

## İDARİ ORGAN

**MADDE - 95:** “Devletin işleri ve insanların maslahatlarının idaresi maslahatlara bakan daireler, devlet daireleri ve diğer idarî kurumlar tarafından üstlenilir. Bunlar devletin işlerini ve insanların maslahatlarını yerine getirmek için çalışırlar.”

İdarî organ, işin yapılmasının üslup ve vesilelerindendir. Üslup ve vesile için özel bir delile gerek yoktur. Onun aslına delâlet eden genel delil yeterlidir.

Şöyle denilmez: *"Bu üsluplar kulun fiillerindendir. O halde onların ancak şer'î hükümlere göre yürümesi gerekir."* Böyle denilmez. Çünkü, bu fiillerin aslına şer'î delil genel olarak gelmiştir. Bir asıldan çıkan bir fiile has bir şer'î delil gelmedikçe, o asılla ilgili delil ondan çıkan fiillerin hepsini kapsar. Eğer o asıldan çıkan bir fiile dair bir şer'î delil gelmişse o zaman o delile tabi olunur. Meselâ; Allahu Teâlâ şöyle buyurdu:

وَأَتُوا الزَّكَاةَ **"Ve zekâtı verin."**<sup>1</sup>

Bu bir genel delildir. Zekât verme işinden çıkan fiillere dair deliller gelmiştir. Meselâ; nisab miktarı için, âmiller (zekât toplayan memurlar) için, kendisinden zekât alınan malların çeşitleri için deliller gelmiştir. Bütün bunlar, "zekât verin" emrini ilgilendiren fiilden çıkan ferî fiillerdir. Amillerin zekâtı toplama işini nasıl yapacaklarına dair deliller gelmemiştir. Onlar bir binekle mi yoksa yürüyerek mi gidecekler? Kendilerine yardım için beraberlerinde ücretle çalışan kişiler bulunduracaklar mı yoksa bulundurmayacaklar mı? Zekâtı defterlere kaydedecekler mi? Onlar, kendileri için bir toplama yeri edinecekler mi? Topladıklarını içerisine koymak için depolar edinecekler mi? Bu depolar, yerin altında mı olacak yoksa hububat binaları gibi yerin üstüne mi yapılacak? Parasal zekâtlar torbalarda mı toplanacak yoksa sandıklarda mı toplanacak? Bu ve buna benzer şeyler hep "zekâtı verin" ayetinin ilgili olduğu fiilin ferî fiilleridir. Bunları genel delil kapsar. Çünkü bu hususlarla ilgili özel delil gelmedi.

<sup>1</sup> Bakara: 43

İşte bütün bu üsluplar böyledir. Böylece üslup; kendisi için -yani asıl için- genel bir delilin gelmiş olduğu fiilin ferî olan fiildir. Bundan dolayı üslup için bir delil getirmeye gerek yoktur. Zira üslubun aslının genel delili onun hakkında da delildir.

Amma idarenin kurulmasına yani tebaanın maslahatlarını idare edecek kişinin belirlenmesine -ki her maslahatta bir idareye gerek duyulur- gelince; bu ferî değil asıldır. Bunun için delile gerek duyulur. Bunun delili ise; Rasul (ﷺ)'in fiilidir. Zira Rasul (ﷺ), yönetimi ve idareyi yürütüyordu. Nitekim o (ﷺ) tebliğci, uygulayıcı ve müslümanların maslahatlarına bakandı. Tebliğin ne olduğu biliniyor. Tenfize/uygulamaya gelince; ona vahiy sadakayı/zekâtı almayı emrederek gelmiştir ki bu tenfizdir. Hırsızın elini kesmeyi emrederek gelmiştir ki bu tenfizdir. Zina edeni recm ediyor, birbirine zina suçuyla iftirada bulunanı kırbaçlıyor ve harbiyi öldürüyordu ki bu tenfizdir. Rasul (ﷺ), putları kendi eliyle yıkıyordu ki bu tenfizdir. Onları ortadan kaldıracak kişileri gönderiyordu ki bu tenfizdir. Öldürüyor ve esir ediyordu ki bu tenfizdir. İnsanlara adaletli olmayı emrediyordu ve onu yerine getiriyordu, Allah'ın emirlerine karşı isyan edenlere çeşitli şekillerde hadleri uyguluyordu ki bütün bunlar tenfizdir.

