



## OSMANLI'DAN CUMHURİYETE MAHALLE YÖNETİMİ

Musa ŞAHİN\*  
Esra IŞIK\*\*

**Özet:** Bu çalışmada, Osmanlı'dan Cumhuriyet'e mahalle yönetimindeki değişim incelenmiştir. Özellikle mahalle yönetim ve organizasyonu Türk modernleşme sürecindeki yasal düzenlemeler ekseninde analiz edilmiştir. Yasal değişimlere paralel olarak mahalle yöneticileri ve değişen rolleri açıklanmıştır.

**Anahtar Sözcükler:** Mahalle, Mahalle Yönetimi, Değişim,

**Abstract:** In this study, the change of street management from Ottoman State to Turkish Republic period is investigated. Especially, the street management and organisation are analysed from the point of view period of legislations within Turkish Modernization. The change of street managers and their roles are explained parallel with legislative changes.

**Key Words:** The Street, The Street Management, The Change

### GİRİŞ

Bilgi Toplumu yasalarının doğal bir sonucu olarak zaman, mekan kavramlarının içi boşalmış; sosyal ve fiziksel mesafe kavramı ters yüz olmuştur. Modernite uygarlığın üretici ve itici gücü olarak yerküreye egemen olma iddiasını da genel bir sosyolojik gerçekliğe dönüştürmeyi temel strateji haline getirmiştir. Böyle bir zorunlu mantıktan yola çıkış Batı dışı toplumları yeni bir kolonileştirme anlayışıyla yüz yüze getirmiştir. Bilimsel verilerle desteklenen hatta bilimin doğal bir sonucu olarak öngörülen bu durum dünyayı yeni bir bölünmenin eşliğine getirmiştir. Ancak bu farklılaşmanın daha öncekilerden farkı bilim ve entelektüel düzeyle sınırlandırılmış olmasıdır.

Dünyanın tekipleştirilmesi yeni bir kolonileştirme kaygısı olarak öne çıkmaktadır. Bu kaygı kendi anti tezini oluşturarak yeni karşı koyuş mekanizmalarına dönüşmektedir. Bu mekanizma diyalektik bir zihni temel oluşturmuş ve bu durumu meşrulaştırmıştır. Küreselleşme ve yerelleşme kavramları böyle bir var oluşu hem beslemekte hem de buna karşı bir mekanizmayı da oluşturmaktadır. İşte bu noktada yerel bilincin sosyolojik inşası önem kazanmaktadır. İlginç olanı yerel bilincin küresel mekanizmalarca beslenmesidir.

Küresel karşı koyuş yerel bir duruş yaratırken aynı zamanda küresel mekanizmalarla doğru ve sürdürülebilir bir ilişkiyi de inşa etmektedir. Şöyle ki; küresel tekipleştirme iddiaları küreselleşmeyi anlama duyarlılığı yaratmakta, bunun bir yansıması olarak yerellikler canlı tutularak küresel kesişme noktası oluşmaktadır. Bu nokta 'Küresel Kamusal Alan' olarak inşa edilmektedir.

Küresel alanın küresel barış yaratacak şekilde inşası demokrasi kültürünün yaygınlaşması, bireysel ve toplumsal yaşama dönüşmesiyle; yerel mekanizmaların demokratikleşmesi ile de doğrudan ilintilidir. Bir başka deyişle, Küreselleşmenin panzehiri daha çok demokratikleşmedir. Bu da ancak yerel yönetimlere sivil toplum kuruluşları aracılığıyla halkın katılımından geçmektedir. Farklı kimliklerin kendi sosyolojik gerçekliklerini koruyarak ortak bir yaşamın parametrelerini özellikle de yönetsel kültürü oluşturmaları açısından Osmanlı Yönetim kültürünün birikiminden bugün de yararlanmayı gerektiren derin bir tecrübe vardır.

Bu makalede bu derin tecrübenin oluşumunu, modernlik karşısındaki dönüşümlerini Kuruluş , Yükseliş; Modernleşme ve Cumhuriyet olmak üzere üç dönüşüm evresinde inceleyeceğiz. **Temel yaklaşımımız şudur:** Dış dünyadaki değişimler toplumların yapısal gerçekliğini değişime zorlar. Bu baskı en çok mikro ölçekte kentlerde ve kent topluluklarında kendini gösterir. Kent toplulukları bu değişime kendilerini içinden geçtikleri zaman aralığının küresel sosyolojik koşullarında kendi kimliklerini yeniden üreterek karşılık verirler. Küreselleşme karşısında yerelleşmenin

\* Yrd.Doç.Dr. Yalova Üniversitesi İİBF

\*\* Arş.Gör. Dumlupınar Üniversitesi Sosyoloji Bölümü

öne çıkararak merkezi bir kavram haline gelmesinin ana nedeni budur. Bir başka deyişle küresel olanla yerel olan arasında diyalektik bir ilişki söz konusudur. Küresel olandan yararlanmanın en meşru yolu onu yerelleştirmektir. Küre-Yerelleşme de yerel yönetimlerin yeniden ve sürekli örgütlenmesi demektir. Küreselleşmenin bir teklife dönüşmesi için daha çok yerelleşme; modernitenin tek tipleşirmesine karşı da temel çözüm daha çok demokratikleşme ve sivilleşmedir.

Osmanlı'dan Cumhuriyet'e geçiş sürecinde mahalle yönetiminin merkezîyetçi karakteri değişmemiş; sadece kurumsal anlayışın merkezi değerleri değişmiştir. Osmanlı'da mahalle örgütlenmesinde din, merkezi bir kriterken modernleşme sürecinde bu kriter tedrici olarak Cumhuriyet'te yerini demokratik kriterlere bırakmıştır. Mahalle-Yerel Yönetim ilişkisi toplumun demokratikleşme ve sivilleşmesinin ana göstergesidir. Bu bağlamda mahalle yönetimi demokratikleşen bir süreç izlemiştir; mahalle oluşumunda din meşruiyet aygıtı olma özelliğini korumuştur. Bu meşruiyetin merkezinde de cami olgusu yer almaktadır.

