

DERLEME / REVIEW

Yerel Demokrasi Arayışında Mahalle Yönetimi

*Neighborhood Governance in the Pursuit of Local Democracy*ID Kumru Çılgın,¹ ID Funda Yirmibeşoğlu²¹Mimar Sinan Güzel Sanatlar Üniversitesi, Şehir ve Bölge Planlama Bölümü, İstanbul²İstanbul Teknik Üniversitesi, Şehir ve Bölge Planlama Bölümü, İstanbul

ÖZ

Planlama disiplini kadar mekân sosyolojisinin de ilgi alanı olan mahallelerin, topluluk-temelli yöntem ve araçlarla iyileştirilebilmesi için Türkiye'deki mevcut planlama sistematüğinde ve mevzuatında ayrıcalıklı bir yere sahip olması gerekliliğine ve başta mekânsal düzenlemeler olmak üzere merkezi yönetimin karar alma mekanizmalarına dahil olmada gerçek katkılar sunabileceğine inanılmaktadır. Kentin tarihiyle ve yapılanısıyla özdeş olan bu birim, aslında çok düzeyli ve çok aktörlü yönetişimin de önemli bir bileşenidir. Türkiye'dekinden farklı olarak Batı'da, uzun yıllardır daha çok sivil toplum, katılım, yetki desantralizasyonu gibi yerel (katılımcı) demokrasinin ilgisindeki yaklaşımların konusu olagelmış; mahalle yönetimi fikri ve uygulaması ise kamu politikasına bağlanmıştır. Yerel demokrasiyi oluşturabilmek ve güçlendirebilmek için mahalle tabanlı bir örgütlenme modelinin, bugün en eleştirilen noktada devletin de demokratikleşmesinde önemli adımlar atılmasına yardımcı olacağı düşünülmektedir. Bu görüşten yola çıkarak makale, 31 Mart 2019 yerel seçimleri yaklaşırken mahalle yönetimini ve -tek yetkilisi sayılması nedeniyle- muhtarlığı da süregelen tartışmalara dahil etmeyi; yanı sıra yalnızca seçim öncesini değil, seçim sonrasındaki 5 yıllık yönetim sürecini de hedefleyerek öneriler geliştirmeyi; mahalle içerisinden öznelerin talep ve beklentilerini ise görünür kılmayı amaçlamaktadır. Bu kapsamda Osmanlı ve Cumhuriyet dönemleri ile "Yeni Türkiye" yaklaşımında, merkezi otorite tarafından sürekli yeniden şekillendirilen yetki ve sorumluluk alanı tariflerinden ve siyasî iktidarın beyanlarından çıkarımlarla muhtarlık kurumunun hukuki boyutundaki düzenlemeler ele alınacaktır. Ardından İstanbul, Sarıyer İlçesi'nde uzun yıllardır kentsel dönüşüm baskısı karşısında örgütledikleri mücadele ve dayanışma pratikleriyle öne çıkan Sarıyer mahallelerinin, muhtar(lık)lardan talep ve beklentilerini içeren söylemleri incelenecektir. Sarıyer Mahalleler Birliği çatısı altında bir araya gelen Sarıyer mahallelerinin seçilme nedeni; hakları adına mahalle dernekleri, kooperatifleri ve muhtarlık gibi mevcut kurumsal yapılanmaları kullanma ve dönüştürme gücüne sahip olmalarıdır. Sonuçta ise yerel demokrasiye ulaşmayı kolaylaştıracak çeşitli ilkeler hatırlatılmaya, mahalle yönetimi ve muhtarlık merkezli öneriler geliştirilmeye çalışılacaktır.

Anahtar sözcükler: Mahalle; mahalle yönetimi; muhtarlık; Sarıyer Mahalleler Birliği; yerel demokrasi.

ABSTRACT

In recent years, many studies state an interdisciplinary approach to understand the neighborhood as a unique space in the city. One of the common propositions of these studies is that the neighborhood would be improved by community-based methods and tools. Furthermore, in the case of Turkey's urbanization, the neighborhood should have a privileged place in planning practice, including legislative tools and spatial decisions, because the neighborhood has such a potential to affect the community, thus the central governing practices. The neighborhood unit as an identical part of the city's history and structure defines a multi-level and multi-actor governance. Despite the fact that Turkey's urbanization practice shares some similarities with Western cities, differences occur in governance, and the neighborhood has been a subject of the approaches under local (participatory) democracy, such as civic society, participation, and decentralization. Thus, the idea and the practice of neighborhood governance are linked to public policy. Furthermore, empowerment of community-based participation in neighborhood organization is an essential necessity for both local and central democratization processes of Turkey with respect to governance. From this perspective, the aim of the present study was to expand the ongoing debates about local government by examining the neighborhood governance and most importantly by emphasizing the unique position of the neighborhood council, *muhtarlık*, which defines a significant characteristic of neighborhood governance in Turkey. The period that the present study is opened for discussion is important, because Turkey's new local election will be held on March 31, 2019. Thus, the present study also aimed to expand the debates by representing the requests and expectations of local actors and communities and new propositions. In this context, the institutional development of *muhtarlık* will be examined in two periods (The Ottoman and The Republic) and one approach ("New Turkey") with emphasizing the continuities and the paradigm shifts in the political, discursive, and legislative areas. The present study focuses directly on demands of Sarıyer neighborhoods, which have a significant position in Turkey's neighborhood governance because of their struggle, empowerment, and solidarity practices against urban transformation treatment. In conclusion, influential principles will be reminded for local democracy, and suggestions will be developed within the base of neighborhood governance and *muhtarlık*.

Keywords: Neighborhood; neighborhood governance; *muhtarlık*; The Union of Sarıyer Neighborhoods; local democracy.

Bu makale, Kumru Çılgın'ın Prof. Dr. Funda Yirmibeşoğlu'nun danışmanlığında İstanbul Teknik Üniversitesi, Şehir ve Bölge Planlama Programı'nda tamamlamak üzere olduğu "Mahalleyi Dönüşümün 'Kurtarıcılığı'ndan Kurtarmak: Sarıyer Mahallelerinin Mücadelesinden Esinlenen Bir Yaklaşım Önerisi, Mahalle Planlaması" başlıklı doktora tezinden üretilmiştir.

Geliş tarihi: 19.02.2019 Kabul tarihi: 16.05.2019
Online yayımlanma tarihi: 17.06.2019
İletişim: Kumru Çılgın.
e-posta: kumrucilgin@gmail.com



TMMOB
Şehir Plancıları Odası

Giriş

Mahalle Yönetimi ve Muhtarlık

Birçok farklı coğrafyada, mekân odaklı sosyal alan özelliğiyle önemli bir mekânsal ve toplumsal kimliğe işaret eden mahalle; toplum tanımının ayrılmaz bir parçası (Kaufman 1959; Wilkinson 1972; Wellman, 2005) ve kentsel alandaki toplumsal, iktisadi ve mekânsal sorunlara dair daha yerel ölçekten çözüm arayışlarının geliştirilebileceği bir 'ara yüz' olarak değerlendirilmektedir (Jones, 1990; Wills, 2016). Aynı zamanda kentsel planlamanın olduğu kadar, idari yapının da küçük ama önemli bir birimi olarak -hemen hemen her coğrafyada ortaklaşan- bu özgün ve işlevsel yapısını korumuş (Keleş, 1980; Aslan, 2009) ve fakat topluluk-temelli yöntem ve araçlarla geliştirilmesi noktasında Türkiye'de mevcut planlama sistematığında, kamu yönetiminde ve mevzuatlarında ayrıcalıklı bir yere sahip olamamıştır.

Diğer yandan bugün özellikle Batı'dakinden farklı olarak Türkiye'de, kentleşme pratiklerinin kendine özgü dinamikleri sonucu, mahalle tipolojilerinde genişleyen bir çeşitlilik dikkati çekmektedir. Zira mahalle; farklı dönemlere, kültürlere, yönetim biçimlerine, toplumsal dinamiklere veya paradigmalara göre değişkenlik göstermekle birlikte, her daim soyut bir gerçeklik olmaktan çok uzaktır. Geçmişten şimdiye -ve kuşkusuz ki geleceğe- çok katmanlı süregiden, hızla değişen kentsel yaşam alanı içinde tek bir 'mahalle'den bahsetmek bu sebeple mümkün değildir (Erses, 2002; Alver, 2010; Özbek Eren, 2017).

Osmanlı geleneksel mahallesi anlamını ve dokusunu kaybetmiş, Cumhuriyet'in modernleşme ideolojisi kapsamında yeni mahalleler çeşitli araç ve yöntemlerle oluşmuştur: Neden-sonuç ilişkileriyle analiz edilebilecek bu mahalleler arasında konjonktürel nedenlerle inşa edilerek günümüze değin varan gecekondular da; daha çok sınıf temelli oluşmuş ve ayrılmış formel ve planlı yapılaşmış olanlar da; özellikle büyük kentlerde yeni bir fenomen halini alan mahalle konseptli güvenli lüks konut yerleşimleri de; yeni büyükşehir yasasıyla mahalleye dönüştürülen köyler de bulunmaktadır. Tüm bu farklılıklarına rağmen mahalle biriminin yönetimi hususundaki sorunlar ise ortaklaşmaya devam etmektedir.

Başta mekânsal düzenlemeler olmak üzere merkezi yönetimin karar alma mekanizmalarına dahil olmada gerçek katkılar sunabileceğine inanılan mahalle, çok düzeyli ve çok aktörlü yönetişimin önemli bir bileşeni olup (Wagenaar, 2007; Lowndes ve Sullivan, 2008); devlet ile sivil toplum arasında değişen sınırların keşfedilebileceği bir alan olarak yönetişimin kilit özelliklerinden birini görünür kılmaktadır. 'Mahalle yönetimi' ise mahalle örgütleri ile yerel yönetim arasındaki ilişkiyi kurmada kolaylaştırıcı ve hükümet çalışmalarına paydaşlar ile yurttaşları dahil etme stratejilerindeki hiyerarşik ve bürokratik model-

lerin aksine yaşayanlar, kamu kurumları ve kuruluşlar arasındaki yatay işbirliğini öne çıkaran ve dinamik etkileşimi içeren bir yerel yönetim bileşeni olarak kabul edilmektedir (Scavo, 1993; Huang, 2003; Blomgren Bingham vd., 2005). Farrelly ve Sullivan'ın (2010) yerel düzeyde toplu karar alımı ve kamu hizmeti sunumu için yapılan düzenlemelere referansla tanımlamanın doğru olduğunu savundukları mahalle yönetimi, yerel yönetimlerin üst düzeylerde dikkate alınmasına katkıda bulunmak için tabandan örgütlenecek stratejik bir temeli oluşturmada önemli rollere sahiptirler. Hem halk ile yöneticiler, hem de farklı kademelerdeki yöneticilerin birbirleri arasında kurulacak ilişkinin dolaylı değil doğrudanlığı; ilişkilerin sağlıklı yürümesini, taleplerin muhatabına ulaşmasını, kent yönetimine etkin katılımını sağlayacaktır. Çünkü mahallenin sakinlere yakın olması; devlet tarafından sistemin etkinliğinin iyileştirilmesi amacıyla oluşturulmuş ağlar veya yurttaşların geleneksel siyasal sistemler ve yapılar dışında yönlendirdiği ağlar aracılığıyla önemsedikleri politikaların geliştirilmesine ve uygulanmasına doğrudan katılımları için yeni fırsatlar yaratma potansiyeli sunmaktadır (Newman'dan aktaran Farrelly ve Sullivan, 2010). Birçok ülkede mahalle yönetiminin kamu politikası sistemiyle sıkı bir ilişki içerisinde uygulandığı görülürken, Türkiye'de henüz bu ilişki biçiminin yeterli düzeyde kurulmadığı, yaşanan hukuki ve pratik sorunlarla ortaya çıkmaktadır.