Rasul (ﷺ)'in maslahatları gözetmesine gelince; o (ﷺ), uygulayıcı olmasının yanı sıra maslahatları idare ediyordu. Bu maslahatların idaresi için kâtipler tayin ediyordu. O (ﷺ), Medine'de insanların maslahatlarını idare ediyordu. Kendisi ile beraber bu işleri idare eden kişileri tayin ediyordu. Nitekim Ali b. Ebu Talib, anlaşmaların ve sözleşmelerin kâtibi idi. Bu idaredir, yönetim değildir. Hâris b. Avf, Rasul'ün mühüründen mesul idi ki bu bir idaredir, yönetim değildir. Muaykib b. Ebu Fatıma, ganimetler hakkında kâtib idi ki bu yönetim değil idaredir. Huzeyfe b. el-Yemân, Hicaz'da çıkan ekili arazi ürünlerini yazıyordu ki bu idaredir yönetim değil. Abdullah b. Erkâm ise, insanları kabile ve su kaynakları hakkında kaydediyordu.

İşte bütün bunlar, Rasul (ﷺ)'in yönetimi yürüttüğü gibi idareyi de yürüttüğüne dair delildir. Fakat Rasul (ﷺ), o müdürlere yerine getirmeleri için tayin edildikleri işi belirlemiştir. Meselâ; ganimetlerin kâtibliği, ürünlerin zekâtının toplanması gibi. Fakat Rasul (ﷺ), o müdürlere o iş yapmaları için yapacakları ferî işleri belirlememiştir. Böylece onları belirlememesi demektir ki, o işler asıldan çıkmış ferî

işlerdir. Böylece bir işi yapmakla emr olunan bir kişinin kendisine yüklenilen o işi yapmayı oluşturan ve maslahatların en kolay görülmesini gerektiren herhangi bir üslubu seçmekte serbest olması mümkündür.

İnsanların maslahatlarını gerçekleştirmek, işlerin gözetilmesindendir. İşlerin gözetilmesi ise, halifenin hakkıdır. Onun için halifenin, uygun gördüğü herhangi bir idarî üslubu benimseyip onunla amel etmeyi emretmesi hakkı vardır. Zira halifenin bütün idarî kanun ve nizamları koyması ve insanları onlarla amel etmeye zorunlu kılması hakkı vardır. Çünkü o idarî kanun ve nizamlarla ameller ferî işlerdir. Halifeye onlardan birisi ile emretmesi ve insanları yalnız onunla zorunlu kılması caizdir. İşte öylesi bir emir ortaya koyduğunda o zaman ona itaat farz olur. Çünkü o, halifenin benimsediği hükme tabi olanları zorunlu kılmaktır. Onunla zorunlu kılmak ise, ondan başkasını terk etmeyi yani mani olmayı gerektirir. Bu, hükümleri benimsemek gibidir, farksızdır. Bu hususta şer'î hükümlerden dışarı çıkılmaz.

Şöyle denilmez: *"Bu üsluplar mübahlardır. Her şahsın uygun gördüğü üslupla amel etmesi hakkı vardır. Halife mübahlardan bir mübah ile zorunlu kılıp başka bir mübahı yasaklayınca mübahı haram kalmış olur."* Böyle denilmez. Çünkü halifenin, belirli bir üslubu benimsemesinde bir mübah farz kılınmış başka bir mübah da haram kılınmış olmaz. Bilâkis halife, Şeriat'ın kendisine vermiş olduğu hükümleri benimseme ve o hükümlerin yerine getirilmesini sağlayan hususu benimseme hakkını kullanmış olur. Zira onun hükümleri benimsemekteki yetkisi, o hükümleri yerine getirmeyi sağlayan hususu benimsemekte de geçerlidir. Onun için halifenin o hususu (yani benimsediği hükümleri yerine getirilmesini sağlayan üslubu) benimsemesi hakkı vardır. Tebaya düşen, halifenin benimsediğine bağlanmaktır. Eğer o husustan (üsluptan) başkası halife tarafından yasaklanmışsa, onlarla amel etmek doğru olmaz.

