparatorluğun duraklama devri, şehir yaşayışındaki düzenin bozulmasına sahne olmuştu. Bir taraftan merkezi yönetimin zayıflaması, diğer taraftan vakıfların eskisi gibi hizmet edemez oluşu, bu bozulmayı hızlandırmış ve artık toplumda huzursuzluklar başlamıştır. Sistemde değişiklikler gündeme gelmiştir. Çünkü o eski ihtisamlı sistem yaralanmıştı. Bu yara tedavi edileceğine, üzerine göze hoş gelen elbiseler giydirilmek istenmiştir.

Bilindiği gibi Osmanlı Devleti'nde köklü değişiklikler, Sultan II. Mahmud Han yaptı. 1825'te Yeniçeri Teşkilatı kaldırıldı ve şehir idaresinde kontrolü sağlayacak yeni bir idari sistemin kurulması gerekiyordu. Bu sebeple 1826 yılında ihtisab ağalığı, ihtisab nazırlığına dönüştürüldü. 1300 yıllık tarihi olan hisbe teşkilatı, 1854 yılında tamamen ilga edilerek tarihe mal oldu.

O günlerde devlet adamlarımız ve aydınlarımız büyük bir kimlik bunalımı ve arayışı içindeydi. Kendine güvensizlik hakimdi. Maziye ait olandan kaçır, her yeni olana tapar bir haleti ruhiye ile; yaşayışı, hayat tarzı, zevkleri bambaşka olan bir toplumun belediye teşkilatı, apayrı bir dokuya sahip olan bir topluma yamanmak isteniyordu. Vücudun bunu kabul etmeyeceği baştan belliydi. Fakat basiretsiz sözde aydınlarımız bunu bir türlü görmüyor veya görmezlikten gelerek, yama üstüne yama vuruyorlardı.

Sarfedilen tüm gayretler, çalışmalar, eski nizam ve intizamın gelmesine bir türlü yetmemiştir.

KAYNAKLAR

1. AKGÜNDÜZ, Ahmet, Osmanlı Kanunameleri, İstanbul 1990, C.I.
2. AKGÜNDÜZ, Ahmet, Türk Hukuk Tarihi, Konya 1989, C.I.
3. Ana Britannica, İstanbul 1987, C.III.
4. Büyük İslam Tarihi, C.XII.

5. Gazali, İhya, C.II.
6. İslam Ansiklopedisi, İstanbul 1993, C.V.
7. ERGİN, Osman Nuri, Türk Şehirciliğinin Tarihi İnkişafı, İstanbul 1936.
8. ERGİN, Osman Nuri, Mecelle-i Umur-i Belediye, İstanbul 1922, C.I.
9. TÜMERKAN, Sıddık, Türkiye’de Belediyeler, İstanbul 1946.
10. YAYLA, Yıldızhan, Belediye Nedir?, İstanbul 1946.
11. KAVAKÇI, Yusuf Ziya, Hisbe Teşkilatı, Ankara 1975.
12. KAZICI, Ziya, Osmanlılar’da İhtisab Müessesesi, İstanbul 1987.

