

MAHALLE YÖNETİMİ

Yaşar GÜNEŞ *

ÖZET

Osmanlı İmparatorluğu'nda mülki, beledi(kentsel) ve adli teşkilatın ilk basamağını mahalleler oluştururdu. Osmanlı kenti mahalleler üzerine bina edilmiş ve en alt düzeydeki temel toplumsal ihtiyaçların karşılanmasında mahalleye ve mahallelilere sorumluluk yüklenmiştir. Mahalle yönetimi, Türk toplumunun siyasi, sosyal ve idari ihtiyaçlarının doğal bir sonucu olarak ortaya çıkmış ve Osmanlı Türk geleneğinden gelen özellikleriyle Cumhuriyetimize aktarılmış çok yönlü bir kurumdur. Görevleri ve işlevsel alanları bakımından mahalle yönetimleri dün olduğu gibi bugün de yerel ve merkezi yönetim alanlarının kesişme noktasında yer almaktadır. Mahalle yönetimlerine verilen görevler, bugünlerde yeterince ve gereken ciddiyetle yerine getirilemiyorsa, bunun başlıca nedeni, kamu hizmetlerindeki ve kamu yönetimindeki gelişmeler ve genişlemeler karşısında mahalle yönetiminin değerini yitirmesi değil, bu gelişmelerin gerisinde kalmış olmasıdır. Mahalle yönetiminin yerine getirdiği görevlerin birçoğu devletin diğer kurumları ya da belediyeler tarafından da rahatlıkla yerine getirilebilir. Bu yüzden, mahalle yönetiminin gerekli olmadığı ve kaldırılmasının tasarruf sağlayacağı iddia edilebilir. Ancak, geçmişte biri Osmanlı döneminde olmak üzere iki defa kaldırılan mahalle yönetiminin, daha sonra tekrar ihdas edilmesine ihtiyaç duyulduğu göz önüne alınırsa; bu kurumun devam etmesi gerektiği sonucuna ulaşabiliriz.

Anahtar Kelimeler: Mahalle, Mahalle Yönetimi, Muhtar, Yerel Yönetim, Bölge Valisi, Vali.

ABSTRACT

Neighbourhood Administration

Neighbourhood administration which constitutes the basis of civil, urban and judicial organizations in the Ottoman Empire came into being as a natural result of political, social and administrative needs of Turkish society and today it is a versatile institution with its various features transferred from the Ottoman tradition to the Republic of Türkiye. In the Ottoman Empire, cities were based upon neighbourhoods and were responsible for meeting the basic social needs. Neighbourhood administration is still at the point of intersection in the field of local and central management with its duties and functions. Nowadays neighbourhood administration may not satisfy the expectations of the public properly; however we cannot conclude that this style of administration has lost its value in the face of changes and improvements in public service and

* İscehisar Kaymakamı

administration; yet it can be said that it fell behind these improvements. Many works of neighbourhood administration can be carried out easily by the other institutions of the government or municipality; thus it can be thought that neighbourhood administration is not necessary anymore and abolishing this organization can contribute to the economy. However, it was abolished twice in the past and first of this practise was exercised in the Ottoman period but they were established again. Thus we can infer that neighbourhood administration is an essential part of local government and should exist.

Key Words: *Neighbourhood, Neighbourhood Administration, Headman, Local Government, Governor of District, Governor*

1. GİRİŞ

Arapça "mahall" kelimesi ile aynı kökten türeyen ve "konaklanan yer" manasına gelen mahalle; Türkler'e deyim ve teşkilat olarak Araplardan geçmiştir (Palabıyık ve Atak, 2000:4).

Mahalle; herkes tarafından kabul edilen bir tanımı olmamakla birlikte, bir kentin veya kasabanın belli sınırlarla ayrılmış, kendi başına yaşama imkanları olan en küçük yerleşme yeri olarak tanımlanabilir. Ayrıca mahalle, komşuluk birimi (neighbourhood) kavramı ile de ilişkilendirilerek; dar bir alanda yer alan, daha çok yüz yüze ve kişisel ilişkilerin egemen olduğu, üyelerin yürüme uzaklığı içindeki ilkokul, oyun yeri, bakkal gibi ortak kent kolaylıklarından güçlük çekmeden yararlanabildiği küçük yerleşim birimi olarak da tanımlanabilir (Palabıyık ve Atak, 2000: 1).

Mahalle yönetimi, Türk toplumunun siyasi, sosyal ve idari ihtiyaçlarının doğal bir sonucu olarak ortaya çıkmış ve Osmanlı Türk geleneğinden gelen özellikleriyle Cumhuriyetimize aktarılmış çok yönlü bir kurumdur.

Bu makalede mahalle yönetiminin tarihsel süreç içerisinde ortaya çıkışı, gelişimi, hukuksal durumu, yerel yönetimler ve mülki idare ile ilişkileri ve sorunları ortaya konulmaya çalışılacaktır. Bunun yöntemi olarak ise, kaynak tarama metodu kullanılacaktır.

2. TARİHİ GELİŞİMİ

2.1. A.OSMANLI KENTİNDE MAHALLE VE YÖNETİMİ

Osmanlı İmparatorluğu'nda mülki, beledi (kentsel) ve adli teşkilatın ilk basamağını mahalleler oluştururdu (Palabıyık ve Atak, 2001: 334). Osmanlı kent yönetiminde mahalle; okulu, medresesi, camisi, meydanı, çeşmesi, kahvehanesi, pazarı ve hatta hamamı ile sosyal bir bütündü (Eryılmaz, 1988: 465). Osmanlı kenti mahalleler üzerine bina edilmiş ve en alt düzeydeki temel toplumsal ihtiyaçların karşılanmasında mahalle ve mahallelilere sorumluluk

yüklenmiştir. Özellikle Osmanlı İmparatorluğu'nun kuruluş ve yükseliş dönemlerinde mahalle, hem toplumsal hem de idari açıdan sistemin temel yapı taşlarından birini oluşturur (Bayartan, 2005: 96).

Mahalle, Osmanlı kentinde aynı zamanda mali bir birimdi. Birçok vergi mahalle birimi temelinde toplanıyordu, yani kentin geneline düşen vergi miktarı mahallelere bölünüyor, daha sonra da her mahalle kendisine düşen vergiyi kent idaresine vermekle yükümlü tutuluyordu. Özellikle 18.yüzyılda yaygınlaşan "avarız"² ve "imdadiye"³ bu türden vergilerdi. Bir mahallede yaşayan kişilerin toplu olarak belli bir meblağdan sorumlu tutulmaları, bu kişilerin birbirlerini karşılıklı olarak denetlemesini pekiştiren bir işleyiş tarzıydı. Çünkü, komşulardan birisi vergisini ödemeyecek olsa, diğerlerine düşen miktar daha ağır olacaktı (Bayartan, 2005: 99).

Osmanlı İmparatorluğu'nda kentlerin temel birimi olarak karşımıza çıkan "mahalle"nin en belirgin özelliklerinden biri; genellikle aynı inanç ve geleneklere sahip insanların oturdukları mekânlar olmasıydı. Bunun yanında, farklı dinlere ve mezheplere bağlı insanların birlikte yaşadıkları mahalleler de bulunmaktaydı (Eryılmaz, 1988: 466). Osmanlı mahallesinin merkezi ve sembolü Müslümanlar için "cami", gayrimüslim cemaatler için ise "kilise" ya da "havra" idi. Bu mabetler, günlük hayatın kültürel yönünde belirleyici bir rol oynadıkları gibi, siyasi ve idari yönlerde de etkili olmuşlardır.

