

Türkiye’de Mahalle Yönetimlerinin Daha İşlevsel Hale Getirilmesine Dair Bir Model Önerisi*

Neşem Kayacı*, Yılmaz Demirhan*

Öz

Mahalle, kentsel yerleşimlerin en küçük birimi olup, uzun bir tarihsel geçmişe sahiptir. Mahalle, kentlere temel oluşturmakla birlikte günümüze kadar gerçek bir idari birime dönüşmemiştir. Çoğunlukla yerel yönetim ve merkezi yönetim arasında ve fakat işlevsiz, yetkisiz bir hüviyette varlıklarını sürdürmektedirler. Bununla birlikte, zaman zaman yapılan düzenlemeler, bu yapıların varlığı üzerinde ciddi etkilere sebep olmaktadır. 2012 yılında çıkarılıp 2014 yerel seçimlerinde uygulamaya geçirilen 6360 sayılı Kanun, bu düzenlemelerden biridir. Bu Kanun’la birlikte, Büyükşehir Belediye sınırları il sınırlarına kadar genişletilmiş, aralarında köylerin de bulunduğu pek çok idari birim kapatılmış ve bağlı oldukları il, ilçe belediyelerine bağlanmıştır. Kanun, köyden mahalleye dönüşen yerleşim yerlerinde pek çok ihtiyaç ve sorun doğurmuştur. Diğer taraftan, il ve ilçe merkezlerinde geçmişten beri var olup nüfusu yüzbinleri aşan mahallelerin de çeşitli yasal, idari, mali ve hizmete ilişkin sorunları bulunmaktadır. Gerek mahallelerin on yıllardır sahip olduğu bazı sorunların çözümü, gerekse 6360 sayılı Kanun ile köyden mahalleye dönüştürülen yerleşim yerlerinin yeniden yapılandırılması için, mahallelerin daha işlevsel hale getirilmesine ihtiyaç bulunmaktadır.

Bu çerçevede, bu çalışma, “Tüzel Kişiliğe Haiz Mahalle Yönetimi” modeli önerisi geliştirmeyi amaçlamaktadır. Bu modelle mahallelerde ortaya çıkmış veya çıkacak sorunlara, olabildiği kadar öneri ve çözüm üretilmeye çalışılmıştır. Model, esas itibarı ile mahalle düzeyinde katılımı artırıcı mekanizmaları güçlendirmeyi amaçlamaktadır. Bununla birlikte, kentsel alan yönetiminin en küçük parçası olan mahalleleri yasal, idari ve mali açıdan güçlendirmenin ve onları günlük yaşamda daha görünür kılmanın önemi vurgulanmıştır. Çalışmada, önce söz konusu yerleşim yerlerinin sorunları tespit edilmeye çalışılmış, ardından bu sorunları giderebilecek bir model önerisi geliştirilmiştir.

Anahtar Kelimeler: kent, mahalle, mahalle yönetimi, tüzel kişilik, kentsel alan yönetimi, Türkiye

* Bu çalışma Prof. Dr. Yılmaz Demirhan danışmanlığında Neşem Kayacı tarafından Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Yüksek Lisans Programı bünyesinde hazırlanan ancak sonuçlandırılmayan “Türkiye’de Mahalle Yönetimleri ve Mahalle Yönetimlerinin Daha İşlevsel Hale Getirilmesine Dair Bir Model Önerisi” adlı yüksek lisans tez çalışmasından üretilmiştir.

Bu yüksek lisans tez çalışması DÜBAP İİBF.16.006 Nolu proje kapsamında desteklenmiştir.

* nesem.kayaci@hotmail.com

* Prof. Dr., Dicle Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü,

E-mail: yilmaz.demirhan@dicle.edu.tr,

Orcid: <http://orcid.org/0000-0003-3762-7387>

Geliş Tarihi: 20.12.2021 ▪ Kabul Tarihi: 30.12.2021

A Model Proposal on Making Neighborhood Administration More Functional in Turkey*

Neşem Kayacı*, Yılmaz Demirhan*

Abstract

Neighborhood is the smallest unit of urban settlements, and has a long history. Although the neighborhood forms the basis of cities, it has not been able to turn into a real administrative unit until today. They mostly exist between the local government and the central government, but in a dysfunctional and unauthorized manner. However, sometimes, the regulations, cause serious effects on the existence of these structures. Law No. 6360, which was enacted in 2012 and implemented in 2014 local elections, is one of these regulations. By this Law, the borders of the Metropolitan Municipality were extended to the provincial borders, many administrative units, including villages, were closed, and they were directly subordinated to the provincial and district municipalities to which they are affiliated. The law has created many needs and problems in settlements which were turned from villages to neighborhoods. On the other hand, neighborhoods with a population of more than hundreds of thousands in provincial and district centers for a long time, have various legal, administrative, financial and service-related problems. Neighborhoods need to be made more functional in order to solve some of the problems that neighborhoods have had for decades, and also to restructure the settlements that were transformed from villages to neighborhoods by the Law No. 6360.

In this context, this study aims to develop an "administration of neighborhoods with a Legal Entity." By this model, it has been tried to produce as many suggestions and solutions as possible to the problems that have arisen or will arise in the neighborhoods. The model mainly aims to strengthen the mechanisms to increase participation at the neighborhood level. Also, the importance of strengthening the neighborhoods, which are the smallest parts of urban area administration, legally, administratively and financially, and making them more visible in daily life was emphasized. In the study, firstly, the problems of the settlements in question were tried to be determined, and then, a model proposal was developed to solve these problems.

Keywords: city, neighborhood, neighborhood administration, legal entity, urban area administration, Turkey

*This study was produced from the master's thesis study titled "A Model Proposal for Making Neighborhood Administrations and Neighborhood Administrations More Functional in Turkey", which was prepared by Neşem Kayacı under the supervision of Prof. Dr. Yılmaz Demirhan within the scope of the Public Administration Graduate Program of the Social Sciences Institute of Dicle University, but could not be finalized.

This master's work was supported by the project numbered DUBAP İİBF.16.006.

*nesem.kayaci@hotmail.com

*Prof. Dr., Dicle University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, Department of Political Science and Public Administration,

E-mail: yilmaz.demirhan@dicle.edu.tr,

Orcid: <http://orcid.org/0000-0003-3762-7387>

Received Date: 20.12.2021 ▪ Accepted Date: 30.12.2021

Giriş

Türk Dil Kurumu Sözlüğünde mahalle, “bir şehrin bir kasabanın, büyükçe bir köyün bölündüğü parçalardan her biri” şeklinde tanımlanmaktadır. Başka bir tanıma göre mahalle, “bir yere inmek, konmak, yerleşmek” anlamında ve “hall (halel ve hulûl)” kökünden türetilmiş bir yerleşim ismi olup, sürekli veya geçici biçimde yerleşmek amacıyla kurulan yaşam alanıdır (Yel ve Küçükkaşçı, 2003: s.323). Mahalleler günümüzde yerleşenlerin gelir durumlarına göre ayrılmış olsa da tarihte genellikle aynı ırktan, aynı dinden, aynı meslekten veya aynı sınıftan insanların bir arada mukim olduğu tarihsel mekânlardır.

Mahalle, bir yer adı olarak bir kentin veya köy gibi bir idari birimin en küçük parçasını; aralarında örgütsel ve sosyal ilişkiler bulunan bir topluluğu ifade eder. Mahalle farklı yönleri ön plana alınarak tanımlanabilir. Örneğin, içinde camisi, ilkokulu, çeşmesi, hamamı, külliyesi, bakkalı, kahvehanesi, oyun sahaları (parkları) olan en küçük yerleşim yeri şeklinde tanımlandığında mahallenin kurumsal boyutuna vurgu yapılmış olur (Şahin ve Işıl, 2011: s.223). Bunun dışında mahalle sosyolojik, sınıfsal, gelir vb. yönleriyle de ele alınıp tanımlanabilir.