Ulaştığı kaynaklarla sınırlı ve anlamlı olan bu çalışma; 'Tarihselci Yaklaşımdan yola çıkarak sosyolojik mirasın değişen dış dünya yani Küreselleşme koşulları karşısında en küçük yönetsel birim olan mahalle bağlamında'dünden bugüne' yansımalarını analiz etmeye çalışmaktadır. Bize göre yerel yönetimlerin artı ve eksileri; değişimin yönü ve yüzleri en küçük yerel yönetim birimi olan mahalle yönetiminde saklıdır. Yerel Yönetimlerin başarısının nedenlerini bu birimlerde aramak gerekir. Mahalle yönetimi ve yaşamı bireyin yerel ve küresel mekanizmalara uyumu ve mutluluğu açısından önemlidir. Osmanlı'dan Cumhuriyet'e mahalle örgütlenmesi sosyal ve fiziksel anlamda değişen bir yol izlemiştir. Osmanlı'da din, meslek ve topluluk kimliği mahallenin ayırdedici özellikleriyken modernleşme ile birlikte bu özellikler değişen dış dünya koşullarına bağlı olarak mahalle yönetiminde yerini yeni özelliklere bırakmıştır.

Osmanlı'da mahalle çoğulcu ve farklı kimliklerin kendini ifadesine ve korunmasına imkan verecek şekilde tasarlanmıştır. Mekan birlikteliğe açık; ama karışıma, kimlik kargaşasına kapalıdır. Farklı kimlikler sınıf ve statü farkı gözetilmeksizin mahalle adı ile kurumlaşmışlardır. (Ortaylı, 2007, s.305) Bir bakıma mahalle farklı kimlikler ve birliktelikler kurumudur. Bu bağlamda üç farklı mahalle tipinden söz edebiliriz: Müslüman mahallesi, Azınlık mahallesi ve Birlikte Yaşanan mahalle. Mahalle örgütlenmesinde din ve etnik köken belirleyici olmaktadır. Bu tarz bir örgütlenmenin ana amacı kimliklerin korunması ve birlikte yaşama bilincinin sağlanması ve sürdürülmesidir. Mahalle aynı zamanda yerel bir kontrol mekanizmasıdır.

Kıscacası; komün yönetiminden modern yerel yönetimlere değişen süreçlerde mahalle yönetimi, merkeze bağlı bir yönetim birimi olma özelliğini korumuştur. Ancak kontrol araçları değişmiştir.

## 1.YEREL YÖNETİM OLGUSU

Geçmişte demokratikleşme; günümüzde ise küreselleşme ve yerelleşme tartışmaları yerel yönetimlerin önem kazanmasında başat rol oynamaktadır. Yönetim kültürünün kökleri yerel yönetimlere dayanmaktadır. ( Görmez, s.12) Yerel Yönetim Kültürünün Tarım Uygarlığı ile oluştuğu bilinen bir gerçektir. Ancak bunun hangi mekanizmalar aracılığıyla gerçekleştiği ise tartışma konusudur. İlk yerleşme birimin kent ve ilk yönetimin yerel yönetim olduğu noktasında sosyologlar hem fikirdir. Yerel yönetim kavramı küreselleşme sürecinde merkezi bir kavram haline gelmiştir.

Yerel yönetimler bazen bir geleneğin, bazen coğrafi bir zorunluluğun bazen de siyasal bir amacın sonucunda veya başka sosyolojik bir nedenle kurulabilirler, hatta kendiliğinden de ortaya çıkabilirler. Her ne sebeple ortaya çıkmış olursa olsun yerel yönetimlerin işlevleri değişiklik gösterir. Yerel yönetimler sanayi toplumlarında kalkınmanın temel aracı olarak kabul edilirken, Bilgi Toplumunda demokrasinin kurumsal aracı olarak görülmektedirler. Bugün sosyolojide en merkezi tartışmalara konu olan yerel yönetimlerin sağlıklı işledikleri sürece faydalı birer yapı oldukları su götürmez bir gerçektir. Her şeyden önce yerel yönetimler; halkın yönetime katılımını artırır, halkı yönetimin idare sisteminden haberdar eder, halkın politik arenaya yabancılaşmasını engeller, merkezi idarenin yükünü hafifletir, çatışmaları azaltırlar. İşte tüm bu işlevleri yerine getiren yerel yönetimler, özetle demokratikleşmenin vazgeçilmez yapı taşlarıdır.

Günümüzde demokratikleşme beklentilerinin odağında yer alan yerel yönetimler 1982 Anayasasında üç birim halinde ele alınmaktadır. Bu birimler, "il özel idaresi", "belediye yönetimleri" ve "köy" yönetimleridir. Yerel yönetimler de **Belediye ve Mahalle** yönetimi şeklinde yapılandırılmıştır. Osmanlıdan günümüze yerel yönetim merkezi bağımlılık

özelliğini korumaktadır. Bu bağımlılık demokratik beklentileri tetiklemekte, aynı zamanda yerel yönetimlerin önemini arttırmaktadır.

Günümüzde yerel yönetimlerin önem kazanmasında iki temel öğenin etkin olduğu söylenebilir. Bunlardan birincisi, yerel yönetimlerin demokratik yapının etkili bir aktörü ve vazgeçilmez koşulu olduğu yönündeki düşüncedir. İkincisi ise , yerel yönetimlerin halka doğrudan ve ucuz hizmetleri sunabilen ve halkın katılımına imkan veren yönetsel birimler olarak görülmesidir. (Coşkun-Uzun;s.37) Ancak yerel yönetimler ne yazık ki bu beklentilere gereği kadar cevap verebilecek konumda değildir. Yerel yönetimlerin bu beklentileri karşılayamayacak durumda olması şüphesiz ki demokrasinin de sağlıklı işleyebilmesi açısından oldukça sıkıntılı bir durumdur. Derin bir tarihi geçmişe sahip olan yerel yönetimlerin bugün ulaştıkları gelişmişlik ne yazık ki umut edilen seviyede değildir. Tanzimat'la birlikte Modernleşme sürecine giren ülkemizin yönetim yapısı içinde yerini alan bu kurumlar, 150 yıla yaklaşan bir uygulamadan sonra, hala doğdukları noktalardan bile geri düzeyde bulunmaktadır. (Eryılmaz,s.14)