Şehir ve kasabaların başındaki "kadı" ve "naip"lere karşılık, mahallelerin yönetiminden imamlar sorumlu idi. İmamlar, Padişah'ın beratıyla dini bilgileri fazla, güvenilir ve sevilen kimseler arasından atanırlar, görecekları hizmet karşılığında "vazife" adı verilen bir ücret alırlardı. Gündelik olarak hesaplanan bu ücret, çoğunlukla vakıflardan sağlanmakta idi (Bayartan, 2005: 102-103). Mahalle sakinlerinin bilgi donanımı ve saygınlığıyla tanıyıp bildikleri kişilerin imam olarak mahallelerine atanmasını talep edebildikleri bilinmektedir. Ayrıca memnun olmadıkları imamların görevden alınmasını ortak bir talep olarak üst yönetime sunma ve sonuçlarını gerçekleştirme imkânı da mevcuttu (B.Alada, yayed.org).

İmamlar, mülki ve beledi bir amir olan "kadı"nın mahalle düzeyinde temsilcisi olmaları nedeniyle önemli bazı idari yetki ve görevlere sahip kılınmışlardı. Mahallede meydana gelen doğum, ölüm, evlenme, boşanma ve yer değiştirme gibi olayları kaydetmek imamın göreviydi (Eryılmaz, 1988: 466). Mahallenin

² **Avarız:** Olağanüstü durum, özellikle savaş nedeniyle alınan vergi.

³ **İmdadiye:** Savaş zamanlarında harp masrafını karşılamak, barış

düzeni, asayiş ve inzibatının sağlanması, ayrıca mahalle sakinlerinin uymaları gereken emir ve yasakları bildirmek ve uyulmasını sağlamak yine imamların görevleri arasındaydı. İmamların mahallelerinde oturanlar hakkında tam bir bilgi sahibi olmaları beklenirdi (Bayartan, 2005: 104). Mahalleye yerleşmek isteyen bir kişinin mahalle sakinlerinden birinin ve imamın kefaletini alması şarttı. Bu kefalet sistemi mahallede herkesin birbirini tanımasını ve asayişin sağlanmasını tesis ediyordu (Vural, 2004, s.185). İmamın en önemli görevi ise, mahalle sakinlerine salınan vergilerin paylaşılması ve toplanması işini yürütmektir (Ortaylı, 2000: 107).

Gayrimüslim tebaanın oturdukları mahallelerin yönetimi ise, "kocabaşı"lara ve "papaz"lara bırakılmıştı. Kocabaşları ve papazlar, Fatih devrinden beri, kendi cemaatleri üzerinde, imamlarınkine benzer yetki ve görevlere sahiptiler (Eryılmaz, 1998: 466).

Osmanlı yönetim sisteminde kadı-imam hiyerarşisinin yıkılması Tanzimat- tan önce II.Mahmut dönemi reformlarıyla başlamıştır. "Kadı"nın idari fonksiyonları azaltılıp elinden güvenlik ve beledi hizmet yetki ve görevleri alınca, mahalle imamları da yönetici olmaktan çıkmıştır. Mahmudiye reformlarıyla "Kadı" sadece şer'i bir hakim derecesine inmişken, mahallelerdeki değişiklik aynı yoğunlukta olmamış ve imamlar mahallelerde tek söz sahibi olmasalar bile belirli bir görev ve yetki sahibi olarak kalmışlardır. 19.yüzyıl reformlarıyla mahalle ve köylerde muhtarlık kurulmaya başlayınca imama göre muhtar daha yetkili bir yönetici olmuştur (Ortaylı, 2000: 107-108).

2.2. MUHTARLIK KURUMUNUN ORTAYA ÇIKIŞI

II. Mahmut dönemi, Osmanlı İmparatorluğu'nun yönetim yapısı ve anlayışında köklü değişikliklerin yapılmaya başlandığı bir dönemdir. Bu dönemde siyasi otorite halkla olan ilişkilerini geliştirmek, iç ve dış çevrelerin gerçek desteğini kazanmak için bir takım reformlar yapmıştır. Hükümetle halk arasındaki ilişkilerde önemli bir yere sahip olan muhtarlık teşkilatı bu dönemde ortaya çıkmıştır (Eryılmaz, 1988: 466-467).

2.2.1. İstanbul'da Muhtarlık Kurumunun Kuruluşu

Mahalle yönetiminin temelini oluşturan ilk muhtarlık teşkilatı İstanbul'da 1829 yılında kurulmuştur. İlk muhtarlık teşkilatının İstanbul'da kurulmasının en önemli sebebi; şehrin genel ve beledi kolluk hizmetlerini yürüten Yeniçeri Ocağı'nın 1826 yılında ortadan kaldırılması nedeniyle şehrin asayiş ve güvenliğinin sağlanmasında bir otorite boşluğunun meydana gelmiş olmasıdır. Lütüfi Paşa tezkeresinde, Mora isyanı üzerine 1829 yılında, İstanbul Rumlarının Patrikhane'nin tesiriyle bazı taşkınlıklara kalkışmalarının halk arasında endişe

uyandırdığından, bilhassa geceleri mahalleleri beklemek üzere Müslüman halk tarafından teşkilat kurulduğu ve mahallelerde birinci ve ikinci muhtarlarla ihtiyar heyetlerinin seçildiğinden bahsetmektedir (Gökçeer ve Heper, 1977: 2).

Ayrıca, mali ve mülki görevlerin daha iyi yerine getirilmesi için de yeni bir düzenlemeye ihtiyaç vardı. Bunun yanında, bu dönemde İstanbul'a taşradan gelen nüfus artmış, bu da işsizliğe ve düzensizliğe yol açmıştır. İmamlar taşradan gelenleri kontrolde başarısız olmuşlardı (Eryılmaz, 1988: 467). Bu nedenlerle, halkın devletle olan ilişkilerini iyi tutmak amacıyla ilk olarak İstanbul'un Müslüman mahallelerinde muhtarlık teşkilatı kurulmuştur. Muhtarlık teşkilatının kurulması imamların sahip olduğu yetki ve sorumlulukları kısıtlamış, bunların büyük bir kısmını muhtarların tekeline vermiştir. Muhtarlık teşkilatının kurulmasıyla her mahallede muhtar-ı evvel (birinci muhtar) ve muhtar-ı sani (ikinci muhtar) olmak üzere iki muhtar yer almıştır. İmamlar, bu muhtarlardan sonra gelen bir konuma sahip olmuşlardır (Bayartan, 2005: 104-105).

Muhtarların seçimle mi yoksa atanmayla mı geldiği konusunda görüş birliği bulunmamaktadır. Lütfi Paşa ve Prof. Dr. Osman Nuri Ergin muhtarların seçimle işbaşına geldiğini söylerken, Prof. Dr. Musa Çadircı ise atandıklarını bildirmektedir (Palabıyık ve Atak, 2001: 336).

Reaya⁴ mahallelerinde ise "kocabaşı"lar ve "papaz"lar önceden olduğu gibi görevlerini yürütmeye devam etmişlerdir. "Papaz" ve "kocabaşı"ların bu statüsü, 1864 tarihli Vilayet Nizamnamesi'ne kadar değiştirilmeden kalmıştır (Eryılmaz, 1988: 467).

