

MAHALLE MUHTARLIĞI HUKUKSAL VE İŞLEVSEL ANALİZLER

Cahit ASLAN¹

Makale Bilgisi

Kavramsal Makale

DOI: 10.35379/cusosbil.944109

Makale Geçmişi:

Geliş 28.05.2021

Düzeltilme 03.08.2021

Kabul 09.08.2021

Anahtar Kelimeler:

Muhtar-muhtarlık,

İhtiyar heyeti,

Mahalle,

E-devlet,

Yerinde yönetim.

ÖZ

Mahalle mekân sosyolojisi açısından statü ve sınıf farklarının biçimlendirmede fiziki bir alandır. Mahalleler toplumun en küçük yaşam alanını ve yerel yerleşim birimini, muhtarlıklar da en alt düzeydeki siyasal hatta hukuksal alanını oluşturur. Sosyal ilişkiler açısından ise kurumsal-hukuksal-işlevsel yönü olan, bireylerin birbirleriyle iş birliği içinde bulunduğu ve etkilediği bir topluluktur. Muhtarlık geleneği ise zaman içerisinde oluşmuş, yine hukuksal ve siyasal boyutu bulunan ve bünyesinde birçok işlevi barındıran, Türk sinemasında ve edebiyatında bolca işlenmiş ve hatta bunun üzerinden toplumsal yapı tartışmaları yapılmış çok önemli tarihî ve kültürel bir kurumdur. Bir süredir dünyada ve Türkiye’de dijital devrim ve internet teknolojilerinin sağladığı olanaklar hayatın tüm alanlarını etkilediği gibi toplumun kurumsal en küçük siyasal birimi olan muhtarlık kurumunu da etkilemektedir. E-devlet süreci ile beraber muhtarlıklar işlevlerinin önemli bir kısmını yavaş yavaş dijital-internet olanaklarına devretmiş olsa da bu gelenek olarak varlığını sürdürmektedir. İşte bu makalede muhtarlık geleneğinin tarihsel, hukuksal ve konjonktürel değişimlere paralel tekrar sorgulanması amaçlanmaktadır. Ayrıca yeniden tanımlamanın gerekçeleri ortaya konulmaya çalışılmıştır. Makalenin ihtiyaç hissettiği veri kaynakları ise ilgili mevzuatlar, alan yazın ve saha çalışmalarından elde edilen ikincil verilerdir. Bu veriler ışığında problem literatür ve mevzuat incelenmesine dayalı olarak ortaya konulmuş, tartışılmış ve sonuçlandırılmıştır.

LEGAL AND FUNCTIONAL ANALYSIS ON THE MUKHTARSHIP INTUITION

Article Info

Conceptual Article

DOI: 10.35379/cusosbil.944109

Article History:

Received 21.05.2021

Revised 03.08.2021

Accepted 09.08.2021

Keywords:

The mukhtar-mukhtarship,

Old council,

Neighborhood,

The e-government,

Decentralization.

ABSTRACT

Neighborhood is a physical space that is not shaped by status and class differences in terms of spatial sociology. Neighborhoods constitute the smallest living space and local settlement of the society, and mukhtars constitute the lowest political and even legal space. In terms of social relations, it is a community that has an institutional-legal-functional aspect, where individuals cooperate and interact with each other. The tradition of the mukhtar is a very important historical and cultural institution, which has been formed over time, has a legal and political dimension, and has many functions within it, has been widely handled in Turkish cinema and literature, and even social structure discussions have been made. For a while, the digital revolution and the opportunities provided by internet technologies in the world and in Turkey have affected all areas of life as well as the mukhtarship, which is the smallest institutional political unit of the society. With the e-government process, although the mukhtars have gradually transferred a significant part of their functions to digital-internet facilities, this tradition continues to exist. Here, in this article, it is aimed to question the tradition of mukhtarship in parallel with historical, legal and conjunctural changes. In this article, the reasons for this redefinition have been tried to be put forward. The data sources needed by the article are related legislation, literature and secondary data obtained from field studies. In the light of these data, the problem is presented, discussed and concluded as based on literature and legislation review.

¹.Prof. Dr., Çukurova Üniversitesi, Eğitim Fakültesi, aslanc@cu.edu.tr, ORCID: 0000-0002-9793-4285

Alıntılanak için/Cite as: Aslan, C. (2021), Mahalle Muhtarlığı Hukuksal Ve İşlevsel Analizler, Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 30 (2), 18-27.

GİRİŞ

Muhtarlık, zaman içerisinde oluşmuş, hukuksal ve siyasal boyutu bulunan ve bünyesinde birçok işlevi barındıran, Türk sinemasında ve edebiyatında bolca işlenmiş ve hatta bunun üzerinden toplumsal yapı tartışmaları yapılmış olan çok önemli tarihsel ve kültürel bir kurumdur. İlk oluştuğu günlerden bugüne kadar birtakım yasal düzenlemelerle muhtarlık kurumunda önemli dönüşümler meydana gelmiş ve hatta bazen de varlığı gereksiz görülmüştür. En son Cumhurbaşkanlığının düzenlemiş olduğu “muhtarlarla toplantılar” adlı etkinlikler sayesinde de muhtarlık, bir süre siyasi tartışmaların merkezinde yer almıştır. Bu toplantıların bir diğer etkisi sosyal bilim alanında muhtarlığa yönelik ilgiyi artırmış olmasıdır (Güneş 2009; Köklü & Gül 2017; Şahin & Işık 2011; Şahin & Asarkaya 2019; Akman 2018; Lamba vd. 2017; Demirkaya & Koç 2017; Akpınar 2017; Demirkol 2014).

Mahalleler toplumun en küçük yaşam alanını ve yerel yerleşim birimini, muhtarlıklar da toplumun bu düzeydeki siyasal, hatta hukuksal alanını oluşturur. Tanımlamalar ise genellikle ihtiyaca göre farklılaşır. Örneğin mahalle, işlevsel olarak değerlendirilir ve yerel yönetimlerle merkezî yönetim arasında tanımlanır (Yalçındağ, 1998, s. 50). Mekân sosyolojisi açısından statü ve sınıf farklarının çok fazla biçimlendirmede olduğu fiziki bir alan olarak görülmektedir (Ortaylı, 2000, s. 107; Kavruk 2018). Sosyal ilişkiler açısından ise bireylerin birbirleriyle iş birliği içinde bulunduğu ve etkileştiği bir topluluk olarak değerlendirilmektedir (Geray, 1995, s. 28). Gerçi bu tanımlar kalıcı değildir. Çünkü her kurum gibi mahalle ve onun muhtarlık yapısı değişen koşullardan etkilenmekte ve zaman içerisinde yeniden şekillenmektedir.

Dördüncü sanayi devrimi (4.0) olarak adlandırılan son zamanlarda meydana gelen değişim sürecindeki dünyada ve Türkiye’de dijital ve internet teknolojilerinin sağladığı olanaklar hayatın tüm alanlarını etkilediği gibi toplumun kurumsal en küçük siyasal birimi olan muhtarlık kurumunu da etkilemektedir. Örneğin “e-devlet” süreci ile beraber muhtarlıklar bazı işlevlerini yitirmeye başlamıştır. Muhtarlıklar, işlevlerinin önemli bir kısmını (örneğin nüfus kayıt örneği almak gibi) yavaş yavaş dijital-internet olanaklarına devretmiş olsa da bu kurum-yapı yine de varlığını sürdürmektedir. Bu yüzden muhtarlıklara yeni bir bakış açısıyla bakmak gerekmektedir.

