



## Sosyal, Beşerî ve İdari Bilimler Dergisi

2020, 3(3): 233-244.

DOI:10.26677/TR1010.2020.357

ISSN: 2667-422X Dergi web sayfası:

<https://www.sobibder.org>



### KAVRAMSAL MAKALE

## Belediye Meclislerini Yeniden Kurgulamak: Muhtar Meclisleri

Dr. Öğr. Üyesi Murat SEZİK, İnönü Üniversitesi İ.İ.B.F. Malatya, e-posta: [murat.sezik@inonu.edu.tr](mailto:murat.sezik@inonu.edu.tr)  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4512-2346>

### Öz

Yerel yönetimler ve yerel yönetimin en önemli kurumu olan belediyeler, demokrasi ve siyasal katılım bağlamında merkezi yönetime göre öne çıkmaktadır. Bu anlamda yerel yönetimlerin halka yakın olması ve onlara kolayca temas edebilmesi ve siyasal katılım kanallarının çeşitliliği onların demokrasi okulu olarak kabul edilmesine de yol açmıştır. Muhtarlar mahallelinin merkezi yönetimlerle ve yerel yönetimlerle irtibatını sağlayan, mahallelinin taleplerini dinleyip ilgili kurumlara aktaran ve bu bağlamda vatandaş ile devletin temasını sağlayan bir ajan görevini üstlendiği için ayrıca önemli bir kurumdur. Bu çalışma her ikisi de seçimle görevlerinin başına gelen yerel yönetim kurumlarının organlarından olan “belediye meclisleri” ve “muhtarlıklar” ı ele alarak görevleri bağlamında bu kurumlardan birisi olan muhtarların aynı zamanda belediye meclis üyesi olması tezini ileri sürmektedir. Konu siyasal katılım ve demokrasinin tabana yayılması bağlamında da tartışılmıştır. Yerel yönetimleri önemli kılan demokrasinin tabana yayılmasıdır. Bu durum mahallelinin iradesini muhtarlar üzerinden meclise taşıyarak sağlanmış olacaktır. Zira mahalle yerelin en küçük birimidir.

**Anahtar Kelimeler:** Belediye Meclisi, Muhtarlık, Yerel Siyaset.

**Makale Gönderme Tarihi:** 07.01.2020

**Makale Kabul Tarihi:** 16.03.2020

### Önerilen Atıf:

Sezik, M. (2020). Belediye Meclislerini Yeniden Kurgulamak: Muhtar Meclisleri, *Sosyal, Beşerî ve İdari Bilimler Dergisi*, 3(3): 233-244.

© 2020 Sosyal, Beşerî ve İdari Bilimler Dergisi.



CONCEPTUAL PAPER

**Re-Create the Municipal Councils: Mukhtar Councils**

Assistant Prof. Dr. Murat SEZİK, İnönü University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, Malatya, e-mail: [murat.sezik@inonu.edu.tr](mailto:murat.sezik@inonu.edu.tr)  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4512-2346>

**Abstract**

Local governments and municipalities, which are the most important institutions of local government, stand out compared to central government in terms of democracy and political participation. In this sense, the fact that local administrations are close to the people and can easily contact them and the diversity of channels of political participation have led them to be accepted as a school of democracy. Mukhtars are an important institution because it acts as an agent that ensures the connection of the neighborhood with the central and local administrations, listening to the demands of the neighborhood and transferring them to the relevant institutions and providing the contact between the citizens and the state in this context. This study deals with “municipal councils” and “Mukhtar”, both of which are the bodies of local government institutions that are elected to their positions, and suggests that the headmen who are one of these institutions should be municipal councilors at the same time in the context of their duties. The issue has also been discussed in the context of political participation and the spread of democracy to the base. What makes local governments important is the spread of democracy to the base. This will be achieved by carrying the will of the neighborhood to the Assembly through the mukhtar. Because the neighborhood is the smallest unit of the local community.

**Keywords:** City Council, Mukhtar, Local Politics.

**Received:** 07.01.20120

**Accepted:** 16.03.2020

**Suggested Citation:**

Sezik, M. (2020). Re-Create the Municipal Councils: Mukhtar Councils, *Journal of Social, Humanities and Administrative Sciences*, 3(3): 233-244.

© 2020 Sosyal, Beşerî ve İdari Bilimler Dergisi.

## GİRİŞ

Yerel Yönetimler tarihsel süreç içerisinde, yereldeki birtakım ihtiyaçları karşılamak ve yerel hizmetleri yürütmek üzere devletle beraber ortaya çıkmış, ayrıca devletin bir parçası ve kamu yönetiminin vazgeçilmez unsuru olarak gelişmiştir.

Küreselleşme ile birlikte özellikle modern batı demokrasilerinde giderek önem kazanan kurumlar haline gelen yerel yönetim kurumları etki alanını gittikçe genişletmektedir. Örneğin küreselleşme ve yerel yönetimlerin geleceğini inceleyen bazı araştırmalarda; yerel yönetimlerin güçleneceği, küreselleşeceği ve temel yönetim biçimine dönüşeceği vurgulanmaktadır (Mengi ve İşcioğlu, 2018: 51). Benzer değerlendirmeleri yapan Parlak ve Ökmen (2016:7), “yerel yönetimler hem etkin ve verimli hizmet sunan birimler, hem de demokratik yönetim birimleri olarak öne çıkmakta ve kamu hizmetinin yerel boyutu bağlamında vazgeçilmez kurumlar haline gelmektedir” şeklindeki değerlendirmeleri de bu kurumların önemini ortaya koyan bir diğer yaklaşım olarak değerlendirilmelidir.