Yerel yönetimlerin örgütlenmesindeki merkezîyetçi tutum temel bir sorun olmaya devam etmektedir. Halktan yönetime değil de yönetimden halka doğru işleyen karar mekanizması ve kısıtlanan yerel yönetimler siyasi çarkın tutarlı, verimli bir biçimde işlemesini engellemektedir. Yerel Yönetimlerin mali ve idari açıdan yeterince özerkleşmemesinin, siyasilerin de önemle üzerinde durduğu bir konu olması ilk başta şaşırtıcı gibi görünse de;bu tuhaf yaklaşımın mantıklı bir açıklaması vardır. Önemine rağmen bu sağlıksız yapının gelişmesini sağlamak adına yapılması gerekenlerin yapılmaması veya yeterince yapılamaması ikilemin çıkış noktasıdır. Bu tutum, yöneticilerin zorunlu bir demokratik unsuru görmezden gelip yeterince değerlendirmemesinden başka bir şey değildir. Yerel yönetimlerin demokratikleşmesinde hemfikir olan yöneticilerin bunu geliştirme konusundaki yaklaşımları yukarıda açıklamaya çalıştığımız ikilemi merkezi bir sorun haline getirmiştir. Devletle yerel yönetimler arasındaki yönetsel ilişkilerin geniş ölçüde siyasal bir nitelik taşıdığını belirtmeye gerek yoktur. Siyasal gelişmeye koşut olarak, özellikle çok partili ve çoğulcu ülkelerde yönetsel ilişkiler, siyasal yaşam yönünden önemli sonuçlar doğururlar. Nitekim, ülkemizde de, yönetsel gözetim ve deneyimin, yerel birimleri merkezi yönetime bağımlı durumda tutmak amacıyla kullanıldığı; dolayısıyla siyasal bir içerik kazanmış olduğu ileri sürülebilir. ( Keleş,s.217) Yerel yönetimlerin merkezi yönetimle bağımlılık ilişkisi belediye mahalle ilişkisine de aynen yansımaktadır.Osmanlı'da bu ilişki merkezi otoritenin rolüyle tanımlanırken günümüzde demokratik mekanizmalarla tanımlanmaktadır.

## 2. MAHALLENİN SOSYOLOJİK ANLAMI

Mahalle, “bir yere inmek, konmak, yerleşmek” anlamına gelen Arapça hall (halel ve hulul) kökünden türetilmiş bir mekan ismidir.Türkçe'de kelimeye kaynaklık eden **mahal** sözcüğü; yer,yöre,mevzi anlamına gelmektedir.(Türkçe Sözlük,s.1484) Mahalle ise, devamlı veya geçici olarak ikamet etmek için kurulan küçük yerleşim birimlerini ifade eder.Mahalle bir yer ismi olarak bir kentin veya kasabanın en küçük fiziksel parçasını;sosyal olarak bir yerde oturan ve aralarında örgütsel ilişkiler bulunan bir topluluğu ifade eder.

Kentsel açıdan en küçük yönetsel birim olarak kabul edilen mahallenin tanımını yaparken, mahallenin içinde barındırdığı kurumlardan veya sosyal ilişkiler açısından yola çıkmak mümkündür. Örneğin tanımı, kurumsal unsurları göz önüne alarak yapacak olursak ; içinde camisi,ilkokulu, çeşmesi, hamamı, külliyesi, bakkalı, kahvehanesi, oyun sahaları(parkları) olan en küçük yerleşim birimidir. Bu açıdan baktığımızda mahalle,bir kentin en küçük fiziksel yerleşim tasarımıdır.Bu tasarım toplumdaki topluma değişiklikler gösterir.Sosyal açıdan ise ,mahalle,asabiyet ve komşuluk ilişkilerine dayalı birincil ilişkiler alanıdır.

Geleneksel kentlerde mahalle,yer kimliğinin oluşum ve gösterge alanıdır.İnsanlar yaşadıkları mahallenin kültürünü içselleştirerek bireysel kimlik kazanır ve bu kimlik kentsel yaşamda ayırıcı bir özellik taşır. Osmanlı kentlerinde her birey yaşadığı mahallenin kimliği ile anılır.Osmanlı'da mahalle içe açık,dışa kapalı yerleşim ve yaşam alanıdır.Bu bağlamda her birey yaşadığı mahallenin kimliğinin somut bir taşıyıcısıdır.Mahalleler homojen bireylerden oluşur;yabancılaşmaya ve yabancılarla kapalı ,koruyucu bir yapıya sahiptir.

Sanayileşme sürecinde yer kimliği ve mikro aidiyet bilinci aşınmış;sanayi kentlerinde sadece yaşıyor olmak ve bulunmak önem kazanmıştır.Mahalleler geleneksel kimlikleri kaybetmiş,heterojen mekanlara dönüşmüşlerdir.Herkese ve her şeye açık kontrolsüz mekanlara dönüşen mahalleler koruyucu ve güven verici özelliklerini kaybetmişlerdir.

Günümüz mahallelerini tanımlarken yapısal özelliklerini içeren tanım uygun olsa da, sosyal ilişkiler üzerinden yapılan tanımlama mahalle tanımından git gide uzaklaşmaktadır. Çünkü artık yüz yüze ilişkiler yerini daha uzak ve

gereksinimlerle örülmüş ilişki ağına terk etmektedir. Osmanlı'dan devralınan mahalle kültürü ne yazık ki günümüz koşullarında sürdürülememiştir. Mahalle bir yaşam biçiminden bir barınma biçimine dönüşmüştür. Hatta bu işlevinden de hızla uzaklaşarak konaklama birimlerine evrilmiştir.