2.2.2. Anadolu'da Muhtarlık Kurumunun Kuruluşu

İstanbul'da ortaya çıkan muhtarlık benzeri bir kuruluş, taşrada ilk olarak 1833 yılında Kastamonu Sancağında kurulmuştur. Bu teşkilatın ilk olarak Kastamonu'da kurulmasına Taşköprü ilçesinde yaşanan bir olay sebep olmuştur. Taşköprü "ayan"ı Hacı Ömer çeşitli isimler adı altında vergi toplayarak halka zulmettiği için, Kastamonu "mütesellim"i Dede Mustafa Ağa'ya halk tarafından şikâyet edilmiştir. "Mütesellim"⁵de, "ayan"⁶ yanına çağırılmış, ancak "ayan" davete uymayarak etrafına topladığı kuvvetlerle isyan etmiştir. "Mütesellim", "ayan"ın üzerine kuvvet göndererek isyanı bastırmış ve böylece halk, "ayan"ın zulmünden kurtulmuştur. "Mütesellim" bu olaydan sonra, yeni bir "ayan" seçtirme yoluna gitmemiş, bunun yerine İstanbul mahallelerinde uygulanmakta

⁴ **Reaya:** Osmanlı İmparatorluğu'nda Müslüman olmayan halklar.

⁵ **Mütesellim:** Vekil, vali vekili.

⁶ **Ayan:** Seçkinler, ileri gelenler zamanlarında ise bütçe açığını kapatmak için alınan vergi.

olan muhtarlık sistemini Kastamonu Sancağı'nda tatbik etmiştir. Dede Mustafa Ağa, her mahallede halkın takdirini kazanmış kişilerden "muhtar-ı evvel" ve "muhtar-ı sani" adı altında iki muhtar seçtirmiştir. Bütün mahalle halkını toplayarak, muhtarlara mahalle imamını kefil etmiş, mahalle halkına da muhtarlar kefil olmuşlardır. Ayrıca, mahallenin ileri gelenleri de birbirlerine kefil edilmiştir. Mütesellim, seçtiği muhtarların isimlerini deftere kaydettirmiştir. Bu defteri ve beraberinde halkın yeni nizamdan memnun olduğunu ve asayişin sağlandığını bildiren "İlam"⁷ da İstanbul'a göndermiştir (Çadircı, 1970: 410-411).

II. Mahmut, durumdan haberdar edilince çok memnun olmuş; bu nizamın Rumeli ve Anadolu'daki diğer vilayet ve kaza, mahalle ve köylerinde de uygulanması için emir ve ferman çıkarmıştır. Böylece muhtarlık teşkilatı, 1833 yılından itibaren diğer vilayet ve sancaklarda kurulmaya başlanmıştır (Çadircı, 1970: 412).

2.3. 1864 TARİHLİ VİLAYET NİZAMNAMESİ

Mahalle muhtar ve ihtiyar heyetlerine ilişkin ilk yasal düzenleme 1864 yılında yayınlanan Vilayet Nizamnamesidir (Demirel, 1987: 146). İlk olarak Tuna vilayetinde uygulanmaya başlanan bu Nizamname⁸ 1867 yılından itibaren bütün vilayetlerde uygulanmaya başlanmıştır (Gökçeer ve Heper, 1977: 4).

Bu Nizamname'nin 5'inci maddesinde "Kasaba ve şehirlerde en az 50 hanenin bir mahalle sayılacağı, her bir mahallenin bir kariye (köy) hükmünde olacağı" ifade edilmiş, böylece köylerin yönetimi için konulmuş hükümler, mahallelere de teşmil edilmiştir.

Bu Nizamname'ye göre, her mahallede her sınıf ahali (cemaat) için biri "muhtar-ı evvel" diğeri "muhtar-ı sani" olmak üzere ikişer muhtar seçilecekti. Ancak, bir mahallede bir cemaat⁹ 20 haneden az ise bunların bir tek muhtarı bulunacaktı.

Mahallelerde, yine her cemaat için en çok 12, en az 3 üyeden oluşan ihtiyar meclisi seçilirdi. İmamlar ve diğer cemaatlerin ruhani reisleri kendi meclislerinin doğal üyesi idi (Gökçeer ve Heper, 1977: 4).

Muhtar ve ihtiyar heyeti üyesi olabilmek için; Osmanlı uyruğunda olmak, mahalle ile ilgisi bulunmak, en az 30 yaşında olmak ve devlete doğrudan doğruya yılda en az 100 kuruş vergi vermek şarttı. Seçmen olabilmek için ise; Osmanlı uyruklu olmak, mahalle ile ilgisi bulunmak, 18 yaşını bitirmiş olmak ve devlete doğrudan doğruya yılda en az 50 kuruş vergi vermek şarttı.

⁷ **İlam:** Bildiri, bildirmek.

⁸ **Nizamname:** Tüzük

⁹ **Cemaat:** Topluluk

Muhtar ve ihtiyar heyeti üyeleri bir yıl için seçilirlerdi. Yeniden seçilmeleri de mümkündü. Bir suç ya da kabahat işleyen muhtarlar doğrudan doğruya veya ihtiyar heyetinin isteği üzerine hükümetçe işten el çektirilirdi (Gökçeer ve Heper, 1977: 5).

Mahalle muhtar ve ihtiyar heyeti seçimlerinin geçerli olabilmesi için bağlı oldukları kaymakamlarca tasdik edilmesi şarttı (Eryılmaz, 1988: 471).

Mahalle muhtarları, devlet alacaklarının tahsili ve benzeri diğer işlerde hükümetin icra vasıtası olmasının yanında her sınıf ahaliye ilişkin beledi işlerden de sorumluydular. Ayrıca, bekçi ve korucu gibi köy zabıtası işlerinde çalışanların yönetimi de muhtarlara aitti (Eryılmaz, 1988: 471). Hükümet tarafından muhtarlara görecekları işleri gösteren birer talimatname verilirdi.

İhtiyar heyetleri ise, ait oldukları cemaatin vergi paylarının belirli bir usule göre dağıtılmasını gözetme, mahallenin temizliği, zirai gelirlerin artırılması imkanlarının araştırılması ve benzeri görevleri yerine getirmek, kanunun tayin ettiği derecede sulhen davalara bakmakla yükümlüydü. Mahalledeki bütün cemaatleri ilgilendiren hususlar, her cemaate ait ihtiyar heyetlerinin müşterek toplantısı ile çözümlenirdi (Gökçeer ve Heper, 1977: 5).

2.4. 1870 TARİHLİ İDARE-İ UMUMİYE-İ VİLAYAT NİZAMNAMESİ

Bu Nizamname, muhtar ve ihtiyar heyetlerinin seçimine ve görev sürelerine ilişkin hükümleri muhafaza ederek, bunlara yeni görevler vermiştir. Bu görevler şunlardır (Gökçeer ve Heper, 1977: 5-6):

- Kanun, tüzük ve hükümet emirlerini ilan etmek,
- Hükümet marifetiyle celp¹⁰ ve ihzar¹¹ olunacak kimseler hakkındaki celp pusulalarını tebliğ etmek, hangi gün hükümette bulunacaklarını kendilerine duyurmak, kefile bağlamak, sevk etmek,
- Geçiş tezkeresi isteyecek olanlara usulüne göre ilmühaber¹² vermek,
- Yaralama ve öldürme olaylarını hükümete bildirmek, bu suçu işleyenlerin teslimine yardımcı olmak,
- Mahalli doğum ve ölüm olaylarını belirli günlerde hükümete bildirmek,
- Ruhsatsız inşaatları haber vermektir.