Konu Türk Kamu yönetimi sistemi içerisinde yerel yönetimler bağlamında ele alındığında, geleneksel kamu yönetimi anlayışındaki değişikliğin 2000’li yıllarda hız kazandığı söylenebilir. Zira bu yıllarda yapılan yasal düzenlemeler incelendiğinde; 5018 sayılı kamu Mali Yönetimi ve kontrol Kanunu, 4982 Sayılı Bilgi Edinme Kanunu, 5176 Sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması Kanunu, 5216 Sayılı Büyükşehir belediyesi Kanunu, 5393 Sayılı Belediye Kanunu, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ve 5355 Sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu yerel yönetimlere ilişkin önemli düzenlemeler içermektedir.

Bu çalışma her ikisi de seçimle görevlerinin başına gelen yerel yönetim kurumlarının organlarından olan “belediye meclisleri” ve “muhtarlıklar” ı ele alarak görevleri bağlamında bu kurumlardan birisi olan muhtarların aynı zamanda belediye meclis üyesi olması tezini ileri sürmektedir.

Bu araştırmanın konusu belediye meclisleri olduğundan Türk idari yapısı içerisinde yer alan il özel idaresi ve köy yönetimleri çalışmanın kapsamı dışında tutulmuştur. Yukarıda ifade edilen yasal düzenlemelerle yerel yönetim kuruluşları içerisinde en önemli yeri belediyeler tutmaya başlamış, belediyelerin bu güçlü durumu 2012 yılında çıkartılan 6360 sayılı yasa ile daha da pekiştirilmiştir. Söz konusu yasa ile birlikte belediyenin sınırları il mülki sınırları olarak genişletilmiş, belde belediyelerinin ve köylerin mahallelere dönüştürülmesi sonucu ülke nüfusunun %93’ü belediye sınırlarında yaşamaya başlamıştır (İçişleri Bakanlığı, 2014: 12). Ayrıca araştırma belediye meclislerinin muhtarlar üzerinden kurgulanması ve bir anlamda muhtar meclisine geçişi önerdiğinden belediye yönetimlerinin tarihçesine yer verilmeyerek tartışmanın odak noktası olan belediye meclis yapısı, görev ve sorumlulukları, meclis- yerel demokrasi ilişkisi, muhtarlık kurumunun görevleri, yetkileri, muhtarlık seçimleri – yerel demokrasi ilişkisi üzerinden konu tartışmaya açılmıştır.

Bu çalışmada literatür taramasına dayalı nitel bir yöntem kullanılmıştır. Araştırmanın amacı yerel demokrasinin tabana yayılmasında ve yerel hizmetlerin daha verimli ve etkili bir şekilde görülmesinde daha etkili olabileceği düşünülen muhtarların belediye meclis üyesi olması fikrini tartışmaya açmaktır.

## YEREL SİYASETİ BELEDİYE MECLİSLERİ ÜZERİNDEN OKUMAK

Siyaset, bir paylaşım savaşıdır. İmtiyaz, çıkarlar ve egemenlik siyaset üzerinden bölüşülmekte ve çok sayıda farklı çıkar grubunun etkisinde şekillenmektedir. Konu yerel siyaset olunca da mücadele alanı belediye meclisleri olarak ön plana çıkmaktadır. Modern toplumlarda bu çıkar

grupları daha çok sınıf temeline dayanan, ortak amaçların oluşturduğu sivil toplumu temsil ederken; geleneksel toplumlarda dine ya da kan bağına dayalı örgütler olarak karşımıza çıkmaktadır (Karasu, 2018: 55).

Siyaset ve siyasal katılım üzerinde araştırmalar yapan Dahl toplumların sivil insan (homo civicus) ve politik insan (homo politicus) adı verilen iki ayrı gruptan oluştuğunu ifade etmektedir. Sivil insan sadece kendi çıkarlarına doğrudan bir müdahale olması durumunda, bu konudaki politik kararlar üzerinde etkili olmaya çalıştığını, bunun dışında apolitik yaşamını sürdürdüğünü söyler. Politik insanın ise temel amacının siyasaları yönlendirmek olduğu ifade edilir (Akt. Ersoy ve Şengül, 2003: 24). Yani politik insan yaşamı boyunca, sivil insan ise sadece belli durumlarda politik kararları etkileme çabasıdadır. Konu bu bağlamda ele alındığında belediye meclis üyeleri politik insan kategorisinde değerlendirilebilir.

Günümüz dünyasındaki kentleşme hızı ve demokratikleşme, kentleri siyasal gücün paylaşımında merkezi bir konuma getirirken yerel siyaseti de dar ve geniş anlamda olmak üzere iki ayrı şekilde değerlendirilmesine yol açmıştır. Dar anlamdaki yerel siyasette; yerel düzeyde karar alma süreçlerini etkileyen tüm etmenler yer alırken, geniş anlamda yerel siyasette ise kentleşme sürecini ve yerel birimleri ilgilendiren bütün etkinlikler ve politikalar yerel siyaset kapsamında değerlendirilmektedir. Yerel siyaset kavramının içeriği ve etki alanları şöyle sıralanabilir (Keleş, 2000: 101).

\*Kentsel Alanlar ve İdari yönden kentin etki alanında bulunan kırsal alanlar,

\*Yerel Yönetim kurumları ve merkezi idare arasındaki ilişkiler,

\*Yerel seçimler,

\*Siyasi erki eline geçirmek isteyen güçlerin, yerel düzeydeki güç odaklarıyla devlet arasındaki ilişkiler

\*Kentın ekolojik yapısının korunmasına dair duyarlılık.