### 3. OSMANLI'DA MAHALLE YÖNETİMİNİN GELİŞİM SÜREÇLERİ

#### 3.1 TARİHSEL BİRİKİM

Hiç şüphesiz yerel yönetimlerin önemli unsurlarından biri olan mahalle yönetimi Osmanlı'dan öncede var olan bir yapısal formdur. Bu formun analizleri gerek ulusal gerekse Batılı araştırmacılar tarafından sürdürülmektedir. Bu çalışmalarda görülen o ki; mahalle sürekli değişen bir sosyal ve fiziksel gerçekliktir. Buna bağlı olarak da mahallenin örgütlenmesinde merkezi unsurlar sürekli yer değiştirmektedir. Mahallenin tarihsel geçmişi bir yandan millî geleneğe öte yandan da Medine Kent modeline kadar uzanmaktadır. Din mekansal örgütlenmede en temel belirleyici öğedir. (Erkan, s.76)

Emevi ve Abbasi dönemlerinde mahalleler, "reis" ve "şeyh" adı verilen kimseler tarafından yönetilirdi. Reisler valiler tarafından görevlendirilir, şeyhleri ise hükümet tayin etmiyorsa da onları tanırdı. Yönetim, bu kişiler sayesinde mahallede bulunan kabileyi denetim altına alarak kontrol eder, kabileleri birbirine karşı dengede tutardı. (Yel-Küçükaşçı, s.325)

Selçuklular'da mahalleler, "İğdiş" adı verilen ve her mahallenin kendi İğdişini seçtiği mahalle başlarınca yönetilirdi. Seçilen İğdişler Kadı tarafından onaylanırdı. İğdiş'in görevleri: halkı, kadı ve hükümet nazarında temsil etmek, halktan "salma" ve "peşkeş" toplamak, fermanları halka duyurmaktır. (Akdağ, ss19-20) Osmanlı, kendinden önceki Asr-ı Saadet, Emevî ve Abbasi geleneği ile millî geleneği bütünleştirerek bu birikimi daha da geliştirmiş ve kendi mahalle kimliğini üretmiştir.

Osmanlı döneminde halkı, birlik, beraberlik gibi duygular içerisinde yaşatan önemli bir sosyal gerçeklik alanı olmanın yanında, kurumsal açıdan da şehirleşmede yerleşme, yönetim ve kontrol düzeni oluşturan mahalleler, merkezi sistemin ana parçasını oluşturmuşlardır. Türkiye'de yerel yönetimin çekirdeğini oluşturan Köy ve Mahalle Muhtarlığı sistemi Türk yönetim hayatına Tanzimat'tan önce girmiştir.

Emeviler, Abbasiler ve Selçuklulardan günümüze kadar uzanan mahalle gerçeği, Osmanlı Devletinde de önemle üzerinde durulan bir yaşam alanı olarak karşımıza çıkmaktadır.

Osmanlı kent yönetiminde mahalle; mektebi, medresesi, mescidi, meydanı, çeşmesi, kahvehanesi, pazarı, şifahanesi, aşevi ve hamamı ile sosyal bir bütündür. Bu bütünlük hem fiziksel hem de sosyal mekanizmalarla sağlanmaktadır. Kasaba ve şehirler, kendine has özellikleri taşıyan mahallelerden oluşur. (Eryılmaz, s.200) Mahalle, sosyal ve fiziksel anlamda bir müslümanın ya da gayr-i müslimin gündelik yaşamının bireysel ve toplumsal ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde tasarlanmıştır.

Osmanlı mahallelerinin kendine has özelliklerinden biri de köyler ile benzer özellikler taşıyor olmasıdır. Osmanlı'da mahalle ve köyün en önemli benzerliği, cemaat tipi kapalı bir topluluk oluşturmalarıdır. Her ikisinde de aynı dilden ve dinden insanlar toplanmıştır. Yönetim açısından bu özdeşlik en önemli öğedir. Köyler ve mahalleler kayıtlarda, isimlerinden başka sakinlerinin diniyle de belirlenmiştir.

Osmanlı mahallesinde göze çarpan bir diğer özellik ise, mahallenin sınıf ve statü farkı gözetilmeksizin biçimlendirilmiş olmasıdır. Osmanlı mahallesinin sınıf ve statü ayrımı gözetilmeksizin gerçekleştirilen yerleşim planı, sosyal ilişkilerin daha sağlam ve kalıcı olmasına neden olmuştur. Bir paşanın konağının karşısında, basit bir evkaf katibinin aşiboyalı küçük evi, İlmîye sınıfından bir efendinin kaşanesinin yanı başında mahalle su yolcusunun kulübesi bulunur. Mahalle halkı birbirleriyle her gün karşılaşır, etiket farklılıklarına rağmen iletişim içinde olurlardı. (Ortaylı, 2000, ss.106-107) Bu açıdan mahalle, farklı statülerin bütünleşme; aynı zamanda farklı din ve dillerin birlikte yaşam alanıdır.

Osmanlı Devleti'nde mahalle, hem devlet içinde hem de kendi içinde önemli bir yapıdır. Camisi, külliyesi, mektebi, kahvehanesi ile mahallede oluşturulan sosyal sistem bir anlamda Osmanlı Devleti'nin mikro yansıması; sosyal gerçeklik olmanın ötesinde, birlik, beraberlik, dayanışma gibi değerlerin yaşatıldığı bir yaşam alanıdır. Günümüze kadar gelen bu sosyal olgu Tanzimat'la birtakım dönüşümlere uğrasa da toplumsal yapı içindeki varlığını korumuştur. Osmanlı'da mahalle olgusunu incelerken bu noktayı da göz önünde bulundurmamak doğru olacaktır. Bu yüzden mahalle yönetimini üç ayrı bölümde irdeleyebiliriz. Osmanlı'da mahalle yönetimi ilk zamanlarda cemaat olgusunun ön planda olduğu bir yapı arz ediyordu. İmamların mahalle yönetiminden sorumlu olduğu bu dönemi takip eden Tanzimat öncesi 2. Mahmut'un reformları ile yeni bir şekle kavuştu. Kadı-imam yönetim tarzının ortadan kalkması bu dönemin en göze çarpan yanıdır. Akabinde Tanzimat, mahalle yönetimini de etkilemiş ve Cumhuriyet Döneminde mahalle önemli değişikliklerin gerçekleşmesinde rol oynamıştır.