Toplumsal ilişkilerin şekillenmesinde mahallelerin katkısı oldukça fazladır (Ergenç, 1984: s.69). Mahalle, bireylerin sosyalleştiği, bir takım davranışlar kazandığı ve aynı zamanda, yönetsel açıdan da yönetime katılabilecekleri en alt yerleşim birimidir. Mahallenin işlevsel yönü arttıkça demokrasiye de daha fazla alan açılacaktır (Erdagöz, 2012: s.60). Bu yüzden mahalleler sadece küçük birer yerleşim yeri olarak değil aynı zamanda toplumsal gelişmişliğin küçük bir parçada yansıması olarak da görülebilir. Mahalle siyasal katılımın en doğal biçimde görüldüğü yerleşim birimleridir. Hatta temsili demokrasinin ön planda olduğu günümüzde mahalle doğrudan demokrasinin uygulanabileceği sınırlı sayıda yerleşim yeridir.

Çoğulcu yapıya sahip olan ülkemizin yönetim yapısında ve kentlerde, yurttaşların taleplerini, ihtiyaçlarını ve bireysel gelişimlerini destekleyecek işlevselliğe sahip en küçük birim mahalle yönetimleridir. Bu idari birimlerin, yerel topluluklarda düşünce ve fırsat eşitliğine daha çok imkân tanıdığı ve bu hakların kullanılması ve gelişmesine yardım ettiği bilinmektedir. Özellikle küçük mahalli birimlerde kırtasiyeciliğin sınırlı oluşu, buradaki idarelerin halka yakınlığı, vatandaşlara eşit hizmet sunulmasına da imkân tanımaktadır. Gerçi az gelişmiş ülkelerde yerel düzeyde oluşan bazı grup veya grupçukların bunu engellediği de zaman zaman görülmektedir (Gözler, 1997: s.54). Ancak yine de etkili bir halk denetimi zaman zaman kayırmacılığa kadar varan ihlallerin önüne geçmeye yardımcı olacaktır. Bu nedenle denetleme mekanizmalarının, yönetim birimlerinde denge-fren etkisi yaratarak bölgede yaşayan yurttaşlara hizmet sunulmasında faydalı bir role sahip olabilmektedirler.

Kentlerinin temelini oluşturan mahalleler bizde ancak 1830’lu yıllardan itibaren idari sistem içinde yer almaya başlamışlardır. Sonraki dönemlerde yasal dayanaktan yoksun ve fakat fiili olarak varlıklarını sürdüren mahalleler, 1944 yılından beri yürürlükte olan 4541 sayılı Şehir ve Kasabalarda Mahalle Muhtar ve İhtiyar Heyetleri Teşkiline Dair Kanun ile 5393 sayılı Belediye Kanunu kapsamında kurulup, yönetilmektedirler.

Mahaller uzun yıllardır fiili ve yasal olarak yönetim sistemi içinde yer almakla birlikte Türkiye’de hak ettikleri yeri ve değeri bulamamışlardır. Muhtar üzerinden merkezi yönetim ve yerel yönetimlerle ilişkilendirilen mahalleler, özellikle büyük kentlerde büyük nüfusları barındırmalarına karşın yeterli idari, mali, personel kapasiteye ve işleve kavuşamamışlardır. Mahalle yönetimleri işlevi, organlarının belli aralıklarla seçimi bağlamında sakinlerine siyasal katılım imkânı tanısa da bazı nüfus kayıtlarına aracılık etmenin ötesine geçmemektedir.

Dünyada ve Türkiye’de iletişim ve ulaşım olanaklarının artmasıyla birlikte merkezi yönetimler, idari birimlerin iş ve işlem ve hizmetlerini anında görme, sonuçlarına göre anlık denetim yapma kapasitesine sahip olmuşlardır. Önceki dönemlerde merkezi idareler bir idari birime atadıkları idarecinin uzun zaman alan bilgilendirme pusulalarına bağımlı iken yeni teknoloji ve ulaşım araçları bu bilgilendirmeyi oldukça kısaltmıştır. Özellikle internet teknolojileri vasıtasıyla merkez dışındaki birimlerin bütün aktiviteleri anında merkezdeki birimlerin önüne düşebilmektedir. Bu gelişmeler nedeniyle hükümetleri mülkî ve idari birimleri azaltma eğilimindedirler. Nitekim ülkemizde son yıllarda yapılan yasal düzenlemelerle Bucak Yönetimleri kaldırılmıştır. Aynı şekilde 6360 sayılı yasa ile Büyükşehir Belediyelerinin sınırları il sınırı kadar genişletilmiş, İl Özel İdareleri, köyler, beldeler ve bucaklar kaldırılmıştır. Köyler ve beldeler tüzel kişiliği olmayan mahallere dönüştürülmüşlerdir. Hükümetlerin tercihlerini idari birimleri kaldırma yönünde kullandıkları bir ortamda kaldırılan ve mahalle muhtarlıklarına dönüştürülen eski köylere ve mahalleler dair tüzel kişilik tanınması model önerisi ilk anda garip karşılanabilir. Ancak önerilen modelin icrai bir tüzel kişilik modelinden daha fazla yönetsel mekanizmalara katılımı esas bir model olduğunu belirtmek gerekir. Tam da merkezi hükümetin iletişim ve ulaşım olanaklarının gelişkinliğinin dikkate alarak azalttığı idari birim sayısı yine bu araçlar vasıtasıyla daha katılımcı birimlere dönüştürülebilirler. Başka bir ifadeyle bu birimlerde oluşturulacak yeni mekanizmalar, yeni teknolojiler vasıtasıyla mahallin sorunları, olası çözüm önerileri belediye, mülki birimler ve merkezi yönetime daha fazla, daha kolay ve hızlı biçimde aktarılabilir. Böylece merkezi yönetim ve belediyelerin bu yerleşim birimlerine sunacakları hizmetler, taleplere daha uygun hale gelmiş olur.

Mahalleler ülkemizde hak ettiği değeri bulamadıkları gibi, 2012 yılında çıkan ve 2014 yılında yürürlüğe giren 6360 sayılı Kanunla tüzel kişiliği kaldırılan köylerin

mahalleye dönüştürülmesiyle birlikte sayıca iki katına yükseltmişlerdir. Böylece kentsel ve kırsal alan mahalle yönetimleri biçiminde iki ayrı mahalle türü ortaya çıkmıştır. İki mahalle biçiminin sorunları ve yönetsel kapasiteleri farklı olmakla birlikte iki türün de daha iyi birer idari, mali ve insan kaynağına ihtiyaçlarının olduğu açıktır. Yukarıda özetlenen bilgiler çerçevesinde hazırlanan bu çalışmada önce kısaca mahalle yönetiminin ortaya çıkışı ve gelişimine değinilmiştir. Çalışma kendi içerisinde mahaller için yeni bir model önerisi geliştirmeyi amaçlamaktadır.

Osmanlı'da Mahalle Yönetimi

Kuruluşundan itibaren dönem dönem farklılıklar arz etse de genel anlamda Osmanlı Devleti'nin idari yapısını hem idari ve hem de askeri yönü olan bir yapılanma olmak üzere, aşağıdan yukarıya doğru köy, kaza, sancak ve eyalet biçiminde bir sınıflandırmaya tabi tutmak mümkündür (Tekin, 2012: s.16). Bugün ilçe dediğimiz birçok kazalardan meydana gelen sancakların isimleri muayyendir. Anadolu beylerinden alınan mahalleler münferit birer sancak kabul edildiği gibi bazı yerlerde durumun icabına göre sancak da yapılmıştır (Uzunçarşılı, 1988: s.441). Bunlara ek olarak bir de mahalle vardır. Ortaylı'nın belirttiği üzere; Osmanlı şehir yönetiminde mahalle, okulu, medresesi, mescidi, meydanı, çeşmesi, kahvehanesi, pazarı yeri ve hatta hamamı ile sosyal bir bütündür. Kasaba ve şehirler, kendine has özelliklere sahip mahallelerden oluşmaktadır. Mahalleler genellikle adlarını, içinde yürütülen ekonomik faaliyetlerden (Kâğıthane ve Tophane gibi) veya bir devlet büyüğünün (Mahmut Paşa ve Cerrah Paşa gibi) orada inşa ettiği eserinden almışlardır. Eryılmaz (2012: s.216-217)'a göre mahalleler, yaygın olarak dini bakımdan mütecanis insanların oturdukları mekânlardır. Bunun yanında, ayrı dinlere ve mezheplere mensup insanların bir arada yaşadıkları mahalleler de bulunmaktadır. Bu yönü ile Osmanlı mahalleri hem türdeş hem de farklı statülerden, dinlerden, milletlerden insanların bir arada yaşadığı heterojen bir görünüme sahip oldukları söylenebilir.