Bu düzenleme ile 1913 yılına gelindikten sonra bu yıl çıkan "İdare-i Umu-miye-i Vilayat Kanunu Muvakkatı"nın 148'inci maddesiyle 1864 ve 1870 tarihli

¹⁰ **Celp:** Çağrı belgesi.

¹¹ **İhzar:** Hazırlama, hazır etme.

¹² **İlmühaber:** Bir kişinin ikametgah ve medeni durumunu bildiren resmi belge.

Nizamnameler yürürlükten kaldırılmıştır. Bu kanunla mahalle muhtar ve ihtiyar heyetlerine ilişkin bir hüküm de getirilmemiş olduğundan, mahalle yönetiminin yasal dayanağı kalmamıştır (Demirel, 1987: 146-147). Ancak bu kanunda, daha önceki yasalarla mahalle muhtarlıklarına verilmiş olan görevlerin ne suretle yürütüleceğini gösteren bir hüküm getirilmemiş olduğundan bir boşluk meydana gelmiştir. Bu nedenle hükümetçe de uygun görülme, hatta 1918 yılında İçişleri Bakanlığı'nın bir genelgesiyle muhtar ve ihtiyar heyeti üyelerinin yerel geleneklere göre seçimlerinin yapılması bildirilmek suretiyle, mahalle muhtar ve ihtiyar heyetleri fiili olarak 1930 yılına kadar sürmüştür. Söz konusu hükümet izninin nedenleri; büyük ölçüde mahallenin toplumsal ve kurumsal gelenekte mevcut olan tarihsel özü ve mahalle yönetiminin yerini ikame edebilecek yönetsel kurumların yokluğudur (B.Alada, yayed.org).

2.5 CUMHURİYET DÖNEMİNDE MAHALLE YÖNETİMİ

Cumhuriyet döneminde, 1930 yılında çıkarılan 1580 sayılı Belediye Kanunu ile mahalle, ilk kez sınırlı da olsa kendi adına hukuken tanımlamaya ulaşmıştır. Kanunun 8'inci maddesiyle bir belediye sınırları içinde mahalleler ihdası, ilgası, birleştirilmesi belediye meclisinin ve mahalli idare heyetinin kararına ve Valinin onayına bırakılmıştır (B.Alada, yayed.org).

Belediye Kanunu'nun çıkarılmasından sadece üç yıl sonra 1933 yılında çıkarılan 2295 sayılı Kanunla mahalle yönetiminin hukuki varlığına son verilmiştir (Koçberber, 2005: 104). Bu yapılırken, çağdaş dünyanın kent hizmetlerini gerçekleştiren belediyelerin var olduğu hiç bir yerde artık muhtarlık gibi bir anlamda cemaat ruhunun taşıyıcısı, geleneksel kurumların varlığına ihtiyaç duyulmayacağı- duyulmaması gereği- vurgulanmıştır (B.Alada, yayed.org). Bu kanuna göre çıkarılan tüzükle, mahalle yönetimine verilmiş görevlerin bazılarının zabıta, bazılarının belediye ve devlet daireleri, bazılarının da belediyelerce mahallelerden seçilecek birer veya ikişer kişi tarafından yapılması öngörülmüştür (Demirel, 1987: 147). Ancak belediye, zabıta ve devlet daireleri kendilerine yüklenen görevleri gereği gibi yerine getirememiş, halka bir takım görevler yüklemelerine rağmen başarılı olamamışlardır. Resmi makamlara verilecek olan belgelerin tam ve sağlıklı bir şekilde sağlanamadığı, bir kısım mahalle halkının medeni ve kişisel durumları hakkında gerçek ve kesin bilgilerin elde edilemediği görülmüştür (Gökçeer ve Heper, 1977: 7).

Bunun üzerine İçişleri Bakanlığı konuyla ilgili bir inceleme yapmak zorunda kalmış, sonuçta mahalle muhtar ve ihtiyar heyetlerinin yeniden kurulması kararına varmıştır. 10 Nisan 1944 tarih ve 4541 sayılı "Şehir ve Kasabalarda Mahalle Muhtar ve İhtiyar Heyetleri Teşkiline Dair Kanun"la mahalle teşkilatı

tekrar kurulmuştur. Bu Kanun, bazı değişikliklerle birlikte halen yürürlükte bulunmaktadır (Eryılmaz, 1988: 474).

3. HUKUKSAL DURUM

1944 tarih ve 4541 sayılı Kanuna göre mahalle yönetimi bir muhtar ve ihtiyar heyetinden oluşur. Mahallenin nasıl kurulacağı 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 9'uncu maddesinde düzenlenmiştir; buna göre belediye sınırları içinde mahalle kurulması, kaldırılması, birleştirilmesi, bölünmesi, adlarıyla sınırlarının tespiti ve değiştirilmesi belediye meclisinin kararı ve kaymakamın görüşü üzerine Valinin onayı ile olur.

Belediye Kanunu'nda mahalle kurulması için ne gibi şartların aranacağı hakkında açıklayıcı bir hüküm yoktur. Ancak, 4541 sayılı Kanuna dayanan ve 4.4.1945 tarih ve 3/2412 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile çıkarılan "Şehir ve Kasabalardaki Mahalle Muhtar ve İhtiyar Kurulları Tüzüğü"ne göre, mahallelerin hane sayısının 300 ila 1000 arasında olması ve her apartman dairesinin bir hane sayılması öngörülmüş ise de, uygulamada bu şarta hiç dikkat edilmediği görülmektedir (Koçberber, 2005: 105).

Mahalle kurulmasında açık bir kriterin olmaması belediyelerimizi gelişmiş mahalle kurmaya sevk etmekte ve bazı hallerde belediye ile mülki idare amirleri veya idare kurullarını ters duruma düşürmektedir. Özellikle büyük şehirlerde kontrolsüz gecekondulaşma nedeniyle çok kere mahalle kurulmasında gecikmeler yaşanmakta ve gecikmeden doğan sakıncalar ortaya çıkmaktadır (Aytaç, 1995: 37).

Mahalle yönetimi; yasa ile kurulmaması, kamu tüzel kişiliğinin bulunmaması, kendilerine ait bütçe ve personelin olmayışı nedeniyle bir yerel yönetim birimi değildir (Palabıyık ve Atak, 2000, s.1). Bu durum, Danıştay'ın ilgili kararında ve İçişleri Bakanlığı'nın genelgesinde de yer almaktadır. İçişleri Bakanlığı Hukuk Müşavirliği 81-111/235 sayılı yazısında "...mahalli idarelerde bulunması gerekli niteliklere sahip olmadıkları, tüzel kişiliklerinin bulunmadığı dikkate alınarak, mahalle muhtarlıklarını mahalli idare olarak nitelendirmemiz mümkün değildir" şeklinde görüş vererek, mahalle yönetiminin bir yerel yönetim kuruluşu olmadığı görüşünü doğrulamıştır (Koçberber, 2005: 105-106).