Şu var ki bu mübah, işlerin gözetilmesinde kullanılan mübahtır. Zira o, kendisine göre işleri gözetmek için halifeye ait bir mübahtır. Çünkü işleri gözetmek, gütmek halifeye aittir. O mübah, her insan için işlerin güdülmesine ait bir mübah değildir. Çünkü halk, tebaanın işlerini gütmeye yetkilerine sahip değildir. Bunun için halifenin benimsediğine bağımlı kalma farziyeti, halifeye itaat babından olur, mübahı farz kılma babından değil...

Bu izahat, idarenin kendisi hakkında idi. İdarenin tafsilatına gelince; o tafsilat bu idarenin vakıasından alınmıştır. Zira idarenin vakıası, dakik bir şekilde incelendiğinde açığa çıkıyor ki; ister yönetimden olsun ister Şeriat'ın uygulanmasından olsun ister idareden yani insanların ferî maslahatlarının yerine getirilmesinden olsun bizzat halifenin kendisinin ya da muavininin yapmış olduğu bazı işler vardır. İşte bunlar, üslupları ve vesileleri gerektirmektedir. Bundan dolayı halifenin sorumluluklarının yerine getirilmesinde gerek duyulan işlerin idaresi için halifeye ait özel bir organın olması kaçınılmazdır. Şu da açığa çıkıyor ki; insanların yerine getirilmesini istedikleri maslahatları vardır. Bunlar ise tebaa ile alâkalıdır. Bunlar yerine getirilmesi için üslup ve vesilelere gereksinim duyarlar. Bundan dolayı insanların maslahatlarının yerine getirilmesi için özel bir organın olması kaçınılmazdır.

Bu organ; maslahatlara bakan daireler, devlet daireleri ve diğer idarî kurumlardan oluşur. Maslahatlara bakan daire; devletin maslahatlarından herhangi bir maslahat için en yüksek idarî organdır. Öğretim, sağlık, ziraat, sanayi ve diğerleri gibi. Bu daire, bizzat kendi idaresini ve devlet dairelerinden kendisine bağlı olanı üstlenir. Devlet dairesi ise, kendi işlerini ve idarelerden kendisine bağlı olanı üstlenir. İdarî kurumlar ise, kendi idarelerini kısım ve şubelerden kendisine bağlı olanı üstlenir.

İşte bu, maslahatlara bakan daireler, devlet daireleri ve diğer idarî kurumlar, ancak devletin işlerini omuzlamak ve insanların maslahatlarını yerine getirmek için kurulur ve oluşurlar.<sup>1</sup>

**MADDE - 96:** “Maslahatlara bakan dairelerin, devlet dairelerinin ve diğer idarî kurumların idaresinin siyaseti; uygulamada basitlik ve kolaylık, işleri yerine getirmede çabukluk, işlerin idaresini üstlenecek kişilerde yeterlilik (işin ehli olması) esasları üzerine kaim olur.”

Bu madde, maslahatın yerine getirilmesinin vakıasından alınmıştır. Zira maslahatın sahibi, maslahatın süratle ve kamil bir şekilde yerine getirilmesini ister. Rasul (ﷺ) şöyle diyor:

<sup>1</sup> NOT: Bu izahat, İslâm'da Yönetim Nizamı kitabından alınmıştır. s.200-204

**"Allah, her şeyde güzel muameleyi yazmıştır (farz kılmıştır). Öldürdüğünüzde güzel öldürün, kestiğinizde güzel kesin."**<sup>1</sup>

Böylece işlerin yerine getirilmesinde iyi-güzel muamelede bulunmak Şeriat tarafından emrolunulan bir husustur. Maslahatların yerine getirilmesinde bu güzel muameleye ulaşabilmek için de idarede şu üç sıfatın bulunması gerekir:

- 1- Basitlik ve sadelik. Çünkü bu, kolaylığa götürür. Karışıklılık ve giriftlilik ise zorluk doğurur.
- 2- Sür'atlılık. Çünkü o, maslahat sahibine kolaylığı sağlar.
- 3- İşin kendisine dayandığı kişide yeterlilik ve o ise ehilliğin olması.

