

ÉLISE MASSICARD • Mahalleyi Yönetmek

ÉLISE MASSICARD Paris Sosyal Bilimler Enstitüsü'nde öğretim görevlisidir. CNRS'de araştırmacı ve *European Journal of Turkish Studies*'de redaksiyon komitesi üyesidir. *Türkiye'den Avrupa'ya Alevi Hareketinin Siyasallaşması* adlı çalışması 2007 yılında, Marc Aymes ve Benjamin Gourisse'le birlikte derlediği *Devlet Olma Zanaatı* adlı kitabı ise 2016 yılında İletişim Yayınları tarafından yayımlandı.

Gouverner par la proximité.

Une sociologie politique des maires de quartier en Turquie

© 2018 Élise Massicard

İletişim Yayınları 3355 • Araştırma-İnceleme Dizisi 568

ISBN-13: 978-975-05-3573-4

© 2023 İletişim Yayıncılık A.Ş. / 1. BASIM

1. Baskı 2023, İstanbul

EDITÖR Melike Işık Durmaz

DİZİ KAPAK TASARIMI Ümit Kıvanç

KAPAK Suat Aysu

KAPAK FOTOĞRAFI Resul Deniz

UYGULAMA Hüsnü Abbas

DÜZELTİ Berkay Üzüm

BASKI Ayhan Matbaası · SERTİFİKA NO. 44871

Mahmutbey Mahallesi, 2622. Sokak, No: 6/31 Bağcılar 34218 İstanbul

Tel: 212.445 32 38 • Faks: 212.445 05 63

CİLT Güven Mücellit · SERTİFİKA NO. 45003

Mahmutbey Mahallesi, Devekaldrımı Caddesi, Gelincik Sokak,

Güven İş Merkezi, No: 6, Bağcılar, İstanbul, Tel: 212.445 00 04

İletişim Yayınları · SERTİFİKA NO. 40387

Cumhuriyet Caddesi, No. 36, Daire 3, Seyhan Apartmanı,

Harbiye Mahallesi, Elmadağ, Şişli 34367 İstanbul

Tel: 212.516 22 60-61-62 • Faks: 212.516 12 58

e-mail: iletisim@iletisim.com.tr • web: www.iletisim.com.tr

ÉLISE MASSICARD

Mahalleyi Yönetmek

Muhtarlar Üzerinden
Türkiye’de Devlet-Toplum İlişkileri

Gouverner par la proximité

Une sociologie politique des maires de quartier en Turquie

ÇEVİREN *Olcay Kunal*



İÇİNDEKİLER

TEŞEKKÜR..... 7

Giriş..... 11

BİRİNCİ KISIM

YEREL TOPLUMA DAYALI MELEZ BİR KURUM..... 43

1 Bir Aracı Kurumun Kuruluşu ve Yeniden Doğuşu..... 45

2 Kısmi Bir Kurumsal Nüfuz..... 65

3 Eşraflığın Kurumsal Üretimi..... 89

İKİNCİ KISIM

VERİTABANLARI ZAMANINDA TANIDIK BİR KURUM..... 125

**4 Etkileşimle Yönetimin Sonu mu?
Muhtarın Değişen Rolü**..... 127

5 Tanıdık ve Erişilebilir Bir Kurum..... 165

**6 Gerilim İçindeki Bir Meslek,
Bir "Mahalle Sakini Savunucusu" İmajı**..... 187

ÜÇÜNCÜ KISIM

İKİ YÖNLÜ VE ZİT SİYASİ ETKİLER 213

7 Resmî Düzenle Çelişik Bir İlişik 215

8 Bağlama Göre Farklı Roller Üstlenmek 257

DÖRDÜNCÜ KISIM

MİKRO-YEREL DÜZEYDE ÖZERKLİK KAYBI 281

9 Kurumsal Kısıtlamaları Yönetmek ve Düzenlemek 283

10 Muhtarlığın Özerkliğini Kaybetmesi 311

Sonuç 345

KAYNAKÇA 361

TEŞEKKÜR

Bu kitap çok sayıda arkadaşın ve meslektaşın yardımı olmadan gerçekleşemezdi. Teőekkürlerimi öncelikle görüşme yaptığım muhtarlara iletmek isterim. Benimle konuşmayı cömertçe kabul ettiler ve çalışırken yanlarında bulunmama hoşgörü gösterdiler. İstanbul'daki diğer muhataplarıma da müteşekkirim: mahalle sakinleri, parti sorumluları, partililer, belediye meclisi üyeleri ve belediye çalışanları. Sorularıma cevap verdiler, zamanlarını ve deneyimlerini paylaştılar benimle. Ancak içlerinden çoğu, kimliklerinin gizlenmesi için burada adlarıyla anılmayacak.

