

# TOPLUMSAL YAPI VE TOPLUMSAL KURUM DEĞİŞMESİ (İHTİSAP KURUMUNUN ZABITA TEŞKİLATINA DÖNÜŞÜMÜ ÖRNEĞİ)

Ali Rıza ABAY\*

## ÖZET

Toplumsal kurumlar, toplumsal yaşam içinde, toplumsal ihtiyaçlardan neşet ederler. Toplumsal yapının özelliklerine göre de şekillenirler. Tarihi süreç içerisinde de değişime uğrarlar. İhtisap kurumu da İslam toplumlarının sosyal yapılarına göre ortaya çıkmış ve tarihi dönüşüm içerisinde bugünkü Zabıta Teşkilatına dönüşmüştür. Toplumsal yapımızın, buna bağlı olarak da İhtisap kurumunun değişmesi ve görevlerinin de başka kurumlara devredilmesi ile İhtisapın devamı niteliğinde olan ve Belediyelerin organizasyon şemasında yer alan zabıta biriminin mevcudiyeti ve fonksiyonu da tartışılır hale gelmiştir.

**Anahtar Kelimeler:** İhtisap Kurumu, Muhtesip, Zabıta Teşkilatı, Zabıta, Toplumsal Yapı, Toplumsal Kurum

## ABSTRACT

Societal institutions appear due to societal requirements. These are gradually formed according to the features of the societal structure. However they can also gradually change in the historical process. Similarly, the institution of financial control was gradually transformed to Municipal finance security office in Islamic societies. Thus, this historical transformation at the same time led the Municipality structure to revise or recontrol itself as to organisation scheme, function, cooperation and so on.

**Key Words:** Municipal finance security office, the institution of finance control, Municipality structure, finance controller.

## 1. GİRİŞ

Varlık aleminde üç tip ilişkiden söz edilebilir. İnsan doğa ilişkisi, insan insan ilişkisi ve insan Tanrı ilişkisidir. İnsan doğa ilişkisi ile teknoloji, başka bir deyişle alt yapı dediğimiz maddi kültür unsurları, insan insan ilişkisi ile ideoloji, başka bir deyişle üst yapı dediğimiz manevi kültür unsurları üretilmiştir. İnsan Tanrı ilişkisi ile

---

\* Doç. Dr. SAÜ Fen Edeb. Fak. Sosyoloji Bölümü Öğretim Üyesi,  
aabay@sakarya.edu.tr

de teoloji başka bir deyişle de yine bir üst yapı ve manevi kültür unsuru olan din ortaya çıkmıştır. Bu üç unsurun birbirinden bağımsız olmadığı ve aralarında bir etkileşimin olduğu da bir gerçektir. Bu etkileşim, adına toplumsal yapı dediğimiz bir takım eylem ve etkileşim kalıplarının oluşmasına da sebep olmaktadır. Ayrıca temelinde insan- insan ilişkisi olan bu etkileşim, bireye bağlı olmaksızın varlığını devam ettiren adına toplumsal kurum dediğimiz, toplumsal olguların da ortaya çıkmasını sağlamıştır.

Toplumsal yapılar ve toplumsal kurumlar değişmez, statik yapılar değildirler. Çeşitli sebeplere bağlı olarak değişime uğrayabilirler. Genel olarak toplumsal yapıda meydana gelen değişimler, tabii çevre faktörünün toplumsal yapıya etkisi, biyolojik özelliklerin toplumsal yapıya etkisi, teknolojiye gelişmelerin sosyal yapıya etkisi, ve manevi kültür yapısının toplumsal yapıya etkisi, gibi sebeplere bağlı olarak ortaya çıkmaktadır. Toplumsal yapıda meydana gelen değişimleri toplumsal değişim olarak da ifade edebiliriz.

Ayrıca toplumsal yapıya etki eden bu faktörler toplumsal değişmeye ayrı ayrı etki edebildikleri gibi birlikte de etki edebilirler. Başka bir deyişle, toplumsal değişim iyilik kötülük gibi değer yargısı taşımadığı gibi ileriye yada geriye göre belli bir hedefi de belirlemeyen bilimsel ve nesnel bir kavramdır.<sup>1</sup>

Hiçbir toplum hareketsiz (veya statik) değildir. Her toplumun farklı sebeplerle de olsa, sürekli bir dinamizm ve değişim içinde olduğunu söyleyebiliriz. Toplumsal yapının değişimini etkileyen sebepler ne olursa olsun maddi veya manevi kültür yapılarında az veya çok, bir başkalaşma söz konusu olacaktır. Sosyal yapıdaki bu değişimler her zaman dengeli sayılabilecek bir nitelikte olmayabilir.

Toplumsal yapıda meydana gelen değişimler, toplumsal kurumları da etkileyerek, toplumsal kurumlarda da değişime sebep olurlar.

Türkiye'nin de içinde bulunduğu doğu İslam dünyasının toplumsal yapılanmalarında İhtisap kurumunun müstesna bir yeri vardır. Ancak zaman içinde toplumsal yapılarda meydana gelen değişimler, kurumların da değişimine sebep olduğundan, doğu İslam dünyasına özgü İhtisap kurumu da değişime uğramıştır.

---

<sup>1</sup>Amiran K. BİLGİSEVEN, **Sosyoloji**, Milli Eğitim Basımevi, İst., 1980, ss.106-119.