Mahalle yönetimi, 19. yüzyıl Osmanlı'sında olduğu gibi bugün de yönetim sistemimizin en alt birimidir; resmi yetkilisi muhtarlar ise yerel halkın sorun ve taleplerine karşılık verebilecek en erişilebilir yöneticiler... Ancak bu yakınlığın avantajlarını dahi kullanamamanın ötesinde, mahalle yönetimine muhtarlık dışında dernekler, meclisler gibi sivil mahalle örgütlenmelerinin dahil olma alanlarının sağlanamayışı; karar vericiler ile yurttaşlar arasındaki diyalog ve müzakere zemininin yaratılmayışı; merkezden yerele yetki desantralizasyonunun tamamlanamayışı gibi koşullar bugün yerel demokrasinin oluşturulması önünde engel teşkil etmektedir.

Mahalli müşterek ihtiyaçların da tanımlandığı Anayasa'nın 127. maddesine göre merkezi yönetim birimleri arasında yer almayan mahalle yönetimi, yerel yönetim birimi olarak da sayılmamakta; daha çok belediye örgütlenmesi dahilinde değerlendirilmektedir. Kavruk'un (2004) Türkiye'de mahalleleri belediyelerin kurduğu ancak kurulumu sonrasında onunla hemen hiçbir ilgisi bulunmadığı; dolayısıyla mahallenin, belediye sınırları içinde ve onunla ilişkisiz, reşit olmayan geleneksel bir parça olarak kaldığı iddiasıyla birlikte düşünüldüğünde, mahallenin, merkezi ve yerel olmak üzere ikili yapı arasında 'sıkıştırılmış' söylemek yanlış olmayacaktır.

Bulut (2001) ise kentsel sorunlara yansıyan taraflarıyla konuya yaklaşarak, mahalle yönetiminin kentleşmenin yarattığı sorunların belirlenmesinde ve çözümünde en duyarlı birim olmasına rağmen, yine Türkiye'de muhtarlıkların gerekli ekonomik ola-

naklara, özerkliğe, itibara ve yetkiye sahip olmadıklarını; mahallelerde kimliklerin giderek bozulması, kenttaşlık ruhunun gelişmemesi, mahalle düzeyinde katılımın sınırlanması, merkezi yönetimin ağırlığının mahalle düzeyine kadar inmesi, halkın denetim işlevinin sınırlanması gibi etkenlerin ise muhtarları etkinsizliğe ve duyarsızlığa ittiğini vurgular.

Dolayısıyla, yapılması gerekenin, mahallenin neoliberalizmin gittikçe daralttığı kamusalılığı içinde kaybettiği mevziisini ve doğrudanlığı ona yeniden kazandırmak ve muhtarlık gibi mahalle yönetim bileşenlerinin demokratikleştirilmesinin önünü açmak olduğu yönündeki tartışmalar (Geray, 1995; Bayramoğlu Alada, 2001; Tunç, 2008) ekseninde, demokratik yerel yönetimlerin oluşturulması ve daha geniş çapta anlamlı kararlar alabilmeleri için mahalleler ile yerel toplulukların güçlendirilmeleri, söz üretebilmeleri ve siyasette söz sahibi olabilmeleri savunulmakta (Yıldırım, 2003; Yalçın, 2009); böylece kamusal ve toplumcu doğasına kavuşması beklenen yerel yönetimleri ve hizmetleri etkileme, birlikte hareket etme, kamu işlevlerini doğru yönlendirme, kolektif karar verme mekanizmalarına ara yüz sağlama gibi şanslara sahip olmalarının kolaylaşacağı görüşleri paylaşılmaktadır (Arısoy 2019; Bayraktar, 2019). Kapsayıcı yerel yönetim tanımının hatırlanması ve bileşenlerinin genişletilerek yetkilendirilmesiyle (yerel) demokrasi yönünde nasıl adımlar atılabileceği üzerine daha çok düşünülmelidir. Mahalle yönetiminin bugün Türkiye'deki tek yetkilisi olarak kabul edilen muhtarlık kurumuna tarihsel bir ele alışa bakmak, bu düşünme pratiği için iyi bir başlangıç olacaktır.

Daha öncekiler gibi 31 Mart 2019 yerel seçimleri öncesinde de, belediye başkanlığı kademesinin ve adaylarının seçim çalışmalarının daha sıklıkla tartışıldığını fark ediyoruz. Özellikle belediye başkan adayları için yapılan kampanyalar arasında muhtar adaylarının düşünceleri, öneri ve vaatleri kaybolmakta; ne dedikleri önemszenmeyerek, hatta yerel iktidarla kuracakları iletişime dair rutin şeyler söyledikleri varsayılarak üzerine konuşulması bile gereksiz görülmektedir (Aslan, 2009). Oysa il ve ilçe yönetim düzeyinin yanı sıra mahalle yönetimini ve temsilcilerinden muhtarı da, değersizleştirmeden, bir kurumsal çatı altında ele alarak bu tartışmaya dahil etmenin tamamlayıcı olduğu görüşüdeyiz.

Bu görüşten hareketle çalışma, demokrasi ideası ile uygulamasına atıfla yerel demokrasi arayışını yeniden tartışmaya açabilmek için mahalle yönetim bileşenlerinden olan muhtarlık kurumunun, merkezi otoritenin sürekli yeniden şekillendirdiği yetki ve sorumluluk alanı çerçevesinde kuruluşundan bugüne hukuki, pratik ve siyasal düzlemde nasıl değişimler geçirdiğinin yanıtını aramaktadır. Bu doğrultuda Osmanlı ve Cumhuriyet dönemleri ile "Yeni Türkiye" şeklinde farklılaştırılabilir tarihsel izlekte muhtarlığa ilişkin yaklaşımlar analiz edilecek;

ardından, bizatihi öznelere beklentileri bir örnek üzerinden vurgulanacak; son olarak ise yerel demokrasiye ulaşmayı kolaylaştıracak çeşitli ilkeler hatırlatılmaya, mahalle yönetimi ve muhtarlık merkezli öneriler geliştirilmeye çalışılacaktır.

Bu kapsamda, literatür taraması ile mevzuat incelemesinin yanı sıra, aktörlerin kurdukları ilişkiler ile kurumların işlevleriyle ilgili konulardaki beyanları aracılığıyla belirleyici rolleri bulunan tarafları anlayabilmek için söylemlerinin de incelenmesi gerektiği düşünülmüştü; bu inceleme, 2010 yılı itibarıyla 'söylemler' "Yeni Türkiye'de yetkililerin muhtarlığa ilişkin açıklamaları ile çalışmanın sahasını oluşturan Sarıyer'deki mahallelilerin konu hakkındaki talepleri ekseninde yapılmıştır. Bugün Sarıyer Mahalleler Birliği çatısı altında bir araya gelen Sarıyer gecekondulu mahallelerinin çalışmaya konu edilmelerinin başlıca sebebi; hakları adına mahalle dernekleri, kooperatifleri ve muhtarlık gibi kurumsal yapıları yeni bir diskur oluşturarak kullanma ve dönüştürme gücüne sahiplikleri neticesinde kent ve ülke çapında öne çıkmış olmalarıdır.¹ Diğer yandan çalışmanın konu ettiği muhtarlık meselesine dair ilk ve tek somut beyanı, bundan yaklaşık 5 yıl önce kamuya paylaştığı ve her yerel seçimler öncesinde muhtar(lık)lardan talep ve beklentilerini hatırlatmış olmaları da bu tercihte önemli bir rol oynamış; kendilerini ve mücadelelerini kent araştırmacıları için de görünür kılmaların faydalı olacağı düşünülmüştür.

Böylece hem söylemin temsil boyutuna yoğunlaşarak demokrasi anlayışlarındaki 'dağınıklık' araştırmış olmak, hem de mahalle birim ve yönetiminin yerel demokrasi yaklaşımı eksenindeki önemini ortaya koyarak gelecek 5 yıllık yönetim sürecine ilişkin çeşitli öneriler geliştirebilmek hedeflenmektedir. Bu anlamıyla çalışmanın katkısını, literatürde çok sık rastlanmadığı üzere planlama disiplini perspektifinden ve 'özne' mahallelerle kurulan deneyimsel ilişki içerisinden konuya yaklaşılmasında görmek mümkündür.

Osmanlı Dönemi

Osmanlı şehrinde çoğulcu ve farklı kimliklerin kendilerini hem ifade etmeye, hem de korumaya imkan verecek şekilde tasarlanan mahalle; birbirini tanıyan, birbirinin kefili kişilerin birlikte yaşadığı, cemaatlere dayalı, dolayısıyla görece kapalı ancak önemli işlevleri bulunan bir kent kesimi ve aynı zamanda devlet için yönetilenlerle ilişkileri sağlayabilen temel bir yönetim birimidir (Ergenç, 1984; Geray, 1995; Cerasi, 1999; Ortaylı, 2007). 19. yüzyılın ilk yarısına kadar üst makamlara karşı mahalle biriminin sorumlusu din görevlileridir; yani imam, haham veya papaz (Eryılmaz, 1988; Bayramoğlu Alada, 2008; Behar, 2014). Papaz ve hahamlar patrikhane veya hahambaşının temsilcisiyken, imamlar da padişah buyruğuyla tayin edilen ve beldenin mülki ve beledi amiri olan kadının temsilciliğini

¹ Bu noktada, çalışmanın yazarlarından birinin, mahallelerin kentsel dönüşüm baskısı karşısında örgütledikleri mücadelede 10 yılı aşkın bir süre boyunca onlarla mesleki bilgi ve yetenekleri doğrultusunda kurmuş olduğu "refakat ilişkisi" sırasındaki tanıklıklarının bu iddiayı temellendirdiği ve kuvvetlendirdiği belirtilmelidir.

üstlenen memurlardır (Atam, 2013). Kadıya karşı sorumlu olan ve kadıya ait bazı işleri üstlenen imamlar aynı zamanda 'mahalle sekenesi' [sakinleri] adı verilen heyetin başıdır (Bal vd., 2012). Ortaylı (2000) imamların, dini görevleri yanı sıra mahalle yönetimine ilişkin görevleri arasında vergi toplamak ve paylaşmak; doğumları, ölümleri, evlilikleri kaydetmek; mahalleye yerleşenleri ve ayrılanları tespit etmek; genel ahlaka aykırı davranışları engellemek; mahalleleri temiz tutmak ve mahalle halkına kefil olmak gibi işler olduğunu belirtir.

Etimolojik anlamda seçilmişliği tanımlayan muhtar kavramının oluşumu ve muhtarlık sistemine geçiş, II. Mahmut Dönemi ıslahatları çerçevesinde gerçekleşmiştir. Merkezi yönetimi güçlendirmek amacıyla eyalet düzeninden vilayet sistemine adım atılan bu dönem ıslahatları kapsamında yönetim alanında yapılan yeniliklerden biri de köy ve mahallelerde muhtarlık sisteminin oluşturulması kararıdır. "Bu dönemde dikkati çeken, mahalle yönetimlerinin günümüze ışık tutabilecek nitelikte hukuki düzenlemelere konu edilmiş olmasıdır" (Göküş vd., 2013, s. 32).

1826'da Yeniçeri Ocağı lağvedildikten sonra yönetimde oluşan boşluklar ve mahalle hizmetlerinde imamların yetersiz kalmaları nedeniyle şehrin güvenliğinin sağlanması ve hizmetlerin tamamlanması için 1829'da Üsküdar, Eyüp ve Galata Kadılikları'na bağlı ilk muhtarlık teşkilatları kurulmuş² ancak muhtarlar seçimle değil tayinle göreve gelmişlerdir³ (Ortaylı, 2000; Bardakçı, 2015). Birçok kaynakta, İstanbul'da başlayan bu yeni uygulamanın başarılı bulunmasının ardından Anadolu'da da denenmesinin ve böylece sorunların üstesinden gelinmesinin uygun görüldüğü belirtilmektedir. Bu noktada muhtarlığın kurulmasını salt yönetsel bir tercihle değil; ekonomik, siyasal ve sosyal değişimlerle tanımlamaya çalışmak gerektiği düşünülmelidir. Diğer yandan İstanbul'un içinde ve dışında, muhtarlığın kuruluş nedenlerinden başka, oluşumu da farklılaşmıştır; muhtarlar İstanbul'da atamayla, taşrada ise seçimle göreve gelmişlerdir.