Yerel siyasetin konusu kent, kent yaşamı, kent halkı ve kent sorunları olmakla beraber yapıldığı bölge ve kentlere göre öncelikler farklılık gösterebilmektedir. Yerel siyaset Türkiye gerçekliğinde ulusal siyasetten ayrı da düşünülemez. Zira yerel yönetim geleneği oturmamış her ülkede yerel siyaset, ulusal siyasetin etkisinde şekillenmektedir.

Yerel siyasetin kalbi denilebilecek kurum belediye iken belediyenin kalbi de belediye meclisleridir. Belediye meclisleri beş yıllık dönemler için seçilmiş olan belediye meclis üyelerinden oluşur. Belediye meclisine seçilmeye çalışan siyasetçilerin siyasete girme motivasyon kaynağı büyük ölçüde yaşadıkları yerdeki sorunların çözümüne katkıda bulunma çabası veya siyasetteki bu deneyimi ulusal düzeydeki siyaset için bir atlama taşı olarak görmeleridir (Kurtoğlu, 2004: 20).

Belediye meclisi belediye yönetimlerinin genel karar organı ve denetim mekanizması olarak önemli işlevler görmesine rağmen yerel siyasette-seçimlerde belediye başkan adaylarının veya belediye performanslarında başkanların yapıp ettiklerine odaklanılmaktadır. Yerel seçimler ile başkanını ve meclisi seçen kentlilerin bundan sonraki süreçte belediye yönetimi ile kurulacak iletişiminde en önemli mekanizma meclistir.

Meclisin kent için yürüttüğü tartışmalar, ürettiği kent politikaları, muhalefet üyelerinin kararlara katılım boyutu, kent suçlarına karşı nasıl mücadele edildiği gibi durumlar meclisi yerelde ya saygın bir yere oturtulmasına neden olmakta ya da tartışılır hale getirmektedir. Belediye meclis üyeleri en başta imar konuları olmak üzere kente ilişkin uzmanlık gerektiren konulara hâkim olmaları gerekmektedir. Fakat yerel seçimlere giren siyasal partiler seçimlerden önce belediye

meclis üyeliği için hazırladığı listelerde adaylarda; hukuk, mimarlık, şehir planlaması alanlarda uzmanlık aranmadığı gibi yereldeki sivil toplum çalışmalarına aktif katılım ve benzeri nitelikleri de göz ardı etmektedirler.

Cansever bir çalışmasında (2015: 87), “Bakın, Türkiye’de belediye meclis üyelerinin hepsi istisnasız emlak komisyoncuları. Bu böyle olduğu için emlak komisyoncularının şehrin oluşumunda söz söyleme imkânı ortadan kalkar” yaklaşımı meclis üyelerinin kentsel ranttan daha fazla yararlanmak için siyasette girdikleri gibi bir sonuç ortaya çıkmaktadır. Bunun farkında olan siyasi parti yöneticilerinin “burada 'eş, dost, ahbap, tanıdık, şunun çevresinden, bunun çevresinden' diye değil halkın sevdiği, her birisi belediye başkanlığı yapabilecek, başkan adayı olacak yetenekte insanlarımızı belediye meclisi üyesi adayı olarak göstereceğiz” (www.milliyet.com.tr) değerlendirmesiyle meclis üyelerinin bilgi birikimleri ve iletişim becerilerinin önemi vurgulanmıştır.

Bir siyasetçi ve bilim adamı olan Turan Güneş’in yerel siyasete ilişkin değerlendirmelerini aktaran Keleş (2015; 63), Güneş’in Türkiye’nin demokratik sürecini inceleyen çalışmalarında seçkinci yaklaşımına atıf yapmaktadır. Şöyle ki “Türkiye de demokratik gelişme çabaları seçkinlerin tekelindedir. Dolayısıyla yerel siyaset ve yerel yönetim kurumları da Tanzimat’tan günümüze seçkinlerin kontrolindedir. Ayrıca, belediyeler batıdan aldığımız gücünü halktan, aşağıdan alarak başlayan kurumlardan değildir.” Değerlendirmesi anlamlıdır. Fakat bu durum yerel yönetim kurumunun hem ulusal hem de yerel düzeyde önemini azaltacak bir tespit değildir. Zira yerel yönetimler özellikle de belediyeler halkın siyasal eğitimine katkıda bulunmaları ve toplum önderleri yetiştiren siyasal kurumlardandır. Hatta birçok çalışmada demokrasi okulu olarak görüldüğü, devlet adamlığı için ise bir tür fidanlık işlevi gördüğü ifade edilmektedir.

Belediye meclis üyeliği yerel siyaset bağlamında çok önemli bir aktör olsa da liderlere ve başkanlara endeksli siyaset kültürümüzde, bu seçilmişlerin önemi çoğu zaman göz ardı edilmiştir. Zira Büyükşehir belediye yasaları ve 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile de başkan iyice güçlenmiş meclis zayıflamıştır.