## 2. İHTİSAP KURUMUNUN KAYNAĞI VE ZABITA TEŞKİLATININA DÖNÜŞÜMÜNÜN SOSYOLOJİK ARKA PLANI

İhtisap ve Zabita kavramları zaman içinde iç içe geçmiş iki kavramdır. İhtisap kavramı "hisbe" ve "muhtesip" kelimelerine dayanır. Hisbe; ecir, sevap demektir. Muhtesip ise; "hisab" kökünden bir kelime olup, hesap sorma, mesuliyet-sorumluluk anlamlarına gelmektedir.<sup>2</sup> Böylece muhtesip hesap sormak suretiyle "ecir" kazanan, "sevap" kazanan kimse demektir. Kavram olarak ise muhtesip: (eskiden) belediye işlerine bakan memur, belediye memuru, (eskiden) polis anlamlarında kullanılmıştır.<sup>3</sup> Ayrıca kavram olarak Muhtesip; "maruf" olanı açıkça yapmayana, yapmasını emretmek, kötülüğü de açıkça işleyene engel olmak anlamın da kullanılan bir tabirdir.<sup>4</sup>

İhtisap kurumunun ortaya çıkmasında İslam inanç sisteminin ve bu inanç sisteminin birincil kaynağı olan Kur'an 'ın çok açık bir etkisi söz konusudur. İslam dünyasında öne çıkmış olan bazı bilginler çeşitli eserlerinde<sup>5</sup> bu görüşü teyit etmektedirler.

Tarih boyunca Müslümanlar tarafından kurulmuş olan bütün devlet organizasyonlarında İhtisap kurumunun yerinin olduğu anlaşılmaktadır.

Bu cümleden olarak, kronolojik bir sıralama ile, Hz. Peygamber dönemindeki Medine şehir devletinden başlayarak, Emeviler, Abbasiler, Fatimiler, Eyyubiler, Memlûklular, Endülüs ve Safevi devlet organizasyonlarında ihtisap kurumuna yer verdikleri açıkça görülmektedir.<sup>6</sup>

---

<sup>2</sup> Ferit DEVELİOĞLU, **Osmanlıca-Türkçe Lügat**, Aydın Kitabevi, Ankara, 1986.

<sup>3</sup> A.g.e.

<sup>4</sup> O. Zeki PAKALIN, **Osmanlı Tarih Deyimleri ve Terimleri Sözlüğü**, MEB Yayinevi, İstanbul, 1971, s.40.

<sup>5</sup> İMAM GAZALİ, **İhya-ı Ulumi'ddin**, Çev. Ahmet Serdaroğlu, Bedir Yayınevi, İst., 1989, s. 257 ; İBN-İ TEYMİYYE, **Hisbe**, Çev. Vecdi Akyüz, İnsan Yay., İst., 1989, s. 28 ; İBN-İ HALDUN, **Mukaddime**, Çev. Zakir Kadir Ukan, C.1., MEB Yay., İst., 1989, s. 574.

<sup>6</sup> Devri OKÇABAL, **Türk Zabıta Tarihi ve Teşkilatı Tarihçesi**, Ankara, 1940 ; Yusuf Ziya KAVAKÇI, **Hisbe Teşkilatı**, A.Ü. Yay., Ankara, 1975 ; Ziya KAZICI, **Osmanlılarda İhtisap Müessesesi**, Zafer Matbaası, İstanbul, 1987 ; ŞEYZERİ, **İslam Devletinde Hisbe Teşkilatı**, Çev. Abdullah Tunca, Marifet Yay., İst., 1992.

Türklerde İhtisap işlerine gelince,hemen her konuda olduğu gibi bu konuda da Müslümanlıktan önce ve sonraki anlayış ve uygulamaları farklıdır.

Her toplumda olduğu gibi, Müslümanlıktan önceki Türk topluluklarında da İhtisaba tekabül eden bir kurumun var olması gerektiğini düşünmek son derece makul karşılanmalıdır.

Eski Türklerde toplumsal yapı ordu-millet özelliği gösterdiği için Zabitanın yaptığı işleri ordu-millet hiyerarşisi içinde "Subaşı"lar yürütüyorlardı.<sup>7</sup> Türk Zabita tarihinde Türklerin kurmuş olduğu bütün devletlerin idari yapılanmasında yer alan Subaşı, ilk Zabita olma özelliğini taşır.

Subaşılar zaptiye işlerini yaparlarken keyfi davranmayıp Oğuz töresine uyuyorlardı. Töre'de herkesin görev ve dereceleri belirlenmişti. Töre'deki kurallara göre "Bir kimse ..... yasağa bir kere hilaf etse ana dil ile öğüt verler ve eğer giru (tekrar) muhalefet ederse gereği gibi tehdit ve cevedeler." biçiminde bir yaptırım da mevcuttur.

Müslümanlıktan sonra kurulmuş olan belli başlı Türk devletlerinden Selçuklularda,Anadolu Selçuklularında ve özellikle de Cumhuriyet dönemini önceleyen Osmanlılarda İhtisap kurumu en belirgin şekilde görülmektedir.

Büyük Selçuklular zamanında, her şehirde loncaları teftiş ve ticaret ahlakını kontrol eden bir muhtesib bulunmaktaydı.<sup>9</sup> Nizam'ül-Mülk (öl.485/ 1092) bizi Selçuklulardaki hisbeden haberdar ettikten sonra Muhtesibin görevlerini ve İhtisabın dayandığı dini düsturu da izah etmektedir. Sultanların her şehre terazileri ve fiyatları denetleyecek, alış verişin doğrulukla yürümesini sağlayacak bir güvenlik yetkilisini de göndermeleri gerekir. Bunlar, diğer yerlerden gelip, şehir pazarlarında satılan mallara hile ve hıyanetin karıştırılmamasını sağlar. Dirhemleri kontrol ederek "iyiyi emir ve kötüden men etme" düsturunu yerine getirirler.<sup>10</sup> Anadolu Selçuklu devletinde de İhtisap kurumu bulunmaktaydı. II.Kılıç Arslan (1155-1192) zamanında Konya'da Sultana mensup, Konyalı Fahrettin Yunus bin Hasan isminde dükkan sahibi bir Muhtesip ile Malatyalı Ebu Bekir

<sup>7</sup> Halim ALYOT, **Türkiye'de Zabita**, Ankara, 1947, ss. 9-12.