Muhtarlık kurumunun teşkil edilmesinin asıl amacının İstanbul'a asırlar boyunca devam eden ve Osmanlı'nın bir türlü çözüm bulamadığı göçü önleyebilmek olduğunu belirten Bardakçı'ya (2015) göre muhtarlık seçimleri konusunda ise arşivlerimizde bulunan en eski bilgi, 1833'ün sonunda Kastamonu'nun Taşköprü İlçesi'nde yapılandır. Burada uygulanan usul, diğer şehir, kasaba ve köylerde tekrarlanmıştır (Çadırcı, 2007). Arıkboğa (1999) muhtarlığın kuruluşunun, merkezi devleti oluşturma çabalarıyla paralellik içinde olduğunu ve muhtarlığın zamanla

bir 'köy yönetim modeli'ne dönüştürülmek istendiğini belirtir. Çünkü köy "gerçek bir yönetsel birim" olarak; mahalle ise, içinde bulunduğu "kentten ayrılmaz bir parçası" şeklinde değerlendirilmiş ve mahalle muhtarlığı 'geçici' bir konumda görülmüştür. Bu yaklaşımın Cumhuriyet Dönemi'nde de devam edeceği ve mahallenin köy yönetsel birimi karşısında yerini sağlamlaştırılan tüzel yapıya bir türlü kavuşamayacağı ilerleyen başlıklarda takip edilebilecektir.

Her mahalleden iyi huylu, cinayet işlememiş, belli bir geliri olan, güzel konuşan, hatırı sayılır ve 'doğru' kişiler arasından seçilen muhtar,⁴ amiri olduğu sınırlar dahilindeki nüfus hareketlerini kontrol altına alma; güvenliği sağlama; yerleşmek isteyenlere kanunlara uygun olarak yer gösterme; verginin toplanmasına yardımcı olma ve kefil bulma/kefil olma sorumluluğunu üstlenmiştir. Mahalle halkına kefil olan muhtara kefil ise yine imamdır. İmamlar aynı zamanda muhtarlara hem yardımcı olmuş, hem de onların yaptığı işleri denetlemekle yükümlü kılınmışlardır. Böylece mahalleyi ilgilendiren her meselede bir anlamıyla tüm mahalle halkı sorumlu kabul edilmiştir (Akyıldız, 2006; Çadırcı, 1993; Çadırcı, 2007; Ortaylı, 2000). Bu işleyiş, sorumlulukların paylaşılması ve iç denetimin sağlanması konularında -bugün olduğu gibi- mahalle halkını birlikte hareket etmeye teşvik etmiştir.

1864 tarihli Vilayet Nizamnamesi ile idari yapılanma, köy, kaza, sancak ve vilayet olarak öngörülmüştür. Mahalleye ait tek madde ise Arıkboğa'nın (1999) nizamnameye "yamanmış gibi" durduğunu söylediği 5. maddedir: "Şehirlerde mahalle muhtarlığının yasal olarak devamını sağlayan ve 'köye kıyasla' mahalle muhtarlığını bir 'yerel yönetim birimi' haline dönüştüren bu madde, 'Kasaba ve şehirlerde lâ-ekall (en az) elli hane bir mahalle itibâr olunup her bir mahalleye bir kariye (köy) hükmündedir' demektir" (s. 111). Merkezin kontrolünü artırmayı hedefleyen bu nizamnameyle birlikte aynı zamanda, 1844'te kurulan imar komisyonlarını takiben geçici imar meclislerinin de kurulması kararının alındığı dikkat çekmektedir.

1871 ve 1876 tarihli nizamnamelerin de muhtarlığın hangi yönetim birimiyle ilişkilendirileceği gibi sorulara cevap vermediği, hatta muhtarların seçilme yöntemlerinin, görev ve yetkileri ile ücretlerinin uzun süre sorun olmaya devam ettiği anlaşılmaktadır (Ercoşkun, 2012). Çünkü "ortaya 'aynı alan üzerinde, benzer/aynı görevleri yapmakla yükümlü ayrı ve birbirinden tamamen kopuk iki yerel yönetim birimi çıkmaktadır [ve nizamnameler köy ve mahalle birimleri arasında] bir ilişki ya da işbölümü öngörmediği için, bu durumda gerçek görevli-

² Bu teşkilatlar kurulmadan evvel "1815 tarihli bir belgede 'muhtar' sözünün kullanıldığı görülmektedir. İmparatorluk genelinde ise, 1815 tarihinden önce 'muhtar' kelimesi köy veya topluluk yöneticisi, temsilcisi anlamında arada sırada kullanılmıştır" (Özdemir'den aktaran Bal vd., 2012, s. 19).

³ Çadırcı (1993) ve Akyıldız (2006) da muhtarlık teşkilatı kurulurken, bugün bildiğimiz şekilde seçimden çok atamanın geçerli olduğunu not düşerler. Çadırcı (1993) ayrıca, muhtarlıklar kurulmadan önce kimi köylerde halkın muhtarın görevlerini üstlenen köy kethüdalarını veya 'ihtiyarını' kendi hür iradeleriyle belirlediklerine dair bazı bilgiler bulunduğunu belirtir.

⁴ 1863 tarihli Tasvir-i Efkâr Gazetesi'nde yer alan "Muhtarân İntihâbı Hakkında Talimât" ile "İntihâb-ı A'zâ Hakkında Tâlimât", muhtar ve aza seçimlerinin nasıl yapılacağını ayrıntılarıyla açıklamaktadır.

nin tespiti ya da bu görevlilerin kesişme ve ayrılma noktalarının belirlenmesi ciddi bir sorun oluşturmaktadır” (Arikboğa, 1999, s. 112).

Nizamnameler kaldırılana değin, her ne kadar sosyal ve siyasal/yönetimsel bakımdan farklı kategorilerde olsalar da hem köylerde, hem de mahallelerde muhtarlık kurumunun varlığını sürdürdüğü; bununla birlikte anılan sorunların da -araya I. Dünya Savaşı'nın girmesinin de etkisiyle- Cumhuriyet Dönemi'ne değin devam ettiği ve çözümsüz kaldığı görülmektedir. Zaten çıkarılan İdare-i Umumiye-i Vilâyât Kanun-u Muvakkati ile lağvedildikleri için 1913'ten sonra “hukuken bulunmayan ancak fiilen yaşayan mahalle muhtarlıkları söz konusu olmuştur” (Bal vd., 2012, s. 22).

Cumhuriyet Dönemi

Milli mücadelenin başlatılması ve yürütülmesinde köylünün katkısının büyük rol oynayışı, Cumhuriyet'in ilanından sonra milli kalkınmanın köyden ve köylüden başlatılması politikasının kabul edilmesine neden olur. Bu kapsamda köy idari teşkilatına yeni bir biçim verilebilmesi amacıyla 442 sayılı Köy Kanunu'nun (1924) çıkarılmasına öncelik verilmiştir (Eryılmaz, 1988). Bu kanunla köylere tüzel kişilik verilip, köy muhtarlığıyla ilgili düzenlemeler yeniden ele alınırken; “kanunda yer alan köy muhtarlığı hükümleri mahalle muhtarlığı için de geçerli kabul edilmiştir” (Bal vd., 2012, s. 22). Mahallenin ilk kez hukuki hüküm içine girmesi ise 1580 sayılı Belediye Kanunu (1930) ile olmuştur.⁵ Buna rağmen mahallenin, hala bir yerel yönetim birimi olarak kabul görmediği ve -şu an yürürlükte olandan farklı olarak- muhtarlara veya muhtarlıklara ilişkin herhangi bir hükme yer verilmediği görülmektedir.

Zaten mahalle muhtarlığı; hukuksal temeli olmadığı, belediyelerin oluşumunu tamamlamasıyla işlevini doldurduğu ve artık ihtiyaç duyulmadığı gerekçesiyle (Bal vd., 2012; Arikboğa, 1999) 2295 sayılı Belediye Teşkilatı Olan Yerlerde Muhtar ve İhtiyar Heyetlerinin Lâğvı Hakkında Kanun (1933) ile kaldırılmıştır. Mahalle muhtarları ve ihtiyar heyetlerine muhtelif kanun ve nizamnamelerle verilmiş olan görevler, yeni bir düzenlemeye kadar belediyelere, zabıtaya ve aidiyetine göre diğer devlet dairelerine devredilmiştir (Madde 2). Bu karar, daha önce de belirtildiği üzere, Osmanlı'nın mahalle muhtarlığına geçici olarak bakan anlayışının devamı olarak okunabilir.

Göküş vd.'ne (2013) göre mahalle muhtarlarının yeri doldurulmadığı için, Arikboğa'ya (1999) göre ise hem devrolunan

kurumlar muhtarlık görevlerinin üstesinden gelemediği, hem de mahallenin kent içindeki yerinin tespitine ihtiyaç duyulduğu için çıkarılan 4541 sayılı Şehir ve Kasabalarda Mahalle Muhtar ve İhtiyar Heyetleri Teşkiline Dair Kanun (1944) ile muhtarlık kurumunun yeniden tesis edilmesinin koşulları ve muhtarların sorumluluklarının içeriği belirlenmiştir. Buna göre mahalle yönetimleri, merkezi yönetimin yardımcısı ve yereldeki uzantısı olarak yeniden düzenlenmiştir. Bu kanuna dayandırılarak hazırlanan ve Şehir ve Kasabalardaki Mahalle Muhtarları ve İhtiyar Kurulları Tüzüğü (1945) ise mahalle muhtar ve ihtiyar kurullarının hangi yolla seçileceklerine ve görevlerini nasıl yapacaklarına hükmeder. Bu anlamıyla tüzüğün, ilgili tüm koşulları detaylıca ele aldığı görülmektedir.

Nihayetinde her iki düzenleme de gerek mahalle birimine, gerekse muhtarlık kurumuna bakışın değiştiğini ortaya koyması açısından önemlidir. Fakat değişen bu bakış dahi mahalle muhtarlığını köyde olduğu gibi tüzel kişiliğe ve yönetsel birime kavuşturmada yeterli değildi. Takip eden süreçte -aralıklarla birtakım değişiklikler olmuşsa da- yasal altyapının özü itibarıyla aynı kaldığı görülmektedir. Tek fark ise 1977'den itibaren muhtarlara maaş bağlanmasıdır.

Toplam nüfusu 750 binden fazla olan yerlerdeki il belediyelerinin büyükşehir belediyesine dönüştürülmesinin önünü açan 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu (2004) kapsamında mahalle birimine ve dolayısıyla muhtarlıklara yönelik yeni bir değişiklik söz konusu olmuştur. Buna göre, büyükşehir belediyesine dönüşen illerdeki köylerin tüzel kişilikleri sona ererek⁶ mahalleye çevrilmiş; böylece idari form değiştiren köylerin yönetimleri de mahalle muhtarlığına geçmiştir.⁷ Mevzuattaki bu değişiklik her ne kadar kırsal karakterini koruyan köy yerleşimlerinin mahalle statüsünü almasıyla birlikte yalnızca planlamaya⁸ ve yerel hizmetleri⁹ ilgilendiren bir değişiklik öngörüyor gibi görünse de, mahalle ve yönetimi yaklaşımını da derinden etkilemiştir. Geleneksel mimari ve sosyo-mekânsal karakterin korunduğu yerleşimlerde, mahalli ve idari özelliklerle örtüşmeyen bu yapılanma önerisi, ilerleyen zamanlarda çokça soruna neden olacak gibidir.

Şu an yürürlükte olan 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda (2005) mahalle, “Belediye sınırları içinde, ihtiyaç ve öncelikleri benzer özellikler gösteren ve sakinleri arasında komşuluk ilişkisi bulunan idari birim” olarak tanımlanarak belediyenin bir parçası haline getirilmiştir. Kanunda ayrıca mahalle ve yönetimine ilişkin hususlar da hüküm altına alınmıştır (Madde 9).

⁵ Kanunun 8. maddesine göre, “bir belediye sınırı içinde mahalleler ihdası, ilgası, birleştirilmesi, isimleriyle hudutların değiştirilmesi belediye meclisinin ve mahalli idare heyetinin kararı ve valinin tasdiki ile icra edilir” hale gelmiştir.

⁶ Yalnızca orman köylerinin tüzel kişiliği devam eder (Geçici Madde 2).