Alada (2008: s.123) gerek devlet, gerekse birey açısından mahallenin, Osmanlı toplumsal yapısının ana çekirdeğini oluşturduğunu belirtmektedir. Ona göre, birey için öncelikle toplumsal kimlik aracı olan mahalle, aynı zamanda, bireysel ve kamusal ilişkilerinin gündelik hayatta örgütlendiği bir toplumsal yaşam mekânıdır. Devlet için ise yönetilenlerle ilişkisini sağlayabilecek toplumsal ve kurumsal olarak örgütlenmiş bir ara birimdir. Sayılan yönleriyle mahalle, ekonomik, toplumsal, kültürel ve idari yönleriyle Osmanlı toplumsal örgütlenmesini yansıtan bir sosyal olgu olarak görünmektedir.

Osmanlı'da muhtarlık kurumu II. Mahmut döneminde oluşturulmuştur. Günümüzde küçük değişikliklerle varlığını sürdürmektedir. Osmanlı İmparatorluğu'nda mahalle muhtarlıkları kurulmadan önce köylerde "Kethüda", "İhtiyar"

bazen de “Muhtar” adlı kişilerin bulunduğu ve köyler adına bazı görevleri üstlendikleri bilinmektedir. Kentlerdeki mahallelerde imamlar aynı görevleri yapmaktadırlar (Çadırcı, 1997: s.38). Osmanlı’da muhtarlık adı altındaki kuruluşlar ilk defa 1829 yılında Bilad-ı Selase (Galata, Üsküdar ve Eyüp) mahallelerinde kurulmuştur (Çadırcı’dan Akt. Şahin ve Asarkaya, 2019: s.26). İlk muhtarlık teşkilatının İstanbul’da kurulmasının başlıca sebebi; şehrin genel ve beledi kolluk hizmetlerini yerine getiren Yeniçeri Ocağı’nın 1826 yılında ortadan kaldırılması, buna bağlı olarak şehrin asayiş ve güvenliğinin sağlanmasında otorite boşluğunun doğmasıdır (Güneş,2009: s.16). Muhtarlığın Osmanlı’da yaygın hale gelmesinde Kastamonu müteselliminin izlediği yöntem etkili olduğu belirtilmektedir. Kurulan mahallelerde, halktan iyi huylu ve yetenekli iki kişi oybirliği ile muhtar seçilecektir. Bunlardan biri “Muhtar-evvel”, diğeri de “Muhtar-ı sani” olarak adlandırılacaktır. Seçilenlerin isimleri kadı tarafından sicile kaydedilecek ve “Defter Nazırı”na bildirilecektir. Her sancakta Nazırlar, kadılarca bildirilen muhtarların listesini merkezdeki “Ceride Nezareti”ne sunacaklar, daha sonra Darphane’de muhtarlar adına mühürler kazılıp yollanacaktır (Çadırcı,1997: s.38-39).

Muhtarlık teşkilatının yaygınlaşmasıyla beraber; mahallede vergilerin salınması ve toplanması, güvenlik işleri ve belediye hizmetleri muhtarlarca yapılmaya başlanmıştır. Halk yeni durumdan hoşnut olmasına karşın (Ortaylı, 2011: s.109) yine de Lewis’in ifade ettiği üzere; merkez, yerel eşrafın mahalli idarelere katılımını daima geçici bir düzenleme olarak düşünmüştür (Lewis’ten Akt. Heper, 2010: s.75-76). Bununla birlikte Tanzimat’tan önce muhtarların en temel görevleri halkla hükümet arasındaki ilişkilerde aracılık yapmak ve yörelerinde asayişini sağlamaktır. Ancak, özellikle asayişin sağlanmasında muhtarların başarılı olduğu söylenemez (Eryılmaz, 2010: s.221-222). Şehirlerde mahalle ve kırsal yörelerdeki köyler; klasik devirden bu yana Osmanlı yönetiminin en alt birimleridir. Köy ve mahalle; ekonomik, mali, yönetim açısından kendi içinde kapalı birer ünedir. Ancak bunların tanınması, 19. yüzyılın yönetim reformlarıyla gerçekleşebilmiştir. Temelde bir komün idaresinin esas parçası olması gereken bu birimlerin, neden daha özerk bir hüviyete kavuşmadığı sorusunun cevabı, Türkiye tarihinde şehirlerin ve köylerin sosyo-ekonomik gelişme düzeyinde aranmalıdır (Ortaylı, 2011: s.106).

1864’teki Tuna Vilayet Nizamnamesiyle, vilayetten (eyalet), sancak (il), kaza(ilçe), nahiye ve kariyeye (kırsal topluluk) doğru inen yeni ve tam bir hiyerarşik sistem getirilmiştir. Bu sistem büyük ölçüde Fransa’nın uygulamasını örnek almıştır. 1869-1870 yıllarında (Fransız etkisi altında) daha da olgun hale getirilmiştir (Zurcher, 2003: s.93-94). 19. yüzyıl başından itibaren yeniden düzenlenen idari birimler, 1871 Vilayet Nizamnamesi’nde de yeniden merkezîyetçi bir düzenlemeye konu olmuşlardır. 1871 Vilayet Nizamnamesi’ne göre bir köy 20 haneden büyükse, ayrıca ikinci muhtar seçilecektir. Seçimin ardından her iki muhtarın memuriyeti

kaymakamca tasdik edilirdi. Muhtarların yanında, nüfusa göre ve seçimle belirlenen 3-12 kişilik ihtiyar Meclisi bulunurdu (Ortaylı, 2010: s.433). 1864 ve 1871 Vilayet nizamnamelerinin her ikisi de; köy yönetiminin organları, bu organların kuruluşu ve vilayetlerin diğer birimlerle olan ilişkilerini düzenlemek için bazı yenilikler yapmıştı. Nizamnameler tam olarak uygulanmasa da köy ve mahallenin günümüzdeki statüsü Osmanlı vilayet sisteminin attığı temeller üzerinde yükselmiştir. Ne Meşrutiyet dönemi ne de Cumhuriyet dönemindeki yasaların bu temeli değiştirebildiğini ileri sürmek güçtür (Ortaylı, 2011: s.111). Cumhuriyet Osmanlı'nın pek çok kurumu gibi mahalli idare birimlerini de büyük ölçüde devralmıştır.