Mahalle bir yerel yönetim kuruluşu olmamasına rağmen, mahalle muhtarlığı ve ihtiyar heyetinin seçimi 18.01.1984 tarih 2972 sayılı "Mahalli İdareler İle Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun"a göre yapılmaktadır. Bir başka deyişle, seçilene kadar bir yerel yönetimi gibi hareket eden

mahalle muhtarı, mazbatasını aldıktan sonra merkezi yönetime ait kimi yükümlülükleri yerine getirmekle yükümlü hale gelir (Koçberber, 2005: 105-106).

Mahalle yönetimini düzenleyen 1944 tarih ve 4541 sayılı Kanun'un gerekçesinde mahalle yönetimi, belde hizmetlerinin görülmesinde idareye yardımcı bir kuruluş olarak öngörülmüştür. Mahalle yönetimlerine verilmiş görevlerin büyük ölçüde merkezi yönetime ait olması, mahalle muhtarlarının "memur" kabul edilmesi ve kendilerine genel bütçeden aylık ödenek verilmesi onların merkezi yönetimin en küçük taşra birimi olarak algılanmasına ve çalışmasına neden olmaktadır (Palabıyık ve Atak, 2000: 2).

Hukuken "mahalle" tüzel kişiliği haiz olmadığı için, "mahalle" adına dava açmak veya "mahalle" hakkında dava açılması söz konusu değildir. Ancak, bir istisna olarak emlak vergisine ait bedel ve değerlerin kesinleşmesi safhasında mahalle muhtarlarına, takdir komisyonlarının takdire ilişkin kararlarına karşı 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun 49'uncu maddesinin "b" bendi uyarınca dava açma hakkı tanınmıştır (Aytaç, 1995: 139).

4. MAHALLE YÖNETİMİ

Mahalle yönetiminin organları muhtar ve 4 üyeden oluşan ihtiyar heyetidir. İhtiyar heyetinin 4 tane de yedek üyesi vardır.

Muhtarlar, kendilerine bir çalışma yeri ayırmak ve bu yerde gündelik işlerini görmeye yetecek süre günün belli saatlerinde bulunmak, kapısı önüne muhtarlık levhasını asmak, bunu halka duyurmak ve o yerin mülki idare amirine de bildirmek zorundadırlar

İhtiyar heyetleri haftada en az iki kez, bunun dışında da muhtarlar tarafından çağırıldıkça toplanırlar. Muhtar ve ihtiyar heyetleri işlerini günü gününe yaparlar, makul bir neden olmadıkça halkın işlerini bir günden fazla geciktiremezler (Demirel, 1987: 149).

4.1. SEÇİM

Mahalle muhtarlığı ve ihtiyar heyetinin seçimi 2972 sayılı "Mahalli İdareler İle Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun"a göre yapılmaktadır.

Bu Kanun uyarınca her mahalle bir seçim çevresidir ve en az altı aydan beri orada oturuyor olmak kaydıyla 25 yaşını dolduran ve okuma yazma bilen herkes mahalle muhtarı ya da ihtiyar heyeti üyesi olabilir. Köy muhtarlığının aksine mahalle muhtarlığı ve ihtiyar heyeti üyeliği için adaylık konulabilmektedir.

Ancak siyasi partiler aday gösteremezler. Muhtar ve ihtiyar heyeti üyeleri diğer yerel yönetimlerde olduğu gibi beş yıl için seçilirler (Aslaner, 1993: 207).

Mahalle muhtarlığının herhangi bir sebeple boşalması durumunda her yıl Haziran ayında seçim yapılır. Seçim yapılıncaya kadar mülki idare amirince görevlendirilecek bir ihtiyar heyeti üyesi tarafından muhtarlık görevi yürütülür. İhtiyar heyeti üyeliklerinin boşalması halinde, boşalan üyelik sırasıyla yedek üyeler tarafından doldurulur (Koçberber, 2005: 106)

4.2. GÖREVLERİ

Mahalle yönetimine verilen görevlerin çoğunluğu muhtar tarafından tek başına yerine getirilmektedir. Muhtarlar görevlerinin çoğunluğunu 4541 sayılı Kanun'dan almaktadır. Mahalle muhtarlarının başlıca görevleri şunlardır (Koçberber, 2005: 107-108):

- 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 malüllük 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,
- Tebligat imkânsızlığında¹³ tebliğ memurunun düzenleyeceği mazbatayı im-

¹³ **Tebliğ İmkânsızlığı:** Kendisine tebliğ yapılacak kişi ya da kanunda sayılan kişilerden hiçbirinin gösterilen adreste bulunmaması hali.

zalamak; tebliğ imkansızlığı veya tebellüğünden imtina¹⁴ halinde evrakı teslim almak,

- Vergi inceleme memurlarına bilgi vermektir.

4.3. MUHTARLARIN ÖZLÜK HAKLARI VE SOSYAL GÜVENLİĞİ

2108 sayılı "Muhtar Ödenek ve Sosyal Güvenlik Yasası" uyarınca muhtarlara 3000 göstere rakamının bütçe kanunlarında devlet memur maaşı için belirlenen katsayı ile çarpılması sonucu bulunacak miktarda aylık ödenek verilir. Bakanlar Kurulu bu miktarı yüzde yüze kadar arttırmaya yetkilidir (Koçberber, 2005, s.108). Bu ödenekler, devlet bütçesinden özel idarelere aktarılmak üzere İçişleri Bakanlığı bütçesine konulan bütçeden ödenir (Aslaner, 1993: 208). Bir sosyal güvenlik kurumundan aylık almakta olan muhtarın bu aylığı, aldığı muhtarlık ödeneği yüzünden kesilmez.

Bu ücretin dışında mahalle muhtarları, ilgili kanunlar gereği düzenleyip onayladıkları resmi belgelerden, her yıl İl İdare Kurullarınca tespit edilen tarife göre ücret alırlar. Muhtarlar, bürolarının ısıtma, aydınlatma ve diğer giderlerini bu ücretle karşılarlar (Koçberber, 2005: 108).

2108 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesiyle herhangi bir sosyal güvenlik kurumuna bağlı olmayan muhtarlar Bağ-Kur kapsamına alınmışlardır. Sosyal güvenlik kapsamına girme muhtarların isteğine bırakılmamıştır. Muhtarların sadece, primleri kendilerince ödenmek kaydıyla çeşitli kademelerden birini tercih imkanları vardır. Yeniden muhtarlığa seçilemeyenler veya muhtarlıktan ayrılanlar, kanuni primleri kendileri ödemeleri şartıyla, sosyal güvencelerini devam ettirebilirler (Koçberber, 2005. 109, Aslaner, 1993: 208-209).

Muhtarların aksine, ihtiyar heyeti üyelerine herhangi bir ücret ödenmesi söz konusu değildir, ayrıca bunlara sosyal güvence de sağlanmamaktadır.

4.4. MUHTARLARIN SORUŞTURULMASI

1977 yılında 2108 sayılı "Muhtar Ödenek ve Sosyal Güvenlik Yasası" yürürlüğe konulduktan sonra muhtarlara devletçe aylık ödenek verilmeye başlamanın onları memurlara yaklaştırdığı görüşü ağırlık kazanmış ve hem Danıştay, hem Yargıtay mahalle muhtarlarının da Memurların Yargılanması Hakkındaki Kanun hükümlerine tabi olacakları görüşünü benimsemişlerdir (Aytaç, 1995. 140-141).