⁷ Benzer amaçla çıkarılan 6360 sayılı Kanun (2012) da 14 ilin belediyelerinin büyükşehir belediyesi olmasını, dolayısıyla köylerin yine mahalle olarak, belde belediyelerinin ise belde ismiyle tek mahalle olarak bağlı oldukları ilçe belediyesine katılmalarını hüküm altına almıştır (Madde 1/3).

⁸ Dönüşen köylerde de artık yürürlükteki imar mevzuatı doğrultusunda imar planları ve tip mimari projeler yapılabilecektir.

⁹ Bazı hizmetlerde ilçe belediyesinden büyükşehir belediyesine yetki ve sorumluluk devri yapılmıştır.

Kanunun İhtisas Komisyonları'nı konu ettiği 24. maddesi, "Mahalle muhtarları ve ildeki kamu kuruluşlarının amirleri ile ildeki kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, üniversiteler, sendikalar ve gündemdeki konularla ilgili sivil toplum örgütlerinin temsilcileri, oy hakkı olmaksızın kendi görev ve faaliyet alanlarına giren konuların görüşüldüğü ihtisas komisyonu toplantılarına katılabilir ve görüş bildirebilir" hükmü getirerek muhtarların görev ve sorumluluklarına dair bir bilgiyi daha görünür kılar.

Kanunun Kent Konseyleri'ni konu ettiği 76. maddesi ise, mahalle muhtarlarını kent konseyi işleyişinin bir parçası kılar ve böylece "Kent yaşamında; kent vizyonunun ve hemşerilik bilincinin geliştirilmesi, kentin hak ve hukukunun korunması, sürdürülebilir kalkınma, çevreye duyarlılık, sosyal yardımlaşma ve dayanışma, saydamlık, hesap sorma ve hesap verme, katılım ve yerinden yönetim ilkelerini hayata geçirmeye çalışır" denilen kent konseyi dahilinde mahalle muhtarlarının da öncelikle mahallelerine sonra ilçelerine ve hatta kentlerine dair sözlerini iletebilecekleri bir meca yaratılmış olur.

Tümü birlikte düşünüldüğünde, Belediye Kanunu'nun mahallenin tanımını yaptığı; mahalle kurulmasının, bölünmesinin, birleştirilmesinin, kaldırılmasının vb. koşullarını izah ettiği; mahalle yönetimini belirlediği, bu yönetimde mahalle muhtarı ağırlıklı bir görev paylaşımı tariflese de ihtiyar heyetiyle birlikte çalışılmasına teşvik ettiği; muhtarlığın sakinlerle birlikte mahallenin ihtiyaçları belirleyebileceğini ifade ettiği; muhtarlığın ilgili tüm kurumlarla işbirliği içerisinde hareket etmesini önemseydiği ve belediyelerin mahalle ve muhtarlıklara yardım yapabileceğini vurguladığı görülmektedir. "Bu bağlamda, Osmanlı'dan beri gelen, mahalle ve dolayısıyla kentin yönetiminde vazgeçilmez bir kurum olan muhtarlık yönetimi, yeni bir anlayış içinde, yerel yönetim reformu kapsamında yeni yasal dayanaklara kavuşturulmaya çalışılmaktadır" (Bal vd., 2012, s. 24). Bu anlamıyla mahalle birimi için bu kanunun oldukça önem teşkil ettiğini söylemek yanlış olmayacaktır.

Adı "Yerel Yönetim Reformu" olarak lanse edilen bu yeni bağlamda, özellikle belediyeler ve mahalle birimleri eskiye kıyasla daha demokratik, özerk ve yetkin hale getirilmiş gözükse de, bugün hala özerklik, yönetim, eşitlik, katılımçılık gibi önemli sorunları aşmada ve çözüme kavuşturmada, merkezi yönetimin gücü ve kontrolü elinde tutma ısrarı sonucu zorluklar yaşandığı gözlemlenmektedir.

"Mahalle, bir mekân olmasının ötesinde, muhtarı ve ihtiyar heyetiyle devletin varlığının sürdürüldüğü, halkın devletle olan ilişkisinin nüvesini oluşturan bir idari birimdir" (Erman, 2010, s. 172). Demokratik yönetim sisteminin her bireye ulaşması

için önemli işlevler üstlenen muhtarlık, kentteki en küçük idari birim olan mahallenin başına -komşuları tarafından- seçilerek demokratik işleyişin küçük ama önemli bir parçasını oluşturmaktadır (Baday, 2011).

Muhtarlık seçimleri, il/ilçe belediye başkanı ya da belediye meclisi seçimlerinden temelde siyasi parti temsiliyeti düzleminde farklılaşmakta; muhtar ve ihtiyar heyetinin yaşayanların yakından tanımadıkları ya da isimlerini ilk defa duydukları partili kişiler arasından değil, tam aksine mahallelerinin içerisinden, komşuları arasından seçilmeleri nedeniyle kendilerine atfedilen anlam artmaktadır. Mekânsal olarak da her zaman ulaşılabilir bir konumda olan muhtarlık, mahallelilere en yakın demokratik kurum olma özelliğine sahip olması açısından da önemlidir.

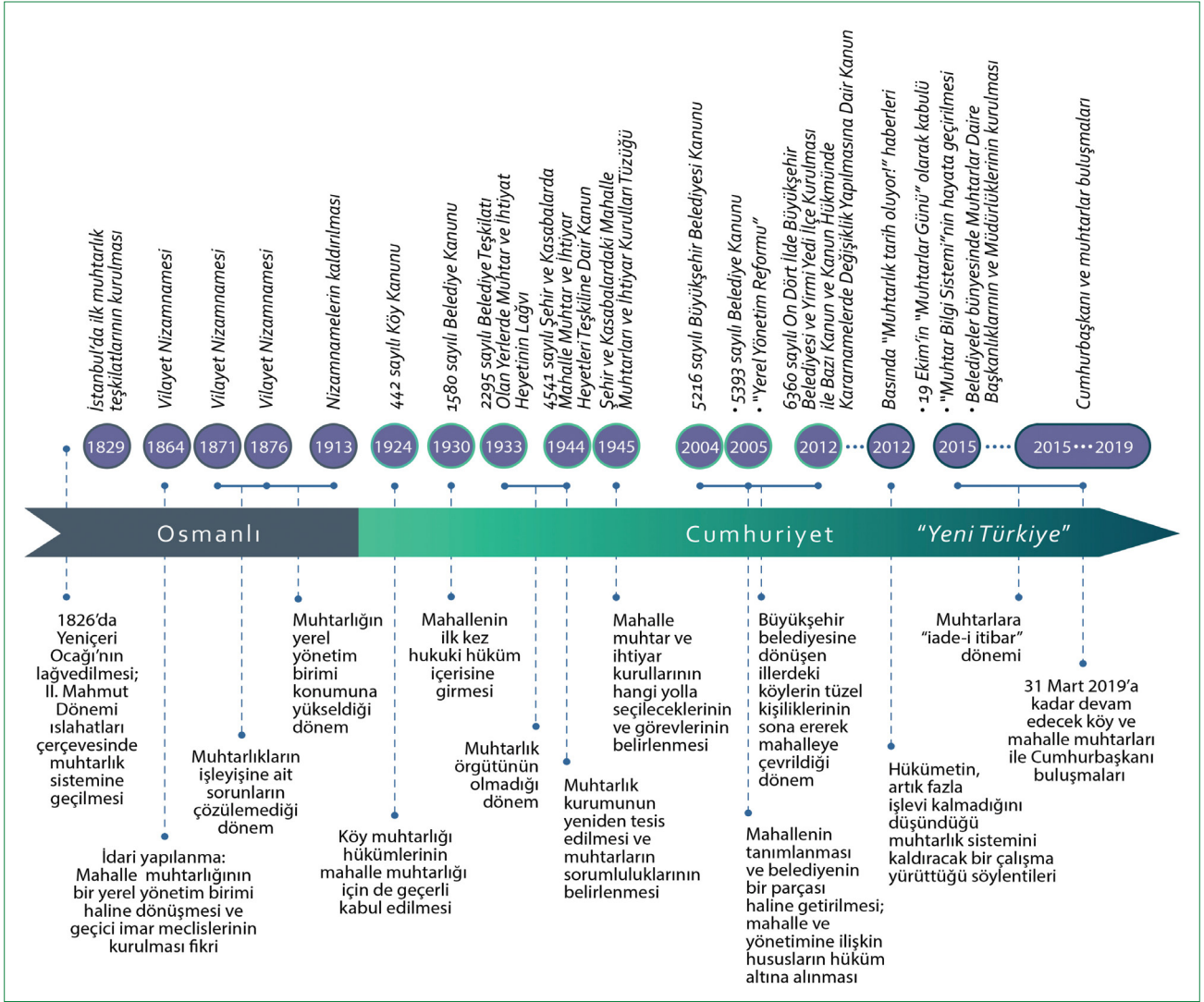
Yetkisiz bırakılmaları ya da yerelin ihtiyaçlarına yanıt verememeleri tabanlarından gelen desteğin kimi zaman azalmasına sebebiyet verse de mahalleliler muhtarlıklarını her defasında çalıştırmaya gayret ederler. Aşağıdaki zaman çizelgesinden de takip edilebileceği üzere (Şekil 1) sistemleştirdiği günden bugüne muhtarlığın yasal-yönetimsel yapıda aldığı konum ile fiilen vardığı nokta arasında her dönem farklılıklar gözlemlense de geleneksel olarak mahallenin ve muhtarlığın işleyişine verilen önem, değer ya da beklenti değişmeyecek gibidir.

"Yeni Türkiye"

"Yeni Türkiye" söylemi, AKP iktidarının 2010'dan sonra kullanmaya başladığı ve 2023'ü hedefleyerek şekillendirdiği liberal-muhafazakar yaklaşımını tarifler. Fakat asıl vurgusu 'yenilikçi güç' iddiasındadır; demokraside, ekonomide, kültür politikalarında, iç ve dış siyasette... "Restorasyoncu-muhafazakâr diyebileceğimiz bu hatta Yeni Türkiye aşağı yukarı Yeni Osmanlı'dır. Yeni Türkiyeciliğin güç, özgüven ve 'barışçılık' imgesi, geçmişle barışma ve Osmanlı'nın 'modernize edilerek' ihyası tahayyülünde billurlaşır" (Bora, 2016). Son yıllarda merkezi hükümetin, AKP Belediyelerinin -ve dolayısıyla sermayenin- neo-Osmanlıcı bir ele alışla, mahallenin geleneksel yapısını ve nostaljisini modernize ederek yeniden canlandırmak arayışlarıyla¹⁰ birlikte düşünüldüğünde, Cumhuriyet Dönemi dahilinde olmasına rağmen "Yeni Türkiye" yaklaşımının mahalle yönetimini ve dolayısıyla muhtarlık kurumunu demokrasi perspektifiyle nasıl 'restore ettiği'ni daha iyi okuyabilmek üzere ayrı bir başlık açılması gerekli görülmüştür.

Nisan 2012'de basına, muhtarlık sisteminin kaldırılacağına yönelik çeşitli haberler yansımıştır. Cumhuriyet Gazetesi'nin 11.04.2012 tarihli ve "Muhtarlık tarih oluyor!" başlıklı haberi hükümetin, artık çok fazla işlevi kalmadığını düşündüğü

¹ Üsküdar Belediyesi'nin uygulama sonrasında geleneksel mahalle kültürünü yansıttığını iddia ettiği "Eski Üsküdar Evleri" kentsel dönüşüm projesi; İbank'ın "Mahalle Tasarımı Fikir Yarışması"; TOKİ'nin mahalle temalı "7 İklim 7 Bölge Ulusal Mimari Kentsel Tasarım Fikir Yarışması"; Nurol GYO'nun modern mimari ile geleneksel mahalle yaşamını bir arada sunan konut projesi "Nuro Park"; Emlak Konut GYO'nun "özlene mahalle sıcaklığı"nın özgün bir anlayışla buluşturulduğunu ve geleneksel Türk mimarisine uygun olarak tasarlandığını vurguladığı "Bizim Mahalle" projesi bu arayışlara örnek olarak gösterilebilir.