Türkiye Cumhuriyeti'nde Mahalle Yönetimi

Cumhuriyet'in idare teşkilatı, Tanzimat'ta temelleri atılan teşkilatın yeni ihtiyaçlar karşısından gelişmesinden ve tekâmülünden ibarettir. 1924 Teşkilat Esasiyesi'nde temel idare sistemi merkeziyet olmakla birlikte iller açısından yetki genişliği ve adem-i merkeziyet esası kabul edilmiştir. Ayrıca vilayetlere de hükmi şahsiyet ve idari ve mali özerklik tanınmıştır. Bununla beraber nüfus sayılarına göre köy ve belediye teşkilatları oluşturulmuş, bunların idari ve mali özerklikleri arttırılmıştır (Onar, 2012: s.9,43-45). Merkez teşkilatı da devletin üzerine aldığı kamu hizmetlerinin çeşitlerine ve ihtiyaçlara göre bakanlıklara ayrılmış, Danıştay gibi yardımcı kuruluşlara yer verilmiştir. Yerel yönetim türlerinin her biri kendi başına bir yönetim birimi olarak kurulmuştur (Güler, 2013: s.284). Görüldüğü üzere Cumhuriyet'in merkez ve yerel yönetim birimleri büyük ölçüde Osmanlı Dönemi'nde kurulan temeller üzerinde yükselmiş, yeni dönemde kendilerine yeni görev ve sorumluluklar yüklenmiş, yasaları yenilenmiş, idari mali açıdan güçlendirilmeye çalışılmışlardır.

Osmanlı döneminde tam olarak kurumsallaşamayan mahalle, 1933 yılında kaldırılmış, örgütü belediyeyle birleştirilmiş; sonra da 1944'te yeniden müstakil bir yasa ile canlandırılmıştır. Bugün ülkemizde 30 binden fazla mahalle muhtarlığı vardır. 1944 tarihinde çıkarılan 4541 sayılı Şehir ve Kasabalarda Mahalle Muhtar ve İhtiyar Heyetleri Teşkiline Dair Yasa ve onun ardından çıkarılan tüzük ile mahalle muhtarlıkları düzenlenmiştir. Mahalleler başlıca iki biçimde kurulur: Birincisi, bir kentin ya da kasabanın büyümesi sonucunda ortaya yeni çıkan yerleşim alanlarında yeni mahalleler kurmak gereksinmesinin doğmasıdır. Var olan bir mahalle bölünerek birden çok sayıda mahalle oluşturulabilir. İkincisi ise, bir yerde belediye kurulurken varlığı sona eren köy tüzel kişiliğinin yanı sıra, bir ya da birkaç mahallenin kurulmasıdır (Keleş, 2009: s.283-284). Mahalle yönetimin görevleri, 1944 yılında kabul edilen "Şehir ve Kasabalarda Mahalle Muhtar ve İhtiyar Heyetleri Teşkiline

Dair Kanun” da düzenlenmiştir. Başka kanunlarla da mahalle yönetimine çeşitli görevler verilmiştir (Eryılmaz, 2016: s.222). Bunların yanı sıra, mahalle yönetiminin Nüfus Kanunu, Askerlik Kanunu, Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu, Ceza Muhakemeleri Kanunu gibi kanunlardan kaynaklı çeşitli görevleri de bulunmaktadır (Ökmen ve Parlak, 2010: s.285). İlgili kanunla mahalle yönetimine verilen görevler çok sayıda olmasına karşın, ancak bunların çok az kısmı yerine getirilebilmektedir. Günümüzde mahalle yönetiminin görevi, resmi belge (ikametgâh, nüfus cüzdanı sureti gibi) düzenlemek, onaylamak, mahalle ile merkezi yönetim kuruluşları ve belediye arasındaki ilişkileri yürütmekten ibarettir (Eryılmaz, 2016: s.222). Elektronik devlet uygulamalarının gelişmesiyle birlikte mahalle muhtarlıkları tarafından sağlanan ikametgâh, nüfus cüzdanı sureti gibi bazı hizmetler de işlevsiz hale gelmiştir.

6360 Sayılı Kanun ile getirilen yenilikler köy idarelerinin tüzel kişiliğini kaldırarak mahalleye dönüştürmüş ve sınırları içerisindeki ilin Büyükşehir Belediyesine veya bağlı bulunduğu ilçe belediyesine bağlamıştır. Bu düzenlemenin köy idareleri için olduğu kadar dönüştürüldükleri mahalle yönetimleri açısından da yönetsel sorunlar oluşturmaları tesadüf değildir. Bu sorunların ekonomik, çevresel, sosyal ve kültürel boyutları mevcut olmakla birlikte, kırsal mahalle adı verilen bu yapıların megapol kentler haricinde arada kalmışlığı bu döneme rastlamaktadır.

Yukarıda da belirtildiği gibi 6360 sayılı yasa, büyükşehir yapılan ilerdeki tüm köylerin tüzel kişiliğini kaldırmış ve mahalle konumuna getirmiştir. Yasa, geçmişten beri muhtarlıkların sahip olduğu yasal eksiklikler (yasaların eski ve yetersiz oluşu), muhtarların özlük hakları, görevleri, yetkileriyle ilgili eksiklikler, muhtarlık bütçelerinin olmaması, idari yapılanmadaki yerlerinin belirsizliği ve tüzel kişilikten yoksun olma gibi sorunla yenilerini ekleme ihtimali taşımaktadır (Avşar ve Taş, 2020: s.12). Eskiden beri var olan sorunlar ve bahsi geçen yasanın yol açabileceği olası yeni sorunlar nedeniyle mahalle yönetimlerinin yeniden ele alınması ve reforma tabi tutulması elzem görünmektedir. Bu tespitten hareketle aşağıda mahalleler için “Tüzel Kişiliğe Haiz Bir Mahalle Yönetimi” modeli denemesine girişilmiştir.

Güçlendirilmiş Mahalle Yönetimi Modeli Denemesi

Mahalle muhtarlığının güçlendirilmesi için tüzel kişilik kazandırılması, mali ve yönetsel kapasitelerinin gerekliliği, yeni bir düşünce değildir. Çok uzun yıllardır akademik, idari ve siyasi çevrelerde bu amaçla bazı görüşler ileri sürülmektedir. Kimi olumlu gelişmelere karşın bu yönde arzulanan adımların atıldığı söylenemez. Bu nedenle mahalle yönetimlerinin geliştirilmesine dair önerilerin hala güncel ve

canlı olduğu söylenebilir. Mahallelerin yeni bir yönetsel model ile reforma tabi tutulması, mahalleye yeni bir kimlik ve işlev kazandıracaktır. Mahalle yönetimi, bütçesi, personeli ve kullanacağı araç gereçlerle birlikte kurumsal bir kimlik kazanacaktır.

Güçlendirilmiş Mahalle Yönetimi Modeli, mahalle yönetimi için düşünülen yeni organları ile bu kuruma, şimdiki pozisyonuna oranla oldukça kapsamlı bir işlev yüklemiştir. Bu işlevlerin yerine getirilmesi için sınırlayıcı bir bakış açısından ziyade, çözüm üreten ve emek harcayan bir perspektiften bakılması elbette ki daha yararlı olacaktır. Çünkü mahalle idaresinin tüzel kişiliği yoktur. Dolayısıyla mahalle idaresi tüzel kişilik ve özellikle kamu tüzel kişiliği sıfatından kaynaklanan yetkileri kullanamaz. Bu şu anlama gelir ki, hukuki işlemler yapamaz. Aynı sebeple mahalle idaresinin bir bütçesi yoktur (Gözler ve Kaplan, 2015: s.92). Mahalle muhtarlığının güçlendirilmesi için tüzel kişilik kazanması² gerekliliği, yeni bir düşünce sayılmakla birlikte bu konunun çözümlenmesi demek, kırsal mahalleler dâhil olmak üzere kent merkezlerindeki mahallelerin çözüm bekleyen sorunlarının çözülmesi anlamına gelmektedir. Mahalle yönetimi, bütçesi, personeli ve kullanacağı araç gereçlerle birlikte kurumsal bir kimlik kazanacaktır.