## BELEDİYE MECLİSİ VE GÖREVLERİ

Belediye yönetiminin genel karar ve denetleme organı olan meclis 2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar heyetleri Seçimi Hakkında kanunda gösterilen esas ve usullerle seçilmektedir. Kanunun 5. maddesinde belediye meclisi seçimlerinde meclis üyesi sayısı nüfusa göre değişeceği belirtilmiş ve nüfusu 10.000 ve daha az olan yerlerde 9, 10.000-20.000 nüfuslu yerlerde 11, 20.000-50.000 nüfuslu yerlerde 15, 50.000- 100.000 nüfuslu yerlerde 25, 100.000-250.000 nüfuslu yerlerde 31, 250.000-500.000 nüfuslu yerlerde 37, 500.000-1.000.000 nüfuslu yerlerde 45 ve 1.000.000’den fazla olan yerlerde 55 kişi olarak tespit edilmiştir.

Büyük şehir belediye meclisine katılacak üye sayısı ise 6. Maddede açıklanmıştır. Buna göre “Büyük şehir belediye meclisleri belediye hudutları içinde kalan ilçe seçim çevreleri için tespit edilen belediye meclisleri üye sayısının her ilçe için beşte biri alınmak suretiyle bulunacak toplam sayı kadar üyeden teşekkül eder.” denilmiştir.

Belediye meclisi 5393 sayılı kanunun 19. maddesi gereğince yerel seçim sonuçlarının ilanını takip eden 5. Gün belediye başkanının başkanlığında kendiliğinden toplanır. Meclis toplantılarını halka açık yapılması esas olmakla beraber meclis üyelerinden herhangi birisinin veya meclis başkanının gerekçeli önerisi üzerine kapalı oturum yapılabilir. Belediye meclisi, belediyenin faaliyetleri hakkında çeşitli yollardan bilgi alabilmektedir. Bunlar; faaliyet raporu, soru, genel

görüşme ve gensorudur. Belediye meclisinin ihtisas komisyonları ve denetim komisyonu da kent için önemli çalışmalar yapan birimlerdendir.

Mahalle muhtarları ve ildeki kamu kuruluşlarının amirleri ile ildeki kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, üniversiteler, sendikalar, gündemdeki konularla ilgili sivil toplum örgütlerinin temsilcileri, oy hakkı olmaksızın kendi görev ve faaliyet alanlarına giren konuların görüşüldüğü ihtisas komisyonu toplantılarına katılabilmekte ve görüş bildirebilmektedir (Bayrakçı, 2015: 169).

Belediye meclisinin görevleri 5393 sayılı Kanununun 18. Maddesinde sayılmıştır. Bu görevlerin belli başlılarını değerlendirmek gerekirse; Stratejik plan ile yatırım ve çalışma programlarını, belediye faaliyetlerini ve personelin performans ölçütlerini görüşmek ve kabul etmek, bütçe ve kesin hesabı kabul etmek, belediyenin imar planlarını görüşmek ve onaylamak en öne çıkan görevleridir. Bunlar dışında borçlanmaya karar vermek, taşınmaz mal alımı, satımı, takası, tahsisi, tahsisin kaldırılması, şartlı bağışları kabul etmek, norm kadro çerçevesinde belediyenin ve bağlı kuruluşlarının kadrolarının ihdası, iptal ve değiştirilmesine karar vermek sayılabilir. Ayrıca, belediye tarafından çıkarılacak yönetmelikleri kabul etmek, meydan cadde, sokak, park ve benzerlerine isim vermek, mahalle kurulması, birleştirilmesi ve kaldırılmasına karar vermek, belediyeler arası işbirliğine karar vermek ve belediye başkanıyla encümen arasındaki anlaşmazlıkları karara bağlamak gibi görevleri bulunmaktadır.

## **MAHALLE, MAHALLE MUHTARI VE GÖREVLERİ**

Kent yönetim sistemimiz içerisinde temel birim olan mahalle, aynı zamanda kentin özüdür. Alver'e göre Kentler mahalle mahalle inşa edilmektedir. Asli yaşam alanı olarak mahalle hayatın belirli bir kültür, değer, inanç, ritüel ve gelenek içerisinde örüldüğü, bu yönü ile kendine özgü yapısı, kimliği, hayat tarzı ile donanmış ortamdır (Alver, 2009:137).

Türk Dil Kurumu mahalleyi, "bir kentin, bir kasabanın, büyükçe bir köyün, yönetim bakımından bölündüğü, yapı bölgeciklerinden ve insan topluluklarından oluşan en küçük parçalardan her biri" olarak tanımlamıştır. Benzer şekilde Ayverdi de, "şehir, kasaba, nahiye ve büyük köylerin, çeşitli isimlerle birbirinden ayrılan ve idari yönden bir muhtarlığa bağlı olan kısımlarından her biri" tanımına yer vermiştir (Sezik, 2019: 658).

Cansever ise mahalleye ilişkin "toplumun temel birimi olan aileyi çevreleyen evlerin, ailelerin birbirleriyle düzenlenmiş münasebetlerinin bütünü olan mahalle" (2010:154) şeklinde bir tanım yapmıştır. Mahalle tanımında birliklik sağlanamamış olsa da, "bir kentin veya kasabanın belli sınırlarla ayrılmış, kendi başına yaşama imkânları olan en küçük yerleşme yeri" olarak tanımlanabilir.

Türk idari sistemi içerisinde şehirler ve kasabalar mahallelere ayrılmışlardır. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 3. Maddesinde mahalle, "belediye sınırları içinde, ihtiyaç ve öncelikleri benzer özellikler gösteren ve sakinleri arasında komşuluk ilişkisi bulunan idari birim" olarak tanımlanmıştır. Yine aynı yasanın 9. maddesine göre mahallenin kurulması, kaldırılması, birleştirilmesi, bölünmesi adlarıyla sınırlarının tespiti ve değiştirilmesi belediye meclisinin kararı ve kaymakamın görüşü üzerine valinin onayı ile olmaktadır (Parlak ve Ökmen, 2016: 380) Konu bu açıdan değerlendirildiğinde mahallenin tüzel bir kişiliğinin olmadığı söylenmelidir. Fakat mahalle yönetimini sağlayan muhtarın ve ihtiyar heyetinin seçimi yerel yönetim organlarının seçimi ile birlikte yapılmaktadır.