### 3.2. KURULUŞ ve YÜKSELİŞ DÖNEMİNDE MAHALLE YÖNETİMİ

Osmanlı Mahalle Kimliği Beylikten Devlete giden süreçte ikili bir yol izleyerek farklılaşmıştır. Bu farklılaşmada temel belirleyici dindir. Din, ikili hatta üçlü mahalle tipi oluşturmuştur. Bu farklılaşma mahalle ve kent bazında farklı mekanları doğurmuştur. Müslümanların yaşadığı mahallelerle azınlıkların yaşadığı mahalleler olgusu ortaya çıkmıştır. Kuruluş döneminde ortaya çıkan bu farklılaşma Cumhuriyet dönemine kadar devam etmiştir. Müslüman-Türk mahallesinin yönetiminden 'İmamlar'; azınlık mahallelerinin yönetiminden 'Kocabaşılar' sorumluydu. Mahalleli arasındaki anlaşmazlıkların çözülmesi, mahallenin huzurunu bozanların mahalleden uzaklaştırılması, mahallede asayişin sağlanması, gibi görevleri yerine getiren imam, aynı zamanda mahalledeki doğum, ölüm, evlilik, boşanma gibi olayların kayıtlarını tutardı.

Azınlık mahallesindeki benzer görevleri Kocabaşılar ve Papazlar yerine getirirdi. Kocabaşılar ve papazlar, Fatih devrinden beri, kendi cemaatleri üzerinde, imamınkine benzer yetki ve görevlere sahiptiler. Osmanlı Devleti, gayrimüslim tebaanın dini ve idari işlerine karışmamıştır. Her cemaat, dini ve idari işlerini, kendi teşkilatları vasıtasıyla yürütmekteydi.

( Eryılmaz , s.201)

Mahalle yönetiminden sorumlu olan imamların en önemli görevlerinden biri de vergileri toplamaktır. İmam, Mahalle halkından toplanması gereken vergiyi belirleyip toplar ve bunları kayıt ederdi. İmamın gücü bu göreve bağlıdır. Ancak, her zaman bu görevlerini hakkaniyetle yerine getirdiklerini söylemek zordur. (Ortaylı,2000,s.107) Ayrıca Ortaylı, bu kayıtların özellikle de papazlar tarafından tutulan Vaftiz Defterlerinin Osmanlı tarihi arşivlerinin en zengin kaynağını oluşturduklarının altını çizmektedir.

Osmanlı'da dışarıdan birinin mahalleye gelip yerleşmesi de sanıldığı kadar kolay olmamaktaydı. Mahalleye yeni birinin gelip yerleşmesi imamın iznine tabiydi. Bu kişiye ya mahalle eşrafından birinin ya da imamın kefil olması gerekirdi. Böylece mahalleli birbirine dolayısıyla da imam bir anlamda mahallenin hepsine kefil olurdu. Bu zincirleme kefillik, mahalle içindeki birlikteliğin ve sosyal dayanışmanın bir göstergesi olarak algılanabilir.

Osmanlı mahalle örgütlenmesinde var olan bu dayanışma; bir yandan devlete olan sadakat çerçevesinde toplumsal bütünlüğün çekirdeğini teşkil ederken, öte yandan da sosyal ayrışmayı ve sınıfsal farklılıkları önlemekteydi. **Padişah Berati** ile atanan İmamlar mahalle yönetiminden kadıya karşı birinci dereceden sorumludurlar. İmamlar, muhtarlık kurumu kuruluncaya kadar mahalle örgütündeki bu önemli rolü sürdürmüşlerdir. (Ulusoy- Akdemir,s.125)

Mahalle yönetiminde "yiğitbaşı" veya "kethüda" imamın yardımcısıydı. Yine mahalledeki önemli kurumların başında gelen "avarız akçası vakfı", mahalledeki sosyal dayanışmayı pekiştiren bir diğer unsurdur. Bu vakıf, hayır sever vatandaşların taşınmaz veya nakit yardımları ile varlığını devam ettiren, ihtiyacı olan mahalleliye ve mahallelinin ortak ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik bir kaynak oluştururdu. Cami, mescit, mektep, çeşme, su yolu gibi yapıların yapımı ve onarımı, ısıtma ve aydınlatılmasının sağlanması; imam, müezzin ve muallim gibi görevlilerin ücretlerinin ödenmesi ve giderek sürekli alınır hale gelen avarız vergisinin karşılanması gibi amaçlarla kullanılan bu vakfa ait nakit paradan, ihtiyaç sahiplerine, borç verilerek bir ölçüde sosyal yardımlaşma da sağlanmaktadır. Bu vakfın mütevellisi,yöneticileri, hem mahallede yaşamakta hem de mahalle yöneticileri arasında yer almaktadır. (Atasoy,s.16)

Diğer bir ifade ile, Mahalleden sorumlu bir başka kişi de mahalle mütevellisiydi. Bunlar mahalle vakıflarının yönetim ve denetiminden sorumluydular. Mahalle vakıfları, mahalledeki kişilerin mahallelerine vakfettikleri,bağışladıkları, gayr-i menkullerle veya paralarla varlıklarını sürdürüyorlardı. Bu vakıflar belli bir gelir kaynağı oluşturuyorlardı. Mesela; ev,dükkan ve tarlalardan gelen kiralar mahalle vakfının gelir kaynağını oluşturuyordu. Bu vakıfların gelirleri de **Mahalle Bütçesini** oluşturmaktadır.Bu bütçeden, mahalleye düşen ortak verginin bir kısmı; mahalle imamının barındırılması , fakirlerinin bakımı vb. mahallenin ihtiyaçlarına harcanıyordu.( Tamdoğan,www.os-ar.com)

Mahalle ve imamın denetiminden sorumlu olan Kadı, Osmanlı Devletinde önemli bir mevkiye sahiptir. Kadılık kurumu önemini 2.Mahmut döneminde yitirmiş, 2.Mahmut'un gerçekleştirdiği reformlar, kadılık kurumunun hiyerarşisinin yıkılmasına yol açmıştır.