Özellikle Danıştay 2'inci Dairesi'nin "4541 sayılı Şehir ve Kasabalarda Mahalle Muhtar ve İhtiyar Heyetleri Teşkiline Dair Kanun'un 3'üncü maddesiyle kendilerine Askerlik Kanunu, Nüfus Kanunu, Tapulama Kanunu ve sair

¹⁴ **Tebellüğünden İmtina:** Tebliğ yapılacak kişinin tebliğ edilecek evrakı kabul etmesi

mevzuata ilişkin olarak birçok mükellefiyetler yüklenen mahalle muhtarlarının gördükleri işin Ceza Kanunu uygulaması yönünden kamu görevi olduğu ve bu görevleri sırasında işledikleri suçların kovuşturulmasının Memurin Muhakematı Hakkındaki Kanuna tabi olduğu kuşkusuzdur” şeklindeki 02.11.1983 tarih ve E 1981/3308, K 1983/3514 sayılı kararından sonra mahalle muhtarları hakkında görevleri esnasında veya görevlerinden dolayı işlenen suç sebebiyle Memurin Muhakematı Kanunu’na, şimdiki şekliyle “Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkındaki Kanun”a göre soruşturma yapılması kesinlik kazanmıştır (Koçberber, 2005: 109-110).

4.5. MÜLKİ İDARE AMİRLERİ İLE İLİŞKİLERİ

İl ve ilçelerden oluşan mülki idare birimlerinin başında devlet ve/veya hükümet temsilcisi olarak yer almış bulunan vali ve kaymakamlar mahalle muhtarlıkları üzerinde bazı yetkilere sahiptirler.

Mahalle muhtarlıkları; il özel idareleri, belediyeler ve köyler gibi kamu tüzel kişiliğine ve ayrı bir bütçeye sahip mahalli idare birimi olmadıklarından bu yetkiler, mülki idare amirlerince mahalli idareler üzerinde uygulanan “idari vesalet” yetkisi niteliğinde değildir. Bunlar, hiyerarşik bir makam olmanın doğal sonucu olarak ortaya çıkan yetkililerdir (Gökçeer ve Heper, 1977: 165).

4.5.1 Soruşturma Yetkisi

Mahalle muhtarları görevleri sebebiyle işledikleri suçlardan dolayı 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkındaki Kanun’a tabidirler. Muhtarların hakkında ön inceleme başlatmaya ve soruşturma izni vermeye yetkili merci bağlı bulunduğu ilçe kaymakamıdır. Ayrıca İçişleri Bakanlığı Yönergesinin 6/b maddesine göre, ilçeler de görevli muhtarlar hakkında Vali de re’sen ön inceleme başlatabilir, bu durumda da soruşturma izni ilçe kaymakamı tarafından verilir.

Mahalle muhtarları hakkında her türlü idari soruşturma, kaymakamlar ve gerektiğinde Valiler tarafından yaptırılabilir. Soruşturma sonucuna göre 4541 sayılı Kanun’un 18’inci maddesi ve bu Kanun’a dayanılarak çıkarılan Tüzüğü’nün 29’uncu maddesinde yazılı yaptırımlar uygulanabileceği gibi, hatalı iş ve işlemlerin düzeltilmesi de istenebilir.

4.5.2. Teftiş Ve Denetleme Yetkisi

5442 sayılı İl İdaresi Kanunu’nun 9/D maddesinde “Valinin adli ve askeri teşkilat dışında kalan bütün Devlet daire, müessese ve işletmelerini, özel iş yerlerini, özel idare, belediye, köy idareleriyle bunlara bağlı tekmil müesseseleri denetleyip teftiş edeceği” öngörülmüş, “Valinin bu denetleme ve teftiş Bakanlık veya Genel Müdürlük müfettişleriyle veya bu dairelerin amir ve me-

murlarıyla da yaptırabileceği” hükme bağlanmıştır. Kanununun 31/Ç maddesinde kaymakamlara da benzer yetkiler tanınmıştır.

Bu duruma göre Vali ve kaymakamlar bizzat ya da tayin edecekleri memurlar marifetiyle mahalle muhtar ve ihtiyar heyetlerinin her türlü işlemlerini, kayıt ve defterlerini, görevlerini gereği gibi ifa edip etmediklerini teftiş ve denetlemeye yetkilidirler (Gökçeer ve Heper, 1977: 165-166).

4.5.3. Görevden Uzaklaştırma Yetkisi

Mahalle muhtarları Ceza Kanunu uygulamasında memur sayılmakla birlikte, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa tabi değildirler. Bu yüzden, haklarında sürdürülen görevleri ile ilgili olan veya olmayan, cezai bir soruşturma nedeniyle görevlerinden uzaklaştırılmalarına imkan verecek açık bir mevzuat hükmü yoktur. Ancak, İçişleri Bakanlığı İller İdaresi Genel Müdürlüğü’nün 20.02.1991 tarih ve 1149 sayılı yazısında, hakkında soruşturma yürütülmekte olan mahalle muhtarının kaymakamlıkça görevinden uzaklaştırılabileceği; 05.02.2003 tarih ve 721 sayılı yazısında ise hakkında adli soruşturma yürütülmekte olan mahalle muhtarının (merkez ilçe dışındaki bir ilçeye bağlı) görevden uzaklaştırılma yetkisinin Valiliğe ait olduğu belirtilmektedir. Bakanlığın her iki görüş yazısında da tasarrufun yasal dayanağına ilişkin bir açıklama bulunmamaktadır.

F. Gökçeer ve V. R. Heper’e göre ise; 4541 sayılı Kanununun 18’inci ve buna dayanılarak çıkarılan Tüzüğü’nün 29’uncu maddelerinde, “Mahalle muhtar ve ihtiyar heyetlerinin vazifelerini ifada ihmal ve savsaklama göstermeleri halinde Vali ve kaymakamların kendilerine yazılı ihtarda bulunacakları, buna rağmen ihmal ve savsaklamanın devam etmesi halinde ise Vali ve kaymakamlarca işten el çektirilecekleri ve idare kurulunca verilecek karara göre görevlerine yeniden başlattırılacakları ya da görevlerine son verileceği” hükme bağlanmıştır (Gökçeer ve Heper, 1977: 166). Gökçeer ve Heper, Kanun ve Tüzüğü’nün bu hükmünü vali ve kaymakamlara verilen açık bir “görevden uzaklaştırma” yetkisi olarak anlamlandırmıştır.

4.5.4. Muhtar Vekili Görevlendirme Yetkisi

Mahalle muhtarlarının geçici bir nedenle (izin, rapor, görevine engel teşkil etmeyen hapis cezasının infazı vb.) görevinde bulunmaması halinde “Şehir ve Kasabalarda Mahalle Muhtar ve İhtiyar Kurulları Tüzüğü”nün 30’uncu maddesi uyarınca bağlı bulunduğu ilçe kaymakamı tarafından ihtiyar heyeti üyelerinden birisi (teamülen birinci aza) muhtarlık görevini yapmakla yetkili kılınır (Gökçeer ve Heper, 1977: 167-168).

Mahalle muhtarlığının ölüm, istifa ve yargı kararı ile düşmesi gibi nedenlerle boşalması halinde 2972 sayılı Kanunun 33'üncü maddesi uyarınca, durumun ihtiyar heyetinin birinci azası tarafından İlçe Seçim Kurulu'na ve mahallin en büyük mülki amirine bildirilmesi gerekir. Seçim yapılıncaya kadar mahallin en büyük mülki amirinin atayacağı muhtar vekili muhtarlık görevini yapar. Bu görevlendirme için yasada kayıtlama yoksa da birinci azanın vekaleten görevlendirilmesi teamüldür¹⁵.

