

**KAMU BÜTÇELEMESİNDE
YENİ BİR YAKLAŞIM OLARAK
KATILIMCI BÜTÇELEME: TÜRKİYE'DE
BELEDİYELERE YÖNELİK
BİR ARAŞTIRMA**

SEMRA ALTINGÖZ ZARPLI

(Doktora Tezi)

Eskişehir, 2017

**KAMU BÜTÇELEMESİNDE YENİ BİR YAKLAŞIM OLARAK
KATILIMCI BÜTÇELEME: TÜRKİYE'DE BELEDİYELERE
YÖNELİK BİR ARAŞTIRMA**

Semra ALTINGÖZ ZARPLI

T.C.

**Eskişehir Osmangazi Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü**

Maliye Anabilim Dalı

Maliye Bilim Dalı

DOKTORA TEZİ

Eskişehir, 2017

Bu tez çalışması BAP Komisyonunca kabul edilen 2015-01.BŞEÜ.05-02 nolu proje kapsamında desteklenmiştir.

T.C.

ESKİŞEHİR OSMANGAZİ ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTİSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

Semra ALTINGÖZ ZARPLI tarafından Kamu Bütçelemesinde Yeni Bir Yaklaşım Olarak Katılımcı Bütçeleme: Türkiye’de Belediyelere Yönelik Bir Araştırma başlıklı bu çalışma 22.08.2017 tarihinde Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Lisansüstü Eğitim ve Öğretim Yönetmeliğinin ilgili maddesi uyarınca yapılan savunma sınavı sonucunda başarılı bulunarak, Jürimiz tarafından Maliye Anabilim Dalı Maliye Doktora tezi olarak kabul edilmiştir.



Başkan Prof.Dr. Ahmet AK-

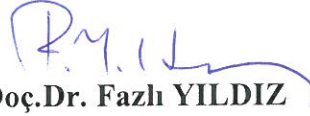
Üye Yrd.Doç.Dr. Ahmet TEKİN



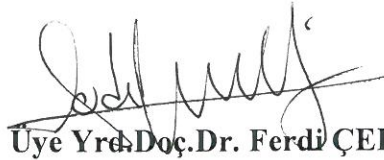
(Danışman)



Üye Doç.Dr. Şennur SEZGİN



Üye Yrd.Doç.Dr. Fazlı YILDIZ



Üye Yrd.Doç.Dr. Ferdi ÇELİKAY

ONAY

.../ .../ 200...

(İmza)

Prof.Dr. Hasan Hüseyin ADALIOĞLU

Enstitü Müdürü

...../...../.....

ETİK İLKE VE KURALLARA UYGUNLUK BEYANNAMESİ

Bu tezin/projenin Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Bilimsel Araştırma ve Yayın Etiği Yönergesi hükümlerine göre hazırlandığını; bana ait, özgün bir çalışma olduğunu; çalışmanın hazırlık, veri toplama, analiz ve bilgilerin sunumu aşamalarında bilimsel etik ilke ve kurallara uygun davrandığımı; bu çalışma kapsamında elde edilen tüm veri ve bilgiler için kaynak gösterdiğimi ve bu kaynaklara kaynakçada yer verdiğimi; bu çalışmanın Eskişehir Osmangazi Üniversitesi tarafından kullanılan bilimsel intihal tespit programıyla taranmasını kabul ettiğimi ve hiçbir şekilde intihal içermediğini beyan ederim. Yaptığım bu beyana aykırı bir durumun saptanması halinde ortaya çıkacak tüm ahlaki ve hukuki sonuçlara razı olduğumu bildiririm.

Semra ALTINGÖZ ZARPLI

ÖZET

KAMU BÜTÇELEMESİNDE YENİ BİR YAKLAŞIM OLARAK KATILIMCI BÜTÇELEME: TÜRKİYE’DE BELEDİYELERE YÖNELİK BİR ARAŞTIRMA

ALTINGÖZ ZARPLI, Semra

Doktora- 2017

Maliye Anabilim Dalı

Danışman: Yrd. Doç. Dr. Ahmet TEKİN

Küreselleşme ile birlikte yönetim alanında uyguladığımız sistemler yerini yeni arayışlara bırakmıştır. Bu arayışlarda görülmüştür ki vatandaşlık ve katılım faktörlerini ön planda tutan yerel yönetimler üzerinde çalışmalar artmıştır. Ülkemizde yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde verimlilik, etkinlik, hesap verilebilirlik ve denetim üzerine odaklanılmıştır. Bu kriterleri yönetimlerimize taşıyacak uygulamalardan biri de katılımcı bütçe olmuştur.