Bu çalışmayı yürütürken bana yardımları dokunan bütün meslektaşlarıma teşekkür etmek isterim. Saha araştırması boyunca birçok meslektaşım benden desteklerini esirgemedi. Tavsiyeleri, eleştirileri, önerileri, katkıları, kaynak ve kişi bulmakta sundukları yardımlar için Gizem Aksümer, Ceren Ark, Başak Demireő Özkul, Sema Erder, Hamdi Gargın, Charlotte Joppien, Noémi Lévy, Jean-François Pérouse, Clémence Petit, Nilay Özlü, Fikret Toksöz ve Cemal Yalçıntan'a minnettirim. Türkiye uzmanı meslektaşlarımla yaptığımız çok sayıda sohbet, araştırma sürecini önemli ölçüde zenginleőtirdi, aynı zamanda zevkli kıldı.

Bu araştırma fikri eskiye dayanıyor; tereddütlerle geçen onca yıldan sonra gerçekleőtirebildiysem, bu Fransız Ulusal Araştırma Ajan-

sı'nın (Agence Nationale de la Recherche) finanse ettiği ve büyük bir onurla koordine ettiğim bir proje sayesinde olmuştur. “Düzeni sağlamak ve uzlaşmak. Osmanlı İmparatorluğu'nun sonundan 21. yüzyıl Türkiye'si'ne kadar yönetim ve idare uygulamaları” başlıklı bu programın amacı Türkiye'deki yönetim tarzları hakkında sosyolojik ve tarihsel bir bakış açısı geliştirmek ve kamu yönetimine dair yeni bir anlayış önermektir. Bu projenin tüm ekibine sonu gelmeyen tartışmalar ve son derece heyecan verici sohbetler için minnettarım. Çalışmamın tartışma evrelerine dahil olup değerli önerilerini ve bu kitabın bölümlerinin önceki versiyonları hakkındaki yorumlarını benimle paylaşmış katılımcılara da özellikle teşekkür etmek isterim. Marc Aymes'e, Benoît Fliche'e, Benjamin Gourisse'e, Jean-François Pérouse'a ve Emmanuel Szurek'e şükranlarımı sunuyorum.

Bu araştırma dolaylı yoldan da olsa İstanbul'daki Fransız Anadolu Araştırmaları Enstitüsü (IFEA) aracılığıyla mümkün oldu, çünkü saha araştırmasının büyük bir kısmını 2012-2014 arasında, Fransa Dışişleri ve Uluslararası Kalkınma Bakanlığı'nın görevlendirmesiyle Fransız Anadolu Araştırmaları Enstitüsü'nde (IFEA) bilimsel araştırma amacıyla bulunduğum sırada yaptım. Bu araştırma merkezi, düşünceler ve fikir alışverişleri için son derece değerli bir ortam oluşturdu. Keyifli ve merak uyandırıcı bir çalışma havası yaratabildiği için tüm IFEA ekibine teşekkür ediyorum. Ekibin çok sayıda üyesi muhtarlarla olan birbiriyle çelişkili deneyimlerini anlattı, bu da önce muhtarlık kurumunu kavramamı, sonra da çalışmamın çerçevesini çizmemi sağladı. 2014'te İstanbul'dan döndüğümde ve Fransız Ulusal Bilimsel Araştırma Merkezi'ne yeniden dahil olduğumda, içinde yer aldığım kurum CERİ (Uluslararası İncelemeler Merkezi, Sciences Po, Paris) ise fikir alışverişlerini takip etmek ve yazmak için mükemmel bir ortam sağladı. Ayrıca mali desteği de takip gezilerine olanak verdi.