4.5.5. Göreve Son Verme Yetkisi

4541 sayılı Kanunun 18'inci maddesine göre "Mahalle muhtar ve ihtiyar heyetleri vazifelerini ifada ihmal ve terahi gösterdikleri takdirde Vali veya kaymakamlar kendilerine yazılı ihtarda bulunurlar. Bu ihtara rağmen temerrüt edenlerin işten eli çekilir ve idare heyeti kararıyla vazifelerine nihayet verilir." Bu Kanuna dayanılarak çıkarılan Tüzüğün 29'ncü maddesine göre ise, "Mahalle muhtar ve ihtiyar kurulları görevlerini yapmakta savsakladıkları halde Vali veya kaymakamlar kendilerine yazılı uyarıda bulunurlar. Bu uyarıya aldirmayarak direnenlerin işten eli çektirilerek yerlerine –varsa- geri kalan üyelerden vekil tayin olunur. İşten el çektirilenler hakkındaki evraklar en kısa zamanda idare kurulunca incelenerek verilecek karara göre ya görevlerine yeniden başlatılır ya da görevlerine son verilir." Tüzük, Kanundan farklı olarak idare kuruluna muhtarı görevine yeniden başlatabilme yetkisi de vermiştir.

Kanun ve Tüzüğün bu hükümlerine göre, muhtarlara yapılacak yazılı uyarı, bir inceleme raporuna veya "tutanak" gibi yazılı bir bilgiye dayandırılmalı ve ilgilinin yazılı açıklama ve savunmasının alınması gereklidir.

İdare kurullarının kararları iptali için, ilgililer yerine göre il idare kurulu-na ya da Danıştay'a başvurma hakkına sahiptirler (Gökçeer ve Heper, 1977: 167).

4.6. 5393 SAYILI BELEDİYE KANUNU'NDA MAHALLE YÖNETİMİ

03.07.2005 tarih ve 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Mahalle ve Yönetimi" başlığını taşıyan 9'uncu maddesi aşağıdaki şekilde düzenlenmiştir:

"Mahalle muhtar ve ihtiyar heyeti tarafından yönetilir.

Belediye sınırları içinde mahalle kurulması, kaldırılması, birleştirilmesi, bölünmesi, adlarıyla sınırlarının tespiti ve değiştirilmesi, belediye meclisinin kararı ve kaymakamın görüşü üzerine Valinin onayı ile olur.

Muhtar, mahalle sakinlerinin gönüllü katılımıyla ortak ihtiyaçları belirlemek, mahallenin yaşam kalitesini geliştirmek, belediye ve diğer kamu kurum

¹⁵ **Teamül:** Bir yerde öteden beri olagelen davranış, alışılmış uygulama.

ve kuruluşlarıyla ilişkilerini yürütmek, diğer kurumlarla işbirliği yapmak ve kanunlarla verilen diğer görevleri yapmakla yükümlüdür.

Belediye, mahallenin ve muhtarlığın ihtiyaçlarının karşılanması ve sorunlarının çözümü için bütçe imkanları ölçüsünde gerekli yardım ve desteği sağlar; kararlarında mahallenin ortak isteklerini gözönünde bulundurur ve hizmetlerin mahallenin ihtiyaçlarına uygun biçimde yürütülmesini sağlamaya çalışır.”

1580 sayılı Kanundan farklı olarak mahalle kurulması, kaldırılması, birleştirilmesi, adlarıyla sınırlarının tespiti işlemlerinde il idare kurulu devre dışı bırakılmıştır. Eski Kanunda mahallenin bölünmesi öngörülmezken, yeni Kanunda mahallenin bölünebilmesi için belediye meclisi yetkili kılınmıştır. Eski Kanun metninde kaymakamın bir fonksiyonu yokken, 5393 sayılı Kanunda belediye meclisi kararına kaymakamın görüşünün de eklenmesi şartı konulmuştur. Ancak, kaymakamın görüşünün uygun görüş olması gerektiğine dair bir hüküm yoktur (Koçberber, 2005: 110). Yine aynı Kanuna, eski Kanunda olmayan “mahalle muhtar ve ihtiyar heyeti tarafından yönetilir.” hükmü eklenmiştir. Buna rağmen, mahalle muhtarının personeli ve malvarlığı olmadığı gözönüne alındığında, mahalleyi yönetmenin çok fazla işlevi olmadığı söylenebilir.

Yeni Belediye Kanununda, mahalle muhtarına diğer kanunlarla verilen görevler dışında bir takım yeni görevler verilmiştir. Bu görevler:

- 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 kurum ve kuruluşlarla işbirliği yapmak olarak belirlenmiştir.

5393 sayılı Kanunda mahalle ile ilgili olarak belediyelere yüklenen görevler ise:

-Mahallenin ve muhtarlığın ihtiyaçlarının karşılanması ve sorunlarının çözümü için bütçe imkanları ölçüsünde gerekli yardım ve desteği sağlamak,

-Kararlarında mahallenin ortak isteklerini göz önünde bulundurmak ve hizmetlerin mahallenin ihtiyaçlarına uygun biçimde yürütülmesini sağlamaya çalışmaktır.

Belediyeler uygulamada da mahalle muhtarlarına çalışma yeri temin etmek gibi bir takım yardımlar sağlıyordu. 5393 sayılı Kanunla getirilen düzenlemeyle belediyelerin mahalleye ve muhtarlığa yardım yapabilmesinin yasal dayanağı da oluşturulmuştur. Buna rağmen, yapılan düzenleme belediyeleri kesin bir yükümlülük altına da sokmamaktadır (Koçberber, 2005: 111).

5393 sayılı Belediye Kanunu ile getirilen önemli bir yenilik de Kent Konseyi kavramıdır. Kent Konseyinin oluşumunda muhtarlık temsilcilerine de yer verildiği görülmektedir. Ancak, bu temsilcilerin nasıl belirleneceği konusunda bir hüküm yoktur.

SONUÇ

Görevleri ve işlevsel alanları bakımından mahalle yönetimleri dün olduğu gibi bugün de yerel ve merkezi yönetim alanlarının kesişme noktasında yer almaktadır. Mahalle yönetimlerine verilen görevler, bugünlerde yeterince ve gereken ciddiyetle yerine getirilemiyorsa, bunun başlıca nedeni, kamu hizmetlerindeki ve kamu yönetimindeki gelişmeler ve genişlemeler karşısında, mahalle yönetiminin değerini yitirmesi değil, bu gelişmelerin gerisinde kalmış olmasıdır.

Mahalle yönetiminin yerine getirdiği görevlerin bir çoğu devletin diğer kurumları ya da belediyeler tarafından da rahatlıkla yerine getirilebilir. Bu yüzden, mahalle yönetiminin gerekli olmadığı ve kaldırılmasının tasarruf sağlayacağı iddia edilebilir. Ancak, geçmişte biri Osmanlı döneminde olmak üzere iki defa kaldırılan mahalle yönetiminin, daha sonra tekrar ihdas edilmesine ihtiyaç duyulduğu göz önüne alınırsa; bu kurumun devam etmesi gerektiği sonucuna ulaşabiliriz.