Muhtarı tanımlayan çalışmaların neredeyse tamamında "köy ya da mahallenin yasalarla belirtilmiş işlerini yürütmek üzere, o köyde ya da mahallede oturanlarca seçim yoluyla göreve

getirilmiş kimse" şeklinde ifade edilmektedir. Türkiye’de muhtar çoğunlukla siyasal kimliği ön plana çıkarılan, iktidar ile işbirliği içinde ve fakat kendi menfaatlerini ön plana alan bir kişilik olarak edebiyatta, sinemada sıklıkla işlenmiş tarihi ve kültürel yönleri olan önemli bir figürdür (Sezik, 2019: 2505).

Mahalle Muhtarlığı Osmanlıdan Türkiye Cumhuriyetine aktarılan ve sadece Osmanlı'nın egemenliği altındaki topraklarda var olan bir kurumdur. Osmanlı Döneminde 19. yüzyılın başında, İstanbul’da Fatih semtinde oturan Türk-Müslüman ahalinin Sultandan izin almadan kendi başlarına oluşturdukları bir kurumdur. Daha sonraları II. Mahmut zamanında 1829’da çıkarılan bir kanunla, muhtarlık resmîyet kazanmıştır (Ercoşkun, 2012:133).

Muhtarlık teşkilâtı 1829’da İstanbul’da ve bilâd-ı selâsede (Üsküdar, Galata ve Eyüp) İstanbul’a göçü kontrol etmek amacıyla uygulamaya konulmuş ayrıca mahallelere giriş çıkışı denetim altına almak, mahalle güvenliğini sağlamak ve yönetim aleyhinde yapılan dedikoduları önlemek gibi birtakım amaçlar da güdülmüştür. Bu düzenleme ile daha önce muhtarlık görevini yürüten imamların mahalle içindeki rolü ikinci dereceye düşmüştür. Muhtarlık teşkilâtı İstanbul dışında 1833’ten itibaren Kastamonu’da da oluşturulmuştur (Akyıldız, 2006: 53).

Günümüzde muhtar, mahalle sakinlerinin gönüllü katılımıyla ortak ihtiyaçları belirlemek, mahallenin yaşam kalitesini geliştirmek, belediye ve diğer kamu kurum kuruluşlarıyla ilişkileri yürütmek, mahalle ile ilgili konularda görüş bildirmek, diğer kurumlarla iş birliği yapmak ve kanunlarla verilen diğer görevleri yapmakla yükümlü kılınmıştır (Şahin, 2017: 95).

Mahalle ve muhtarlık her ne kadar kent idare sistemi içerisinde en küçük birim olarak yer alsada idari düzenlemelerde merkezi idare içerisinde değerlendirilmektedir. Mahalle muhtarlığı merkezi ve yerel idarenin şehir ve kasabaların mahallelerinde bulunan mümessilliğidir. Bunun sonucunda ortaya çıkan hukuki durumlar şunlardır;

- \*Tüzel kişiliğinin olmaması ve ayrı bir kamu idaresi/kurumu olarak değerlendirilememesi,
- \*Kentsel alan yönetimi olan belediyelerle organik/teşkilatsal bir bağlarının bulunmaması,
- \* Görev ve sorumlulukları ile ilgili denetimin yerel idareler yerine, kaymakamlıklarca (merkezi idare birimlerince) gerçekleştirilmesi,
- \*Temel görevlerinden büyük bir çoğunluğunun merkezi idare birimlerinin mahalle düzeyindeki hizmetlerinin ifasında yardımcı olunması şeklinde belirlenmesi,
- \* Mahalle organlarının seçiminde adaylık usulünün olmaması ve siyasi partilerin bu kişileri aday gösterememesi,
- \* Muhtar maaşlarının yerel yönetimlere ait bütçeler yerine genel bütçeden ödenmesi (Yılmaz ve Mecek, 2019:780).

Muhtarlık, hem merkezi, hem de yerel yönetimin bir parçası olmakla birlikte aynı zamanda da bu yönetimlere karşı, mahalle halkının bir temsilcisi olarak görev üstlenen yarı sivil-yarı resmi demokratik bir kurumdur. Muhtarlığın bütçesi yoktur, hukuki özerkliği de sınırlıdır. Ayrıca muhtar mahallesindeki veya köyündeki kavgaları, sorunları çözmede önemli roller üstlenebilmektedir. Bu yönü ile muhtar bir kanaat önderidir. Zira kanaat önderleri halkın dertleriyle hemhal olmuş, halkın aşına olduğu kişilerden oluşmaktadır (Sezik, 2019: 2508).

Muhtarların yasalarla verilen görevlerinin büyük bir çoğunluğu merkezi idare tarafından verilen görevlerdir. Buna göre muhtarın Nüfus Kanunu, 111 Sayılı Askerlik Kanunu, 1525 sayılı Şose ve Köprüler Kanunu, 1086 sayılı Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu, 1412 sayılı Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu, 797 sayılı Veraset ve İntikal Vergisi Kanunu, 393 sayılı Muzır hayvanların itlafı hakkındaki Kanun, 1580 sayılı Belediye Kanunu, 2644 sayılı Tapu Kanunu, 1593

sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu,1918 sayılı Kaçakçılığın men ve takibine Dair Kanun gibi çok fazla sayıda kanunda zikredilen görevleri bulunmaktadır.