Muhtarlıklara yeni bir bakış açısı ancak onun kurumsal-hukuksal-işlevsel analizini yapmakla mümkündür. Fakat mahalle ve muhtarlık kavramlarının iç içe geçmiş ve birbirini bütünleyen olması nedeniyle de dikkat edilmesi gereken bir durumu vardır: Türkiye’de iki tip muhtarlık kurumu mevcuttur. Bunlardan ilki, köy muhtarlığı diğeri ise mahalle muhtarlığıdır. Muhtarlık kurumu irdelenirken bu farklılıkların göz önünde bulundurulması önemlidir.

Geçmişte köy ve mahallelerin muhtarlık örgütü aynı nizamnamelerle düzenlendiği için köyler ve mahalleler birlikte ele alınmıştır. İlk defa 1913 Nizamnamesiyle beraber bu durum değişmiş, köy tüzel kişiliğine kavuşturulmuş fakat mahalle hukuki dayanaktan yoksun bırakılmıştır. Mahalle, tüzel kişiliği olan bir yerel yönetim birimi olarak düzenlenmediği için mahalle muhtarlığı bir yerel yönetim organı olarak sayılmamıştır. Kamu tüzel kişiliğini kullanabileceği yetkileri ya da bir bütçesi de yoktur. Mahalle, hizmet ve sorumluluk bakımından belediyeden çok valilik ya da kaymakamlıklarla ilişkilendirilmiştir ve mahallî mülki makamların, mahalle muhtarları üzerinde hiyerarşik denetimi andıran yetkileri bulunmaktadır. Mahalle yönetiminin organlarının seçimle iş başına gelmesi bakımından yerel yönetim birimlerine benzemektedir. Ancak köyler, tüzel kişiliğe sahip olduğu için köy muhtarlığı yerel yönetim birimidir. Köyler, mahallelerden oluşabilse de mahalle muhtarlığı kentlere has bir örgütlenme olduğu için köylerde mahalle muhtarı seçilmez. Köy, kamu tüzel kişiliğini temsilen ve seçimle başa gelen muhtarlar ile ihtiyar heyeti denilen yardımcı karar organı tarafından yönetilmektedir (Köklü & Gül 2017; Kavruk, 2018, s. 42).

Kurumlar ihtiyaç halinde kurulur, gerekli görüldüğünde reform edilir ve işlevini tamamladığında ise ilga edilebilir. Bu durum devletin yönetim programındaki pratiklerle yakından ilgilidir. Her kurumda görülebilen bu husus muhtarlık kurumu nezdinde de ortaya çıkmıştır. Bu yüzden muhtarlık örgütleri kurulduktan sonra günümüze gelene kadar birçok değişiklik geçirmiş, merkezî yönetime faydası olmadığı düşünüldüğünde ise varlığı yasal olarak kaldırılmıştır. İşte son zamanlarda meydana gelen muhtarlıklarla ilgi değişimleri anlamak için hukuksal ve de fonksiyonel (kurumsal) açıdan muhtarlık geleneğinin geçirdiği değişim süreci analiz edilmelidir. Bu sayede muhtarlık kurumunun günümüzdeki konumunu tam olarak görebileceğiz.

Kısaca hukuksal, siyasal ve teknolojik etkilere maruz kalan “muhtarlık kurumunun gerekliliğini, içeriğini tartışmak, bu tartışmalara bağlı olarak muhtarların görev ve yetkilerinin neler olabileceğini” göstermek günümüzde bir ihtiyaç halini almıştır.

İşte bu makalede, varlık gerekçeleri bakımından muhtarlık geleneği tekrar sorgulanmaktadır. Bunu yaparken de tarihsel ve sosyal arka plan göz önünde bulundurulmuştur. Analizleri için makalenin kullandığı veri kaynakları ise ilgili mevzuatlar, alan yazın ve saha çalışmalarından elde edilen verilerdir. Yani makalede mevcut elde edilmiş veriler üzerinden ikincil bir okuma gerçekleştirilmektedir. Bu durumun makaleye bir sınırlılık getirdiği kabul edilmelidir. Ayrıca içtihatlar ve gelenek gibi tarihsel süreç içinde oluşmuş kurumlar hakkında yapılacak bu türden çalışmaların genel karakterlerinde böylesine sınırlılıkları normal kabul etmeliyiz. İşte bu sayıtlara dayalı olarak muhtarlık problemi makalede “narratif” (anlatısal) olarak ortaya konulmuş, tartışılmış ve sonuçlandırılmıştır.

Muhtarlık Sisteminin Tekâmülü

Çeşitli anlamları bulunsa da genel tanıma göre mahalle bir kentin, kasabanın veya köyün, belli koşullar neticesinde, en az beş yüz nüfusa sahip ve en yakın belediyeye bağlı olan en küçük yerleşim birimlerini içermektedir. Mahallenin, genel görünümü itibarıyla okul, cami veya mescit ve parkın bulunduğu, dolayısıyla mahallede yaşayanların aynı yerlerde gündelik işlerini tamamladığı ve böylelikle komşuluk ilişkilerinin gelişmiş olduğu bir bölge olarak tanımlanması mümkündür. Muhtar ise köy ve mahallenin yasalarla belirtilmiş işlerini yürütmek için o köy veya mahallede oturanların seçtikleri kimse veya yöneticidir².

Bu anlamda günümüz mahalle yönetiminin temelini oluşturan muhtarlık kurumunun ilk örgütü 1829 yılında İstanbul’da, 1833 yılında da taşrada, Kastamonu Sancağı’nda kurulmuştur. Diğer vilayet ve sancaklarda da 1833 yılından itibaren kurulmaya başlamıştır. Mahalle muhtarı ve ihtiyar heyetlerine ilişkin 1864’de yayımlanan Vilayet Nizamnamesi düzenlemesi ise ilk yasal düzenlenmedir (Güneş 2009; Lütfü Tarihi 1875).