<sup>8</sup> OKÇABAL , a.g.e., ss. 15-17.

<sup>9</sup> KAZICI, a.g.e., s. 24.

<sup>10</sup> NİZAMÜ'L-MÜLK, **Siyasetname**, Çev. Nurettin Bayburtlugil, Dergah Yayınevi, İstanbul, 1987, s. 72.

bin Hasan adında diğer bir Muhtesibin varlığından söz edilmesi ve Anadolu Selçuklularının idari teşkilatı içinde bir "Divan-ı Muhtesip" dairesinin bulunması bunun kanıtıdır.<sup>11</sup>

Osmanlı dönemine geldiğimizde, diğer bazı kurumlarda olduğu gibi İhtisap kurumu da değişerek gelişmiştir. Osmanlı şehir merkezlerindeki günlük hayatın düzenlenmesinde önemli ölçüde rolü bulunan İhtisab kurumu, bilhassa esnaf örgütlerine karşı sahip olduğu geniş yetki ve selahiyetler bakımından önem arz ediyordu. Osmanlı toplumuna, Müslüman Arap dünyanın bir mirası olarak intikal eden İhtisab, her zaman önemini koruyan, vazgeçilmez kurumlardan biri olmuştur. Osmanlı devlet teşkilatının kadrosu içinde yer alan ve hemen hemen bütün müslüman devletlerde Muhtesib diye isimlendirilen bu görevliyi Osmanlılar da genellikle aynı şekilde isimlendirmişlerdir. Bununla beraber Osmanlılarda, bazen "İhtisab Emni" bazen de "İhtisab Ağası" diye isimlendirildiği olmuştur. Osmanlı devletinde İhtisab vazifesi yapmakla görevli bir yetkilinin resmen bu vazifeye ne zaman getirildiği kesin olarak tespit edilememektedir. Medeniyet tarihçisi Ziya Kazıcının tespitlerine göre ilk defa Sultan I. Murad'ın hicri 787 tarihli vakfiyesinde hem idareci, hem de şahid olarak bir Muhtesibin isminden bahsedilmektedir.<sup>12</sup>

Ünlü tarihçi Halil İnalçık'a göre ise Fatih zamanında vazife ve selahiyetleri kanunnamelerle tespit edilen Muhtesibin bu durumu ilerde neşredilecek olan İhtisab kanunnamelerine de ışık tutmuş olmalıdır. Zira, 1502 tarihli Bursa İhtisab kanunundaki bazı kayıtlardan Fatih zamanında böyle bir İhtisab kanunnamesi yapıldığı tespit edilebilmektedir.<sup>13</sup>

19.yy'ın ilk çeyreğinde sonra Osmanlının kurumlarında meydana gelen değişmelerden İhtisap kurumu da nasibini almıştır. Bu cümleden olarak,1826 yılında II. Mahmut tarafından yeniçeri ocağının kaldırılması ile birlikte, bir yenilik hareketi olarak İhtisap ağalığı da "ihtisap nezaretine" dönüştürölür ve İhtisap ağasının ünvanı da İhtisap nazırı olur. İhtisap nezaretinin görevleri yeniden düzenlenir. Bazı yeni görevler ile yükümlölüğü arttırılır. Daha önce devlet protokolünde, (kadının yardımcısı olarak görölüğü için) yeri olmayan İhtisap

---

<sup>11</sup> KAZICI, a.g.e., s. 24.

<sup>12</sup> A.g.e., s. 32.

<sup>13</sup> Halil İNALCIK, **Osmanlı İmparatorluğu'nun Sosyal ve Ekonomik Tarihi**, İstanbul, 1987, s. 639.

ağasının, İhtisap nazırı olarak yer aldığını da görmekteyiz.<sup>14</sup> İhtisap nezaretinin kurulmasından sonra, "kul oğlanlığı" kaldırılarak, yerine "İhtisap Neferliği" ihdas olundu. Böylece kul oğlanlığı görevini İhtisap neferleri isimli askerler yürütmeye başladılar. Başka bir ifade ile 1826'da İhtisap Nezareti kurulunca, İhtisap Neferleri Belediye Zabıta memurluğu görevini devraldılar. Böylece bugünkü anlamda Belediye Zabıtası da (1826 tarihi itibarı ile) kurulmuş oldu.

Daha öncede belirtildiği gibi Osmanlılarda İhtisap ağalığı, çarşı pazar kontrolü, vergi toplama işi, bugünkü anlamda belediye zabıtasının görevleri yanında yine bugünkü anlamda polisin görevlerini de yürütüyordu. İhtisap nizamnamesinde de görüldüğü üzere; başlangıçta polis teşkilatının görevini ifa eden İhtisap Nezaretinin yükü 1845 de "polis teşkilatı"nın ve 1846'da "Zaptiyye Müşiriyeti"nin kurulması ile hafiflemiş ve sadece esnafın kontrolü, teftişi ve narh hususuna indirgenmiştir. İhtisap Nezaretinde şekilsel olarak zaman zaman bazı küçük değişiklikler yapılmışsa da, gerçek değişiklik batılılaşma sürecine paralel olarak 1855 yılında İhtisap Nezareti kaldırılarak yerine "Şehremaneti" kurulması suretiyle yapılmıştır.<sup>15</sup>

1855 yılında Şehremaneti kurulmasına kadar, belediye zabıta memurluğu görevini asker ocağından olan İhtisap neferleri yürütürken bu tarihten itibaren belediye zabıtası görevini "kavaslar" icra etmeye başladılar. Zamanla, okuma yazması olmayan kavaslar yerine batılı anlamda yeni memuriyetler ihdas edilerek kavas ismi de komisyon çavuşu olarak değiştirildi. Belediye zabıta müfettişlerine "tebdil" kıdemli olanlara "tebdil eskisi" ve daha sonraları da komiser denildi. 1869 tarihinde yapılan reorganizasyon da komiser ünvanı "başçavuş"a, komisyon ünvanı da "belediye çavuşu"na çevrildi. Bu ünvanlar 1877 belediye kanunu ile de hükme bağlandı.<sup>16</sup>