Bunlar dışında yardıma muhtaç olanlara fakirlik ihtiyaç ilmühaberlerini vermek, mahallede oturanlar hakkında resmi kurumlar tarafından istenilen iyi hal kâğıtlarını yazmak ve konut senedini onama, mahallede oturanlarla yakından ilgilenerek mahalleye girdiğini haber aldığı hüviyeti belirsiz ve şüpheli kimseler hakkında kolluğa haber vermek gibi görevleri bulunmaktadır (Sezik, 2019: 2506).

Belediyenin, mahallenin ve muhtarlığın ihtiyaçlarının karşılanması ve sorunların çözümü için gerekli adımları atması esas olmakla birlikte, bu ihtiyaçların bildirilmesi ve takip edilmesi sorumluluğu da muhtarlık makamındadır. Fakat belirtilen ihtiyaçlar ve talepler belediyeler tarafından "bütçe imkânları ölçüsünde" ve mahallelinin ortak istekleri göz önüne alınarak yapılması yaklaşımı benimsendiğinden, mahalleye yönelik hizmetlerin gerçekleşmesi bir anlamda belediyenin insafına bırakılmıştır.

## YEREL SİYASAL AKTÖRLER BAĞLAMINDA BELEDİYE MECLİSLERİ VE MUHTARLIKLAR

Yerel Siyasette etkili olan aktörler değerlendirildiğinde en öne çıkan aktörün belediye başkanı olduğu ifade edilebilir. Fakat belediye meclisi ve encümenin de yerel siyasette önemli aktörlerden olduğu yapılan çalışmalarda ortaya konulmuştur. "Yerel Siyasal Aktörlerin Belediyelerde Karar Alma Mekanizmalarına Katılımı: Adıyaman Belediye Meclis Örneği" başlıklı alan araştırmasında konuyu ele alan Sezik (2017), yerel siyasette etkili olan diğer aktörleri etki dereceleri açısından başkandan, meclisten ve encümenden sonra dış paydaşlar olarak ifade edebileceğimiz aktörler arasında dağıldığını söylemektedir. Bu aktörlerin önemi sırasıyla belediye meclisinde en fazla üyesi bulunan partinin il başkanı, vali, belediye meclisinde bulunan diğer partilerin il başkanları, sivil toplum örgütleri, mahalle muhtarları ve kent konseyi şeklindedir.

Araştırmada yerel siyasetin belirlenmesinde muhtarların etkisiz oldukları değerlendirmesi ayrıca önemlidir. Oysa yerel siyasette önemli aktörlerden olan muhtarların yerel idareciler ile seçmenler arasındaki köprü vazifesi görmeleri, onları yerel siyasette önemli aktörlerden birisi haline getirmiştir. Hâl böyle olmasına rağmen muhtarların önerdiği konuların meclis gündemine girme düzeyi düşük kaldığı gibi gündeme alınan konulardan karara dönüşenler ise çok daha düşük düzeylerde kalmıştır.

Belediye meclisinin görev dağılımı ana başlıklar altında ele alındığında;





Belediye meclisleri belediyenin iş ve işlemlerinin gerçekleştirilmesi sürecinde en önemli organ olmasına rağmen başkan karşısında güçsüz bir konumu vardır. 3030 sayılı yasada başkanın hem meclis başkanı hem de encümen başkanı olarak tanımlanmış olması onu karar organının ve yürütme organının başı olması sonucunu doğurmuştur (Erder ve İncioğlu, 2008: 128). Bütün bunların yanında büyükşehirlerde ihdas edilen “genel sekreterlik” kurumu da meclise karşı başkanı güçlendirmiştir. Atama ile gelen genel sekreter başkan adına, onun sorumluluğu ve direktifleri doğrultusunda hizmetleri görmekle yükümlüdür. Atanmış bir kamu görevlisi olan genel sekreter başkandan sonra en geniş yetkilere sahip kişi durumundadır. Ayrıca yaptığı işlemler için meclis karşısında sorumluluğu olmayan genel sekreterin fiili olarak meclisten daha fazla yetkilerle donatıldığı söylenebilir.

Tablo 1. Türkiye’de Belediye Meclis Üye sayıları

	2004	2009	2014	2019
Belediye Sayısı	3225	2950	1397	1389
Belediye Meclis Üyesi sayısı	34477	34556	21890	20.737
Bağımsız Belediye Meclis Üyesi Sayısı	17	14	5	8

Kaynak: İç İşleri Bakanlığı, Mülki İdare Bölümleri Envanteri

Belediye meclis üyelerinin seçime giren siyasal partiler tarafından seçilirken hangi kriterlerin öne geçtiği, mesleki birikimleri ve kent yönetim sistemine neler katabilecekleri gibi durumların göz önüne alınmadığı daha önce ifade edildi. Dolayısıyla seçimi kazanan belediye başkanının ve parti teşkilatının lütfu ile meclis üyesi olan siyasilerin yukarıda sayılan görevleri yerine getirirken bağımsız bir şekilde ve kentin menfaatine uygun davranması beklenmemelidir.