Muhtarlık ve mahalle yönetimi Osmanlı Devleti’nden itibaren süregelen bir yerel yönetim biçimidir. Osmanlı’da mahalle yönetimi 1833 yılından önce “köy kethüdası”, “imam”, “sancak” ile yürütülürken, II. Mahmut Islahatları ile muhtarlık kurumu imparatorluk genelinde ihya edilmiştir. Yani İstanbul ve Kastamonu Sancağı’ndan oluşturulan günümüz anlamındaki muhtarlık kısa sürede ülke genelinde yaygınlaşmıştır. Çünkü kuruma atfedilen işlevlerin beklenen ihtiyacı karşıladığı görülmüştür. Bu dönemde muhtarlık İstanbul’da Men’-i mürû’un uygulanması (memleket içerisinde dolaşım) ve nüfus sayımının yapılması için, ayrıca kefilsiz gezenlerin tespiti, daha genel olarak güvenliğin sağlanması için kurulmuştu (Çadırcı, 2013, s. 30-38; Kavruk, 2018, s. 111). Kısaca günümüzdeki muhtarlık kurumuna gelene kadar birkaç değişiklik olsa da muhtarlıkların o dönemde temellerinin atıldığını söyleyebiliriz. Örneğin; 1833, 1864 ve 1871 Nizamnameleriyle vilayet, sancak, karye şeklinde kent düzenlemesinde muhtarlıkların da bir yerel yönetim birimi olduğu bildirilmişti. 1876 yılında muhtarların seçilmesi hususunda bir değişikliğin yapıldığı da görülmektedir. Yine de muhtarların veya muhtarlığın 1913 yılına kadar hukuki ve fiili statüsü devam etmiştir. 1913 yılında ise yayımlanan kanun ile 1864 ve 1871 Vilayet Nizamnameleri yok sayılmış, mahalle yönetimi ile ilgili herhangi bir hükme yer verilmemiştir. Meydana gelen bu boşluk yüzünden o dönem muhtarlarının hukuki dayanağı ortadan kalkmıştır. Ancak fiili olarak muhtarlarının geleneksel yönetim işlevi devam etmiştir (Erdoğan, 2016, s. 92). Kısaca 1913 yılından itibaren günümüze gelene kadar muhtarlık kurumunun işlevlerinde gerekli görüldüğü hallerde iyileşmeler yapılmıştır.

Aslında Selçuklularda İğdiş, Osmanlılarda da imam adını alan mahalle temsilcileri bugünkü anlamda muhtarlık işlevlerini yerine getiriyorlardı. Fakat bugün anladığımız şekilde ilk muhtarlık 1829 yılında II. Mahmut döneminde İstanbul’da kuruldu. İlk hukuki düzenlemenin ise 1864 Vilayet Nizamnamesine dayandığını da biliyoruz. Günümüze kadar bazı yasal düzenlemelere rağmen farklı biçimlerde fiili varlığı devam etmiştir. Örneğin 21 Ocak 1871 tarihli İdâre-i Umûmiyye-i Vilâyât Nizamnamesi’yle ihtiyar meclisleri ve muhtarın üzerinde kontrol yetkisi olan nahiye müdürlüğü oluştu. Böylece muhtarlar artık devletle iletişimini köy ile kaza arasında bir idari birim olarak yerini alan nahiye müdürü vasıtasıyla gerçekleştirmeye başladı. 26 Mart 1913 tarihli İdâre-i Umûmiyye-i Vilâyât Kânûn-ı Muvakkati ile 1864 ve 1871 tarihli nizamnameler yürürlükten kaldırıldı. Yeni kanunda köy ve mahalle idaresiyle ilgili herhangi bir hüküm yoktu. Bu durum, muhtarlık ve ihtiyar heyetlerinin söz konusu geçici kanunla lağvedildiği anlamına gelmekle beraber bunlar fiili olarak görevlerini sürdürdüler (Akyıldız, 2006, s. 53). İşte bu düzenlemeler de gösteriyor ki muhtarlık kurumu her zaman önemini korumuş ve gelenekselleşmiştir. Buldukları birimin temsilcisi ve yöneticisi olan muhtarların

² <http://dergi.sayistay.gov.tr/icerik/der56m6.pdf> (erişim tarihi: 26 Şubat 2018)

seçimle işbaşına gelmesinden dolayı da muhtarlık kurumu siyasi katılımın ilk bir parçası olmuştur (Erdinç, 2018, s. 195-196).

1. Cumhuriyetin İlk Yılları

1913 yılında yürürlüğe giren kanun ile 1864 ve 1871 kanunları yok sayılarak muhtarlıkların hukuki bir statüsü kalmamıştı. Fakat bu tarihten sonra da muhtarların fiilî varlığı devam etmiştir (Asarkaya, 2015, s. 23). Örneğin “Tarik bedeli nakdisi hakkında kanun md.1, 7 Mart 1337”de:

Memalik-i Osmaniye’de sakin bil-umûm nüfusu zükur(erkek) on sekiz yaşından altmış yaşına kadar tarik bedeli nakdisiyle mükelleftir. Ancak maluliyetini ba-rapor ispat eden fıkra ile silâh altında bulunan efrâd-ı askeriyye ve amele-i mükellefe celp ve ceminde ve tahakkuk muamelesinde hizmetleri sevk edecek olan karye ve mahalle imam ve muhtarları bu mükellefiyetten müstesnadır (Tarik bedeli nakdisi hakkında kanun md.1, 7 Mart 1337).

denilerek bu geleneğe atıfta bulunmaktadır. Burada “tarik bedeli nakdisi”nden kasıt, 18-60 yaş arasındaki her erkeğin mükellef olduğu ve mükellefiyetin bedenen çalışarak veya bedel verilerek yerine getirildiği yol vergisidir.

Cumhuriyet’in ilanıyla köy ve mahalle yönetiminde yeni düzenlemelere gidilmiş, 18 Mart 1924 tarihinde “Köy kanunu” kabul edilmiştir. Bu gelişmenin üzerine 4 Temmuz 1931’de “Veraset ve İntikal vergisi hakkındaki kanunun bazı maddelerinin tadiline ve bazılarının ilgasına dair kanun md. 32’ye göre “Her köy veya mahalle muhtarlarının, her ayın on beşine kadar, geçen ay zarfında kendi köylerinde vefat edenleri mensup oldukları varidat idaresine tahriren bildirmeye mecbur”³ oldukları vurgulanmaktadır. Bu kanunla muhtarlıkların varlıkları kısmi olarak sürse de 10 Haziran 1933 senesinde hukuken kaldırılmıştır. Örneğin Dâhiliye Encümeni mazbatasında:

“Şehir ve kasabalarımızda oturanların mahalli mahiyette müşterek ve medeni ihtiyaçlarını tanzim ve tesviye vazifesi 1580 numaralı kanunla belediyelere verildiği, muhtar ve ihtiyar heyetlerinin yaptığı işlerin de mahiyet itibariyle belediye vazifelerinden başka bir şey olmadığı dermeyer edilerek işbu vazifelerin daha salim ve mazbut bir surette ifasını temin için hiçbir memlekette mevcudiyetleri kalmamış olan muhtar ve ihtiyar heyetlerinin belediye teşkilatı olan yerlerde kaldırılması zaruri olduğu ifade olunmasıyla esasen komün teşkilatını yapmış olan bütün memleketlerde bu teşekküller kaldırılmıştır.”⁴