Bugün dünyada birçok ülkede çeşitli yöntemlerle uygulanan katılımcı bütçe uygulamalarından yola çıkarak belediyelerimizde uygulanan veya uygulanmaya çalışılan katılımcı bütçe süreci çalışmamızda ortaya konulmak istenmiştir. Çalışmada ilk olarak kamu bütçesinde temel kavramlara yer verilmiş olup yerel yönetimlerde bütçeleme süreci hakkındaki mevzuat çerçevesinde açıklamalarda bulunulmuştur. Katılımcılık kavramı ve katılımcılığa yönelik yaklaşımlar incelenmiştir. İkinci olarak katılımcı bütçe kavramına yer verilmiş ve bu kavram dünya uygulamaları çerçevesinde değerlendirilmiştir. Son olarak 2006 yılında Türk-İsveç Yerel Yönetim Ortaklığı Programı dahilinde katılımcı bütçe modülünde yer alan Nilüfer,

Osmangazi, Tepebaşı, Yıldırım, Altındağ Belediyeleri ve kendi araştırmaları sonucu katılımcı bütçeyi uygulayan Çanakkale Belediyesi ile görüşmeler gerçekleştirilmiştir. Çalışmada karma yöntemle başvurulmuş olup, görüşmeler neticesinde oran ağırlıkları yöntemi ile belediyelerimizdeki katılımcı bütçe mekanizmalarının değerlendirmesi yapılmıştır.

Araştırmanın sonucunda, ülkemizin katılımcı bütçeyi yeni yeni deneyimlediği, bir yandan da katılımcı bütçe mekanizmalarını yeni kamu yönetimi çerçevesinde uygulamaya başladığı bulgularına ulaşılmıştır. Katılımcı bütçe uygulamalarında belediyelerdeki yönetici ve personelin bakış açıları, vatandaşların bilinç düzeyi, hukuki altyapı gibi faktörler esas oluşturmaktadır. Ayrıca katılımcı bütçe uygulayan belediyelerin yanı sıra katılımcı bütçe uygulamadıklarını öne süren belediyelerde de görölmektedir ki katılımcı bütçe mekanizmalarına her geçen gün daha fazla yer verilmektedir.

Anahtar Kelimeler: Katılımcı Bütçe, Demokrasi, Belediyeler, Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı

ABSTRACT

AS A NEW APPROACH IN PUBLIC BUDGETING: PARTICIPATORY BUDGETING A RESEARCH FOR MUNICIPALITIES IN TURKEY

ALTINGÖZ ZARPLI, Semra

Doctor of Philosophy - 2017

Department of Public Finance

Advisor: Assistant Proffesor. Ahmet TEKİN

With globalization systems which we apply in management have given its place to new in the researches. In the researches, it is seen that researches on local managements which prioritize the factors of participation and citizenship have increased. In our country in the frame of the new public management perception, focal spots are the productivity, variety, accountability and supervision. One of the applications which will bring these criterions into our management is “ participatory budgeting ”.

In our study we want to show the process of participatory budgeting applied in a lot of countries with different methods and based on this its applicaitons or application trials in our municipalities. In the researches, firstly, there are basic concepts in the public budget, then there are some statements abput budgeting process in local managements within the limits of law. Concept of participated and approaches towards participation have been studied.

Second, it includes the concept of participatory budgeting and it has been evaluated within the frame of world applications. Finally, interviews were held with Nilüfer, Osmangazi, Tepebaşı, Yıldırım, Altındağ municipalities which has participated in the participatory budget module within the framework of the Turkish Swedish local government partnership program in 2006, and also with Çanakkale Municipality which implements participant budget due to the result its own research. In our thesis, combined method has been used, we have evaluated the participatory

budgeting mechanisms in our municipalities with rate weight as a result of the contacts. Findings of the researches show that our country has been experiencing the participatory budgeting recently and it has started to apply participatory budgeting mechanisms in the new public management. Factors such as; the perspective of managers and personnel in the municipalities, citizens' awareness level and legal infrastructure are the basis of participatory budget implementations. In addition to municipalities applying participatory budgeting, it has been seen that there are some municipalities assert that they don't apply the participatory budgeting but they have also some participatory mechanisms.

Key Words: Participatory Budgeting, Democracy, Local Government, The New Public Management Approach

İÇİNDEKİLER

ETİK İLKE VE KURALLARA UYGUNLUK BEYANNAMESİ.....	v
ÖZET	vi
ABSTRACT.....	viii
TABLOLAR LİSTESİ.....	xv
ŞEKİLLER LİSTESİ	xvi
EKLER LİSTESİ	xvii
KISALTMALAR	xviii
ÖNSÖZ	xix
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