Bunu, işin güzel yapılması gerekli kılar. Aynı şekilde işin kendisinin yapılmasını da gerektirir.

İşte bunun için yani güzel ve iyi muameleye ulaşmak için bu madde konuldu.

**MADDE - 97:** "Tebaadan olup ehil olan herkesin; erkek olsun kadın olsun veya müslüman olsun gayri müslim olsun, maslahatlara bakan dairelerden bir daireye veya herhangi bir idarî kuruma müdür olarak tayin edilmesi ve orada memur olması hakkı vardır."

Bu madde, icare (kira ve ücretle çalıştırmak) hükümlerinden alınmıştır. Zira ücretle çalışan kişinin kiralanması mutlak olarak (yani herhangi bir kayıt olmaksızın) caizdir. O kişi; ister müslüman olsun ister gayri müslim olsun fark etmez. Çünkü icarenin delilleri geneldir. Zira Allahu Teâlâ şöyle diyor:

**"Sizin için (çocuğu) emzirirlerse onlara ücretlerini verin."**<sup>2</sup> Bu bir genel delildir.

Rasul (ﷺ) şöyle buyuruyor:

**"İşçi işini bitirir bitirmez ücreti verilir."**<sup>3</sup> Bu da bir genel delildir.

<sup>1</sup> Daremi, K. Edahi, 1888

<sup>2</sup> Talâk: 6

<sup>3</sup> Ahmed b. Hanbel, Baki, Müs., Mükessirin, 7576

Ayrıca Rasul (ﷺ), Benu Deyl kabilesinden bir adamı -o kabilesinin dini üzerinde olduğu halde- ücretle çalıştırdı. Bu ise, gayri müslimin müslüman gibi ücretle çalıştırılmasının caiz olduğuna delâlet eder.

Aynı şekilde kadının, erkek gibi ücretle çalıştırılması da delillerin genelliğinden dolayı caiz olur. Böylece kadının, devlet dairelerinde bir dairenin müdürü olması ve orada memur olması caiz olur. Gayri müslim için de devlet dairelerinden birisinde müdür olması ve oralarda memurlardan olması caiz olur. Çünkü memurlar ücretli kişilerdir ve icare delilleri ise geneldir.

**Maddede "tebaadan olması" metniyle yapılan tahsise gelince;** bunu hükümlerin tatbiki kapsamaktadır. Tebaadan olmayan yani Dâr-ül İslâm'ı sürekli ikâme yeri edinmeyen kişiye müslüman da olsa hükümler tatbik edilmez. Bunun delili Rasul (ﷺ)'in bir ordu komutanına tavsiyede bulunurken söylemiş olduğu şu sözüdür:

ثُمَّ ادْعُهُمْ إِلَى التَّحَوُّلِ مِنْ دَارِهِمْ إِلَى دَارِ الْمُهَاجِرِينَ وَأَعْلِمُهُمْ إِنَّهُمْ فَعَلُوا ذَلِكَ أَنَّ لَهُمْ مَا لِلْمُهَاجِرِينَ وَأَنَّ عَلَيْهِمْ مَا عَلَى الْمُهَاجِرِينَ **"Sonra onları ülkelerinden muhacirlerin ülkesine göçe davet et. Eğer onu yaparlarsa, muhacirlere olan hak ve sorumluluğun onlara da olacağını onlara haber ver."**<sup>1</sup>

Bu hadisin mefhumu; onlar göç etmezlerse, bize ait olan haklar onlara yoktur, bize ait olan/tebaa sorumluluklar onlara değildir velev ki onlar müslüman da olsalar.

Maddede söz konusu olan ancak hükümlerin kendilerine tatbik edildiği kişiler bakımındandır. Aksi halde şer'î hüküm, icare delillerinin genelliliğinden dolayı, tebaadan olmayanın ücretle çalıştırılmasının caiz olduğuna dairdir.