ibaresi ile muhtarlıkların kaldırılmasına ilişkin nedenler bildirmiştir. Bu mazbata ile mahalle yönetimi belediyelere verilmiş böylece mahalleler muhtarsızlaşmıştır. 10 Haziran 1933’te mecliste kabul edilen “Belediye Teşkilatı olan yerlerde muhtar ve ihtiyar heyetlerinin lağvı hakkında kanun” 19 Haziran 1933’te Resmi Gazetede yayımlanarak muhtarlıkların ortadan kaldırılması resmîyet kazanmıştır. Özellikle kanunda yer alan 1, 2, 3, 4 ve 5. maddeler muhtarların ve ihtiyar heyetlerinin görevlerinin belediye, zaptiye ve çeşitli kişilere verilmesi hususunu içermektedir.⁵ 01.01.1934 tarihinde çıkarılan 2295 sayılı kanunla da belediye teşkilatı olan yerlerdeki mahalle muhtarlıkları ve ihtiyar meclislerinin faaliyetlerine fiilen son verilmiştir. Bu uygulamalar yüzünden bu sefer de halk ile hükümet arasında kopukluk meydana gelmiştir. Bu sorunların önüne geçmek için 10 Nisan 1944 tarih ve 4541 sayılı “Şehir ve Kasabalarda Mahalle Muhtar ve İhtiyar Heyetleri Teşkiline Dair Kanun” ile içişleri bakanlığı mahalle teşkilatını yeniden kurmuştur (Şahin & Işık, 2011, s. 228). Kanundaki maddelerde muhtarlıkların yol harcırahı ve kayıt işlemlerinden sorumlu tutuldukları görülmektedir.

2. 1933 Sonrası Dönem

1933’te yayımlanan 37 maddelik bir nizamname ile muhtarlıklara ait görevlerin diğer kurumlar arasında taksimi yapılmış, “önceleri tek bir heyet tarafından görülmekte olan 28 türlü görevden 13’ü belediyeye, 8’i mahalleden seçilen kimselere (bu kimseleri doğrudan belediye seçiyordu) örneğin 3’ü polise, 3’ü jandarmaya ve geri kalanlar da diğer resmi makamlara ve beççilere devredilmiştir. Hatta bütün halk, mahallenin hal ve durumundan sorumlu tutulmuştur” (Asarkaya, 2015, s. 26). Görevler genel olarak belediyelere ve belediye meclislerinin seçtiği mahalleden iki kişiye bırakılmıştır. Bunun dışında asayişle ilgili konular polis ve jandarmaya devredilmiştir. Diğer muhtelif görevler ise farklı kurumlara dağıtılmıştır.⁶ Bu sefer mahallede başka

³ Veraset ve İntikal vergisi hakkındaki kanunun bazı maddelerinin tadiline ve bazılarının ilgasına dair kanun md. 32, 4 Temmuz 1931 (erişim tarihi:12.04.2020)

⁴ Belediye teşkilatı olan yerlerdeki muhtarlıklarla ihtiyar heyetlerinin kaldırılması hakkında I/603 numaralı kanun layihası ve Dâhiliye encümeni mazbatası, 10 Haziran 1933

⁵ T.C. Resmi Gazetesi 19 Haziran 1933 s. 2431 (<https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/2431.pdf>) (erişim tarihi:12.04.2020)

⁶ T.C. Resmi Gazetesi 23 Kânunuevvel 1933 s. 2585 (<https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/2585.pdf>) (erişim tarihi:12.04.2020)

sorunlar gelişmeye başladı. Bu nizamnamenin yol açtığı sorunlar üzerine, 1 Ocak 1934 tarihli gazete haberleri, özellikle “Halk işleri nasıl görülecek?” başlıklı haberiyle Milliyet Gazetesi, mahallelerin muhtarsızlık durumuna dikkat çekmiştir. Diğer yandan bu haber dışında, halktan sürece dâhil olmak üzere bir tepkinin ortaya çıkmaması ayrıca önem arz etmektedir.

Muhtarlıkların kaldırılarak mahalle yönetiminin belediyelere verilmesinden çok kısa bir süre sonra yerel yönetimlerde aksaklıklar meydana gelmeye başladı. Özellikle belediyelerin iş yükünün fazlalığının mahalle yönetimini aksattığı görülmüştür. Aradan geçen 10 seneden sonra 1943 yılında verilen mazbatada:

Bilhassa büyükşehirlerde muhtarların vazifelerini yapmak için belediyelerce tayin edilen ve mümessil adıyla da söylenen halk işleri memurlarının ve zabitanın bu hususta azami mesai sarf etmelerine rağmen arzu edilen bir derecede yapmakta müşküllere uğradığı görülmektedir. Bilhassa nizamnamenin bir mahallenin sakinlerine bıraktığı vazifelerin muntazam yerine getirildiği anlaşılmaktadır. Bu sebeple ilga edilen muhtarlık teşkilatının vücuda getirdiği idare boşluğunu bu teşkilatın yeniden ihyası suretiyle doldurmak bu dokuz senelik tecrübeden sonra zaruri görülmüş ve bu kanun layihası bu sebeple tanzim olunmuştur.”⁷

ifadeleri ile muhtarlıkların tekrar kurulması istenmiştir. Bu mazbatadan itibaren muhtarlığın TBMM zabıtasının 4. cildinin 48. birleşiminde tekrar kurulacağı esasen bildirilmiştir. Kurulmasındaki en belirgin sebep ise yönetim boşluğudur.⁸

On bir yıllık bir aradan sonra, 15 Nisan 1944’te Resmî Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren “Şehir ve Kasabalarda Mahalle Muhtar ve İhtiyar Heyetleri Teşkiline Dair Kanun” ile birlikte mahalle muhtarlıkları yeniden kurulmuştur. Kanunda, belediye meclisinin kararı ve o mahallin en büyük mülkiye memurunun tasdiğiyle bir muhtar ve ihtiyar heyetinden 4 azayla mahalle yönetiminin oluşturulmasına karar verilmiş ve muhtarların görevleri de ayrıca belirtilmiştir.⁹ Bu karara göre:

“Muhtar ve ihtiyar heyetini mahalle halkı seçmektedir. Seçilenlerin görev süresi dört yıl olarak belirlenmiştir (4541 Numaralı Kanun md.5). Seçimin en büyük mülkiye memurunun veya onun atayacağı kişinin nezaretinde yapılmalıdır (4541 Numaralı Kanun md.6). Seçimlerde oy verebilmek için ise şu şartlar sağlanmış olmalıdır”:¹⁰

- “Türk olmak,
- En az altı aydır o mahallede ikamet ediyor olmak,
- On sekiz yaşını bitirmiş olmak,
- Hırsızlık, kaçakçılık, dolandırıcılık, sahtekârlık ve sahte evrakı bilerek kullanmak, emniyeti suiistimal gibi yüz kızartıcı suçlardan biriyle veya ağır hapis cezasıyla mahkûm veyahut amme hizmetinden mahrum edilmemiş olmak,
- Erat, subaylar, askeri memurlar ve polisler mahalle muhtar ve ihtiyar heyeti seçimlerinde reye iştirak edemezler.” (4541 Numaralı Kanun md.7).

Muhtar seçilme şartları ise şunlardır;¹¹

- “Türk olmak,
- En az bir yıldır o mahallede ikamet ediyor olmak,
- 25 yaşını bitirmiş olmak,
- Hırsızlık, kaçakçılık, dolandırıcılık, sahtekârlık ve sahte evrakı bilerek kullanmak, emniyeti suiistimal gibi yüz kızartıcı suçlardan biriyle veya ağır hapis cezasıyla mahkûm veyahut amme hizmetinden mahrum edilmemiş olmak,
- Türkçe okuryazar olmak,
- Mebuslar, Vilayet Meclisi azaları, erat, subaylar, hâkimler ve memurlar muhtar ve ihtiyar heyeti üyeliğine seçilemezler.