Günümüze kadar mahalli idareler bağlamında ve demokrasi temelinde tam bir yurttaş katılımını sağlanamamıştır. Sağlıklı ve mevcut durumdan daha ileri bir demokratik katılım mekanizmasının ortaya çıkabilmesi için yerel düzeyde, daha küçük ölçekli yapıların yani mahalle kurulları gibi mekanizmaların oluşturulması gereklidir. Çünkü mahalle; fonksiyon olarak en temel birimlerdendir. Demokrasi ve hizmet etkinliği için mahalle düzeyinde yönetime katılım zorunludur. Çünkü oluşturulacak mahalle meclisleri temel olarak yerel sorunların yani mahalle sorunlarını tartışarak, sorunlar hakkında bilgilenmeyi, çözüm yollarını geliştirebilirler. Böylece hem halkın demokratik katılımı sağlanmış olacak, hem de birlikte daha iyi hizmet verebilecektir. Kurulacak mahalle meclisleri, mahalle içi dayanışmayı, yardımlaşmayı mahalleleri edilgenlikten kurtarıp etkin yurttaş olmalarını sağlayacaktır.³ Demokratik bilinci yerel katılım ile harmanlayarak topluma hitap eden, toplumsal ihtiyaçları karşılayacak düzeyde yönetim sistemleri geliştirilebilir. Mahalle yönetimi modeli de yurttaşların olabildiğince birbirleriyle iletişim kurabilmeleri fikrinden hareketle oluşturulmuş bir denemidir. Elbette ki yerel yönetim sistemleri, uygulama aşamasına gelinceye kadar birçok yeni fikirle buluşacak ve kendini yenileyip, dönüştürebilecek mekanizmalar olarak görülebilir.

² Muhtarlar Konfederasyonu ve TODAİE “Mahalle Çalıştay” Sonuç Bildirgesi, http://www.ordumuh-tar.org/index.php?option=com_content&view=article&id=483:muhtarlar-konfederasyonu-ve-todaie-mahalle-calitayi-sonuc-bldrges&catid=37:bzden-haberler&Itemid=149

³ Antalya Kent Konseyi, Mahalle Meclisi, <http://www.antalyakentkonseyi.org.tr/tr/goster1.aspx?menukod=54&kod=266>, Erişim Tarihi: 05.05.2017.

Önerilen mahalle modeli, mahalleye tüzel kişilik tanınmasını da içermektedir. Ancak modelinin ağırlıklı olarak icrai olmaktan çok mahalle ve kent sorunlarına katılımı, sorunları mahalle, cadde, sokak düzeyinde tartışmayı ve sorunlara çözüm önerileri geliştirmeyi amaçlayan bir istişari model olarak tasarlandığını belirtmek gerekir. Zira icra yönü ön planda olan bir modelin önerilmesi idari, mali ve siyasi bazı sorunlar ve reflekslerle karşılaşabilir. Ülkelerin idari birimlerini azaltma yönünde tercihte buldukları günümüzde hiyerarşiyi arttıracak yeni idari birimler önermek mantıklı görünmeyebilir. Bunun yerine merkezi ve yerel yönetimlerin ilgili birimlerine mahallin sorunlarını ve olası çözüm önerilerini iletebilecek ortak akli esas alan katılımcı mahalle modeli geliştirmek daha faydalı bir model önerisi olabilir. Bununla birlikte modelin katılımcı mekanizmaları daha işlevsel hale getirebilmesi için mahalle yönetiminin asgari düzeyde de olsa bir Tüzel Kişilik hüviyetine kavuşturulması modelin önerileri arasında yer almaktadır.

Önerilen mahalle muhtarlığı modelinin ayrıntılarını vermeden önce mevcut yönetim biçimi hakkında bilgi vermekte yarar bulunmaktadır. Buna göre;

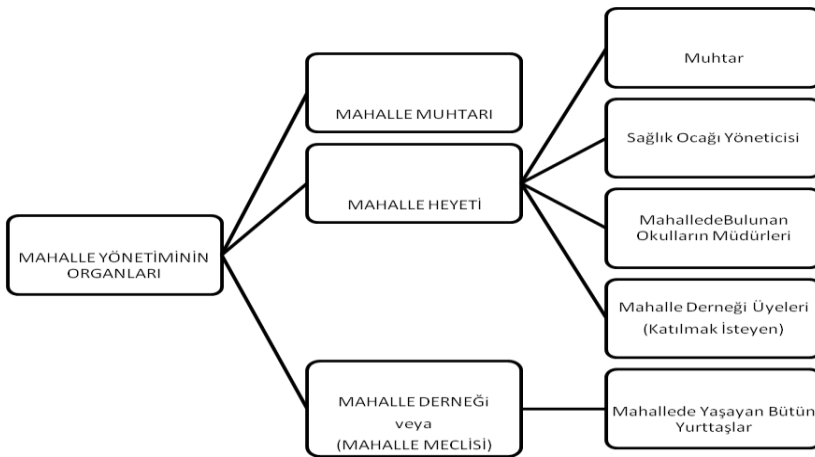
Mahalle’nin organları muhtar ve 4 üyeden oluşan ihtiyar heyetidir. İhtiyar heyetinin 4 tane de yedek üyesi bulunur. Muhtarlar, bir ikameti görev yeri olarak belirlemek, kapısına muhtarlık tabelası koymak ve günün belli saatlerinde burada bulunmak durumundadır. İhtiyar heyeti haftada en az iki kez toplanır. Ayrıca muhtarın çağrısıyla da toplanırlar. Muhtar’ın görevleri ise asker çağına gelenlerin bilgisini, nüfus olaylarını, sandık seçmen listelerini, sefer görev emirleri, bulaşıcı hastalık gibi halleri ilgili kişi ve makamlara bildirmek veya ilan etmektir (Güneş, 2009: s.122-123).

Önerilen mahalle yönetimi modelinin organları ise aşağıda şekil 1’de görüldüğü gibi; “Mahalle Muhtarı”, “Mahalle Heyeti veya Mahalle Kurulu” ve “Mahalle Derneği” (Mahalle Meclisi olarak da adlandırılabilir) olarak üç organ biçiminde tasarlanmıştır. Mintzberg’in tanımladığı Basit Yapı’larda örgütün tepesinde yönetici olarak bulunan kişi, neredeyse her işi tek başına yapar, bütün kararları da kendisi alırdı. Basit yapılarda tanımlanan bu kişi “Muhtar” olabilmekle beraber, tasarlanan bu modelde tepe bir yöneticinin olmaması tercih edilmiştir. Karar verme sisteminin tasarımında merkezileşmeme (decentralization) (Mintzberg, 2014: s.181) esas alınmıştır. Aslında bir merkez var ise o da büyük ihtimalle, sorumlulukları en çok artan “Mahalle Heyeti” organı olacaktır. Dolayısıyla modelin dinamik bir çevreye sahip olmasından da kaynaklı olarak, basit yapı kurallarından ziyade “Esnek Yapı” (Ad-hokrasi) kurallarına uyduğu söylenebilir. Ancak esnek yapıların belirli örgüt şemalarının çoğunlukla bulunmaması (Mintzberg, 2014: s.433) bu şemaların kolaylıkla değişebiliyor olması bir dezavantaj iken, zamana ayak uydurmaları ve sürekli kendileri yenileyen yapılar olmaları ise avantajlı oldukları noktalardır.