**MADDE - 98:** “Her maslahat dairesi için bir genel müdür her daire ve diğer idarî kurumlarından biri için müdür tayin edilir. Genel müdür ve müdür tayin olunduğu kurumun idaresini üstlenir, bu idareden direkt olarak mesul olur. O müdürler, maslahat dairelerinin veya kendisine bağlı olduğu yüksek idareyi üstlenen kimsenin önünde işleri bakımından mesuldürler. Vali ve amil önünde de hükümler ve genel nizamlarla kayıtlı olmak bakımından mesuldürler.”

<sup>1</sup> Ahmed b. Hanbel, Baki Müs. Ensar, 21900

Bu maslahat dairelerinin ya da devlet idareleri diye isimlendirilenlerin idaresinin vakıası için bir açıklamadır. Zira onlar tüm tebaa ve devletin sultanı altında yaşayan herkes için bir genel organdır. Nitekim onlara "divan" ismi verilmiştir. Böylece onlara "devlet divanları" denilir. Zira bazı fakihler onları "divanlar" diye isimlendirmişlerdir.

Maslahat daireleri ya da divanlar, Rasul (ﷺ) zamanında özel bir düzenleme ile mevcut değildi. Fakat o (ﷺ), her maslahat için bir kâtib tayin ediyordu. O müdürdü, kâtibtı ve o her şeydi. İslâm'da ilk önce divanları oluşturan Ömer b. Hattab (رضی اللہ عنہ) idi. Onun divanları oluşturmalarının sebebi şöyledir: Bir gün Ömer (رضی اللہ عنہ) yanında Hüzmüzan varken bir delege gönderdi. Hüzmüzan, Ömer'e şöyle dedi: *"Bu bir delege dir. Ehline mallar verdin. Onlardan bir adam geri kalsa veya muhalefet etse, arkadaşın onu nereden bilecek? O halde onlar için bir divan oluştur."* Ömer (رضی اللہ عنہ), ona divanın ne olduğunu sordu, o da ona divanın ne olduğunu açıkladı. Abid b. Yahya, el-Hâris b. Nufeyr'den Ömer (رضی اللہ عنہ)'ın divanları oluşturacağı zaman müslümanlarla istişare ettiğini rivayet eder. Ali b. Ebu Talib (رضی اللہ عنہ), Ömer (رضی اللہ عنہ)'a şöyle demiştir: *"Her sene elinde toplanan malı, ondan bir şey tutmaksızın taksim et."* Osman b. Affân (رضی اللہ عنہ) da şöyle dedi: *"İnsanların peşine düştüğü malın çok olduğunu görüyorum. Kimin aldığı kimin almadığı bilinebilmesi için sayılmazsa işin dağılacağından (başiboşluluğun yayılacağından) korkarım."* Velid b. Hişâm b. Mugire de şöyle dedi: *"Biz Şam'da iken oranın krallarının divan oluşturdıklarını ve asker topladıklarını gördüm."* Bunun üzerine Ömer (رضی اللہ عنہ) divanlar kurmaya ve ordu düzenlemeye koyuldu. Sonra Kureyş'in ileri gelenlerinden Akil b. Ebu Talib, Mahreme b. Nevfel ve Cabir b. Mut'im'e şöyle dedi: *"İnsanları evlerinde yazın."*

Ayrıca İslâm'ın Irak'ta hakim olmasından sonra ücretleri ödeme ve malları toplama divanı daha önce olduğu üzere devam etti. Zira o Rum İmparatorluğuna ait Şam divanı idi. Çünkü o Rum kralları tarafından oluşturulmuştu. Irak divanı da Fars İmparatorluğuna ait divan idi. Çünkü o Fars kralları tarafından oluşturulmuştu. Abdulmelik b. Mervân zamanında Hicrî 81 senesinde Şam divanı Arap Yarımadasına nakledildi. Daha sonra ihtiyaca göre ve tebaanın maslahatlarının gerektirdiğine göre divanlar oluşturmaya devam edildi. Nitekim tespit ve ihtiyacını karşılamak için orduya has kılınmış

divanlar vardı. Vergi ve hakları belirleme işlerine has kılınmış divanlar vardı. Beytulmalın gelir ve giderleri ile has kılınmış divanlar vardı. v.b. Böylece divanları oluşturmak ihtiyaçla ilgili bir husustur. Onların üslubu, üslupların ve vesilelerin değişmesinden dolayı asırdan asra değişiyordu.