Bu araştırmayı Araştırma Yönetme Yeterliliği (profesörlük) unvanı almak üzere, akademik bir çerçevede gerçekleştirdim –daha doğrusu, çalışmamın gerekçesi buydu. Jean-Louis Briquet'ye, danışman olarak bu süreci takip ettiği için teşekkür ederim. Yardımcı ve teşvik edici eşliğinden ve değerli karşılaştırmalı aydınlatmalarından çokça yararlandım. Ayrıca yeterlilik jürisinin üye-

lerine de –Hamit Bozarslan, Béatrice Hibou, Yael Navaro-Yashin, Frédéric Sawicki ve Yasmine Siblot– derinlikli okumaları, yapıcı yorumları ve bana kazandırdıkları zengin bakış açıları için müteşekkirim; çalışmanın savunması sonrasında düşüncelerimi ilerletmemi ve geliştirmemi sağladılar.

Jean-François Bayart’a çok sayıda düşünceye esin verdiği ve özgün metne Fransız yayınevi Karthala’da yayıma hazırlanması sırasındaki katkıları için özellikle müteşekkirim.

Dikkatli okumaları ve bu yapıtın farklı bölümlerini zenginleştiren açıklamaları için Assia Boutaleb’e ve Sahar Saeidnia’ya minnettarım. Başka meslektaşlarım da bazı hususlarda bana yardımcı oldular, özellikle Işıl Erdinç ve Sümbül Kaya.

Bu çalışmanın çeşitli bölümlerini çok sayıda bağlamda sunma fırsatım oldu, böylece birçok dinleyicinin geribildirimlerinden yararlanabildim. Fransız Anadolu Araştırmaları Enstitüsü Müdürü Bayram Balcı’ya ve Enstitü’nün araştırma görevlisi Sümbül Kaya’ya bu araştırmayı IFEA’da sunmak üzere beni davet ettikleri için teşekkür etmek isterim. Mine Eder’e hem açık hem de değerli çok sayıda yorum ve önerileri için müteşekkirim. Ayrıca Patrick Le Galès’e de bana bu çalışmayı Sciences Po’da “City is back in town” araştırma semineri çerçevesinde sunma fırsatı verdiği için, İpek Yosmaoğlu’na da araştırmamı sunmak üzere beni Northwestern University’ye davet ettiği için teşekkür ederim. Son olarak, Jihane Sfeir’e ve Sahar Saeidnia’ya çalışmayı Çağdaş Arap ve Müslüman Dünyaları Semineri çerçevesinde Université Libre de Bruxelles’de sunma fırsatı verdikleri için teşekkür etmek isterim. Bu vesilelerle ortaya çıkan tartışma ve yorumlar, düşüncelerimi ve çözümlerimi derinleştirmemde ve belirginleştirmemde çok yardımcı oldu.

Olca Kunal’a titiz, özverili çevirisi ve duyarlılığı için, kılı kırk yaran efsanevi titizliğime kibarlıkla, yılmadan ve neşeyle karşılık verdiği için teşekkür etmek isterim. Bu metin ona çok şey borçlu.

Son olarak minnettarlığımı iki harika çocuğum Gabriel ve Ariane’a sunmak isterim. İkisi de yıllar boyunca saha araştırmasının öngörülemezlikleriyle, ardından da yazma işinin esir aldığı bir anneyle başa çıkmak zorunda kaldı. Neşeleri ve gösterdikleri sevgi, desteklerin en büyüğünü oluşturdu.

Giriş

Melez bir konum

Cumhurbaşkanı olarak seçilmesinden bu yana Recep Tayyip Erdoğan herkesi şaşırtacak şekilde muhtarları öne çıkarıyor. 2015 yılında, ülke tarihinde ilk kez yüzlerce muhtar Ankara'da bir araya getiren büyük toplantılarda bizzat kabul etmeye ve genel politikaya ilişkin söylevlerini doğrudan onların önünde yapmaya başladı. Peki, cumhurbaşkanı neden birdenbire, bu önemsiz sayılan ve genellikle hor görülen figürlere yüzünü dönmüştü? Bu basit bir şov muydu, kendini halkın yanında göstermeye çabalayan bir iktidarın gövde gösterisi miydi? Anlaşılan, mesele daha da ileri gidiyor.