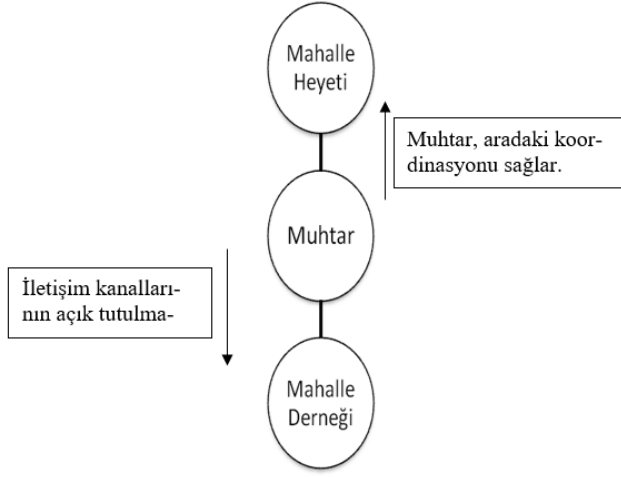
Yukarıda da belirtildiği gibi bu organların, kendi içinde de katılımcıları mevcuttur. Mahalle heyeti içerisinde, muhtar, sağlık kuruluşu yöneticisi, mahallede bulunan okulların müdürleri ve mahalle derneği (mahalle meclisi) katılımcılarından, konuya ilgi duyan katılımcılar bulunmaktadır. Mahalle heyetine mahalledeki cami imamlarının temsilcileri de dahil edilebilir. Mahalle derneği (mahalle meclisi) içinde de mahallede bulunan tüm yurttaşları bulabilmek mümkündür. Katılım mekanizmalarının tam manasıyla oluşabilmesi için gerek birden fazla üye barındıran organlara üye seçimi, gerek bu organların toplanabilmesi, gerekse mahalle genelinde sorunların tespiti, çözüm önerilerinin bulunması için yapılacak araştırmalar için belli bir parasal kaynağa, fiziki mekâna ve gerekli sayıda çalışana ihtiyaç olacaktır. Bütün bunların yapılabilmesi için mahalle yönetiminin gelir kaynakları oluşturulmalıdır. Aşağıda bu kaynaklardan bazılarına yer verilmiştir:

- Merkezi yönetimden ayrılacak vergi payları,
- Kalkınma ajanslarıyla beraber yazılan projelerden elde edilen gelirler,
- Mahallede açılmış veya açılacak bazı meslek kurslarının nihai ürünlerinden elde edilecek gelirler,
- Mahalle sınırları içinde kurulmuş veya kurulacak olan spor tesislerinden elde edilecek gelirler,
- Mahalle'de kurulacak pazar yerlerinden alınacak paylar,
- Ve Belediyelerce mahalleden tahsil edilen Çevre Temizlik Vergisi ve Emlak Vergisi'nden belirlenecek oranda paylardan oluşur.

Bu gelirler, mahallenin sosyo-ekonomik durumuna göre, yurttaşların özverileri ölçüsünde artma eğilimi de gösterebilir.



Şekil 1. Tüzel Kişiliği Haiz Mahalle Yönetimi Modeli



Şekil 2. Mahalle heyeti ve mahalle derneği arasındaki iletişimin sağlanması.

Yukarıdaki şekilde muhtarın, diğer iki organ olan Mahalle Heyeti ve Mahalle Derneği arasındaki işlevi gösterilmiştir. Böylece mahallenin tüm yükü muhtarın üzerinde olmayacak, aynı oranda mahalle heyeti de sorumluluk alacaktır. Buna ek olarak her bir yurttaş da istediği ölçüde yönetime katılımı sağlayabilecektir. Her şey bir yana, mahallelerin kendi bütçelerinin olması, onları siyasal popülizmden uzaklaştıracak ve seçim zamanları ve sonrasında oluşacak kayırmacılıklara karşı koruma kalkını görevi görecektir. Böylece ihtiyaçların giderilmesi için bürokratik plan, proje vs. gibi süreçlerin beklenmesine gerek kalmayacaktır.

Örgütsel Düzenlemeler

Günümüzde mahalle muhtarlığı hem örgütsel açıdan hem de fiziki kapasitesi, görev ve yetkileri bakımından oldukça zayıf hatta işlevsizdir. Muhtarlıkların iş yoğunluğu, bütün muhtarların aynı derecede (statüde sayılması gibi ölçüğe (nüfus) yönelik sorunların mevcudiyeti, kanunlarının yetersiz oluşu, görev alanlarının belirsizliği, belediyelerin yapamadığı hizmetlerin muhtarlardan beklenmesi, sosyal güvenlik sorunu, ödenek yetersizliği, geçim yetersizliği ve öngörülemeyen gizli masraflar sorunu⁴ muhtarların karşılaştığı diğer sorunlardır. Bu problemlerin çözümü, mahalle yönetimlerinin daha etkin, stratejik ve hızlı karar alabilmelerini doğrudan etkileyebilecektir. Bu sorunların ortadan kaldırılması veya minimum düzeye düşü-

⁴Muhtarlar Konfederasyonu ve TODAİE “Mahalle Çalıştayı” Sonuç Bildirgesi, http://www.ordumuhtar.org/index.php?option=com_content&view=article&id=483:muhtarlar-konfederasyonu-ve-todaie-mahalle-calitayi-sonuc-bldrges&catid=37:bzden-haberler&Itemid=149

rülmesi için önerilen model kapsamında muhtarlığın yeniden organize edilmesi gerekir. Mahalle organlarının yanında muhtar, muhtar yardımcıları ve belli görevlilerden oluşan muhtarlık teşkilatı kurulmalıdır. Model kapsamında mahalle muhtarlarına çeşitli görevler tanımlanmaktadır. Bunlar;

- Mahalle yönetimine danışman sıfatı ile katılmak,
- Gerekli durumlarda ihtiyar heyetini toplamak,
- İhtiyar heyetinin aldığı kararları, müdahale etmeden uygulamaya yardımcı olmak,
- Mahalle ve mülki birimler arasında irtibat kurmak,
- Mahallenin fiziki ve dijital ortamda görünümünü iyileştirme çalışmaları yapmak,
- Belediye ihtisas komisyonlarına üye sıfatıyla katılmak,
- Mahalle yönetiminin çalıştırdığı personelin işlemlerini yürütmek,
- İhtiyar heyeti ve mahalle derneği arasındaki koordinasyonu sağlamaktır,
- İhtiyar heyeti ile birlikte mahalle bütçesini oluşturmak ve kullanmaktır.

Önerilen modelde muhtar için iki yardımcı da tasarlanabilir.

Mahalle Heyeti ile ilgili düzenlemeler;

- Mahalle yönetimi ile ilgili konularda gerektiğinde toplanmak,
- Mahalle toplantılarında alınan kararları onaylamak,
- Belediyeler ile ortak projeler geliştirmek,
- Sürdürülebilir kalkınma ilkesi çerçevesinde, çevrenin korunması konusunda idari kurumlarla işbirliği içinde olmak,
- Mahalle derneğinin toplanmasına yardımcı olmak,
- Kalkınma ajanslarıyla proje geliştirme fikirleri sunmak,
- Coğrafi ve kent bilgi sistemlerinin kurulmasında ve uygulanmasında belediyelere yardımcı olmak,
- Kent konseylerine katılım için temsilci görevlendirmek,
- Mahallede bulunan okullarla ilgili, gerektiği durumlarda ilgili birime yardımcı olmak,
- Mahallede sağlık ocağı veya sağlık merkezi ihtiyacını bildirmek ve bunların kurulacağı yerler hakkında tedbir almak,
- Yerel yönetimlerin seçim zamanlarında mahallede bulunan halkı bilgilendirmek,
- Mahalleye hizmet sunumunda ilgili belediye birimleriyle işbirliği içinde olmak,
- Muhtarla birlikte mahalle bütçesini hazırlamak ve uygulamak

Mahalle Derneği ile ilgili düzenlemeler;

- Mahalle yönetimi ile ilgili, çözülemeyen konularda,
- Mahalle sınırları içerisinde yapılacak park, sosyal tesis, kültür – sanat odaları hakkında,
- Mahalle adının ve mahallede bulunan sokak adlarının değiştirilmesi hakkında,
- Mahallede bulunan sağlık merkezi, okul ve ibadet yerleri hakkında,
- Mahallede yapılacak kültür – sanat – spor aktiviteleri hakkında görüş bildirmektedir.