Günümüz itibarıyla belediye zabıtasının ünvanları ise şöyledir; Belediye zabıta memuru, Belediye zabıtası komiser yardımcısı, Belediye zabıta komiseri, Belediye zabıta Başkomiseri, Belediye zabıta merkez memuru(amiri), şubelere ayrılan belediyeler de şube

---

<sup>14</sup> O. Nuri ERGİN, **Mecelle-i Umur-i Belediye**, İstanbul Büyükşehir Belediyesi Kültür Dairesi Bşk. Yay., İstanbul, 1995, s. 325.

<sup>15</sup> A.g.e., s. 327.

<sup>16</sup> Edhem Ruhi ÖNEŞ, **Belediye Zabıta Klavuzu**, Birlik Yayınları, İstanbul, 1987, s. 10.

amiri, Belediye zabıta müdür yardımcısı, Belediye zabıta Müdürü'dür.<sup>17</sup>

Sonuç olarak şunu söyleyebiliriz. İhtisap kavramı zamanla zabıta kavramına dönüşmüş, daha sonra da özel anlamıyla zabıta denilince belediye zabıtası anlaşılır hale gelmiştir.

Görüldüğü gibi İhtisap kurumu, toplumsal ve kültürel çevresi ile ilişkilendirildiğinde konuyu “yapısal-Fonksiyonel” bir yaklaşım ile ele almamız gerektiği ortaya çıkmaktadır. Ayrıca yukarıda da ifade edildiği gibi, ihtisap kurumu İslam inanç sistemine ve onun birincil kaynağı olan Kur'an ayetlerine dayanmaktadır. Bu durum insan tanrı ilişkilerine bağlı olarak ortaya çıkmış olan Dinin ve dolayısı ile Tanrı buyruğunun, toplumsal yapının ve toplumsal kurumların oluşmasına nasıl etki ettiğinin açık göstergesidir. Ancak, daha çok insan doğa ilişkisine bağlı olarak saf aklın hakimiyeti sonucu ortaya çıkan pozitivistin etkisi ile, seküler bir anlayışın hakim olduğu dünyada, toplumsal yapının ve toplumsal kurumların değişmesinde de pozitivistin ve seküler- laik anlayışın etkisinin olduğu görülmektedir. Osmanlılarda on sekizinci yüzyılın ilk çeyreğinden itibaren başlayan yenileşme ve çağdaşlaşma hareketleri ile Osmanlı toplum yapısında meydana gelen değişimler, önceki dönemlerden tevarüs eden kurumların da değişmesine sebep olmuştur. İhtisap kurumundan zabıta teşkilatına dönüşüm örneğinin izi sürüldüğünde böyle bir sonuca varılır.

### **3. MUHTESİP İLE ZABITANIN KARŞILAŞTIRILMASI**

İhtisap kurumunda görev yapanlara Muhtesip, Zabıta teşkilatında görev yapanlara da Zabıta denilmektedir. Muhtesip ile Zabitanın görevleri ve yetkileri de toplumsal yapı ve toplumsal kurumlarda, zaman içinde meydana gelen değişimi ve dönüşümü göstermesi bakımından anlamlıdır.

#### **3.1. Muhtesibin\* Görevleri**

<sup>17</sup> 15-07-1969-13249 sayılı zabıta yönetmeliği.

\* İhtisap Kurumu Çerçevesine dahil edilebilecek olan bir kavram daha vardır. Bu da mutatavvi kavramıdır. Muhtesip ile Mutatavvi kavramları birbirine karıştırılmamalıdır. Muhtesip deyince daha çok hükümet tarafından görevlendirilmiş resmi görevliler anlaşılmaktadır. Oysa bu görüş ihtisapın kaynağı olan Kur'an ayetleri

Yukarıda İhtisap kurumunun İslam toplumlarına özgü bir kurum olduğunu ve Muhtesibin de hesap sormak suretiyle "ecir" kazanan, "sevap" kazanan kimse demek olduğu ifade edilmiştir. Muhtesip olmak için ise Müslüman, mükellef ve muktedir olmak şartlarına haiz olmak gerekir.<sup>18</sup>

Kur'an ayetlerini ve peygamber hadislerini ve uygulamalarını referans gösteren kaynaklarda İhtisap konusuna ayrılan özel bölümlerde Muhtesibin görevleri şöyle sıralanmaktadır.

- Allah'ın hakkı olan emirlere teşvik,
- İnsanların haklarına ait iyilikleri teşvik,
- Allah hakkıyla kul hakkı arasında müşterek iyilikleri teşvik,
- Kötülüklerden uzaklaştırma,
- Haram ve şüpheli işlerden menetme,
- Harama götürücü hileli işleri kontrol ve yasaklama
- Yalnız insanların haklarından doğan kötülükleri engelleme,
- Allah hakları ile kul hakları arasında müşterek olan kötü hareketleri engellemedir.<sup>19</sup>

Meşhur İslam bilgini Gazzali de insanların işlediği çirkin işleri (münkerleri) saymanın imkanı olmadığını ifade ettikten sonra çirkinlikleri (münkeratı) şöyle kategorilendirmiştir:

- Meclislerdeki münkerat
- Çarşı ve pazarlardaki münkerat
- Sokak ve caddelerdeki münkerat
- Hamamlardaki münkerat
- Ziyafet yerlerindeki münkeratı
- Amme münkeratı