Bu olumsuzlukların ortadan kaldırılmasının bir yolu, mahalle muhtarlarından oluşan bir belediye meclisi olabilir. Tablo 1’de görüleceği üzere, Türkiye’de 2019’da gerçekleştirilen mahalli seçimlerden sonra 20.737’si partili 8’ise bağımsız olmak üzere 20.745 meclis üyesi bulunmaktadır. Bağımsız belediye meclis üyesi sayısının bu kadar az olması dahi merkezleri Ankara’da bulunan siyasal partilerin yerel siyaset üzerindeki etkisini göstermesi açısından önemlidir. Fakat konu sadece siyasal partilerin etkisindeki meclis üyeleri üzerinden ele alınmamalıdır. Kentler, mahallelerden oluşmakta ve mahalle mahalle büyümektedir. Muhtarlar da mahalleli tarafından seçilerek mahallenin iş ve işlemlerini yürütmek üzere görevlendirmektedir. Ayrıca yerel yönetimi demokrasi okulu olarak gören değerlendirmelerde yerel yönetim kurumlarının yerel halka en yakın kurum olması ve demokrasinin tabana yayılmasını sağladığı ifade edilmektedir. Bu yaklaşım doğru olmakla beraber demokrasinin tabana yayılabileceği en uygun ortamın mahalle olduğu ifade edilebilir. Dolayısıyla muhtarlardan oluşan meclis, kentte bulunan her bir mahallenin temsili imkânını sağlayacaktır.

Mahalle muhtarlarının görevlerini değerlendirdiğimizde;



Mahalle muhtarları ağırlıklı olarak merkezi idare tarafından çeşitli yasalarla verilen görevleri yerine getirmektedir. Günümüzde elektronik devlet (e-devlet) uygulaması ile vatandaşlar merkezi idare ile ilgili işlemlerini rahatlıkla yerine getirdiğinden, muhtarların bu alandaki iş yüklerinde önemli oranda azalma yaşandığı söylenebilir. Dolaysıyla Muhtarlar mahallelerine hizmet getirmek için yerel yönetimlerle kurdukları iletişim ağlarını güçlendirmişler, iş takibi ve mahallenin bir bileni olarak mahallelinin kendisine verdiği görevler konusunda daha rahat hareket eder duruma gelmişlerdir.

Muhtarlık kurumunun itibarının yükselmesi ve muhtarlık seçimlerine olan ilginin artması da son dönem uygulanan politikalarla ilgilidir. Cumhurbaşkanlığı makamının muhtarlarla belli periyotlarda gerçekleştirdiği toplantılar, muhtarların özlük haklarında gerçekleştirilen iyileştirmeler bu politikalarla öne çıkanlardır. Ayrıca belediyelerde kurulan muhtarlık daire başkanlıkları da muhtarların, mahallelinin ihtiyaç duyduğu yerel hizmetlere daha rahat ulaşması sonucunu doğurduğu söylenebilir.

Muhtarlık kurumu için bu politika değişikliğinin en önemli kazanımlarından bir diğeri de genç, eğitilmiş, hedefi olan kadın ve erkeklerin mahallelerde muhtar aday olmasıdır. Bu durum muhtarlık hizmetlerinin daha kaliteli sunulması sonucunu da beraberinde getirmiştir. Muhtarlık kurumunun saygınlığının artmasının yanında belediye meclis üyesi olması durumunda mahallesi ve kenti için üretken, üniversite mezunu, çeşitli alanlarda uzmanlaşmış, siyasal partiler adına seçimlere katılmadıkları için siyaseti öncelikle olmayan gençler kent yönetim sistemine dâhil olacaklardır. İç İşleri Bakanlığı Mülki idare Bölümleri envanterine göre Türkiye’de 32.164 mahalle bulunmaktadır (e-içişleri.gov.tr). Bu verilerden hareketle mevcut belediye meclis üyesi sayısı 11.419 artacaktır. Fakat bu artış yerel demokrasinin tabana yayılması ve yukarıda sayılan olumlu sonuçları doğuracağından bir yük olarak görülmemelidir.

## SONUÇ

Günümüz Türkiye’inde belediye, kent yönetiminde öne çıkan aktör haline gelmiştir. Bu nedenle başta belediye başkanı ve meclis üyesi olmakla beraber yönetime talipli olan tüm kesimlerin

kentin ekonomik, toplumsal, kültürel ve çevre özellikleriyle ilgili güncel bilgilere sahip olması ve kentlinin beklentilerini bilmesi gerekir. Bunun en kestirme yolu ise kentin en küçük birimi olan mahallelerin tüm boyutlarıyla tanınmasıdır.

Muhtar ve ihtiyar heyeti tarafından yönetilen mahalle ve mahallede yaşayan sakinlerin yaşam kalitesinin artırılması bu yöneticilerin görevleri arasındadır. Bunun dışında muhtarların görevleri; belediye ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarıyla ilişkileri yürütmek, mahalle ile ilgili konularda görüş bildirmek ve yasalarla verilen diğer görevleri yapmak şeklinde sayılmıştır. Mahalle muhtarlığı yönetsel organı ile beraber seçimle iş başına gelse dahi tüzel kişiliği olmayan ve ağırlıklı olarak merkezi yönetimin bir uzantısı olarak görev yapan bir konumdur.

Günümüzde kullanımı oldukça yaygın hale gelen e-devlet uygulaması ile muhtarların merkezi yönetim ile ilişkilendirilen görevlerinde önemli sayıda bir azalma söz konusu olmuştur. Dolayısıyla muhtarların görevleri içerisinde yerel yönetimlere ilişkin görevler ve yasalarca tanımlanmamış mahallenin bir bileni- kanaat önderi- lideri olma görevleri ön plana çıkmıştır.