Hukuksal Düzenlemeler

Mahalle idaresi 10.4.1944 tarih ve 4541 sayılı “Şehir ve Kasabalarda Mahalle Muhtar ve İhtiyar Heyetleri Teşkiline Dair Kanuna” göre muhtar ve ihtiyar heyetinden oluşur. 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 9. maddesinde de mahallenin organları muhtar ve ihtiyar heyeti olarak açıklanmış ve mahallenin kuruluş süreci hakkında bilgi verilmiştir. Buna göre Belediye sınırları içinde yeni mahalle kurulması, mahallenin 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 hüküm yoktur. Ancak, 4541 sayılı Kanuna dayanan ve 4.4.1945 tarih ve 3/2412 no’lu Bakanlar Kurulu Kararı ile çıkarılan “Şehir ve Kasabalardaki Mahalle Muhtar ve İhtiyar Kurulları Tüzüğüne” göre mahallelerin hane sayısının 300 ila 1000 arasında olması ve her apartman dairesinin bir hane sayılması öngörülmüş ise de uygulamada bu kayıt ve şarta hiç dikkat edilmediği görülmektedir (Koçberberi, 2005: s.105). 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 9. Maddesine göre nüfusu 500’ün altında mahalle kurulamaz. “Mahalle” hukuken tüzel kişiliğe sahip olmayan bir idari birimdir. Bu nedenle mahalle ile ilgili davacı ve davalı olma durumu söz konusu değildir. Ancak bir istisna olarak emlak vergisine ait bedel ve değerlerin kesinleşmesi sürecinde mahalle muhtarlarına, takdir komisyonlarının takdire ilişkin kararlarına karşı 213 sayılı Vergi Usul Kanununun 49 uncu maddesinin “b” bendi uyarınca dava açma hakkı tanınmıştır (Aytaçtan Akt. Koçberberi, 2005: s.106).

Mahalle yönetimlerinin başlıca sorunu, idari sistem içindeki yerlerinin belirsiz olmasıdır. Mahalle yönetimini temsil eden muhtarlar, bazı görevleri ile merkezi idarenin bir temsilcisi gibi çalışmakta; Belediye Kanunu kapsamında da belediyelerle yakın işbirliği içinde görünmektedir. Buna rağmen mahalleler ne merkezi yönetimin taşra teşkilatı ne de yerel yönetimlerle organik bağlantılı biçimde örgütlenmiştir. Fiili olarak mahalleyi temsil eden muhtarın, genel anlamda mahalleyi yasal

temsili de bulunmamaktadır. Seçimle göreve gelen muhtar ve ihtiyar heyeti görevleriyle orantılı yetkiye sahip değillerdir (Palabıyık ve Atak, 2000: s.132). Bununla birlikte muhtar, merkezi yönetimden aldığı ödenekle “memur” olarak kabul edilmektedir. Muhtarlığın fonksiyonel olabilmesi ve sürdürülebilir bir idari birim olarak kamu yönetimi sistemi içerisinde yerini koruyabilmesi için görev ve gelirlerinin yeniden tanımlanması ve bu görevleri etkin bir şekilde yürütmeleri için yaptırımları da içeren yetkiler verilmesi⁵ gerekir. Önerilen model bağlamında mahalle ile ilgili yeni bir yasa çıkarılması gerekir. Bu yasa mahallenin nasıl kurulacağını, kuruluş şartlarını, organlarını, organlarının çalışma şeklini, gelir kaynaklarını, bütçesinin oluşumunu ve bulunduğu yerdeki idarelerle ilişkilerini içerecektir. Yeni modele göre mahalle muhtarının hukuksal olarak görevlerinin düzenlenmesi aşağıdaki gibidir:

- Mahalle düzeyinde kanun, yönetmelik gibi mevzuatı uygulamak ve uygulanmasını gözetmek,
- Mahalle adına açılan davalarda ve uyuşmazlıklarda mahalleyi temsil etmek,
- Mahalle adının ve mahallede bulunan sokak adlarının değiştirilmesi hakkında verilen kararı gerekli yere bildirmek.
- İmar Kanunu ile ilgili yetkilerini kullanmak,

Mahalle heyetinin hukuksal olarak görevlerinin düzenlenmesi aşağıdadır:

- Başka bir mahalleyle birleşmeye veya ayrılmaya karar vermek,
- Mahalle adının ve mahallede bulunan sokak adlarının değiştirilmesi hakkında karar vermek.

Usta'nın da (2008:7) belirttiği gibi belediyeyi halka yaklaştırmamanın yollarından birisi “mahalle”ye kararlara katılım boyutu ile de olsa yeni bir gözle bakmak, onu yeniden inşa etmek gerekir. Uzun geçmişine karşın süreç içerisinde konumu ve işlevi en az düzeye indirilmiş olan mahalleye, bir yandan etkili halk katılımına aracılık etmek, öte yandan halkın günlük yaşamını ilgilendiren konularda görev üstlenmek gibi çok önemli bir işlev verilebilir.

Mahalle Organlarının Toplanma ve Karar Alma Biçimi

Önerilen mahalle yönetimi modelinde organlar aşağıdaki şekilde toplanır, karar alır ve kararları uygulamaya geçer.

⁵ Muhtarlar Konfederasyonu ve TODAİE “Mahalle Çalıştayı” Sonuç Bildirgesi, http://www.ordumuhtar.org/index.php?option=com_content&view=article&id=483:muhtarlar-konfederasyonu-ve-todaie-mahalle-calitayi-sonuc-bldrges&catid=37:hzden-haberler&Itemid=149

Mahalle Heyeti üye sayısı; muhtar, iki muhtar yardımcısı, mahallede bulunan okulların kendi aralarında seçeceği iki üye, sağlık ocağı veya toplum sağlığı merkezi temsilcisi, mahalle meclisinin kendi içinden seçeceği 9 üye olmak üzere 15 kişiden oluşur. Mahalle heyetine mahalledeki cami imamlarının temsilcileri de dahil edilebilir. Mahalle heyeti, muhtar başkanlığından ayda en az bir kez üyelerin salt çoğunluğu ile toplanır ve salt çoğunlukla karar alır. Muhtar kararları belediye meclisine gönderir, meclisce onaylanacak kararlar daha sonra mülki amire gönderilir. Mahalle Derneği veya Meclisi ise, senede en az bir kez salt çoğunlukla toplanıp, salt çoğunlukla karar alır. Kararlar, muhtar aracılığı ile mülki amirlere ve belediyelere bildirilir.

Mali Düzenlemeler

Tüzel kişilik öngörülen mahalle yönetiminin başlıca amacı mahalle halkının sorunları ve çözüm önerileri hakkında daha duyarlı davranmalarını sağlamak, oluşturulan karar mekanizmalarına katılımlarını temin etmektir. Bununla birlikte söz konusu katılım mekanizmalarının etkin biçimde işler hale gelmesi için bütçeye ihtiyaç olacaktır. Oluşacak bütçenin bazı harcama alanları aşağıda sayılmış olup, bu harcama muhtar tarafından yapılacaktır:

- Mahalle bütçesinin gelir kalemlerini takip etmek,
- Mahalle heyeti ile birlikte bütçeyi hazırlamak,
- Mahalle personelinin ücretini bütçeden ödemek,
- Mahallede yapılacak olan sosyal tesis, kültür-sanat- spor faaliyetlerinin ödeneğini mahalle bütçesinden karşılamak,

Mahalle heyetinin bütçeye ilişkin yetkiler ise şöyledir:

- Mahalle muhtarı ile birlikte bütçeyi hazırlamak, bütçenin uygulamasına refakat etmek,
- Mahallede yapılacak olan sosyal tesis, kültür-sanat-spor faaliyetlerinin ödeneğini mahalle bütçesinden karşılanmasını onaylamak

Sonuç

Büyükşehirlerde kırsal ve kent sınırlarının şeffaflaştığı; kültürel, sosyal ve ekonomik olarak, birbirinden ayrı da olsa, kentleşmenin getirdiği birtakım sonuçlar ile bu sınırların kaybolduğunu söyleyebiliriz. Kırsal mekânlarda üretim fazlasının oluşması ve kent ile eklenme süreci içerisinde olan mekânların kent merkezlerindeki küçük yerleşim birimi olan mahallelerle kıyaslanması ve aynı şartlarda bulunduğu düşüncesini doğurmaktadır. 6360 Sayılı Yasanın Büyükşehir belediyelerinin bulunduğu İstanbul, Ankara, İzmir gibi büyük kentlerde, kırsal üretim ilişkilerinin

kent merkezlerinin konumlandığı alanlarda gerçekleşmeye başlaması ve kır-kent sınırların bitişmesi nedeniyle hukuksal ve mekânsal açıdan makul bir tarafı olabilmektedir.