---

ile çelişir gibi gözükmemektedir. Sözelimi herhangi bir toplumda veya toplulukta münker sayılan bir olay vukua geldiğinde resmi görevli bir muhtesip mi aranacaktır. Bu sorunun cevabı elbetteki hayır olacaktır. İlgili kaynaklarda ifade edildiği gibi ma'rufu emir ve münkeri Nehy'i halkın bu ibadeti kolaylaştırmak ve bazı çıkması muhtemel anlaşmazlıkların önüne geçmek maksadı ile bir organizatör görevini yerine getirmektedir. İmam Maverdi bu konuya açıklık getirmek maksadıyla Muhtesip ve Mütetavvi ayrımını yapmaktadır. Mütetavvi gönüllü fahri memur demektir. Temel işlevi nafîle ve farz-ı kifaye olan işleri yaptırmaktır. Mütetavviler genellikle yaşlı ve mutemet kişilerdir. Hükümetten izin alarak bu görevi yapabildikleri gibi, izin almaksızın da bu görevi yapabilirler. (Kavakçı, a.g.e., s. 52.) bu ayrımını resmi görevliler ve gönüllü siviller diye anlamakta da bir mahzur yoktur.

<sup>18</sup> ERGİN, a.g.e., ss. 306-310.

<sup>19</sup> MAVERDİ, **Ahkamu's-Sultaniyye**, Çev. Ali Şafak, Bedir Yay., İst., 1994, s. 453.



-Sultanların ve Emirlerin işlediği münkerat.<sup>20</sup>

İbn Haldun ise konuyu şöyle açıklar: Muhtesib, halkı şehir ve ahalsininin fayda ve maslahatlarına uygun hareket etmeye sevk eder. Yollardaki kalabalık ve sıkışıklıklara engel olur, hamalların ve gemicilerin fazla yük yüklenmelerini meneder, yıkılma tehlikesi gösteren yapıların ve evlerin yıktırılmasını sahiplerine emreder, yollardan geçip gidenler için zararı dokunabilecek nesnelere ortadan kaldırır. Okullardaki öğrencileri haddinden fazla döven öğretmenlerin ellerine vurur. Onları öğrencilere haddinden aşırı vurmaktan alıkoyma. Aldatmalara, yiyecek ve içecek maddelerinde hile kullananlara yüksek fiyatla satanlara ve bundan başka ispata, delil ve tanıklıklara muhtaç olmayan hususlara, ölçü ve ölçüklere bakar. Borçlarını vaktinde ödemeyenleri insafla iş görmeye mecbur eder.<sup>21</sup>

### 3.2.Muhtesibin Yetkileri

Muhtesip, sınırları devlet tarafından belirlenmiş konularda hakim (kadı) gibi yetkilere sahiptir. Genel olarak Muhtesip, tanık ve delil ile ispata muhtaç olmayan iş ve halleri bakar. Muhtesip kendisince bilinen her işe ve incelenmek üzere kendisine sorulan ve açık olan, belli olan hal ve işlere bakar; hükmeder... Bunlar umumi haller ve yerine getirilmesi kolay işler olduğu için kadı bunları muhtesibe havale etmiş gibi olur.<sup>22</sup>

Genel yargılama usullerinde olduğu gibi ihtisap işlerinde de dava için muhtesibe müracaat edilebilir. Davacı insan haklarının ihlal edildiği gerekçesi ile muhtesibe müracaat edebilir. Ancak muhtesip insan hakları ile ilgili bütün davalara bakmaz. Sadece kendi konusuna giren insan haklarına bakabilir. Muhtesip, itiraf edilen haklara ait davalara bakar, inkar ve kaçınmayı ihtiva eden davalara bakamaz. Hakim, inkar edilen hususlarda yemin verir. Muhtesip ise yemin veremez. Hakimler delilleri dinleme ve yemin ettirme konusunda tam yetkilidirler. Muhtesip de genel yargılamada olduğu gibi davalıyı, yerine getirmede görevi yerine getirmesi için zorlar. Ancak bu durum yine muhtesibin görev ve yetki alanına giren konular için geçerlidir.<sup>23</sup>

---

<sup>20</sup> GAZALİ, a.g.e., ss. 823-835.

<sup>21</sup> HALDUN, a.g.e., s. 574.

<sup>22</sup> A.g.e., s. 575.

<sup>23</sup> MAVERDİ, a.g.e., ss. 450-453.

Muhtesip görevini yaparken ve yetkilerini kullanırken bazı hususlara dikkat etmek mecburiyetinde olduğu gibi bazı kurallara da uymak zorundadır. Bilinmesi gereken genel bir ilkedir ki, kötü olan şey kim veya ne tarafından ve kime veya neye yapılırsa yapılsın kendisine ihtisap uygulanır.

Muhtesibin yapılmasını istediği iyi işler yada yapılmamasını istediği kötü işler yeni bir içtihadada gerek olmayacak şekilde açık ve seçik olmalıdır.<sup>24</sup> Ayrıca Muhtesip çirkin kabul edilen işleri bulup çıkarmak için tecessüs sahibi olmamalıdır. Yaptığı işin kötülüğünü bilmeyenlere de öğretmek ve yumuşak bir üslup ile ikaz etmelidir. Şayet bir kimse çirkin kabul edilen işi bilerek yapıyorsa nasihat ederek ikaz etmek Muhtesibin görevlerindedir. Eğer kötülüğü işleyen kişi nasihattan da anlamıyorsa yasaların yaptırım gücü ile korkutmak gerekir.<sup>25</sup>

### 3.3.Zabitanın Görevleri

Belediye Zabıtası, belediye sınırları içinde beldenin, belde halkının düzen, sağlık ve huzurunu, yetkili organların bu amaçla alacakları kararların yürütülmesini sağlamak ve korumakla, belediye suçlarının işlenmesini önleyecek tedbirleri almak ve işlenen belediye suçlarını kovalamakla ilgili görevleri yapmakla görevli bir kuruluştur.<sup>26</sup> Zabitanın görev ve yetkileri yasalarla belirlenmiştir.