Bu girişimle Erdoğan, Türk siyasi-idari sisteminin kendine özgü bir yönünden yararlanmaya çalışmış gibi görünüyor. Sayıları elli bini bulan bu alt kademe kamu görevlileri, devlet kurumlarının erişim alanını ülkenin her mahallesinde ve köyünde, yurttaşların günlük yaşamlarına kadar yayıyor. Muhtarların söz konusu yerel ağlara ayrıcalıklı erişimi, onları Cumhurbaşkanlığı Sarayı'nda dile getirilen birtakım mesajları topluma yaymada çok önemli birer araca dönüştürebilir demek ki.

Ama bundan fazlası var. Bu toplantılardan biri sırasında, ülkenin karşı karşıya olduğu çok sayıda tehdidi dile getirirken, Erdoğan

ğan muhtarlar, gözlerini yurttaşların üzerinden ayırmamaları ve her tür şüpheli faaliyeti kamu makamlarına bildirmeleri konusunda çağrı yapmıştı: “Muhtar kendi mahallesinde, kendi köyünde hangi evde kim oturuyor, bunu bilmeyecek mi, bilmez mi? Bilecek. Bu terörist midir, değil midir, bunu bilmez mi? Bilir. Ha, bunu oradaki en yakın güvenlik gücüne, karakoluna bildirecek. Çünkü muhtarın bu noktadaki atacağı adım devleti güçlü kılacaktır. Devletin güçlü olması oradaki halkımızın huzuru için, refahı için mutlaklıdır, bunu yapacağız, buna mecburuz.”¹ Şunu unutmamak gerekir ki, muhtarların yetkileri –yurttaşların kimlik tespitini yapmak, resmî belge vermek ve örneğin pandemi döneminde, COVID’e yakalanmış kimselerin evde kapanma kuralına uyduklarından emin olmak–² bürokratik bir güçten çok yerel halka ayrıcalıklı erişimlerine dayanır. Öncelikli işleri, resmî kayıtlarda yer almayabilecek olguları, özellikle de bireylerin günlük yaşamlarıyla ilgili konuları –buna her tür kayıtlı olmayan faaliyet de dahildir– doğrudan bilmekle ilişkilidir. Dolayısıyla bu kamu görevlileri, devlete idari aklın kavrayamadığı birtakım özel bilgilere erişim olanağı sağlar. Pe ki bu, muhtarların potansiyel olarak genel bir toplumsal kontrol aracı gibi, hatta totaliter bir gözetleme düzeneği gibi kullanılabilirliği anlamına mı geliyor? Yani muhtarlık kurumu yakın tarihte, mesela Nazizm döneminde ya da SSCB’de yaşananlardan farklı olarak, bürokratik mantığa göre çalışmayıp mahrem bilgi biçimlerine başvuracak totaliter bir düzenek olarak düşünülebilir mi?

Böyle bir yoruma hemen mesafeyle yaklaşmak gerekir. Çünkü muhtarlar tipik birer memur değildir; melez bir statüleri vardır. Muhtarlık kurumu, yerleşik kategorilerle pek bağdaşmaz: Bir devlet kurumu ile seçilmiş yerel bir iktidar gücü *arasında* bir konuma sahiptir. Muhtar aynı zamanda hem sahada çalışan bir kamu görevlisidir hem de seçilmiş bir kişidir; konumunun başlıca özelliği temel bir belirsizliktir. Muhtar birçok asli memur figürüyle çok sayıda benzerlik gösterse de, yönettiği kişiler tarafından seçilmiş ol-

1 Cumhurbaşkanının konuşması, 9. Muhtarlar Toplantısı, Ankara, 19.08.2015.

2 “Vali Yerlikaya’dan muhtarlar COVID-19’la mücadelede destek çağrısı”, TRT, 10.09.2020, <https://www.trthaber.com/haber/turkiye/vali-yerlikayadan-muhtarlar-covid-19la-mucadelede-destek-cagrisi-515233.html>, Erişim tarihi: 07.01.2020.