Kentsel mekânların küçük yerleşim birimlerinden olan mahalleler, ülkemizde, kırsal alan tanımlamasından çok da uzak olmayan mekânlardır. Ancak sosyal, kültürel ve ekonomik bağlamda köy düzleminden çok ayrı bir yere düşmektedir. Kentsel alanlarda yoğunluklu olarak yaşanan kapitalist üretim ilişkileri mahalleleri, günlük yaşamın kusursuz sıradanlığından çok farklı bir yere itmiş ve mahalleler bugünkü şeklini almıştır. Nüfusları giderek artan mahalleler, kimi illerdeki belde belediyelerinden daha kalabalık olmuştur. Dolayısıyla şimdiki haliyle mahalle yönetimlerini görünür bir hale getirmek yeni yapılacak düzenlemeler ile mümkün olmaktadır.

Yönetimde izlenecek stratejilerin belirlenmesi de en az katılım kadar önemlidir. Kırsal ve kentsel mekânların amaçlarına, gelir kaynaklarına, bölgede yaşayan yurttaşların taleplerine göre şekillenebilecek olan çeşitli yöntemlerin de yaşam kalitesini arttırabileceğini rahatlıkla söyleyebiliriz. Bir yörenin finansal açıdan doygunluğa ulaşmış olması veya tam tersi, finansal yetersizliklerle boğuşuyor olması, bu stratejilerin kalitesini belirleyecek olan etken değildir. Buradaki asıl mesele bölgede bulunan halka hizmet etme ve memnuniyet oluşturmada doğru yöntem ve tekniklerin kullanılıyor olmasıdır.

“Tüzel Kişiliği Haiz Mahalle Yönetimi Modeli” büyük kentlerde temsili, kaybolmaya yüz tutmuş yurttaşların, hem bölgesel hem de bireysel, ilgi alanlarını besleyecek ve destekleyecek içerikler üretmeye yardım etme amacını taşımaktadır. Bu nedenle bu modelde katılımın pozitif yönlü etkisi olabildiği kadar vurgulanmıştır.

6360 Sayılı Kanun ile mahalle yönetimlerinin hukuksal, idari, mali, mekânsal ve demokratik bağlamda birtakım sorunları meydana gelmiştir. Bu sorunlar için geliştirilen çözümler sadece kurumsal boyutta kalmamalı aynı zamanda pratiğe de geçirilmelidir. Çünkü bu kanun ile sadece kırsal mekân yönetimleri değil, kentsel mekân yönetimleri de fazlasıyla etkilenmektedir. Bu çalışmada önerilen model, yönetim sistemlerinde ulaşılması hedeflenen idealleri de içeren bir düşünce ürünüdür. Kanun yazıcıların, yerel yöneticilerin ve yerel yönetimlerle ilgilenen yurttaşların yerelde doğan demokrasi bilincini de göz önüne alarak düzenlemeler ve yenilikler yapması gerekmektedir.

Kaynakça

- Alada, A. B. (2008). Osmanlı şehrinde mahalle, İstanbul: Sümer Kitabevi.
- Avşar, Y. ve Taş, İ. E. (2020). “Türkiye’de 6360 sayılı yasa kapsamında mahalle ve köy yönetiminde yaşanan değişim ve dönüşüme muhtarların bakışı”, *Türk Kamu Yönetimi*, Cilt: 1, Sayı: 1, ss.7-28
- Çadırcı, M. (1997). Tanzimat döneminde anadolu kentleri’nin sosyal ve ekonomik yapısı, Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları VII. Dizi, 2. Baskı.
- Erdagöz, Ö. (2012). “Mahalle yönetimi ve geleceği”, *Uyumsuzluk Mahkemesi Dergisi*, Cilt 0, Sayı 1, ss. 59-101.
- Ergenç, Ö. (1984). Osmanlı şehrindeki mahalle’nin işlev ve nitelikleri üzerine, (Halil İnalıcık, Nejat Göyünç, Heath W. Lowry), *The Journal Of Ottomon Studies*, İstanbul: Enderun Kitabevi.
- Eryılmaz, B. (2016) Kamu yönetimi, Kocaeli. Umuttepe Yayınları.
- Eryılmaz, B. (2010). Tanzimat ve yönetimde modernleşme, İstanbul: İşaret Yayınları.
- Görmez, K. (1997). Yerel demokrasi ve türkiye, Ankara: Vadi Yayınları.
- Gözler, K. ve Kaplan, G. (2015). İdare hukukuna giriş, Bursa: Ekin Yayınevi.
- Güneş, Y. (2009). “Mahalle yönetimi”, *Türk İdare Dergisi*, Sayı 465, ss. 113-131.
- Güler, B. A. (2013). Türkiye’nin yönetimi, Ankara: İmge Kitabevi.
- Heper, M. (2010): Türkiye’de devlet geleneği, Ankara: Doğu Batı Yayınları.
- Keleş, R. (2009). Yerinden yönetim ve siyaset, İzmir: Cem Yayınevi.
- Koçberberi, Seyit (2005). “Yeni belediye yasası ile mahalle yönetimi”, *Sayıştay Dergisi*, Sayı: 56, 2005, ss. 103-114.
- Mintzberg, H. (2014). Örgütler ve yapıları, Ankara: Nobel Yayıncılık.
- Ortaylı, İ. (2011). Tanzimat devrinde osmanlı mahalli idareleri (1840 – 1880), Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi.
- Ortaylı, İ. (2010). Türkiye teşkilat ve idare tarihi, İstanbul: Cedit yayınları.
- Onar, S. S. (2012). “İdare ilmi ve idare hukuku bakımından türkiye’nin idari ve hukuki bünyesinin geçirdiği istihaleler ve bugünkü durumu”, *Türkiye’de Kamu Yönetimi*, (Ed. Burhan Aykaç, Şenol Durgun ve Hüseyin Yayman), Ankara: Nobel Yayınları.
- Ökmen, M. ve Parlak, B. (2010). Yerel yönetimler, Bursa: Alfa Aktüel Yayıncılık.
- Palabıyık, H. ve Atak, Ş. (2000). 21. yüzyıla girerken mahalle yönetimi, (Ed.: Zerrin Toprak), İzmir Büyükşehir Belediyesi Yerel Gündem 21 Yayını.
- Şahin, Y. ve Asarkaya, S. (2019). “Mahalle muhtarlığı kurumunun tarihi gelişimi”, Aksaray Üniversitesi İktisadi ve İdaribilimler Fakültesi Dergisi, Cilt: 11 Sayı: 3, ss.23-32.
- Tekin, Y. ve Okutan, M. Ç. (2012). Türk siyasal hayatı, Ankara: Orion Kitabevi.
- Türk Dil Kurumu Türkçe Sözlük (2021), “Mahalle”, Erişim Tarihi:25.11.2021.
- Usta, A. (2008). Mahalle yönetimi ve geleceği yönetici davranışları açısından bir inceleme: Malatya örneği, Ankara, Pelikan Yayıncılık.
- Uzunçarşılı, İ. H. (1988). Osmanlı tarihi, 1. Cilt, Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları.
- Yel, A. M. ve Küçükkaşçı, M. S. (2003). “Mahalle”, Türkiye Diyanet Vakfı İslam Ansiklopedisi, 27. Cilt, Ankara: Diyanet İşleri Başkanlığı.
- Zurcher, E. J. (2003). Modernleşen Türkiye’nin tarihi, İstanbul: İletişim Yayınları.