Şekil 1. Mahallenin ve muhtarlığın işleyişindeki dönemsel kırılma noktaları.

muhtarlık sistemine son verecek bir çalışma yürüttüğü söylenmiştir. Muhtarların yaptığı nüfus, seçim ve ikametgâhla ilgili işleri kaymakamlıkların ve belediyelerin yürüteceği söylenen haberde ayrıca, köy muhtarlarının yerini daha güçlendirilmiş şekilde koruyacakları, köy muhtarlarının yetkilerinin artırılmasına, özlük haklarının da iyileştirilmesine kesin gözüyle bakıldığı ifade edilmiştir. Hükümetin, genel seçimlerin süresini yine 5 yıla çıkarma hazırlığı sırasında gündemleşen bu öneri uygulamaya geçmemiş, muhtarlık sistemi devam etmiştir. Ancak bugünkü siyasal konjonktürde yüklenen anlam ve muhtar(lık) lardan beklentiler yeniden tarifiyenmiş görünmektedir. Sırasıyla devlet ve hükümet temsilcilerinin muhtarlar ve mahalle yönetimlerine ilişkin açıklamalarına değinilerek bugünkü kavrayış aktarılmaya çalışılacaktır.

Dönemin İçişleri Bakanı Efkan Âlâ, 1 Şubat 2014 tarihinde gerçekleştirilen Seçim Güvenliği Değerlendirme Toplantısı'nda,

belediyeler ve muhtarlıkların, milli iradenin yönetime yansımaları bakımından demokrasinin en temel unsurları olduğunu (URL-1) vurgulayarak; muhtarlıklar ile demokrasi ilişkisinin hükümet nezdinde nasıl görüldüğüne ilişkin ipucu vermiştir. Âlâ, 25 Kasım 2015 günü yapılan İçişleri Bakanlığı Bakanlar Arası Devir Teslim Töreni'nde ise "Muhtarlarımız, belediyelerimiz, özel idarelerimiz İçişleri Bakanlığı ile ilgili olarak çalışmalarını devam ettirmektedirler. Onların ihtiyaç duydukları hizmetlerin, yetkilerin, görevlerin daha da artırılabilmesi ve etkinleştirilebilmesi için gerek gördüğümüz reformları da elbette yapacağız" açıklamasında bulunmuş (URL-2) ancak muhtarlık kurumunun yeniden işlevlendirilerek güçlendirilmesi gerektiği inancına sahip olduklarını belirtmiş olmasına rağmen deklarasyonundan bu yana yasal altyapısı değişmiş herhangi bir reform henüz hayata geçmemiştir.

29507 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Başbakanlık Genel-

gesi ile her yıl 19 Ekim'in "Muhtarlar Günü" olarak kutlanmasının kararlaştırılmasının¹¹ ilk yılında, dönemin İçişleri Bakanı Süleyman Soylu yaptığı açıklamada, "devletin, vatandaşa dokunan en sıcak eli ve vatandaş nezdindeki belki ilk kapısı" olarak tanımladığı muhtarların, "Sadece özlük haklarının ve sosyal statülerinin iyileştirilmesi bir yana, görevlerini ifa ederken verimliliklerinin de artırılması, devletin ilgili birimleriyle olan ilişkilerinin daha etkin ve hızlı hale getirilmesi hedeflenmiş ve gerekli adımlar süratle atılmıştır" ifadelerini kullanmıştır. Bu yaklaşımın neticesi olarak muhtar maaşlarının artırılarak özlük haklarında önemli bir gelişmenin ortaya konduğunu belirten Soylu, ayrıca muhtarların merkezi idareyle ilişkilerini güçlendirmek ve vatandaş taleplerinin ilgili kurumlara iletilmesini sağlamak amacıyla, www.muhtar.gov.tr adresinde "Muhtar Bilgi Sistemi"nin hayata geçirildiğini; ayrıca büyükşehir belediye başkanlıklarını bünyesinde "Muhtarlar Daire Başkanlığı", il ve ilçe belediye başkanlıklarında ise "Muhtarlar Müdürlüğü" adıyla sorumlu birimler kurulduğunu belirtmiştir (URL-3).

Son olarak ülke gündeminde sıklıkla öne çıkan ve üzerine çokça tartışmaların sürdürüldüğü Cumhurbaşkanlığı ve köy-mahalle muhtarları buluşmasına değinmekte fayda vardır. Zira bu buluşmalar, muhtarlık kurumunun "Yeni Türkiye"deki karşılığını göstermesi açısından bahse değerdir.

İlki 27 Ocak 2015'te düzenlenen ve yaklaşık 4 yıla yayılan 48 buluşma boyunca, başta köy ve mahalle muhtarlıklarına yönelik hükümetin bakışı olmak üzere muhtarlardan, kurumlardan ve hizmet alanlardan beklentiler dile getirilmiş; çeşitli hükümlerin uygulamaya konduğunun altı çizilmiştir. Bu buluşmalarda mahalle muhtarlığına ilişkin en yetkili ağızlardan yapılan açıklamalar, çalışmanın yerel olanı arayan yaklaşımı için önemlilik arz etmekte; değinilen konuların uygulamadaki yansımalarını ve olumlu-olumsuz yanlarını değerlendirmeye almak açısından fırsat sunmaktadır.

İlk buluşmada, demokrasinin ailede ve mahallede, ekonomik kalkınma gibi büyük devlet olma vizyonunun da yerelde başladığını, muhtarların ise demokrasinin çekirdeği denilebilecek bir öze sahiplik yaptığını dile getiren Cumhurbaşkanı; Türkiye'nin her konuda muhtarlara ihtiyacı olduğunu söyleyerek, kritik görevler üstlenen muhtarları ve muhtarlıkları haklar ile yetki ve imkanlar konusunda güçlendirmeye devam edeceklerinin duyurusunu yapmıştır (URL-4).

17 Şubat 2015 tarihli 2'inci buluşmada, muhtarların Cumhurbaşkanı olarak kendisinin en ücra köşedeki eli, ayağı, kulağı, gözü olması gerektiğini söyleyen Cumhurbaşkanı; muhtarlardan mahallelerinin ve halklarının ihtiyaçları doğrultusunda valilik, kaymakamlık ve belediye başta olmak üzere tüm kurumları

harekete geçirmelerini beklediğini; ayrıca sivil toplum kuruluşlarıyla birlikte de hareket edebileceklerini, böylece sorunları daha hızlı bir şekilde çözüm yoluna kavuşturabileceklerini dile getirmiştir. Yukarıda sözü edilen Muhtar Bilgi Sistemi'nin tanıtımı ise bu buluşmada yapılmış; muhtarların taleplerine "kulak asmayan" belediye başkanlarının, kaymakamların, valilerin bu sistemle İçişleri Bakanlığınca doğrudan görülüp takip edileceği de vurgulanmıştır (URL-5).

Muhtarları "demokrasi çınarının köklerine en yakın dalları" olarak tanımladığı ve "Muhtarlığı olmayan, muhtarı olmayan demokrasi sakattır" dediği 10 Mart 2015 tarihli 4'üncü buluşmada Cumhurbaşkanı; özellikle büyük mahallelerdeki muhtarların parlamentoya girme şansının yüksek olduğuna inandığını söyleyerek (URL-6) de aktif siyaset ve muhtarlık kurumu arasındaki ilişkinin olası geleceğine dair yönlendirici olmuştur.

19 Ağustos 2015 tarihli 9'uncu buluşmada Cumhurbaşkanı, Muhtar Bilgi Sistemi'nin hayata geçmesinden bu yana 10 bine yakın müracaatın yapıldığını, yaklaşık 5 bininin İçişleri Bakanlığınca çözüme kavuşturduğunu öğrendiğini söylemiş; Bakanlığın muhtarlardan gelen tüm talepleri kendileri adına ilgili kurumlar nezdinde takip edeceğini beyan etmiştir (URL-7).

26 Ağustos 2015 tarihli 10'uncu buluşmada, "Siyaset, aslında insanları yönetme sanatıdır" şeklindeki betimlemesinin kendisi kadar muhtarlar için de geçerli olduğunu vurgulayan Cumhurbaşkanı (URL-8), 8 Aralık 2015 tarihli 16'ıncı buluşmada ise, muhtarların atanmış değil seçilmiş kişiler olarak çok önemli bir pozisyonda olduklarını; bugün valiliklerin, kaymakamlıkların, belediyelerin ellerindeki geniş imkânlarla çok önemli hizmetler ifa ettiklerini ancak hala devletin milletle her gün yüz yüze ilişki içinde olan seçilmiş temsilcilerinin muhtarlar olduğunu söyleyerek, kamu hizmetlerinin gerekleri doğrultusunda kimi zaman farklı kararların alınması icap etse de bu kararların muhtarlar aracılığıyla halka doğru şekilde anlatılması ve halkın ikna edilmesi yoluyla uygulamaya geçirilmesi gerektiğini belirtmiştir (URL-9).

20 Ocak 2016 tarihli 19'uncu buluşmada, muhtarların, devlet ile millet arasındaki en yaygın ve en hassas etkileşim kanalı olduğunu söyleyen Cumhurbaşkanı (URL-10); 16 Mart 2016 tarihli 22'inci buluşmada ise muhtarlara "Siz cumhurun özeti-siniz, yani milletin özeti-siniz. (...) [S]iz memur değilsiniz, (...), siz bir bürokrat değilsiniz, (...), yani demokrasinin aslında temeli sizde başlıyor, oradan gelişerek geliyor, bunun farkında olmalısınız" şeklinde seslenmiştir (URL-11).

9 Kasım 2017 tarihli 41'inci buluşmada Cumhurbaşkanı, "(...) [Ü]lkemizde muhtarlıkları ve muhtarları görmezden gelerek

¹¹ 19 Ekim tarihinin seçilmesinin nedeni, 2015/11 sayılı Başbakanlık Genelgesi'nde referans verildiği üzere ilk İstanbul Nüfus Sayımı'nın 19 Ekim 1829'de yapılmış olması ve bu nedenle yayınlanan Hatt-ı Hümayun'un muhtarlık kurumunun tesisine giden yolu açmış olmasıdır. Genelgede muhtarlar için ayrıca "muhtarlarımız, bir yandan köy ve mahalle sakinlerinin devlet kurumlarıyla ilişkilerinde aracı bir rol oynarken, diğer yandan da çağdaş kamu yönetimi anlayışının en temel gereksinimlerinden biri olan katılımçılığın sağlanmasında önemli bir görevi yerine getirmektedirler" ifadesi kullanılmıştır.

hiçbir işi hakkıyla başarmak, hiçbir reformu güçlü bir şekilde hayata geçirmek mümkün değildir” demiş; yeni yönetim sisteminde de muhtarların çok önemli görevler üstleneceklerine, mahalli idareler ve merkezi yönetim organlarıyla mahalle arasındaki ilişkinin yine muhtarlar üzerinden yürüyeceğine inandığını belirtmiştir. Ayrıca “20 nüfuslu, 50 nüfuslu, 100 nüfuslu muhtarlıklar bizim hayalimizdeki hizmet birimleri olarak görev yapamaz. Belki mahallelerin teşkili için bir alt ve üst nüfus sınırı getirilebilir, bunu yapmamız lazım” diyerek köylerin mahalle statüsüne geçirilmesini sağlayan idari değişikliklerle birlikte mahalle kavramının da yeniden tarif edilmesi gerektiğini vurgulamıştır (URL-12).

11 Ocak 2018 tarihli 43’üncü buluşmada Cumhurbaşkanı, valiliklerde vali yardımcısı, büyükşehirlerde genel sekreter yardımcısı, diğer belediyelerde ise başkan yardımcısı düzeyinde muhtarların taleplerini takip edecek muhatapların belirlendiğini ve ihtiyaç duyulan her yerde muhtarlık binalarının yapılması için hazine envanterinde uygun olan arazilerin valiliklere ve kaymakamlıklara tahsisi kararı aldıklarını açıklamış; böylece muhtarlıkların kurumsal olarak bir kimliğe kavuşmasının sağlanacağına işaret etmiştir (URL-13).

8 Şubat 2018 tarihli 45’inci buluşmada, bu buluşmaların amacının muhtarlık müessesinin zaten hakkı olan bir konuma gelmesini sağlamak olduğunu dile getiren Cumhurbaşkanı (URL-14); 14 Mart 2018 tarihli 46’ıncı buluşmada, muhtar olmak için ilkököl mezunu olma şartı getirileceğini belirtmiştir (URL-15).