### 3.3.MODERNLEŞME SÜRECİNDE MAHALLE YÖNETİMİ

Osmanlı kent yapısında İslam dininin etkileri açıkça görülmektedir. Osmanlı'da Devletin kuruluş ve yükseliş dönemi kent dokusunun yapısal tasarımında din ana belirleyici kurum olarak öne çıkmaktadır.Kent merkezi gündelik yaşamın beklentilerini karşılayacak kurumlara şekillenmektedir.Bu yapının itici gücü dindir.Barınma ihtiyacı ise çevre unsuru olarak tasarlanmıştır.Mahalleler kentin çevresine yerleştirilmiştir. Köylerden ve başka yerlerden gelen göçmenler, aileleri ile birlikte kent çevresinde yeni mahalleler oluştururdu.Genel olarak ibadethanelerin çevresinde şekillenen bu yerleşim alanlarının başında karizmatik dini bir lider bulunurdu. Merkezi dini yapı mahalle sakinlerinin inançlarına göre değişmektedir. Müslüman mahallesinde merkezi yapı cami,azınlık mahallesinde ise sinagog veya kilisedir.

Osmanlı mahalle yönetiminde değişim ve dönüşüm , 1856 Islahat fermanı ve Tanzimat'la başlar.1856 Islahat fermanı ile İstanbul'da kısa süreli de olsa belediyecilik deneyimi yaşanır. Tanzimat Döneminde ise Batı ile olan ilişkilerin gelişmesine paralel olarak ekonomik dönüşümlerle beraber kentsel yapılar da değişmeye başlar. Aşağıda daha ayrıntılı değineceğimiz bu dönüşümleri,II. Mahmut Dönemi, Tanzimat Dönemi ve Cumhuriyet Dönemi olarak ele alacağız. Böylece tarihsel süreç içerisinde bu değişimi daha net kavramak mümkün olacaktır.

Osmanlı Devleti 18.yüzyılın sonları 19.yüzyılın başlarında Aydınlatma Hareketinin bir yansıması olarak yerel yönetimin yapısal organizasyonunda yeniden yapılanma çalışmalarına girişti. Bu değişim ve dönüşüm çabalarının altında Batıyı yakalama, Batı üstünlüğüne karşı onun kazanımları ile mücadele etme isteği yatıyordu. Batı kentlerinde görev alan aydınların da oradaki kentsel mekanlara hayranlıkları bu kentlerin model alınmasında etkili oldu.

#### 3.3.1. II. MAHMUT DÖNEMİNDE MAHALLE

2.Mahmut dönemine kadar önemli bir kurum olan kadılık kurumu, O'un muhtarlık teşkilatını kurması ile, yerel yönetimde eski önemini yitirmiş ve buna paralel olarak da mahalle yönetiminde bir takım değişiklikler ortaya çıkmıştır. Mahallelerdeki bu değişiklikler yoğun olmamakla birlikte, kadının görev ve yetkilerini sınırlandırmış, mahalle yöneticileri imam ve kocabaşları da etkilemiştir. Bu farklılıklara geçmeden önce muhtarlık teşkilatının kuruluşuna bakmak konuyu kavramamız açısından faydalı olacaktır.

Muhtarlık teşkilatı ilk olarak İstanbul'da kurulmuş, taşrada ise bu uygulamadan ilk olarak nasibini alan vilayet, Kastamonu olmuştur. Muhtarlık teşkilatına ihtiyaç duyulmasının nedeni Yeniçerilerin, 2. Mahmut tarafından ortadan kaldırılması ile ortaya çıkan boşluğu telafi etmektir. 2. Mahmut Yeniçerileri ortadan kaldırınca o zamana kadar yeniçeriler tarafından sağlanan 'güvenlik ve beledi kolluk hizmetleri'nin yerine getirilmesi için yeni bir düzenlemeye gidilmesi gerekiyordu.

1826 yılına kadar " İstanbul'un genel ve beledi kolluk hizmetleri, Yeniçeri Ocağı'na bağlı kuvvetler tarafından yürütülmekteydi. Ayrıca, mali ve mülki görevlerin daha iyi yerine getirilmesi için de yeni bir düzenlemeye ihtiyaç vardı.

1827 nüfus sayımında erkek nüfusun sayımı ve yazımı yapılmıştır. Ortaya çıkan sonuçlar o dönemde, yepyeni bir sorunun varlığına işaret ediyordu. Nüfus artışına bağlı olarak işsizlik ve serseriliğin artması Osmanlı Devleti'nde yeni önlemlerin alınmasını zorunlu kılmış; şehre giriş ve çıkışların kontrol altına alınması için "mürür tezkerelerinin" daha sıkı kontrol edilmesi ihtiyacı doğmuştur. Ancak bu işle görevli olan imamlar bu tezkereleri kontrol etmekte başarısız olunca her mahalleye muhtarlar tayin edilmiştir.

İstanbul'da mahallelere tayin edilen muhtarlar "evvel(birinci)" ve "sani(ikinci)" olmak üzere iki tanedir. İkincisi mahalle muhtarının yardımcısıdır. Reaya mahallelerinde ise, kocabaşlar ve papazlar, önceden olduğu gibi görevlerini yürütmeye devam etmişlerdir.(Eryılmaz,s.202)

İstanbul'daki bu yeni uygulamanın taşradaki öncü vilayeti ise Kastamonu sancağı olmuştur. "Kastamonu sancağı Taşköprü kazası halkı, kazanın Ayanı olan Hacı Ömer'in zulüm ve yolsuzluklarından bizar olur ve sancak mütesellimi Dergah-ı Ali Kapucu Başlarından Dede Mustafa Ağa'ya, Hacı Ömer'i şikayet ederler. Mütesellim tahkikat için Ayanı çağırıldığında, davete cevap vermeyip isyan eder. Dede Mustafa Ağa isyanı bastırır; ayan Hacı Ömer'i tutuklar. Fakat yerine yeni Ayan seçmez ve İstanbul mahallelerinde uygulanmaya başlanan, yeni muhtarlık usulünü Kastamonu'da da uygulamaya başlar. Bu işlem Padişah ve devlet ricalince de uygun görülür ve sistemin bütün eyaletlerde uygulanması için her yere fermanlar yazılır."( Ortaylı,2000,ss.108-109)

Bu uygulama ile birlikte mahallelerde vergilerin toplanması, güvenlik hizmetleri, mahalleye yeni gelip yerleşmek isteyenleri tespit etmek ve onlar hakkında gerekli araştırmayı yapmak, hesap defterleri tutmak, veraset işleri ile ilgilenmek, mahalle halkı haksızlığa uğradığında onlar adına gerekli yerlere başvurmak, kısacası mahalle halkının güven içerisinde yaşayabilmesi muhtarların sorumluluğuna girmiş oluyordu. Mahalle halkının hükümetle ilişkilerinde aracı kurum olan muhtarlar, mahalle halkına kefil oluyordu. Mahalle imamı da muhtara kefil olduktan sonra bir anlamda mahallede yapılan her şeyden tüm mahalleli sorumlu hale gelmiş bulunuyordu.