KAMU BÜTÇESİ, YEREL YÖNETİMLERDE BÜTÇELEME VE KATILIMCILIK

1.1. KAMU BÜTÇESİNDE TEMEL KAVRAMLAR.....	4
1.1.1. Kanuni ve Bilimsel Kamu Bütçesi Tanımları	4
1.1.2. Bütçe Hakkı ve Tarihsel Gelişimi	6
1.1.3. Kamu Bütçesinin Fonksiyonları.....	12
1.1.3.1. Kamu Bütçesinin Klasik Fonksiyonları	13
1.1.3.1.1. Bütçenin Mali Fonksiyonu	13
1.1.3.1.2. Bütçenin İktisadi Fonksiyonu	14
1.1.3.1.3. Bütçenin Hukuki Fonksiyonu	14
1.1.3.1.4. Bütçenin Siyasi Fonksiyonu.....	15
1.1.3.1.5. Bütçenin Denetim Fonksiyonu.....	15
1.1.3.2. Kamu Bütçesinin Çağdaş Fonksiyonları.....	16
1.1.3.2.1. Bütçenin Kaynak Tahsisi Fonksiyonu	16
1.1.3.2.2. Bütçenin Adil Gelir Dağılımı Fonksiyonu.....	17
1.1.3.2.3. Bütçenin İktisadi İstikrar Fonksiyonu.....	17

1.1.3.2.4. Bütçenin İktisadi Kalkınma Fonksiyonu.....	18
1.1.3.2.5. Bütçenin Planlama ve Yönetim Aracı Olma İşlevi.....	18
1.2. KAMU BÜTÇELEME SİSTEMLERİ.....	19
1.2.1. Torba Bütçe Sistemi.....	19
1.2.2. Geleneksel (Klasik) Bütçe Sistemi	19
1.2.3. Performans Bütçe Sistemi.....	20
1.2.4. Program Bütçe Sistemi.....	20
1.2.5. Planlama Programlama-Bütçeleme Sistemi.....	21
1.2.6. Sıfır Tabanlı Bütçeleme Sistemi	22
1.2.7. Performans Esaslı Bütçeleme Sistemi.....	22
1.3. YEREL YÖNETİMLERDE BÜTÇELEME SÜRECİ	23
1.3.1. Yerel Bütçelerin Hazırlanması ve Uygulanması.....	23
1.3.2. Türkiye’de Yerel Yönetimlerde Bütçeleme	24
1.3.2.1. Belediyelerde Bütçeleme	24
1.3.2.2. Büyükşehir Belediyelerinde Bütçeleme	25
1.3.2.3. İl Özel İdarelerinde Bütçeleme	25
1.3.2.4. Köylerde Bütçeleme.....	26
1.3. KATILIMCILIK KAVRAMI VE KATILIM MODELLERİ.....	27
1.4.1. Katılımcılık Kavramı	27
1.4.2. Katılımcılığa Yönelik Yaklaşımlar	31
1.4.2.1. Radikal Demokrasinin Katılımcılık Yaklaşımı.....	32
1.4.2.2. Liberal Anlayışın Katılımcılık Yaklaşımları.....	35
1.4.2.3. Muhafazakarların Katılımcılık Yaklaşımları	38

İKİNCİ BÖLÜM

KATILIMCI BÜTÇE VE KATILIMCI BÜTÇE UYGULAMALARI

2.1. KATILIMCI BÜTÇE KAVRAMI.....	42
2.2. KATILIMCI BÜTÇENİN KÖKENLERİ.....	45

2.3. KATILIMCI BÜTÇENİN TEMEL KOŞULLARI VE AKTÖRLERİ.....	46
2.3.1. Katılımcı Bütçenin Temel Koşulları	46
2.3.2. Katılımcı Bütçenin Aktörleri	49
2.3.2.1. Sivil Toplum Kuruluşları	49
2.3.1.2. Vatandaşlar.....	50
2.3.1.3.Kent Konseyleri	52
2.3.1.4. Belediye Birimleri.....	53
2.3.1.5. Mahalle Muhtarları.....	54
2.3.1.6. Üniversiteler	54
2.3.1.7. İnternet	55
2.4. KATILIMCI BÜTÇELEMENİN FAYDALARI.....	58
2.5. KATILIMCI BÜTÇELEMENİN SAKINCALARI.....	60
2.6. KATILIMCI BÜTÇELEMEDEN VATANDAŞ BÜTÇESİ YAKLAŞIMI	61
2.7. KATILIMCI BÜTÇELEMEDEN MERKEZ YEREL İLİŞKİLERİ.....	63
2.7.1. Katılımcı Bütçe ve Adem-i Merkez İlişkisi	63
2.7.2.Katılımcı Bütçe ve Stratejik Plan İlişkisi	64
2.8. YEREL YÖNETİMLERDE KATILIMCI BÜTÇELEME.....	65
2.8.1. Yerel Yönetimler ve Etkinlik	66
2.8.2. Yerel Bütçelemede Vatandaş Katılımı.....	67
2.8.3. Yerel Bütçeleme ve Demokrasi	70
2.9. KATILIMCI BÜTÇELEME UYGULAMALARI	72
2.9.1. Katılımcı Bütçelemede Dünya Uygulamaları	72
2.9.1.1. Porto Alegre’de Katılımcı Bütçe.....	72
2.9.1.2. Washington D.C.’de Katılımcı Bütçe	74
2.9.1.3. Polonya’da Katılımcı Bütçeleme	76
2.9.1.4. Belo Horizonte’de Katılımcı Bütçeleme	79
2.9.1.5. Dominik Cumhuriyeti’nde Katılımcı Bütçeleme	80