Belediye Zabıtasının Görevleri :

a- Emirleri ifa, yerine getirme : Bu emirler ya mevzuatta yer alanlar, ya Belediye Meclisleri ile Belediye Encümenlerinin kararları yada amirlerinin emirleri şeklindedir.

b- Koruyucu, önleyici (menedici) görevler: Belediye mevzularından kaynaklanan suçları önleme, dilenenleri, seyyar satıcıları çevreyi kirletenleri men, kaldırılmaları işgal edenleri men etme vs.

c- Ceza kararlamaları kesmek, icra, ifa ve tahsil etmek Ölçü, tartı aletlerinde hile, ruhsatsız açılan yerlere kesilen cezalar ve bunların tahsili işlemleri gibi.

---

<sup>24</sup> GAZALİ, a.g.e., s. 800.

<sup>25</sup> A.g.e., ss. 809-816.

<sup>26</sup> Remzi FİNDİKLİ, *Zabıta Haftasının Sorunları Tebliği*, İst., 1995.

d- Mücadele ve imha görevleri: Başlı boş dolaşan veya hasta olan hayvanlarla mücadele ve bunları itlaf, sağlığa zararlı gıdalara el koyma ve bunları imha işlemleri,

e- Faaliyetten menetme görevleri: Kanunsuz açılmış olan yerleri faaliyetten men etme işlemleri.

f- Yardımda bulunmak: Buradaki yardımdan maksat sair belediye görevlilerine, sağlık ve yıkım ekiplerine ve sair kamu görevlilerine onların görevlerini ifa sırasında ve gerektiğinde yardımcı olmaktır.

g- Örnekler almak: Su ve gıda numuneleri gibi,

h- Vergi,rüsum almak: Oyun ve eğlence yerlerinden alınan rüsum,vergi almak.

i- Fiyat listeleri asma, astırma ve bunların denetimi.

j- Danışmanlık hizmetlerinde bulunmak: Beldenin yabancıları olanlara yol gösterme ve onlara yardımcı olma gibi.

k-Özel mevzuat hükümleri ile belediye zabıtasına verilen görevlere benzer görevler ile de yükümlü kılınmış olan diğer genel ve özel zabıta kuruluşları ile işbirliği içinde bulunmak.

### **3.4. Belediye Zabıtasının Yetkileri**

a- Denetim yetkileri: Umumi ve umuma açık yerleri.

b-Tutanak tanzimi ve kovuşturma yapmak: Kurallara uymayanlar, mukavemet gösterenler için

c- Maktu ceza kararnameleri kesmek ve bu cezaları tahsil etmek.

d- Binalara girme, yıkma ve denetimde bulunma

e- Yakalama ve zorla götürme : Şüpheliler, zararlı kişiler için,

f- Tecavüzleri, haksız işleri men ve önleme: Mesela belediye binalarına tecavüzler, kaldırım işgallerine engel olma.

g- İmha ve itlaf işlemlerinde bulunmak.

h-Trafik düzenini koruma ve uymayanları ikaz

i- Genel manada kurallara uymayanları ikaz, tenbih ve men yetkileri: Mesela umumi yerlerdeki gürültüyü, çevre kirleticileri vb.lerini ikaz ve men böyledir.

j-Sair yetkiler ki, buna genel yetkiler de denilir. Genel ve özel kanun hükümleri ile belediye zabıtasına ayrıca verilen yetkilerin dışında kalanlardır.<sup>27</sup>

Görüldüğü gibi,bugün adına Zabıta dediğimiz İhtisap kurumunun 200 yıllık tarihi dönüşümü aynı zamanda bir toplumun tarihi değişimini ve dönüşümünü de anlatmaktadır. Önceleri önemli yetkilerle donatılmış olan Muhtesiplerin, görevlerinin bir kısmı polise, bir kısmı askere, bir kısmı maliye'ye, bir kısmı da adliye'ye devredilince, bugünkü zabıta sadece belediye işlerini takip eden özel hizmet kurumu haline gelmiştir. Bugünkü zabıta kurumu sosyal statüsünden, devlet yapısı içindeki hiyerarşik konumundan, görev ve yetkilerinin mevcut durumundan oldukça rahatsızdır.

#### 4. DEĞERLENDİRME, SONUÇ VE ÖNERİLER

Sağlıklı toplumsal çözümler yapabilmek için benzerlikleri ve farklılıkları göz önünde bulunduran toplumsal sınıflamalar yapmak gerekir. Bu maksatla, toplum bilimciler tarafından çeşitli sınıflamalar yapılmıştır. Toennies'in cemaat ve cemiyet sınıflaması, Durkheim'in mekanik ve organik dayanışma anlayışı, Cooley'in birincil grup ve ikincil grup ilişkilerine dayalı ayırımı, Redfield'in kır ve kent ayırımı , Becker'in kutsal toplum ve laik toplum tipolojisi, Lerner ve Levy'in geleneksel toplum ve çağdaş toplum ayırımı,biçimindeki sınıflamalar toplumsal yapılarda gerçekleşen toplumsal değişimleri göstermektedir.<sup>28</sup> Ayrıca Osmanlıdan Cumhuriyete intikal ederken iki önemli toplum bilimcimizden birisi olan Prens Sabahattin, Edmond Demolins'ten mülhem olarak toplumları bireyci toplumlar ve bütüncü toplumlar ayırımına tabi tutuktan sonra batı toplumlarını bireyci toplumlar, doğu toplumlarını da kamucu toplumlar olarak nitelendirmekte ve Osmanlı toplum yapısını da bütüncü toplum olarak görmektedir. Osmanlı toplum yapısının mutlaka bireyci toplum yapısına kavuşması gerektiğini ifade etmektedir.<sup>29</sup> Yine Osmanlıdan

---

<sup>27</sup>Ali ŞAFAK, **Zabıta Haftasının Sorunları Tebliği**, İstanbul, 1995, ss. 4-5 ; 15-07-1969 tarih ve 13249 sayılı yönetmelik.