Muhtarlıkların 1944 yılında tekrar kurulmasını takip eden yıllarda muhtarlık kurumunun bütçesine, yönetimine, seçilme ve özlük haklarına ilişkin değişiklikler de yapılmıştır. İlk değişiklik 1947 yılında yapılmıştır. 4541 sayılı kanunun 5. maddesiyle belediye tarafından seçilecek olan muhtar ve ihtiyar heyeti azalarının, artık halk tarafından seçilmesine karar verilmiştir. 5046 sayılı kanunu ile de tekrar bir değişikliğe gidilmiş ve mahalle halkının ihtiyar heyetinin asil ve yedek üyelerini seçmesine ve muhtarın da seçilen bu ihtiyar heyetinin asil ve

⁷ TBMM Zabıt Ceridesi, 1943, 48/1. (erişim tarihi:12.04.2020)

⁸TBMM Zabıt Ceridesi, 1943, C.4, 48. Birleşim, <https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d07/c004/tbmm07004048.pdf>. (erişim tarihi:12.04.2020)

⁹ <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.4541.pdf>. (erişim tarihi:12.04.2020)

¹⁰ <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.4541.pdf> (erişim tarihi:12.04.2020)

¹¹ 4541 Numaralı Kanun md.8.

yedek üyelerince kendi arasından seçilmesine karar verilmiş ve uygulamaya konulmuştur.¹² 1963 yılında muhtarların ve ihtiyar heyetinin seçilmesine yönelik yeni bir değişiklik daha yapılmıştır. Yapılan bu değişiklikle mahalle muhtarı ve ihtiyar heyetlerinin ayrı ayrı seçilmesi usulü benimsenmiş¹³ ve muhtarlık kurumu yeniden şekillendirilmiştir.

Mahalle ve muhtarlık kurumu hakkında en sık değişiklik yapılan konulardan birisi de muhtarın ve ihtiyar heyetlerinin seçilme süreleridir. Bu konuda yapılan ilk değişiklik 1950 yılında gerçekleşmiş ve bu zamanda seçim süresi iki yıl olarak belirlenmiştir (5671 numaralı Kanun ek md. 1). 1956 yılında yapılan ikinci değişiklikle muhtarlık seçim süresi yeniden ilk haline döndürülerek dört yıl olarak belirlenmiştir (6384 numaralı Kanun ek md. 1). Son yapılan değişiklik ise 1984'te olmuştur. Bu değişiklikle mahalle muhtarlarının ve ihtiyar heyetlerinin seçimleri mahalli idareler seçimleriyle birleştirilmiş ve böylece seçimlerin beş yılda bir yapılması usulüne karar verilmiştir. Bu son değişiklikle muhtarlıkların seçilme süreleri en son halini almıştır.

Muhtarlıklarla ilgili diğer bir konu da muhtarlıkların bütçeleridir. Mahalle muhtarlıklarının gelirleri önceleri yalnızca yapacakları işlerden alacakları harçlar olarak belirlenmiştir. Muhtarlar her türlü giderlerini bu harçlarla karşılamak zorundaydı ve başka da gelirleri yoktu. Ancak harçların cüzi miktarda olması, özellikle nüfusun az olduğu yerlerde muhtarların maddi zorluk çekmesine neden olmaktadır. Bu hal ve durumun muhtarları maddi yetersizlikle karşı karşıya bırakması üzerine Türkiye Muhtarlar Federasyonunun katkılarıyla 1977 yılında muhtarların gelirlerine yeni bir kalem daha eklenmiştir. Bu kalemle muhtarların artık memur gibi düzenli bir maaş almaları düşünüldü. Ancak bu sefer muhtarların yaptıkları işler karşılığında aldıkları harçlardan doğan gelirleri kısıtlanmıştır. Muhtarların aldıkları harçların %25'inin kendilerine aktarılması öngörüldü.¹⁴ Ayrıca muhtarların özlük hakları iyileştirilerek BAĞ-KUR kapsamına alınmaları kararlaştırıldı.¹⁵

Muhtarlık kurumuna ilişkin bir diğer konu muhtarlıkların kurulma şartlarıdır. Buna yönelik de bir düzenleme yapılmıştır. Örneğin 2005 yılında çıkarılan 5393 sayılı Belediye Kanunu ile belediye sınırları içerisinde mahalle kurulması için en az beş yüz kişilik nüfus zorunluluğu getirilmiştir. Ayrıca yeni bir mahalle kurulması, mevcut mahallenin kaldırılması, mahallelerin birleştirilmesi, bölünmesi, adlarıyla sınırlarının tespit edilmesi ve değiştirilmesi, belediye meclislerinin kararıyla ve kaymakamın görüşü alınarak valinin onaylamasıyla mümkün hale getirilmiştir (5393 numaralı Kanun md. 9).

Yine 5393 sayılı Kanuna göre muhtarlara oy kullanmaları hariç kendi görev faaliyet alanlarına giren konuların görüşüldüğü ihtisas komisyonlarına katılma ve görüş bildirme hakkı verilmiştir (5393 numaralı Kanun md. 24).¹⁶ Aynı Kanuna 2012 yılında eklenen bir cümleyle muhtara şöyle bir görev yüklenmiştir:

*“Muhtar, mahalle sakinlerinin gönüllü katılımıyla ortak ihtiyaçları belirlemek, mahallenin yaşam kalitesini geliştirmek, belediye ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarıyla ilişkilerini yürütmek, mahalle ile ilgili konularda görüş bildirmek, diğer kurumlarla işbirliği yapmak ve kanunlarda verilen diğer görevleri yapmakla yükümlüdür”.*¹⁷ 5393 sayılı Belediye Kanunu ile kurulan ve kanundaki tanıma uygun olarak kentin birçok kesimi gibi Kent Konseylerine mahalle muhtarları da dâhil edilmiştir.¹⁸

Muhtarlık kurumuyla ilgili en can alıcı değişiklik 2012 yılında gerçekleştirilmiştir. 12/11/2012 tarihindeki Resmi Gazete'de yayımlanan 6360 sayılı Kanunla büyükşehir belediyesi sınırları mülki sınır olarak genişletilmiş, böylece köylerin tüzel kişilikleri kaldırılarak mahalleye dönüştürülmüştür.¹⁹ Yaklaşık 18 bin 214 köy bu durumdan etkilenmiştir. Türkiye'deki 34 bin 434 olan köy olduğu düşünülürse bu yasadan etkilenen köylerin Türkiye'de köylerin yarısına tekabül ettiği görülecektir. Fakat bu değişikliğe paralel olarak “mahalle yönetimi”ne ilişkin özel bir kanunun çalışması yapılmamıştır. Bu yeni uygulama muhtarlık kurumu üzerinde fonksiyonel anlamda önemli sonuçlar meydana getirmiştir. Örneğin bu değişiklikler sonrası yapılan bazı saha çalışmalarında, toplumsal örgütlenme açısından büyük önem arz eden kent konseylerinde, sivil toplum kuruluşlarında, kalkınma ajansında, odalar ve belediye meclislerinde yer alma oranları oldukça düşük kalan muhtarların bu kurumların işlevine ilişkin önemli bir beklentilerinin olmadığı tespit edilmiştir (bk.: Demirkaya, 2017, s. 146).