"Mahalle ve köy muhtarları, 1831 nüfus sayımından sonra Sancaklarda kurulan Defter Nazırlarına, Defter Nazırları da, yine bu tarihlerde İstanbul'da ihdas edilmiş bulunan Ceride Nezaretine bağlı idi. Ancak, muhtarların denetimi, defter nazırları değil, sancağın başında bulunan mütesellimler tarafından yürütülüyordu. Mahalleli muhtarından memnun değilse, imamları ve ileri gelenleri vasıtasıyla mütesellime şikayette bulunma imkanına sahipti.(Eryılmaz,s.205)

Daha evvel de belirttiğimiz gibi mahallenin idaresinde artık söz sahibi muhtar-ı evvel ve onun yardımcısı olan 'Muhtar-ı Sani'dir. Muhtara usul gereği padişahın uygun görmesi halinde darphanede hazırlanan mühürler gönderilir ve muhtarlar mahalledeki işlerinde bu mühürleri kullanırlardı. Osmanlı'da mahalle örgütlenmesinde bahsetmemiz gereken bir diğer önemli noktada Tanzimat ile mahalle yönetiminde yaşanan dönüşümlerdir.

### 3.3.2. TANZİMAT DÖNEMİNDE MAHALLE

Tanzimat,mahalle yönetiminde birtakım değişikliklerin yaşandığı bir dönem olarak ele alınabilir. Bu açıdan mahalle yönetiminden bahsederken, Tanzimat Dönemini de ele almak yerinde olacaktır.

"Türk siyasi tarihinde Tanzimat, modernleşmenin başlangıcı olarak görülmektedir. Bu dönemde her konuda yaşanan batılılaşma hareketi yerel yönetimler alanında da kendini hissettirmiştir."(Vural,s.186)

2. Mahmut dönemindeki düzenlemelerin akabinde devlet, Tanzimat'tan hemen sonra da bir takım düzenlemelere gitmiştir. Halkla olan ilişkilerin iyileştirilmesine yönelik kanunlar yürürlüğe konmuş, danışma meclisleri kurulmuş, rüşvet, yolsuzluk güvenlik gibi konularda tedbirler alınmıştır. 1858'de de memurların görevlerini belirleyen "Vali, Mutasarrıf ve Kaymakamların vazifelerini içeren talimat" yayımlanmış; bu talimatla birlikte ülke; eyalet, liva veya sancak, kaza ve köylere ayrılmıştır.

Yine o dönemdeki diğer önemli bir düzenleme 1864'te gerçekleştirilmiştir. 1864'te çıkartılan Vilayet Nizamnamesi ile valilerin en basit işleri bile merkeze danışmaları engellenmeye çalışılmıştır. Bu nizamname ile kasaba ve şehirlerdeki en az elli hanelik yerleşme birimi mahalle olarak kabul edilmiş ve her mahalle bir karye(köy) hükmünde kabul edilmiştir. Yine her köy ve mahallede iki muhtar seçilmesi kararlaştırılmış, yirmi haneden az yerlerde ise tek muhtarın bulunmasına; yine muhtarların yanında en az üç, en çok on iki kişiden oluşan ihtiyar meclisleri bulundurulmasına karar verilmiştir. 18 yaşını doldurmuş ve yılda en az elli kuruş vergi veren erkeklere muhtar ve ihtiyar meclisi üyelerini seçme hakkı verilmiştir. Bu nizamnameye göre: "Muhtarlar, köylerde asayiş ve vergi tahsil işlerinde, hükümet icra organı olarak vazife görecekler; su yolu, çeşme, mektep ve cami gibi binaların onarımı ve bakımı hizmetlerini yürüteceklerdi. Ayrıca bekçi ve korucu gibi köy zabıtası işlerinde çalışanların yönetimi de muhtarlara verilmiştir.

İhtiyar meclislerinin görevleri de, ait oldukları cemaatinin vergi hisselerinin usulü üzere dağıtımına nezaret etmek; köylerin temizliğine ve ziraatın gelişmesine ilişkin konuları müzakere etmek; kanunun tayin ettiği derecede hukuken çözümlenebilecek davalara bakmaktır.”(md.56-59; aktaran Eryılmaz,s.208)

#### 4. CUMHURİYET DÖNEMİNDE MAHALLE YÖNETİMİ

Cumhuriyet'in ilanı ile köy ve mahalle yönetiminde yeni düzenlemelere gidilmiş, bir takım yenilikler gerçekleştirilmiştir. Atatürk köylüye büyük önem vermiş, onların sorunlarını çözmek için köy idaresine ve mahalle yönetimine yeni bir biçim vermeye çalışmıştır. Bu amaçla 18 Mart 1924 tarihinde “Köy kanunu “ kabul edilmiştir. “ Mahalle Muhtarlıkları, 1913 tarihli ‘Idare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu Muvakkatı(geçici)’ ile hukuken kaldırılmış;ancak hükümetin izniyle faaliyetlerini 1934 yılına kadar sürdürmüşlerdir.01.01.1934 tarihinde çıkarılan 2295 sayılı kanunla, belediye teşkilatı olan yerlerde, mahalle muhtarlıkları ve ihtiyar meclislerinin faaliyetlerine de fiilen son verilmiştir.”(Eryılmaz,s.212)

Bu kanunla halk ile hükümet arasında kopukluk meydana gelmiş, daha da önemlisi belediyeler kendilerine devredilen görevleri yerine getirememek durumunda kalmışlardır. 10 Nisan 1944 tarih ve 4541 sayılı “Şehir ve Kasabalarda Mahalle Muhtar ve İhtiyar Heyetleri Teşkiline Dair Kanun” ile işçileri bakanlığı bu sorunların önüne geçmek için mahalle teşkilatını yeniden kurmuştur. Bugün hala yürürlükte olan bu kanun birtakım değişikliklere uğramıştır. Yasal değişikliklere karşın mahalle yönetiminin merkezle ilişkisi değişmemiştir.(Palabıyık-Atak,2002,s.333)