Muhtarları devlet yönetiminde en üst noktada olan ile halka irtibatla demokrasinin en alt basamağı olarak tanımladığı ve “Siz olmazsanız demokrasi olmaz, siz varsanız demokrasi var” dediği 7 Haziran 2018 tarihli 47’inci buluşmada Cumhurbaşkanı, muhtarlardan “sivil affı” talebini almış (URL-16); 21 Kasım 2018 tarihli 48’inci -ve şimdilik son- buluşmada ise “Muhtar mahallesindeki, belediye başkanı şehrindeki, milletvekili ilindeki, cumhurbaşkanı tüm ülkesindeki insanların kahir ekseriyetinin gönlüne girecek ki bu görevlere gelebilirsin (...). Dünyada demokrasinin böylesine yaygın ve etkin bir şekilde uygulanabildiği pek az ülke vardır” beyanı akabinde muhtarların hak ve özgürlükler noktasında hür olduklarını söyleyerek “ülkemin en tabandaki demokrasi hareketisiniz” vurgusunu yinelemiştir (URL-17).

Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan’ın 48 buluşma boyunca yaptığı tüm konuşmaların metinleri incelendiğinde; yalnızca 14’ünde muhtarlarla/muhtarlıklarla doğrudan ilintili görüşlerin paylaşıldığı, birçoğunda bahsedilen konuların birbirini tekrar ettiği ve alıntılanan açıklamalar dışında kalanların -her buluşma bir basın toplantısına dönüştüğü için- daha çok ülke günde-

miyle paralel beyanlar olduğu anlaşılmıştır. Yine de Osmanlı ve Cumhuriyet dönemleri anlatısı akabinde son dönem Türkiye’sindeki muhtarlık kurumuna ilişkin yaklaşımların değerlendirilebilmesi ve öncelerle karşılaştırılabilmesi için bu buluşmaların analizinin daha çok ipucu verdiği görülmüştür.

Buna göre, mahalle yönetimi yapısının küresel koşullara bağlı olarak değiştiği ve geliştiği; Osmanlı’da başlayan ‘din kurumu’ eksenli işlevinin, ‘siyaset kurumu’ eksenli işleve döndüğü ve zaman içerisinde demokratik bir işleyişe sahip olmuş gibi görünmesine rağmen, günümüzde merkezîyetçi anlayışın üzerinde baskı oluşturmaya devam ettiği anlaşılmaktadır (Şahin ve Işık, 2011). Diğer yandan yerellik ve demokrasi vurgularının eskiye oranla sıklıkla yapıldığı ve bu kavramların muhtarlıkla ilişkilendirildiği son dönem siyasetinde, merkezin ve yerelin ilişkisindeki doğrudanlığın kurumsallaşmasına muhtarlık kurumunun aracılık etmesinin istendiği dile getirilmekte ancak bir yerel yönetim birimine dönüştürülmeksizin yasal ve idari olarak da henüz güçlendirilmeyen bu kurumun uygulamadaki sorunları yalnızca ve hala eski yöntemlerle çözmeye çalışacak olması, hedeflenen işleyişe ulaşmada şüphesiz yetersiz olacaktır.

Sarıyer Mahallelerinin Muhtarlıklardan Talep ve Beklentileri

Merkezi otoritenin farklı dönemlerde hukuk aracılığıyla yetki ve sorumluluk alanı tarifi ile siyasi iktidarın beyanlarından çıkarımlarla muhtar(lık)lardan beklentiler tarihsel izlek içerisinde açıklanmaya çalışıldıktan sonra, seçmenlerin görüş ve taleplerine bir örnek üzerinden yer verilmesi, farklı bir perspektifi ortaya koyması açısından anlamlı olacaktır.

Kentsel dönüşüm baskısı karşısında, uzun yıllardır İstanbul’da mahalle dernek ve kooperatifleri nezdinde örgütledikleri mücadele ve dayanışma pratikleriyle öne çıkan Sarıyer gecekondulu mahalleleri,¹² 2014 yerel seçimleri öncesinde, seçim ve taahhütname çalışmalarlarıyla birlikte adaylara yönelttikleri taleplerini, başta Sarıyerlilerle olmak üzere tüm kamuoyuyla paylaşmak ve tartışmayı genişleterek kendilerini daha görünür kılmak için bir matbuat hazırlamaya karar vermişlerdi. Bu matbuat sadece seçim çalışmalarını içerecek tek sayılı bir nüsha olarak değil, yerleşimlerine dair her türlü soruna dikkat çekmek, yerele özgü ve özne konularda detaylı bilgilendirmelerde bulunmak, yargı süreçlerinde elde ettikleri kazanımları duyurmak ve kendilerini ilgilendiren yasal hükümler benzeri konuları da komşularıyla birlikte paylaşarak merkezi ve yerel yönetim üzerinde yaptırım uygulamak ve baskı kurmak hedefleriyle daha uzun erimli planlanmıştı.

Sarıyer Mahalleden adını verdikleri bu matbuatın 5 Şubat

¹² İstanbul, Kocaeli ve İzmir’den 50’yi aşkın mahalle derneği ve mahalle kooperatifinden oluşan Mahalleler Birliği’nin kurulmasında da öncü deneyimlere sahip olan Sarıyer mahalleleri, birliğin bu zamana kadar kentsel toplumsal hareketlerde üstlendiği rol, edindiği kazanımlar ve kamuoyundaki bilinirliği üzerine Sarıyer Mahalle Dernekleri ve Kooperatifleri adıyla duyurdukları üst çatı örgütlenmelerine Sarıyer Mahalleler Birliği olarak devam etme kararı almışlardır.

2014 tarihli sayısında muhtarlık bir dosya konusu olarak ele alınmış¹³ ve 30 Mart'ta gerçekleşen yerel seçimler öncesinde, "Muhtar; tanıdığımız, yaşantısını bildiğimiz, her daim ulaşabileceğimizi düşünerek seçtiğimiz; dostumuz, kardeşimiz, rehberimizdir..." (Muhtarlık, 2014, s. 9) dedikleri mahallelerindeki muhtar adaylarına bu matbuat üzerinden seslenmişlerdir.

Muhtarlıklardan, kentsel hizmetlerden faydalanmaları ve mahallelerine dönük iyileştirici tedbirlerin geliştirilmesi noktasında gerekli girişimlerde bulunmasını beklediklerini ifade eden mahallelilerin 9 maddede sıraladıkları 'muhtarın görev ve sorumlulukları' aşığıda özetlenmeye çalışılmıştır:

Yerel seçimlerde, büyükşehir ve ilçe belediyesi başkanlarının, çoğunlukla parti tercihlerine göre, haklarında bilgi sahibi olunmayan adaylar arasından seçilmesine rağmen, muhtarların mahallelerin içinden, tanınan ve ulaşılabilir kişiler arasından seçildiğine vurgu yapan mahalleler; muhtarlığı kendilerinden olan ve kendilerine en yakın demokratik kurum olarak tanımlamışlardır. Asli görevlerinden birisinin mahallede eksikliği hissedilen kentsel altyapı ve üstyapı hizmetlerinin karşılanması için yetkili kurumlarla görüşmek olduğunu hatırlatarak, bu hizmetleri ilgilendiren bütün kurumlar nezdinde mahalle adına girişimlerin ilk muhatabı olarak nitelendirmiş; mahallede yaşayan dar gelirli insanların tüm ihtiyaçlarının tespit edilmesinde ve giderilmesinde çalışma yürütmesi gerektiğini de belirtmişlerdir. Mahallede bulunan kamusal alanların işlevine uygun kullanılması ile mahallelilerin lehine işlevli kılınması yönünde yasal girişimlerde bulunabileceğini, ayrıca emlak vergi değerlerinin güncellenerek miktarlarının tespit edildiği çalışma komisyonunun üyesi olmasından hareketle bu kararlara itiraz etme veya dava açma hakkının bulunduğunu da eklemişlerdir. Bunun dışındaki yükümlülüklerini ise mahallelilerin güvenlikten yaşam alanlarının iyileştirilmesine kadar genişletilebilecek şikayet, talep ve beklentilerini ilgili üst kurumlara iletmek; mahallede okuyan öğrencilerin eğitim kaliteleri ile olanaklarının artırılması ve gerektiğinde destekleyici kaynaklar yaratılması yönünde girişimlerde bulunmak; il ve ilçe düzeyinde Muhtarlar Derneği'nin üyesi olmasından hareketle burada mahalleleriyle ilgili meselelerde kamuoyu yaratacak çalışmaları yapmak şeklinde çeşitlendirerek sıralamışlardır (Muhtarlık, 2014).

Mahallelerin matbuatta "Nasıl bir muhtarlık?" sorusuna verdikleri cevapları ise şu şekilde özetlemek mümkündür: Muhtar, güvenilir ve demokratik bir rehber olarak, mahallede yaşayanların demokratik örgütlülükleri üzerinden açık süreçlerde aldıkları kararları öncelendirmeli; resmi yetkileri olduğunun farkındalığıyla mahalleyi temsil ettiğini unutmuyarak, siyasi parti vb. herhangi bir görüşün taraftarlığını yapmamalı; dolayısıyla kentsel dönüşüm başta olmak üzere planlamaya dair

olan gündemlerde de kendi kişisel kanaatini değil, mahallenin örgütlülükleri üzerinden belirlediği ortak sözü söylemelidir. Emeğiyle geçinenler için daha yaşanabilir, çocuklar için daha korumacı ve sahiplenici, gençler için hayallerini yansıtan, engelliler için hayatlarını kolaylaştırıcı bir mahalleyi hedeflemelidir. Kadınlar konu olduğunda ise ayrımcılığa, psikolojik ve fiziki şiddete karşı tolerans tanımayarak, şiddet mağduru kadınların haklarının takipçisi olmalıdır. Benzer bir tutumu mahallede yaşayan hayvanlar için de sergilemeli ve onlara eziyet edilmesine izin vermemelidir. Kısacası mahallede yaşayanlara dönük hiçbir ayrımcı tutuma sahip olmamalı, her yurttaşın ve canlının derdini kendi derdi saymalı ve onlar için çözümler üretmelidir; hatta içilen sudan yenilen gıdanın güvenliğine kadar sorumluluk hissetmelidir. Bunu yaparken de muhtarlığı gelir kapısı veya emlakçılık olarak görmemelidir (Muhtarlık, 2014).

Tüm bu kapsayıcı taleplerin yanı sıra, karşı karşıya kaldıkları kentsel dönüşüm tehdidi özelinde de muhtarlara "demokratik rehber" olmaları çağrısı yapmışlardır: "Kentsel dönüşüm tehdidi, muhtarlığın, mahalleyi ilgilendiren meselelerde (...) 'demokratik rehber'e dönüşmesini gerekli kılıyor. (...) Muhtarlığın 'demokratik rehber' olması, her şeyi tek başına yapması anlamına gelmez. Muhtar, sorunların tespitinden, giderilmesine ve nasıl giderileceğine kadar mahallede yaşayanlarla ve mahalleyi temsil eden kurumlarla birlikte düşünen, çalışan, karar veren bir rehber olduğunda demokratik sayılacaktır" (Muhtarlık, 2014, s. 10).

Demokrasi ve yönetim ilişkisinde belirleyici bir tutum sergileyen Sarıyer Mahalleler Birliği, tıpkı belediye başkanlığı seçimlerinde olduğu gibi bugün muhtarlık seçimleri için de mahallelerinde istişare toplantıları düzenlemekte ve mahallelilerin iradesini ortaya koyacak, sorunlara hakim, çözümleri komşularıyla birlikte arayacak muhtar adaylarını destekleyeceklerini açıklamaktadır. Muhtarlık kurumuna ilişkin geliştirilen yaklaşım, mahalle dernek ve kooperatiflerinin yönetimleri içerisinde aktif mücadele yürütmüş kişilerin muhtarlıklara aday olmalarını da teşvik etmiştir. Aday adayları arasında eğilim yoklaması ise birçok mahallede geniş katılımı düzenlenen toplantılarda yapılmaktadır.