¹² 5046 Numaralı Kanun, md.5.

¹³ 287 numaralı Kanun md.5.

¹⁴ 2108 numaralı Kanun md.2.

¹⁵ 2108 numaralı Kanun md.4.

¹⁶ <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5393.pdf> (erişim tarihi 12.04.2020).

¹⁷ 393 numaralı Kanun md.9 Ek Cümle: 12.11.2012-6360/15. Md.

¹⁸ 5393 numaralı Kanun md.76.

¹⁹ <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6360.pdf> (erişim tarihi:12.04.2020)

Muhtarlıklar için kayda değer bir değişiklik ise 2012 yılındaki 6360 sayılı Kanunla birlikte yerel seçimlerde muhtar ve ihtiyar heyeti üyelerinin isimlerinin birlikte yer aldığı oy pusulası kullanılmasıdır. Bu kanunla beraber yerel seçimlerde kullanılan oy pusulalarında muhtar olmak isteyenlerin isimleri de yer almıştır. Fakat mahalle muhtarlığı seçimlerinde Yüksek Seçim Kurulu tarafından basılan bir oy pusulası bulunmamaktadır.²⁰

3. 2012 Yılı Sonrasında Muhtarlık ve Fonksiyonu

Muhtarlığa ilişkin seçme ve seçilme şartları 2012 yılında yapılan düzenleme günümüzde halen geçerliliğini korumaktadır. Bu kanunla beş yüz nüfuslu bir mahalle, muhtar ve ihtiyar heyeti tarafından yönetilmektedir. Muhtarların görev süreleri belediye seçimleri gibi 5 yıl olarak belirlenmiştir. Ayrıca mahalle yönetimine verilen görevlerin çoğunluğu muhtar tarafından tek başına yerine getirilmektedir. Muhtarlar görev ve yetkilerinin çoğunluğunu 4541 sayılı Kanun'dan almaktadır. Bu kanuna göre mahalle muhtarlarının başlıca görevleri şunlardır:²¹

- Doğum ve ölüm olayları ile yer değiştirmeleri bildirmek,
- Askerlik yoklama memurlarınca istenilen belgeleri vermek; askerlik şubesi davet pusulalarını teslim almak ve ilgililere tebliğ etmek; askerlik meclisine katılmak; askere sevk cetvellerini tebliğ etmek; askere sevk tarihinde bulunmayanlar hakkında bilgi vermek,
- Sandık seçmen listelerini askıya çıkarmak; ilçe seçim kurulu başkanınca verilen görevleri yerine getirmek,
- Kadastro ilanlarını askıya çıkarmak,
- Öğretim yılı başında öğrenim çağındaki çocukların kimliklerini gösterir çizelge hazırlamak; nüfus cüzdanı olmayan çocukların yaşlarını tahmin ve tespit etmek,
- Yaşlılık ve malullük geliri olanların sağ olduğunu gösterir yoklama belgelerini onamak,
- Yeşil kart almak için başvuranların başvuru formunu onamak,
- Sefer görev emirlerini ilgililere bildirmek,
- Salgın ve bulaşıcı hastalıkları ilgili resmi kurumlara bildirmek,
- Mahalleye giren kimliği belirsiz ve şüpheli şahısları kolluk güçlerine haber vermek,
- Vergi inceleme memurlarına bilgi vermektir.

Fakat 19 Ocak 2013 günlü Resmi Gazete'de yayınlanan 28533 sayılı yönetmelikle Elektronik Tebligat Yönetmeliği yürürlüğe girdi. Bu girişimin yurttaş-devlet ilişkisine bir kolaylık getireceği kabul edilmektedir. Örneğin “yargılama için öngörülen makul sürenin aşılmasına sebep olan hususlardan biri de tebligat gecikmeleridir. Bunun müsebbibi olarak gösterilen görevli makam ve yetkililerden biri de muhtarlıklardır” (Demirkol 2014). Bu ve benzeri sorunların aşılmasında dijital dünya önemli kolaylıklar sağlayacaktır. Oysa yapılan saha çalışmalarında, “yurttaşların sorun ve taleplerin iletilmesinde muhtarlar yerine bu tür yeni iletişim araçlarının kullanılmasından ziyade muhtarlarla birebir görüşmeyi tercih ettikleri ve böylece geleneksel uygulamayı devam ettirdikleri” (Demirkaya & Koç, 2017, s. 146; Lamba vd. 2017) tespit edilmiştir. Bu olguya ilaveten bazı büyükşehir belediyelerinde muhtarların belediyenin çeşitli faaliyetlerine önemli oranda katılım sağladıkları ve katılım konusunda da herhangi bir zorluk yaşamadıkları; mahalle ile ilgili hizmetlerde ve konularda kendilerinin önceden bilgilendirildiği, dolayısıyla mahallenin birer temsilcisi olarak merkezi ve yerel temsilciler tarafından muhatap alındıkları; büyük çoğunluğunun yerel yöneticilerle doğrudan iletişim kurabildikleri, dolayısıyla yerel düzeyde karar alma mekanizmalarında muhtarların yeterince etkili oldukları da tespit edilmiştir (bk.: Lamba vd. 2017).

Devlet yönetiminin en küçük biriminin mahalle temsilcileri olan muhtarlar olduğu biliniyor. İşte bu yüzden 7 Haziran 2015 yılındaki yerel seçimler öncesinde siyasi partilerin etkisiyle muhtarlar öne çıkmaya başladı. Bu konuda en kayda değer olanı ilk defa 27 Ocak 2015'te 17 ilden toplamda 406 köy ve mahalle muhtarının katılımıyla Cumhurbaşkanlığı Külliyesi'nde gerçekleştirilen toplantıdır. Daha sonra 17 Şubat'ta ikincisi düzenlenen toplantılar yıl içerisinde de sürdürülmüş ve muhtarlarla toplam on altı toplantı gerçekleştirilmiştir. Toplantıların her birinde benzer konu başlıklarıyla muhtarlara seslenen Cumhurbaşkanı devletin en küçük temsilcileri olduklarını muhtarlara hatırlatmıştır. Konuşma metinlerinin her birinin ortak söylemleri “demokrasinin mahallede ve/veya köyde başladığı, mahalle ve köy için muhtar ne anlama geliyorsa cumhurbaşkanının da ülke için o anlama geldiği, mahalle/köy muhtarlarının sorumluluk alanlarındaki her bir hane hakkında bilgi sahibi olmalarının beklendiği” şeklindedir. Ayrıca bu konuşma metinlerinde muhtarların, Osmanlıda köy ve mahalle yönetiminde yer alan imamların yaptığını andıran bir şekilde adeta istihbarat birimi

²⁰ <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5393.pdf> (erişim tarihi:12.04.2020)

²¹ <https://www.mevzuat.com/kanunlar/> (erişim tarihi:12.04.2020)

gibi çalışarak çevrelerindeki FETÖ benzeri hareketlilikleri gözlemleri veya suç niteliği taşıyan kişilerin varlığını tespit etmeleri ve bunları ilgili mercilere bildirmeleri gerektiği söylenmiştir.²² Muhtarla yapılan ilk toplantılardan itibaren muhtarlıkları daha sistemli hale getirilmek için de “Muhtar Bilgi Sistemi”nin kurulduğu bildirilmiştir.¹⁷ Bu yeni uygulamayla da muhtarlıklar siyasi erkin sosyal kontrol aracı olduğu kadar politik meşruiyetin de aracı haline getirilmiş olmaktadır.