<sup>28</sup> Emre KONGAR, **Toplumsal Değişme ve Türkiye Gerçeği**, Remzi Kitabevi, İstanbul, 1985, s. 289.

<sup>29</sup> Emre KONGAR, **Türk Toplum Bilimcileri**, Remzi Kitabevi, İstanbul, 1993, ss.111-112.

Cumhuriyete intikal ederken iki önemli toplum bilimcimizden diğeri Ziya Gökalp ise Türk toplumunu örnek göstererek, toplumların zaman içinde medeniyet dairelerini değiştirebileceğini, dolayısı ile de toplumsal yapının değişebileceğini ifade etmektedir. Ziya Gökalp'e göre Türk milleti Müslüman olmadan önce Uzak Doğu medeniyet dairesinde idi. Türkler Müslümanlığı seçtikten sonra Doğu Medeniyet dairesine girdiler. Yirminci Yüzyılın başında itibaren ise Batı medeniyet dairesine girmişlerdir.<sup>30</sup>

Toplumsal yapı sınıflamaları içinde yer alan Becker'in kutsal toplum ve laik toplum tipolojisi, Lerner ve Levy'in geleneksel toplum ve çağdaş toplum ayrımları ile Prens Sabahattin'in bireyci toplumsal yapı ve bütüncü toplumsal yapı ayrımı ve Ziya Gökalp'in medeniyet değişim teorisinin örtüşüklerini düşündüğümüzde Türk toplumunun çağdaşlaşma serüveninin aslında bir toplumsal değişme serüveni olduğunu rahatlıkla söyleyebiliriz. Ziya Gökalp'in ifadesi ile Türk milleti Doğu medeniyet dairesinden Batı medeniyet dairesine geçerken bütün kurum ve örgütsel yapılarında da değişime uğramaktadır. Başka bir ifade ile Toplumsal yapılarda meydana gelen değişmeler, toplumsal kurumları da etkileyerek, toplumsal kurumların alt kurumu niteliğinde olan kurumları ve o kurumların örgüt yapılarını da değiştirir. İhtisap kurumundan zabıta teşkilatına geçiş serüveni de bu genel kabule uygun olarak gerçekleşmiştir.

Bir toplumun, zaman içinde toplumsal yapısında değişme olsa bile, önceki toplumsal yapı ile sonraki toplumsal yapı arasında önemli sayılabilecek ortak noktalar olacaktır. İki toplumsal yapıdan birinin ötekini öncelediği dikkate alınacak olursa, toplumların geçmişin derin izlerini taşıdıkları ve bugünlerini de geçmişlerinin üzerine kurduklarını inkar etmek mümkün değildir. Bu açıdan baktığımızda, geleneksel yapının bir ürünü olan muhtesip ile aynı toplumun modern döneminin Belediye Zabıtasının benzerliklerinin yanında farklılıklarının olması doğal karşılanmalıdır.

Benzerlikler: Çarşı-pazar denetimindeki işlevleri hemen hemen aynıdır. Gıda kontrolleri, trafik düzenlemeleri ,zararlı hayvanları telef etme, pazar yeri ve kaldırım işgallerini önleme, ölçü ve tartı aletlerinde yapılan hilelere müdahale, kanunsuz işyerlerini kapatma ve belirli cezayı kesme, muayyen vergileri toplama, halka zarar verecek gürültü ve kirliliğe engel olma, izinsiz yapıları yıkma gibi kamu yararı

---

<sup>30</sup>Ziya GÖKALP, **Türk Medeniyeti Tarihi**, Kültür Bakanlığı Yay., İst.,1976, s. 17.

ve zararının söz konusu olduğu durumlarda, kamu yararından yana vazife ifa etme noktasında muhtesip ile belediye zabıtası benzer işlevlere sahiptirler.

Farklılıklara gelince: İşte burada sadece muhtesip ile zabıta arasındaki fark değil, aynı zamanda bir toplumun geleneksel dönemindeki toplumsal yapısı ile modern dönemindeki toplumsal yapıları arasındaki fark da çok belirgin bir hal almaktadır. Zabıta teşkilatının oluşturulmasının düşünsel temeli dünyevi kamu anlayışı iken, ihtisap teşkilatının ise ağırlıklı olarak dinidir. Hisbe üzerine yapılan bütün çalışmaların istisnasız olarak bu noktayı vurguladıklarını bir kere daha belirtmiş olmakta fayda vardır. Muhtesib “ma'rufu emr ve münkeri nehy” kapsamında işlevlerini yerine getirirken, zabıta modern bir toplumda yaşayan bir birey olarak işlevlerini seküler anlayışa uygun bir biçimde her hangi bir ilahi temele dayandırmadan yerine getirmektedir. Muhtesib bir kamu görevi ifa ederken aynı zamanda dini bir görev yaptığını, bir farzı yerine getirdiğini düşünür. Zabıta ise yalnızca bir kamu görevi icra ettiğini düşünmektedir. Yukarıda da ifade edildiği gibi, bir başka önemli nokta da Muhtesibin daha fazla yetkiye sahip olduğunu belirtmemiz gerekir. Muhtesip günümüzdeki polis teşkilatının ve yargı teşkilatının bir kısım görev ve yetkilerine de sahip olarak daha donanımlıydı. Bazı durumlarda Muhtesipler Kadılar tarafından görevlendirilirler ve kadı gibi hükmetme yetkisini de kullanırlardı. Şüphesiz bunun en büyük faydası da mahkemelerin yükünü ayaküstü mahkeme sayılabilecek olan muhtesiplerin üstlenmiş olması idi. Günümüzde "para cezası,kapatma veya faaliyetten men yada verilen ruhsatın geri alınması" gibi bazı istisnaları saymazsak küçük büyük bütün yargı durumları mahkemeye intikal ettirildiği için haddinden fazla sıkışmalar yüzünden insanlar mağdur olmaktadır. Bugünkü Belediye Zabıtasının ise yukarıda görüldüğü gibi görev ve yetkileri oldukça sınırlıdır.