Divan için bir başkan ve görevliler tayin olunuyordu. Bu başkana bazı zamanlar memurlarını tayin etme yetkisi verilirdi. Bazı zamanlar da memurlar tayin olunurlardı.

Buna binaen maslahat dairelerinin idaresinin ya da ihtiyaç divanları diye isimlendirilenin oluşturulmasında bu ihtiyacın yükünü kaldıracak üslup ve vesilelere tabi olunur. Ki bunların her asırda her vilâyette ve her beldede değişimleri caizdir.

Bu izahat maslahatlar dairesinin idaresi ya da divanların oluşumu bakımından idi. O memurların mesuliyetine gelince; onlar, ücretle çalışan kişilerdir. Aynı zamanda da tebaadırlar. Böylece onlar, ücretle çalışan kişiler olmaları bakımından yani işlerini yapmaları bakımından çalıştıkları dairedeki başkanlar yani daire müdürleri önünde mesuldürler. Onlar tebaa olmaları bakımından da valiler, muavin gibi yöneticiler ve halife önünde mesuldürler, şer'î hükümler ve idarî nizamlar ile kayıtlıdır.

**MADDE - 99:** “Bütün maslahatlara bakan daireler, devlet daireleri ve diğer idarî kurumlardaki müdürler ancak idarî nizamların kapsamında bir sebepten dolayı azledilirler. Fakat onların bir işten diğer bir işe nakledilmeleri, işten geri durdurulmaları caizdir. Onların tayinleri, nakilleri, işten durdurulmaları, terbiye ve cezalandırılmaları, azledilmeleri maslahatlara bakan daireler, daireler ve diğer kurumların yüksek idarî sorumluluğunu üstlenen kişi tarafından yapılır.”

**MADDE - 100:** “Müdür olmayan memurların tayinleri, işten durdurulmaları, terbiye ve cezalandırılmaları, azledilmeleri maslahatlara bakan dairelerin, dairelerin ve diğer idarî birimlerin yüksek idarî sorumluluğunu üstlenen kişi tarafından yapılır.”



Bu maddeler, ücretle çalışanlarla ilgili hükümlerden alınmıştır. Ücretle çalışan kişi, bir müddet için kiralanınca onun kendisi için kiralandığı husustan azledilmesi doğru olmaz. Ancak onun bir işinden uzaklaştırılması yani çalışmasının durdurulması mümkündür. Fakat bu durumda ona ücreti verilir. Çünkü icare/kiralamak, bağlayıcı olan sözleşmelerdendir, serbest olan sözleşmelerden değildir. Zira icare sözleşmesi tamamlanınca sözleşme, sözleşen iki tarafı da bağlar.

**İdarî nizamlarla bağımlı olmaya gelince;** bu, ücretle işe alma sözleşmesinin şartları mesabesinde ki şartlar kendilerine vefa gösterilmesi gereken hususlardandır. Rasul (ﷺ) şöyle buyurdu:

الْمُسْلِمُونَ عِنْدَ شُرُوطِهِمْ **"Müslümanlar şartları üzerindedirler."**<sup>1</sup>

Bir işten başka bir işe nakl edilmelerinde icare sözleşmesine tabi olunur. Zira bir hendek kazmak için kiralanen kişi, ev yapmak için nakledilmez. Hükümet daireleri de aynı şekildedir. Bir kişi bir iş için genel bir tayinle tayin olunca, onun o iş için bir mekandan başka bir mekana nakl olunması caiz olur. Eğer genel bir tayinle tayin olunmuş ise, onun kayıtsız olarak nakli de caiz olur. Yani o kişinin naklinde tayin sözleşmesine göre hareket edilir.

Onların tayinlerinden, nakillerinden, terbiye ve cezalandırmalarından, azledilmelerinden maslahatlara bakan daireler, daireler ve diğer idarî kurumların yüksek idaresini üstlenen kişi sorumludur. Çünkü onların çalıştığı daireden mesul olan o kişidir. Kendisine yüklenen mesuliyetin gereği yetkiye sahip olan da odur.

<sup>1</sup> Buhari, K. İcarat