Cumhuriyet Döneminde de mahalle yönetsel birim olarak son derece önemsenmiş ve mahallede yaşayan halkın gereksinimlerinin karşılanması, onların güvenliklerinin sağlanması, hükümetle aralarındaki iletişimin sağlıklı işleyebilmesi için düzenlemeler yapılmıştır. Bu özelliği ile mahalle merkezi yönetimin bir parçası olmayı sürdürmektedir.(Keleş,2000 s.251)

Mahalle en küçük yönetsel birim olarak Osmanlı Devletinde devletin bekası için önemle üzerinde durulan bir yerleşim yeri olmasının ötesinde, insanların birliktelik duygularının tatmini ve yardımlaşma gibi sosyal dayanışmanın devamı adına üzerinde durulması gereken bir değerdir.

Osmanlı'dan Cumhuriyet'e yansıyan belki de en önemli mirastır mahalle olgusu. Aynı camide, kilisede, sinagogda ibadet etmek, aynı çeşmeden su içmek, aynı esnaftan alışveriş yapmak, acılara beraber ağlamak, sevinçleri beraber paylaşmak, sorunlara beraber sahip çıkmak ve çözmek adına beraber mücadele etmek insanların yalnızlık duygularını gidermesinde ve hayata sıkı sıkıya sarılmasında çok etkilidir. Buradan hareketle makalemizin en başından beri altını çizdiğimiz mahalle olgusunun devamını sağlamak her geçen gün daha da önem kazanmaktadır.

#### SONUÇ

- \*En küçük yerleşim birimi olan mahallenin yönetim yapısı ve işleyişi küresel koşullara bağlı olarak değişmekte ve gelişmektedir.
- \*Mahallede yönetim din kurumu eksenli işlevini siyaset kurumu eksenli işleve bırakmıştır.
- \*Mahalle yönetiminde demokratik işleyişe geçilmiş; ancak merkezîyetçi yapı ve anlayış devam etmektedir.
- \*Mahallenin yönetiminde sorumluluk imamdan muhtarlara geçmiştir.
- \*Mahalle yöneticisi atama ile değil seçimle belirlenmektedir.
- \*Mahalle yönetiminde etniklik ve azınlık farkları belirleyici olma özelliğini yitirmiştir.
- \*Mahalle yönetiminde cinsiyet farkı kalkmış ve kadınlar da yönetici olma hakkı kazanmıştır.
- \*Sosyal sınıflaşmaya ve çoğulculuğa açık bir demokratik yönetim anlayışına geçilmiştir.
- \*Sınıf ve statü farklılıkları mahallenin sosyal ve fiziksel yapısını biçimlendirmektedir.
- \*Mahallenin her türlü alt yapı hizmetleri yerel yönetime; dini ve milli eğitim hizmetleri merkezi yönetime bırakılmıştır.
- \*Mahalledeki geleneksel dayanışma aygıtları yerini STK'lara bırakmıştır.
- \*Caminin mahallenin biçimlenmesinde ve meşruiyet kazanmasındaki belirleyici rolü devam etmektedir.
- \*İmamların mahalledeki merkezi rolü ikincil bir role dönüşmüştür.



**KAYNAKÇA**

- AKDAĞ Mustafa, (1995),Türkiye'nin İktisadi ve İçtimai Tarihi, 1. cilt, Cem Yayınları, İstanbul
- ATASOY Veysel, (1992), Türkiye'de Mahalli İdarelerin Yapısı ve Yeniden Düzenlenmesi, Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı, İstanbul
- COŞKUN Bayram, UZUN Turgay,( 1998 ),“Cumhuriyet'in 75. Yılında Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Niteliği ve Sorunları” Yeni Türkiye, Eylül-Aralık, yıl 4, sayı 23-24
- ERKAN Rüstem, (2002) , Kentleşme ve Sosyal Değişme, Bilim adamı Yay., Ankara
- ERYILMAZ Bilal, (1997),Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılanması, Bileşik Yay., İstanbul
- EVREN Burçak, (1996), “Mahalle Kahvehaneleri”, Yeni Türkiye Dergisi, Mart-Nisan, Yıl 2, Sayı 8
- GÖRMEZ Kemal, Yerel Demokrasi ve Türkiye, Vadi Yayınları, 2. Baskı, Ankara
- KELEŞ Ruşen, YAVUZ Fehmi, (1998),Yerel Yönetimler, Turhan Kitapevi,2 Baskı,Ankara
- KELEŞ Ruşen,( 2000),Yerinden Yönetim ve Siyaset,Cem yayınevi,İstanbul
- ORTAYLI İlber,( 2000),Tanzimat Devrinde Osmanlı Mahalli İdareleri (1840-1880) Türk Tarih Kurumu yayınları, VII. Dizi , Sayı 178, Ankara, (2000), Türkiye İdare Tarihine Giriş, 2.Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, (2007), Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi,Cedit Neşriyat, Ankara
- PALABIYIK Hamit-ATAK Şermin, (2002),Türkiye'de Mahalle Yönetimi,Avrupa Birliği Sürecinde Türkiye'de Yerel Yönetimler,Alfa Yayınları,İstanbul
- ULUSOY Ahmet, AKDEMİR Tekin,(2002), Mahalli İdarelerin Maliyesi, 2. Baskı Seçkin Yayınları, Ankara
- TAMDOĞAN Işık, (2005),“ Osmanlı Döneminden Günümüz Türkiye'sine “Bizim Mahalle”, www.os-ar.com, 23.11.2005
- Türkçe Sözlük,(1998),Türk Dil Kurumu,C.2,9.Baskı,Ankara
- VURAL,Tarık,(2004)'Osmanlı İmparatorluğunda Yerel Yönetimler',Türk idare Dergisi,Eylül,S.444,Ankara
- YEL Ali Murat, KÜÇÜKAŞCI Mustafa Sabri,(2003), Mahalle Maddesi, İslam Ansiklopedisi, Türkiye Diyanet Vakfı, Cilt 27, Ankara