Bu çalışma ile önerilen yapıda, muhtarlar kent yönetim sisteminde yer alan önemli organlardan biri olan belediye meclis üyesi olacaklardır. Bunun gerçekleşmesiyle yurttaşların yalnızca bir kesiminin değil, tüm kesimlerin istekleri ve beklentileri muhtarlar üzerinden yerel meclise taşınmış olacaktır. Bu durum demokrasinin tabana yayılmasının gerçekleşmesi anlamına da gelecektir. Zira muhtarlar kentin yapıtaşı olarak değerlendirebileceğimiz mahallelerinden belediye meclislerine geleceklerdir. Bunun yanında muhtarlar, siyasi partilerin listelerinden aday olmadığı için partizanca uygulamalardan uzaklaşılacağı beklenmektedir.

Bu araştırmada önerilen muhtar meclislerine yönelik olarak getirilebilecek en önemli eleştiri meclis üyelerinin farklı uzmanlık alanlarından gelmesinin kent yönetimine sağlayacağı yarardır. Bu eleştiri doğru gibi görülebilir fakat mevcut muhtarlık sisteminde bile Cumhurbaşkanlığının muhtarlara verdiği önem ve muhtarların özlük haklarında yapılan iyileştirmeler bütün mahallelerde aday sayısının artmasının yanında adayların meslek çeşitliliklerinin zenginleşmesi ve nitelikli meslek sahiplerinin adaylıklarının artması sonucunu doğurmuştur. Şu halde belediye meclislerinin muhtarlardan oluşmasına ilişkin gerçekleştirilecek yasal düzenleme neticesinde muhtar adaylarının mesleki çeşitliliği ve yeterlilik düzeylerinin daha da artacağına şüphe yoktur.

## KAYNAKÇA

- Akyıldız, A. (2006). Muhtar- *İslam Ansiklopedisi* 31. Cilt, TDV Yayınları, Ankara.
- Alver, K. (2009). Mahalleye Giriş, Şehirlerin Dili, *Hece Aylık Edebiyat Dergisi*, 137-152.
- Bayrakçı E. (2015). *Belediyeler, Yerel Yönetimler*, (Ed. Kemal Görmez), Ankara: Orion Yayınları
- Cansever, T. (2015). *Bir Şehir Kurmak*, (Ed). Aynur Can, Mahmut Doğan, İstanbul: Klasik Yayınları
- Cansever, T. (2010). *Kubbeyi Yere Koymamak*, İstanbul: Timaş Yayınları
- Ercoşkun, T. (2012). Osmanlı Devleti'nde Muhtarlık Kurumunun İşleyişine İlişkin Düzenlemeler ve Gözlemler, *Bilig Türk Dünyası Sosyal Bilimler Dergisi*, 60, 131-154.
- Ersoy, M., ve Şengül, T. (2003). *Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması*, Ankara: ODTÜ Yayınları.
- <http://www.milliyet.com.tr/yerel-haberler/denizli/secimin-en-kilit-adimi-belediye-meclis-uyelerinin-tespitidir-13224124> (Erişim Tarihi 07.01.2020).
- Karasu, M. A. (2018). *Yerel Siyaset ve Yerel Dinamikler Üzerinde Aşiret Etkisi*, Küreselleşme

Sürecinde Yerel Hizmet Yerel Siyaset (Ed.) Ayşegül Mengi, Deniz İşçioğlu, Ankara: Ankara Üniversitesi Yayınları

Keleş, R. (2000). *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, 4. Baskı, İstanbul, Cem Yay.

Keleş, R. (2015). *Kent, Kentsel Siyaset ve Çevre Yazıları*, İstanbul: Arkeoloji ve Sanat Yayınları.

Kurtoğlu, A. (2004). *Hemşerilik ve Şehirde Siyaset*, İstanbul: İletişim Yayınları

İç İşleri Bakanlığı (2014). Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu Ankara.

Mengi, A. ve İşçioğlu, D. (2018). *Küreselleşme Sürecinde Yerel Hizmet, Yerel Siyaset*, Ankara Üniversitesi Yayınları

Oktaç T. (2016). Yerel Yönetim Reformu Sonrasında Türkiye’de Belediye Meclisleri, Türkiye’de Yeni Kamu Yönetimi: Yerel Yönetim Reformu, (Ed), Demirkaya Yüksel, İstanbul: Marmara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi.

Parlak, B., ve Ökmen M. (2016). Türkiye’de ve Dünya’da yerel Yönetimler, Bursa: Ekin Yayınları

Sezik, M. (2019). Kent Güvenliğinin Sağlanması Bağlamında Mahalle, *Adıyaman Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 11(31): 653-671

Sezik, M. (2019). Vaatler ve Sloganlarla Muhtarlık Yarışları: 2019 Yerel Seçimleri Broşür Çözümlemesi, *Turkish Studies, Social Sciences*, 14 (5): 2501-2513.

Sezik, M. (2017). Yerel Siyasal Aktörlerin Belediyelerde Karar Alma Mekanizmalarına Katılımı: Adıyaman Belediye Meclis Örneği, *Birey ve Toplum Sosyal Bilimler Araştırma Dergisi*, 7(14): 65-88.

Şahin, Y. (2017). *Yerel Yönetimler*, Bursa: Ekin Yayınları.

Yılmaz, V. ve Mecek M. (2019). Türkiye’de Mahalle Yönetimlerinin Tarihsel Gelişimi ve Hukuki Statüsü, *İdeal Kent, Kent Araştırmaları Dergisi*, 27, 769-799.