Diğer yandan 12 Kasım 2012’de gerçekleşen yasal değişimlerden sonra köy ve köylüler aleyhine bir sonucun ortaya çıkmaya başladığı görüldü. En başta köylünün tarımsal üretimi zarar gördü. Köylülerin tarım arazisi amaç dışı kullanma açık hale geldi. Daha önce köylülerin ahır benzeri yapıları ihtiyaç duyduklarında hemen gerçekleştirirken artık bürokrasinin engeline takıldı öyle kolay yapılamaz hale geldi. Bu ve benzeri sıkıntıları fark eden merkezi yönetim mahalleye dönüşen köy ve beldelerle ilgili önemli bir düzenlemeye giderek 16 Ekim 2020 tarihli Resmi Gazete’de Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair 7254 Sayılı Kanun” yayımlandı. Bu yasanın 10. Maddesine göre başvuru yapmak koşuluyla köy statüsü yeniden değiştirilebiliyor ve kırsal mahalle adında bir statüye kavuşabiliyor.

SONUÇ

Devleti yönetenlerin, belli bir dönemde meydana gelen ihtiyaç doğrultusunda kurumları oluşturması ve yine lüzum görüldükçe kurumlarda hukuksal veya fonksiyonel değişiklikler yapması olağandır. Nihayetinde yönetici merciler, artık ihtiyaç duyulmayan veya istenilen düzeyde görev sorumlulukları kalmamış bulunan bir kurumun işlevlerini tamamlamış sayabilir. Özellikle teknolojinin gelişmesi, başka teşkilatların kurulmasıyla iş ve görevlerin bölünmesi bu sürece etki eder. Böylelikle herhangi bir kurumun kaldırılması elzem bir durum haline gelebilir. Bu olgu muhtarlık kurumu için de geçerlidir.

Osmanlı Devleti’nde köy ve mahalle yönetimi yerel düzeyde imamlar aracılığı ile gerçekleşiyordu. Fakat değişen ihtiyaçlardan dolayı (kırsal nüfusun yoğun olarak kentlere gelmesi ve nüfusun kalabalıklaşması, imamların tutumlarının kontrol edilememesi vb.) ilk muhtarlık örgütü 1829 yılında İstanbul’da kuruldu. Her mahallede seçimle birinci ve ikinci olacak şekilde iki muhtar belirlendi. Halk arasındaki itibarlı kişilerden seçilen bu muhtarlardan mahalleye girip çıkanları kontrol ederek hiç kimseye müsamaha göstermemesi istenmiştir. Bu tür oluşumlara zaman zaman dönemin siyasi ve sosyal konjonktürü etki etmiştir. Aynı olgu günümüz için de geçerlidir. Üstelik günümüzde bir de teknolojik kolaylıklar ortaya çıkmıştır. Kısaca bir taraftan siyasi ve sosyal konjonktür diğer yandan teknolojik olanaklar sayesinde Türkiye’de muhtarlık kurumu ilk zamanlardan günümüze sürekli bir tekâmül geçirmiş ve bugünkü halini almıştır.

Kısaca günümüz muhtarlık kurumunun ilk teşkilatlanması 1833 yıllarına dayanmaktadır. Şuan var olan işlevselliğine gelene kadar da birden fazla değişikliğe uğramıştır. Bugünüme etkisi bakımından en son değişiklikler 4542, 6360 ve 5393 sayılı kanunlarla beraber gerçekleşmiştir.

Günümüzde mevcut mahalle yönetimi 4542 sayılı yasaya dayanmakla beraber kanun güncelliğini yitirmiştir. Bu yüzden en azında yerel nitelikli işler tanımlamasıyla revize edilmelidir. Örneğin imar planı hazırlanırken muhtarlar da söz sahibi olabilir. 6360 ve 5393 sayılı kanunların mahalle yönetimini önemli hale getirmekle beraber tam muhtarlığa özgü bir kanun niteliğine sahip değildir. Çünkü bu yasalar, muhtarlık kurumunu bütçesine sahip kendi personeli olan idari bir mekanizma olarak görmemektedir. Her ne kadar yasalarda belediyelerin muhtarlıkların ihtiyaçlarını karşılaması için imkânları ölçüsünde gerekli maddi ve aynı yardıma izin veriyorsa da “filiyatta bu tam anlamıyla gerçekleşmemektedir”.

Muhtarlıkların bir tanımsal olarak eksikliğinden de bahsedilebilmektedir. Mahalle muhtarlıklarının bir yerel yönetim birimi mi, yoksa bir merkezi yönetim birimi mi oldukları şeklindeki algı karışıklığı söz konusu olup bu karışıklığa bir son verilmeli ve mahalle bir yerel yönetim birimi olarak belirlenmelidir.

Her ne kadar Mahalle Yönetimi 5393 sayılı Belediye yasasında Mahalle Yönetimi başlığında “ihtisas komisyonlarına” gözlemci olarak katılmalarına, “kent konseylerine” ise belediye başkanlarının çağrısı üzerine toplanan muhtarların kendi aralarında seçecekleri en fazla on temsilci ile katılabilmelerine müsaade ediyorsa da bunlar muhtarlık kurumunun etkinliğini arttırmamaktadır. Kaldı ki kent konseyleri de çok fazla işlevsel bir durumda değildir.

²²Erdoğan, *Mahalle ve Türkiye’de Mahalle Muhtarlığı*, s.135.

²³Muhtarlık Toplantı metinleri için bakınız: <http://www.tccb.gov.tr/receptayyiperdogan/konusmalar/>, E.T: 21.11.2019.

Yönetmelik ve hukuki bir düzenleme yapılarak belediyeler bünyesinde bir “muhtarlar kurulu” oluşturulması daha doğru olacaktır. Ancak bu şekilde muhtarlar mahalle yönetiminin sorunlarını gerçekçi ve yerinde tespit ederek bu sorunlar için gerçekçi çözüm önerileri geliştirebilecektir.