Sonuç olarak şunları söyleyebiliriz; Toplumsal kurumlar, toplumsal yaşam içinde, toplumsal ihtiyaçlardan neş'et ederler. Toplumsal yapının özelliklerine göre de şekillenirler. Tarihi süreç içerisinde de değişime uğrarlar. İhtisap kurumu da İslam toplumlarının sosyal yapılarına göre ortaya çıkmış ve tarihi dönüşüm içerisinde bugünkü Zabıta Teşkilatına dönüşmüştür

Ancak İhtisap kurumu, "Muhtesip"ten "zabıta"ya gelinceye kadar bazı evrimler geçirmiştir. Osmanlıda batılılaşma hareketi

yukarıdan aşağıya doğru ve daha çok devlet kurumlarında yapılması anlayışı, devlet eliyle resmi örgütlerin yeniden yapılanmasını gerekli kılmıştır. İhtisap kurumu, bugünkü anlamda zabıta teşkilatı da bundan en çok etkilenen kurumlardan birisidir. Önceki bölümlerde izah edildiği gibi önceleri önemli yetkilerle donatılmış olan muhtesiplerin, görevlerinin bir kısmı polise, bir kısmı askere, bir kısmı maliye'ye, bir kısmı da adliye'ye devredilince, bugünkü zabıta sadece belediye işlerini takip eden özel hizmet kurumu haline gelmiştir. Bugünkü zabıta teşkilatı sosyal statüsünden, devlet yapısı içindeki hiyerarşik konumundan, görev ve yetkilerinin mevcut durumundan oldukça rahatsızdır.

Bu çalışma kapsamında bir öneri geliştirecek olursak; Zabıta teşkilatı uzun tarihi geçmişi, olan bir teşkilattır. Devletlerin devamlılığı kurumlarının devamlılığı ile ölçülür. Bu açıdan zabıta teşkilatı, ihtisabın tarihsel birikiminden de yararlanarak bugünkü toplumsal yapı ve idari organizasyon içinde yeni bir sentez ile ya reorganize edilerek etkin bir konuma getirilmeli yada tarihsel bağından koptuğu, dolayısıyla da fonksiyonunu yitirdiği gerekçesi ile tümüyle ortadan kaldırılarak bugünkü görevleri başka birimlere devredilmelidir.

## KAYNAKÇA

- ALYOT, Halim, **Türkiye'de Zabıta**, Ankara, 1947.
- BİLGİSEVEN, A.Kurtkan, **Sosyoloji**, Milli Eğitim Basımevi, İst., 1980.
- DEVELİOĞLU, Ferit, **Osmanlıca-Türkçe Lügat**, Aydın Kitabevi, Ankara, 1986.
- ERGİN, O. Nuri, **Mecelle-i Umur-i Belediye**, İstanbul Büyükşehir Belediyesi Kültür Dairesi Bşk. Yay., İstanbul, 1995.
- FINDIKLI, Remzi, **Zabıta Haftasının Sorunları Tebliği**, İst., 1995.
- GÖKALP, Ziya, **Türk Medeniyeti Tarihi**, Kültür Bakanlığı Yayını, İstanbul, 1976.
- İBN-İ HALDUN, **Mukaddime**, Çev. Zakir Kadir Ukan, MEB Yay., İstanbul, 1989.
- İBN-İ TEYMİYYE, **Hisbe**, Çev. Vecdi Akuüz, İnsan Yay, İst., 1989.
- İMAM GAZALİ, **İhya-ı Ulumi'd-din**, Çev. Ahmet Serdaroğlu, Bedir Yayınevi, İstanbul, 1989.
- İNALCIK, Halil, **Osmanlı İmparatorluğu'nun Sosyal ve Ekonomik Tarihi**, İstanbul, 1987.
- KAVAKÇI, Yusuf Ziya. **Hisbe Teşkilatı**, A.Ü. Yay., Ankara, 1975.
- KAZICI, Ziya, **Osmanlılarda İhtisap Müessesesi**, Zafer Matbaası, İstanbul, 1987.
- KONGAR, Emre, **Türk Toplum Bilimcileri**, Remzi Kitabevi, İst., 1993.
- **Toplumsal Değişme ve Türkiye Gerçeği**, Remzi Kitabevi, İstanbul, 1985.
- MAVERDİ, **Ahkamu's-Sultaniyye**, Çev. Ali Şafak, Bedir Yayınevi, İstanbul, 1994.
- NİZAMÜ'L-MÜLK, **Siyasetname**, Çev. Nurettin Bayburtlugil, Dergah Yayınevi, İstanbul, 1987.



- OKÇABAL, Devri, **Türk Zabıta Tarihi ve Teşkilatı Tarihçesi**, Ankara, 1940.
- ÖNEŞ, E. Ruhi, **Belediye Zabıta Klavuzu**, Birlik Yay., İst., 1987.
- PAKALIN, O.Zeki, **Osmanlı Tarih Deyimleri ve Terimleri Sözlüğü**, (Kol kesmek mad.) MEB Yay., İst., 1971.
- ŞAFAK, Ali, **Zabıta Haftasının Sorunları Tebliği**, İstanbul, 1995.
- ŞEYZERİ, **İslam Devletinde Hisbe Teşkilatı**, Çev. Abdullah Tunca, Marifet Yay., İstanbul, 1992.
- ZABITA YÖNETMELİĞİ, 15.7.1996 - 13249 Sayılı Resmi Gazete.