Sarıyer örneğinden hareketle denilebilir ki, resmi kurumlar nezdinde mahallelilerin taleplerinin takipçisi olması beklenen muhtar ve heyeti, "Yeni Türkiye"nin merkezi otoritesi tarafından her ne kadar aksine ulaşılmaya çalışıldığı söyleniyor olsa da kısa zaman önce yapılan yasal-yönetimsel değişikliklerle sorumluluk alanlarının daraltılması sorununun devam etmesine rağmen, mahalle ve yaşayanları için ikametgâh çıkartan ya da nüfus sureti veren bir kurumdan çok daha fazla anlama gelmektedir. Çünkü yasal altyapısıyla yerellik oluşturabilme im-

¹³ Sarıyer Mahalleden matbuatı da, Mahalleler Birliği'nin kurulmasıyla kapsayıcılığını artırarak Mahalleden adıyla Mahalleler Birliği'ne üye mahallelerin ortak matbuatı olmuştur. Muhtarlık dosyası ise bu sefer 31 Mart 2019 yerel seçimleri öncesinde Mahalleden matbuatı için geliştirilerek Kasım 2018'de yeniden yayınlanmıştır. Ancak bu makalede, çalışmanın sahasını oluşturan Sarıyer mahallelerinin etkinliğini göstermesi açısından 2014 tarihli ilk yayın baz alınmıştır.

kanını kaybetse de, mahallelileri, muhtarlığı yaşatmaya yıllar boyu devam etmiştir. Kuşkusuz ki her yerel, Sarıyer mahallelerinin oluşturduğu yeni diskurda göze çarptığı gibi, kendisine verilen ya da dayatılanı değiştirip, dönüştürme kapasitesine sahiptir ve ihtiyaçları doğrultusunda fiilen bunu gerçekleştirmekten geri durmayacaktır.

Sonuç Yerine

Aktarılanlar akabinde, yerel demokrasiyle ilişkilendirilmeye çalışılan mahalle yönetimi kapsamında muhtarların değil, muhtarlığın ve mahallenin -toplumsal, iktisadi ve siyasal yönleriyle- güçlendirilmesi gerektiği bir yana, merkezi yönetimin desant-ralizasyonu çerçevesinde muhtarlık kurumundan bu anlamıyla faydalanılabileceği açıktır. Bu sebeple mahalle biriminin mülki makamlar yerine belediyeyle ilişkilmesi gerektiği önermelerine ek olarak öncelikle katılım, kendi kendini yönetebilme, etkin halk denetimi için mahalle muhtarlıklarının ayrıca tüzel kişiliğe -bununla birlikte özerk bütçeye- sahip yerel yönetim birimleri şeklinde yeniden statülendirilerek etkileşime dayalı bir yönetim mekanizması geliştirebilmek hedeflenmelidir. Dolayısıyla muhtarlıklar, belediye yönetimlerinde de dikkate alınmalı; böylece mahalleliler, belediyeleriyle kolayca iletişim kurabilmeli, talep ve ihtiyaçları muhtarlıklar aracılığıyla belediyelerce çözüme kavuşturulmalıdır.

Mahallelilerin de gönüllü katkı sunabileceği muhtarlığın asli görevi, mahallede eksikliği hissedilen kamusal hizmetlerin karşılanması için yetkili kişi ve kurumlarla görüşmek ve ihtiyacın ivedilikle giderilmesine çalışmaktır; çünkü temsiliyetini kazandığı mahalleliler adına hizmetlerin edinilmesindeki girişimlerin ilk muhatabı muhtardır. Muhtarlık ayrıca; mahallede bulunan kamusal alanların ve sosyal donatıların işlevlendirilmesi veya işlevine uygun kullanılması için yasal girişimlerde bulunur; idareci olduğu mahallede yaşayan dar gelirli ihtiyaç sahiplerinin gereksinimlerini tespit etmekle ve bunlara çözüm üretmekle yükümlüdür; mahallesindeki öğrencilerin eğitim olanaklarının iyileştirilmesi hususunda destekleyici kaynak yaratmak için girişimlerde bulunur; mahallesiyile ilgili her türlü meselede kamuoyu yaratarak çalışmalar yürütür; ilgili kurumlara mahallelilerin şikayet ve beklentilerini iletir.

Yukarıda tariflenen sorumluluk alanına dair her türlü çalışmayı, heyetinin yanı sıra mahallelisiyle birlikte yapması beklenen muhtarın, mahallelilerin sözünü demokratik yöntemlerle alması ve ilgili mecralara iletmesi gerekir. Bunun için mahalle yönetiminin de geniş bir yelpazeden oluşması; muhtarlıklar dışında dernekler, kooperatifler gibi tüzel mahalle örgütlenmeleri ile mahalle/sokak meclisleri, forumları vb. bileşenlerin oluşturulmasıyla veya kurulu bulunanların güçlendirilmesiyle temsiliyet alanlarının çoğaltılması teşvik edilmelidir. Diğer yandan bu bileşenler mahallede yaşayanlardan oluştuğu için, mahallenin ihtiyaçlarını ve sorunlarını bizzat bilirler ve aynı za-

manda birer muhatap, temsilci veya sorumlu oldukları gerçeğiyle kararlılıkla hareket etmelidirler.

Nihayetinde demokratik yenilenme için fırsatlar tanıyan önemli bir alan olarak mahalleler, en elverişli konumda olduklarının farkına varmalı; demokratikleşme ideası doğrultusunda ise gerekli temsiliyet ve katılım mekanizmalarının mahalle düzeyine yayılması sağlanmalıdır. Bunlar yalnızca mahalle düzeyinde kalmamalı, örneğin muhtarların üstlenmelerinin önünü açacak temsil rolleriyle belediye meclislerine veya mahalle örgütlenmeleri aracılığıyla kent konseylerine de yansımalıdır. Zira muhtarlıklar; seçmenleriyle sürekli diyalog içinde olarak, topluluklarını savunarak ve yerel otorite ile diğer hizmet sağlayıcılar adına yaptıkları çalışmaları irdeleyerek temsilci rolünü güçlendirebilirler.

Mahallenin kentin en önemli birimi, yaşamsal ve yönetsel anlamda ise en belirgin çekirdek olduğu kabulünden yola çıkarak, kentsel yaşamın olduğu kadar toplumsal ve siyasal ilişkilerimizin de merkezinde bulunduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Mekânı üretme ve kullanma yaklaşımını şekillendirmesi açısından yaşayanlarının kentsel alana dahil olma basamağı olan mahalle, planlamaya ve yerel kamusal hizmetlere yönelik kararların da mümkün olduğunca en alt seviyede alınmasını gerekli kılmaktadır.

Son birkaç yıldır afet riski altındaki alanların sağlıklılaştırılmak üzere dönüştürülmesi iddiasıyla tartışılmalı projelerle, devletin ve dolayısıyla planlama anlayışının, mahalle ölçeğindeki yeniden üretim süreçlerine dahil olarak sürece etki ettiği gözlemlenmektedir. Bu projelere, geçmiş uygulamaları ile ortaya çıkan sonuçları itibarıyla bakıldığında, kent sakinlerinin yaşam biçimlerinin ve ekonomik gerçekliklerinin göz önünde bulundurulmadığı; kentin tarihi, kültürel ve ekolojik değerlerinin ve koruma kriterlerinin hiçe sayılarak, merkezi yönetim ile sermayenin yönlendirmeleri doğrultusunda bütüncül planlama anlayışını zedeleyen parçacıl müdahalelerin gerçekleştiği görülmektedir. Mekân, kâr amaçlı baskılar sonucunda yeniden üretilirken, toplumsal hiyerarşi ve eşitsizlikler de yeniden üretilmektedir. Tüm bu değişim, dönüşüm ve Sarıyer örneğindeki gibi kentsel dönüşüm baskısı altında olan mahallelerin ortaya koydukları mücadele eksenini, artık mahallelerin planlanmasında yeni bir arayışa gidilmesi gerekliliğini vurgulamaktadır.

Mahalle, yalnızca yönetim kademelenmesinin değil, planlama alanının da "en küçük birimi"dir. Buna rağmen Türkiye planlama hiyerarşisi içerisinde mahallere yönelik bir plan tanımı bulunmadığı bilinmektedir. Oysa kentin her biri kendine özgü bu en küçük yerleşim birimlerindeki mekânsal ve toplumsal sorunların tespit edilerek sosyo-morfolojik özelliklerine göre farklılaşabilecek ihtiyaçlara koordineli şekilde cevap veremeye, planlama işlevinin merkezden uzaklaştırılmasıyla yaşayanların gündelik hayatlarını en yakından etkileyen politikaların hazırlanması aşamasında katılımlarına ve kendi geleceklerini

planlamalarına izin verecek şekilde mahalle odaklı bir planlama arayışına gidilmesi ihtiyacı kendini bugün daha da çok hissettirmektedir. 2000'lerle birlikte birçok demokratik ülkede ağırlık kazanan 'yerelleşme' eğilimlerine bağlı olarak geliştirilen örneklerde olduğu gibi, politik karar alma ve uygulama süreçlerinde, gücün yerel kurumlara ve yurttaşlara devredilerek devlet ve birey arasında yeni bir denge arayışına çözüm olabilmesi için daha yerel bir planlama yaklaşımı geliştirilmelidir.

Planlama aracılığıyla yerel kimlik ve topluluk aidiyeti duygusu için mahalle olgusu üzerine yeniden düşünülmesi ihtiyacından ve yönetime halkın katılmasında mahalle biriminin kilit bir rol oynadığı gerçeğinden hareketle mahalle yönetiminin -ki kendisinin de işlevsel bir yönetsel kademelenme olabilmesi için- paydaşı tüm sorumlulukların da yerelleşmesi gerekliliği ortadadır. Zaten sakinler, mahalleye ilişkin türlü konularda diğer birçok kişi, kurum veya oluşuma oranla çok daha bilgi sahibidirler. Yerel bilginin ve bilgiye olan hakimiyetin belirleyici olduğu bu sistemde, yerel yöneticiler de deneyim sahibi sakinlerin görüşlerine duyarlı olmalı; böylece politika oluşturmada sakinlerin, bilinçli girdi yapabilmeleri teşvik edilmelidir. Bunun içinse önce mahallelerin kurumsal yapısını güçlendirmek için toplumsal ve kentsel politikalar tartışmaya açılmalıdır. Bu özellikle yoksul mahalleler için elzemdir; zira sakinlerin mahalleleriyle kurdukları bağ görece daha kuvvetlidir, çünkü mahallelerinin dışında ihtiyaçlarını karşılamak için daha az seçeneğe sahiptirler.

Kamu politikası, güçsüz topluluklara başarılı bir şekilde yönlendirilecekse, mahallelerdeki kişisel ve kurumsal ağlardaki güçlü yanları ve eksiklikleri dikkate alınmalıdır. Hem yer, hem de insan odaklı olması gereken müdahale stratejileri kapsamında, yerin olumsuz yönlerinin düzeltilmesi ve topluluğun güçlendirilerek güçlü bir kurumsal ve sosyal yapı inşa edilmesi gerektiği kabul edilmelidir.

Bunun için mahalle sakinlerinin gönüllü faaliyetlerini desteklemek; yaşayanları daha sık bir araya getirmek ve böylece iletişimi kolaylaştırmak; mahalleliler arasındaki etkileşim düzeyini artırarak mahallenin sosyal dokusunu güçlendirmek; mevcut kurumların daha etkin bir şekilde faaliyet göstermelerine yardımcı olarak mahalleye ulaşmalarını sağlamak veya karşılanmamış ihtiyaçlara hizmet edecek yeni kurumlar geliştirilerek mahallenin kurumsal yapısını güçlendirmek; dolayısıyla yaşayanların sahip oldukları seçeneklerin geliştirilmesine odaklanmak önemlidir. Bu stratejilerin başarısında, bireyler ve bireyler ile kurumlar arasında güçlü bağlar geliştirmek belirleyici olacaktır. Ancak bu şekilde demokratik bir işleyiş olan 'yerel iyi yönetim'le mahalleden başlayarak kenti ve ülkeyi daha yaşanabilir kılmaya şansı yakalanabilir.