2006’da e-devlet sisteminin kurulmasıyla muhtarların yapması gereken bürokratik birçok görev atıl kalmıştır. Özellikle küresel iletişim ağının varlığı sayesinde e-devlet sistemi, kamu görevlilerinin iş yükünü azaltmış ve aynı zamanda internet ağının bulunduğu her yerde de gerekli evraklara ulaşılabilir hale gelmiştir. Bir taraftan insan hayatını daha da kolaylaştıran bir sistemin gelişmesi hali hazırdaki birçok kurumun varlığına olan ihtiyacı azaltmış görünmektedir. Değişen bu koşullarla muhtarlıkların işlevlerinin atıl hale geldiği fakat yapı olarak varlığını sürdürmesi gerektiği söylenebilir. Oysa bu gerçekçi değildir. Her şeyden önce kentlerdeki mahalle anlayışı ile köylerin konumu sosyolojik olarak tamamen farklıdır. Köyler birkaç mahalleden oluşabilmekte ya da kendine bağlı mahalleler bulunmakta fakat her köy mahallesinin kendi muhtarlıkları bulunmamaktadır. Ayrıca mahalle ve köy yalnızca yönetsel bir birim değil oldukça geleneksel yaşama biçimine sahip ve kendine özgü kimlikleşmesi olan sosyolojik yerleşim birimidir. Bu yüzden muhtarlık tanımlamasında mutlaka mahalle ve köy muhtarlığı ayırımına gidilmelidir. Köylerin tüzel kişilikleri devam etmelidir. “Bütün teknik olanaklar ve değişmelere rağmen muhtarlıklar, en azından köy muhtarlıkları gereklidir ve hatta daha aktif hale getirilmelidir.” Bunun için 7254 Sayılı Kanunun başvuru esasına göre değil tüm köyler için zorunlu hale getirilmelidir.

Bir tarafta “başkanlık sistemi”nin inşa edildiği, diğer yandan yerinden yönetimin önem kazandığı günümüzde, muhtarlıklar önemli bir tampon mekanizması görevini sürdürmektedir. Mahalleyi ve mahalle sakinlerini diğer temsilcilerine göre daha iyi tanıyan muhtarlar bu görevi layıkıyla yerine getirecektir. Bu şekilde demokratik katılım sağlanarak “yerel demokrasi” güçlendirilmiş olacaktır. Sorun muhtarlıkların varlığından ziyade onlarla yakın ve güçlü bir iş birliğinin olmaması ve iletişim kanallarının sürekli açık tutulmamasıdır. Bazı büyükşehir belediyelerinde muhtarların belediyenin çeşitli faaliyetlerine önemli oranda katılım sağladıkları, muhtarlıkların yerel yöneticilerle doğrudan iletişim kurabildikleri de bilinmektedir. Fakat bu etkinliğin ülke genelinde yaygınlaşması için yapısal değişiklikler zorunludur. Bu konuda başarılı örnekler yol gösterici olacaktır. İşte bundan sonra yapılması gereken bu en iyi ve güçlü yapısal değişikliklerin neler ve nasıl olacağı üzerine çalışmaktır.

KAYNAKLAR

Ahmet Lütfü Efendi (1292/1875). *Lütfü tarihi*. C. III. Dersaadet.

Akman, Ç. (2018). Mahalle yönetimi ile ilgili yeni bir yasal düzenleme gerekli mi?: Isparta ili özelinde bir araştırma. *Akademik Araştırmalar ve Çalışmalar Dergisi (AKAD)*, 10 (19), 516-534.

Akpınar, R. (2017). Halka en yakın birim olan muhtarlık müessesesi: İzmir Karşıyaka ilçesinde nitel bir araştırma. *Yalova Sosyal Bilimler Dergisi* 7 (13), 99-110. <https://doi.org/10.17828/yalovasosbil.333890>.

Arikboğa, E. (1999). Yerel yönetim açısından mahalle muhtarlığına bir bakış. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 8(3), 103-125.

Asarkaya, S. (2015). *Mahalle muhtarlıklarının mahalle sorunlarının çözümündeki rolü: Aksaray örneği* [Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi]. Aksaray Üniversitesi.

Çadırcı, M. (2013) *Tanzimat döneminde Anadolu kentlerinin sosyal ve ekonomik yapısı*. Ankara: TTK Yayınları.

Demirkaya, Y. & Koç, M. (2017). 6360 sayılı kanun ile birlikte mahalleye dönüşen köylerde değişimin muhtarlığa etkisi: menteşe ve seydikemer ilçeleri üzerinden bir değerlendirme. *Strategic Public Management Journal*, 3(6), 124-149. <https://doi.org/10.25069/spmj.342576>.

Demirkol, S. (2014). Yargılama için öngörülen makul sürenin aşılmasına sebep hususlardan; tebligat sorunu vakaları: görevli makam ve yetkililer (P.T.T., muhtarlık ve mahkeme personeli)’den kaynaklı gecikmeler. *İdare Hukuku Ve İlimleri Dergisi*, 15(2), 117-132.

- Erdoğan, Ö. & Şule, N. (2016). *Mahalle ve Türkiye’de mahalle muhtarlığı* [Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi]. Ankara Üniversitesi.
- Geray, C. (1995). Habitat II yaklaşırken: kent yönetimi için yeni yaklaşımlar ve komşuluk (mahalle) kavramının önemi. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 4(6), , 27-38.
- Güneş, Y. (2009). Mahalle yönetimi. *Türk İdare Dergisi*, 465, 116-118.
- Kavruk, H. (2018). *Mahalle yerleşimi ve yönetimi*. Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık.
- Köklü, TE & Gül, H. (2017). Türkiye’de mahalle muhtarlığının dönüşümü ve yeni muhtarlık algısı. *Yüzüncü Yıl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 1(4/ Özel Sayı), 719-733.
- Lamba, M., Öztop, S. & Şahin, Y . (2017). Participation of the neighborhood representatives (mukhtars) into managerial activities in local level: Burdur case. *Strategic Public Management Journal*, 3(5), 31-57. DOI: 10.25069/spmj.307270.
- Ortaylı, İ. (2000). *Tanzimat devrinde Osmanlı mahalli idareleri (1840-1880)*. Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayını, VII. Dizi-Sayı: 178.
- Şahin, M. & Işık, E. (2015). Osmanlı'dan Cumhuriyete mahalle yönetimi. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (30), 221-230.
- Şahin, Y. & Asarkaya, S. (2019). Mahalle muhtarlığı kurumunun tarihi gelişimi. *Aksaray Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 11(3). 23-32.
- Yalçındağ, S. (1998). Yerel demokrasinin örgütlenmesi ve yerinden yönetimin geliştirilmesi açısından “Muhtarlık” kurumu. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 7(3), 37-56. DOI: 10.25069/spmj.307270.

İnternet Kaynakları

Belediye Kanunu, <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5393.pdf>.

Muhtarlık Toplantı metinleri için bakınız: <http://www.tccb.gov.tr/receptayyiperdogan/konusmalar/>, E.T: 21.11.2019.

Şehir ve Kasabalarda Mahalle Muhtar ve İhtiyar Heyetleri Teşkiline Dair Kanun
<https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.4541.pdf>.

TBMM Zabıt Ceridesi, 1943, 48/1.

TBMM Zabıt Ceridesi, 1943, C.4, 48. Birleşim,
<https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d07/c004/tbmm07004048.pdf>.

T.C. Resmi Gazetesi 19 Haziran 1933 S. 2431 <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/2431.pdf>.

T.C. Resmi Gazetesi 23 Kânunuevvel 1933 <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/2585.pdf>.