Şu an ki haliyle yarısı hükümsüz halde olan 4541 sayılı "Şehir ve Kasabalarda Mahalle Muhtar ve İhtiyar Heyetleri Teşkiline Dair Kanun" ile bu Kanuna dayanılarak 1945 yılında çıkarılan ve halen aynı şekliyle duran Tüzük bu günün ihtiyaçlarına cevap verecek durumda değildir. Her ne kadar 5393 sayılı Kanunda yapılan düzenlemeleri, mahalle yönetimini güçlendirmek adına olumlu yönde atılmış adımlar olarak değerlendiresek bile, bu düzenlemeler tek başına yeterli değildir. Bu durumda yapılması gereken, mahalle yönetiminin kendisinden beklenen hizmetleri sağlıklı ve verimli bir biçimde yürütebilmesini, devletle vatandaşlar arasında iletişim kurabilmesini ve vatandaşların özellikle yerel hizmetlere ilişkin beklentilerini ilk elden yetkili makamlara aktarabilmesini sağlayacak düzenlemelerin yapılmasıdır. Bu bağlamda, mahalle muhtarlarının mahallelerinin sorunlarını ilgili kurum ve kuruluşlara iletilebilmeleri için; her ayın belli bir gününde, il merkezlerinde Vali ya da görevlendireceği vali yardımcısı, ilçelerde ise kaymakamın başkanlığında merkez ve belde belediye başkanları, mahalleye hizmet sunan ilgili kurum ve kuruluşların amirleri ve mahalle muhtarlarının katılımıyla bir toplantı düzenlenebilir.

Mahalle yönetimi ile ilgili yeni bir Kanun çıkarılarak ya da 4541 sayılı Kanun günün şartlarına uygun olarak değiştirilerek yapılacak olan yeni düzenlemelerde, aşağıdaki hususların bulunması mahalle yönetiminin işlevsel hale gelmesi için gereklidir:

- Mahalle kurulmasında en az ve en çok hane sayısı veya nüfus ölçütü getirilerek, mahalle kuruluşu belirli kıstaslara bağlanmalıdır,
- Mahalle yönetimi, mahalle halkının oylarıyla göreve getirildiği için, mahalleyi temsil hakkına ve görevine sahip olmalıdır,
- Mahalle yönetimine verilen görevlerin birçoğu muhtar tarafından tek başına yerine getirilmektedir. Yeni düzenleme ile birlikte ihtiyar heyeti de mahallenin yönetiminde söz sahibi hale getirilmelidir,
- Mahalle muhtarlıklarına büro, mefruşat ve personel tahsis edilmelidir,
- Mahalle muhtar ve ihtiyar heyeti üyelerinin, mahalle seçmenlerine karşı "yönetimsel sorumluluğu" olmalıdır,
- Mahalle yönetiminin çalışması yeni esaslara bağlanarak vatandaşın işi kolaylaştırılmalıdır,
- Mahalle muhtar ve ihtiyar heyetinin seçilebilme koşulları, mahalle yönetiminin gerektirdiği nitelikleri sağlayabilecek ölçüde değiştirilmeli ve daha nitelikli kişilerin mahalle yönetimine seçilmelerini sağlayıcı bazı koşullar getirilmelidir,
- Mahalle muhtarları ve ihtiyar heyeti üyeleri için, görevleri hakkında gerekli bilgilerin verilebilmesi amacıyla hizmet içi eğitimler düzenlenmelidir (Taylan, 1992: 62),
- Mahalle muhtarları, mülki idare amirleri veya görevlendirecekleri memurlar tarafından yılda en az bir kez denetlenmelidir,
- Mahalle bazında yapılacak hizmetlerin planlanması ve yürütülmesinde mahalle yönetimi ile merkezi ve yerel yönetimler arasında karşılıklı etkileşimi sağlayacak mekanizmalar oluşturulmalıdır. Bu bağlamda; mahalle muhtarlarına belediye meclis toplantılarına gözlemci olarak katılma, mahalleleriyle ilgili konularda görüşlerini dile getirme ve mahallelerinin sorunlarını anlatma imkânı verilmelidir.
- Mahalle yönetiminin yalnızca muhtar ve ihtiyar heyetinden oluşan yapılması yerine, mahallede oturan ya da ilişkisi bulunan kişi, kurum ve kuruluşlarla sivil toplumu temsil edecek "Mahalle Kalkınma Kurulları" oluşturulmalıdır. Bu kurulda; eğitim, sağlık, kültür, spor kurum ve kuruluşları temsilcileri ile mahalleye özgü sivil toplum örgütlerinin yer alması semt girişimciliğini yaygınlaştıracak ve mahalleyi güçlendirecektir.

KAYNAKÇA

- Arikboğa, Eray, 1999**, "Yerel Yönetim Açısından Mahalle Muhtarlığına Bir Bakış", *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt:8
- Aslaner, Abdullah, 1993**, "Mahalle Muhtarlığı ve Kuruluşu", *Türk İdare Dergisi*, Sayı:400, S.203-210
- Aytaç, Fethi, 1995**, *Mahalle Muhtarının El Kitabı*, Seçkin Yayınevi, Ankara
- Bayartan, Mehmet, 2005**, "Osmanlı Şehrinde Bir İdari Birim: Mahalle", *İ.Ü. Edebiyat Fakültesi Coğrafya Bölümü Coğrafya Dergisi*, Sayı:13, S.93-107
- B.Alada, Adalet**, "Kentsel Yönetime Katılımda Mahalle", www.yayed.org
- Çadircı, Musa, 1970**, "Türkiye'de Muhtarlık Teşkilatının Kurulması Üzerine Bir İnceleme", *Belleterin*, Cilt:34, Sayı:135
- Demirel, Fazlı, 1987**, "Mahalle Muhtar ve İhtiyar Kurulları", *Türk İdare Dergisi*, Sayı:376, S.145-166
- Eryılmaz, Bilal, 1988**, "Türkiye'de Köy ve Mahalle Muhtarlıklarının Ortaya Çıkışı ve Gelişimi", *Türk İdare Dergisi*, Sayı:378, S.465-478
- Gökçeer, F., Heper, V.R., 1977**, *Mahalle Muhtar ve İhtiyar Heyetleri*, Ankara
- Koçberber, Seyit, 2005**, "Yeni Belediye Yasası İle Mahalle Yönetimi", *Sayıştay Dergisi*, Sayı:56, S.103-113
- Ortaylı, İlber, 2000**, *Tanzimat Devrinde Osmanlı Mahalli İdareleri (1840-1880)*, TTK Yayınları, Ankara
- Palabıyık, H., Atak, Ş., 2000**, "İzmir Büyükşehir Bütününde Mahalle Yönetimleri Profili", *Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt:2, Sayı:3
- Palabıyık, H., Atak, Ş., 2001**, "Türkiye'de Mahalle Yönetimi", *AB Bütünleşme Sürecinde Türkiye'de Yerel Yönetimler*, Alfa Kitabevi, İstanbul
- Taylan, Ertuğrul, 1992**, "Mahalle Muhtarlığı, Sorunları", *Türk İdare Dergisi*, Sayı: 395, S.53-74
- Vural, Tarık, 2004**, "Osmanlı İmparatorluğu'nda Yerel Yönetimler", *Türk İdare Dergisi*, Sayı: 444, S.179-19