Demokrasi, şüphesiz birçok farklı şekilde geliştirebilir ve fakat biz plancılar ya da kent araştırmacıları yerel olanı aramakla başlayabiliriz...

KAYNAKLAR

- Akıldız, A. (2006). Türkiye'de Muhtarlık Teşkilatının Kuruluşu ve Gelişimine Genel Bir Bakış. *Türk Kültürü İncelemeleri Dergisi*, 14, 11-30.
- Alver, K. (2010). Mahalle: Mekân ve Hayatın Esrarlı Birlikteliği. *İdealkent Dergisi*, Aralık 2010, Sayı 2, 116-139.
- Arikboğa, E. (1999). Yerel Yönetim Açısından Mahalle Muhtarlığına Bir Bakış. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 8(3), 103-125.
- Arısoy, A. (2019). Kendiliğinden Olanı Yönetmek. *Birikim Dergisi*, 358/359, s. 31-35.
- Aslan, Ş. (2009, 8 Mayıs). Kentin politik mahallelerinde "mahalli politikanın sınırları". *BirGün Gazetesi*.
- Atam, Ş. (2013). Osmanlı Devletinde Muhtarlık Teşkilatının Kurulması: Niğde Merkez Sancağı ve Bor Kazası örneği. *Zeitschrift für die Welt der Türken*, 5/1, 291-310.
- Baday, Ö. N. (2011). Modern Kent Mekânlarında Mahallenin Konumu. (Yayımlanmamış yüksek lisans tezi). Selçuk Üniversitesi/Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.
- Bal, H., Aygül, H., Uysal, M. T. ve Oğuz, Z. N. (2012). Muhtarların Sosyal-Ekonomik Özellikleri ve Mahalle-Kentsel Sorunlara Yaklaşımları, Isparta Örneği. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 17/2, 17-40.
- Bardakçı, M. (2015, 24 Mayıs). Biz seçimlerle ilk defa 1833'te tanıştık ve 43 yıl boyunca sadece muhtar seçtik. *Haber Türk Gazetesi*.
- Bayraktar, U. (2019). Müşterekler Siyaseti: Kentte Hemmahal, Hemzemin, Hemhal, Hemdert Olabilmek. *Birikim Dergisi*, 358/359, s. 8-18.
- Bayramoğlu Alada, A. (2001). Yeni Bir Toplumsal Yapılanma İçin İşlevsel Bir Kamu Alanı: Mahalle. 8 Kasım Dünya Şehircilik Günü 5. Türkiye Şehircilik Kongresi: Avrupa Birliği Süreci ve Planlama içinde (s. 345-353). Ankara: TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayını.
- Bayramoğlu Alada, A. (2008). Osmanlı Şehrinde Mahalle. İstanbul: Sümer Kitabevi.
- Behar, C. (2014). Bir Mahallenin Doğumu ve Ölümü (1494-2008), Osmanlı İstanbul'unda Kasap İlyas Mahallesi. İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.
- Bingham Blomgren, L., Nabatchi, T. ve O'Leary, R. (2005). The New Governance: Practices and Processes for Stakeholder and Citizen Participation in the Work of Government. *Public Administration Review*, 65(5), 547-58.
- Bora, T. (2016, 7 Haziran). Yeni Türkiye. *Birikim Dergisi* (Haftalık yazılar) <http://www.birikimdergisi.com/haftalik/7718/yeni-turkiye#.XGcRLqf7nOQ>
- Bulut, Y. (2001). Mahalle Muhtarlığı Üzerine Bir Araştırma. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 10(3), 32-51.
- Cerasi, M. M. (1999). Osmanlı Kenti: Osmanlı İmparatorluğu'nda 18. ve 19. Yüzyıllarda Kent Uygarlığı ve Mimarisi. Aslı Ataöv (Çev.). İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.
- Çadırcı, M. (1993). Türkiye'de Muhtarlık Kurumunun Tarihi Gelişimi. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 2/3, 3-11.
- Çadırcı, M. (2007). Türkiye'de Muhtarlık Teşkilatının Kurulması Üzerine Bir İnceleme. Tülay Ercoşkun (Der.), *Tanzimat Sürecinde Türkiye: Ülke Yönetimi içinde* (s. 13-27). Ankara: İmge Kitabevi.
- Ercoşkun, T. (2012). Osmanlı Devleti'nde Muhtarlık Kurumunun İşleyişine İlişkin Düzenlemeler ve Gözlemler. *Türk Dünyası Sosyal Bilimler Dergisi*, 60, 131-154.
- Ergenç, Ö. (1984). Osmanlı Şehrindeki "Mahalle"nin İşlev ve Nitelikleri Üzerine. *Osmanlı Araştırmaları (The Journal of Ottoman Studies)* IV, 69-78.
- Erman, T. (2010). Kent Çeperindeki Bir "Devrimci" Mahalle: 1970'lerden 2000'lere Mahallenin Değişen Anlamı. *İdealkent Dergisi*, Aralık 2010, Sayı 2, 170-173.
- Erses, S. M. (2002). Mahalle Kimliği. *İstanbul Dergisi*, Sayı 40: Mahalle Özel Dosyası, 59-65.
- Eryılmaz, B. (1988). Türkiye'de Köy ve Mahalle Muhtarlıklarının Ortaya Çıkışı ve Gelişimi. *Türk İdare Dergisi*, (378), 465- 475.

- Farrrelly, M. ve Sullivan, H. (2010). Discourses of Democracy in Neighborhood Governance. *Critical Policy Studies*, 4(3), 234-249.
- Geray, C. (1995). Kent Yönetimi için Yeni Yaklaşımlar ve Komşuluk (Mahalle) Biriminin Önemi. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 4(6), 27-38.
- Göküş, M., Bayraktar, E. ve Alptürker, H. (2013). Mahalle Yönetimi ve Mahalle Muhtarlarının Vatandaşlar Tarafından Değerlendirilmesi. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 18/2, 31-45.
- Huang, Y. (2003). A Room of One's Own: Housing Consumption and Residential Crowding in Transitional Urban China. *Environment and Planning A*, 35(4), 591-614.
- Jones, B. (1990). *Neighborhood Planning: A Guide for Citizens and Planners*. Amerika: American Planning Association.
- Kavruk, H. (2004). *Köy ve Mahalle: Yerleşim ve Yönetim Birimi*. Ankara: Odak Yayınevi.
- Kaufman, H. F. (1959). Toward an Interactional Conception of Community. *Social Forces*, 38(1), 8-17.
- Keleş, R. (1980). *Kentbilim Terimleri Sözlüğü*. Ankara: Türk Dil Kurumu Yayınları.
- Lowndes, V. ve Sullivan, H. (2008). How Low Can You Go? Rationales and Challenges for Neighbourhood Governance. *Public Administration*, 86(1), 53-74.
- Muhtarlık: Mahallede yaşayanın seçilmiş iktidarı. (2014, 5 Şubat). *Sarıyer Mahalleden*, 8-11.
- Ortaylı, İ. (2000). *Tanzimat Devrinde Osmanlı Mahalli İdareleri (1840-1880)*. Ankara: TTK Yayınları.
- Ortaylı, İ. (2007). *Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi*. Ankara: Cedit Neşriyat.
- Özbek Eren, İ. (2017). *Mahalle: Yeni Bir Paradigma Mümkün mü? İstanbul: Tuti Kitap*.
- Scavo, C. (1993) The Use of Participative Mechanisms by Large US Cities. *Journal of Urban Affairs* 15(1), 93-109.
- Şahin, M. ve Işık, E. (2011). Osmanlı'dan Cumhuriyete Mahalle Yönetimi. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Sayı: 30, 221-230.
- Tunç, H. (2008). Demokrasi Türleri ve Müzakereci Demokrasi Kavramı. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. XII, 1113-1132.
- Wagenaar, H. (2007). Governance, Complexity and Democratic Participation: How Citizens and Public Officials Harness the Complexities of Neighborhood Decline. *American Review of Public Administration*, 37(1), 17-50.
- Wellman, B. (2005). Community: From Neighborhood to Network. *Communications of the ACM*, 48(10), 53-55.
- Wilkinson, K. P. (1972). A Field Theory Perspective for Community Development Research. *Rural Sociology*, 37(1), 43-52.
- Wills, J. (2016). Emerging Geographies of English Localism: The Case of Neighbourhood Planning. *Political Geography*, 53, 43-53.
- Yalçınan, M. C. (2009, 9 Mayıs). İnsana dönüşün ölçüğü: Mahalle. *BirGün Gazetesi*.
- Yıldırım, F. (2003). *Yerel Yönetimler ve Yeni Siyasetler*. Gündüz Vassaf (Der.), Özgürleşmenin Sorunları: Mehmet Ali Aybar Sempozyumları 1997-2002 içinde. İstanbul: Tarih Vakfı Yayınları.
- URL-6: <https://www.tccb.gov.tr/konusmalar/353/29791/dorduncu-muhtarlar-toplantisinde-yaptiklari-konusma>, (Erişim tarihi: 28.07.2018)
- URL-7: <https://www.tccb.gov.tr/konusmalar/353/35907/9-muhtarlar-toplantisinde-yaptiklari-konusma>, (Erişim tarihi: 28.07.2018)
- URL-8: <https://www.tccb.gov.tr/konusmalar/353/35911/10-muhtarlar-toplantisinde-yaptiklari-konusma>, (Erişim tarihi: 28.07.2018)
- URL-9: <https://www.tccb.gov.tr/konusmalar/353/37215/16-muhtarlar-toplantisinde-yaptiklari-konusma>, (Erişim tarihi: 30.07.2018)
- URL-10: <https://www.tccb.gov.tr/konusmalar/353/38597/19-muhtarlar-toplantisinde-yaptiklari-konusma>, (Erişim tarihi: 30.07.2018)
- URL-11: <https://www.tccb.gov.tr/konusmalar/353/43825/22-muhtarlar-toplantisinde-yaptiklari-konusma>, (Erişim tarihi: 30.07.2018)
- URL-12: <https://www.tccb.gov.tr/konusmalar/353/87288/41-muhtarlar-toplantisinde-yaptiklari-konusma>, (Erişim tarihi: 30.07.2018)
- URL-13: <https://www.tccb.gov.tr/konusmalar/353/89110/43-muhtarlar-toplantisinde-yaptiklari-konusma>, (Erişim tarihi: 30.07.2018)
- URL-14: <https://www.tccb.gov.tr/konusmalar/353/89357/45-muhtarlar-toplantisinde-yaptiklari-konusma>, (Erişim tarihi: 30.07.2018)
- URL-15: <https://www.tccb.gov.tr/konusmalar/353/91756/46-muhtarlar-toplantisinde-yaptiklari-konusma>, (Erişim tarihi: 30.07.2018)
- URL-16: <https://www.trthaber.com/haber/gundem/cumhurbaskani-erdogan-yikmakla-kapatmakla-milletimize-hizmet-verilmez-369094.html>, (Erişim tarihi: 30.12.2018)
- URL-17: <https://www.tccb.gov.tr/konusmalar/353/99739/48-muhtarlar-toplantisinde-yaptiklari-konusma>, (Erişim tarihi: 10.01.2019)

İnternet Kaynakları

- URL-1: <https://www.icisleri.gov.tr/secim-guvenligi-degerlendirme-toplantisi-01-02-2014>, (Erişim tarihi: 22.06.2017)
- URL-2: <https://www.icisleri.gov.tr/icisleri-bakanligi-bakanlar-arasi-devirteslim-toreni25112015>, (Erişim tarihi: 22.06.2017)
- URL-3: <https://www.icisleri.gov.tr/icisleri-bakani-suleyman-soylunun-19-ekim-muhtarlar-gunu-mesaji>, (Erişim tarihi: 22.06.2017)
- URL-4: <https://www.tccb.gov.tr/haberler/410/2745/cumhurbaskani-erdogan-muhtarlar-seslendi-buyuk-devlet-olma-vizyonu-yerelden-baslar>, (Erişim tarihi: 28.07.2018)
- URL-5: <https://www.tccb.gov.tr/konusmalar/353/2991/ikinci-muhtarlar-toplantisinde-yaptiklari-konusma>, (Erişim tarihi: 28.07.2018)