2.9.1.6. Afrika Ülkelerinde Katılımcı Bütçeleme	81
2.9.1.6.1. Botswana’da Katılımcı Bütçeleme.....	83
2.9.1.6.2. Burkina Faso’da Katılımcı Bütçeleme	85
2.9.1.6.3. Gana’da Katılımcı Bütçeleme	85
2.9.1.6.4. Kenya’da Katılımcı Bütçeleme	87
2.9.1.6.5. Namibya’da Katılımcı Bütçeleme.....	88
2.9.1.6.6. Nijerya’da Katılımcı Bütçeleme	89
2.9.1.6.7. Güney Afrika’da Katılımcı Bütçeleme	90
2.9.1.6.8. Uganda’da Katılımcı Bütçeleme	91
2.9.1.6.9. Zambiya’da Katılımcı Bütçeleme	92
2.9.2. Türkiye’de Katılımcı Bütçeleme Uygulamaları	93
2.9.2.1. Fatsa’da Katılımcı Bütçeleme	93
2.9.2.2. TUSENET (Türk-İsveç Yerel Yönetim Ortaklığı Programı).....	94
2.9.3. Katılımcı Bütçe Deneyimlerinin Karşılaştırılması.....	96

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE BELEDİYELERDE KATILIMCI BÜTÇELEME

3.1. ARAŞTIRMANIN KONUSU	105
3.2. ARAŞTIRMANIN AMACI.....	105
3.3. ARAŞTIRMANIN ÖNEMİ	106
3.4. ARAŞTIRMANIN KAPSAMI	107
3.5. ARAŞTIRMANIN SINIRLILIKLARI.....	107
3.5.1. Araştırmanın Problemi	107
3.5.2. Araştırmanın Yöntemi.....	108
3.5.2.1. Veri Toplama Yöntemi	113
3.5.2.2. Veri Analiz Yöntemi	116
3.5.3. Bulgular ve Tartışma.....	117
SONUÇ VE ÖNERİLER	143

KAYNAKÇA.....	153
EKLER.....	167

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Katılımcı Bütçe Süreci.....	48
Tablo 2: Vatandaş Odaklı Yönetim Döngüsü	51
Tablo 3: Bütçeleme Sürecine Vatandaş Katılımı Teorisi Üzerine Mevcut Bilgi	58
Tablo 4: Vatandaş Katılımının Tipolojisi.....	70
Tablo 5: TUSENET Katılımcı Bütçeleme Modülü.....	95
Tablo 6: Sınırlı İmkanlar Sunan Ülkeler	99
Tablo 7: Yeterli İmkanlar Sunan Ülkeler	100
Tablo 8: Vatandaş Katılımı Hakkında Bilgiye Ulaşılamayan Ülkeler.....	100
Tablo 9: Önemli İmkanlar Sunan Ülkeler	101
Tablo 10: Bütçe Sürecine Girme Fırsatı Sunmayan Ülkeler	101
Tablo 11: Zayıf İmkanlar Sunan Ülkeler	102
Tablo 12: Görüşülen Belediye Personeli Sayıları	118
Tablo 13: Görüşülen Belediye Çalışanlarının Demografik Bilgileri	118
Tablo 14: Belediyelerle Gerçekleştirilen Görüşme Türleri.....	119
Tablo 15: Katılımcı Bütçeyi Oluşturan Ana ve Alt Boyutlar	135
Tablo 16: Katılımcı Bütçeyi Oluşturan Ana Boyutların Yerel Ağırlıkları.....	137
Tablo 17: Vatandaş Katılımı Boyutunu Oluşturan Alt Boyutların Yerel Ağırlıkları	138
Tablo 18: Yerel Yönetimler Boyutunu Oluşturan Alt Boyutların Yerel Ağırlıkları.....	139
Tablo 19: Demokrasi Boyutunu Oluşturan Alt Boyutların Yerel Ağırlıkları	139
Tablo 20: Hukuki Dayanak Boyutunu Oluşturan Alt Boyutların Yerel Ağırlıkları	140
Tablo 21: Hükümet Boyutunu Oluşturan Alt Boyutların Yerel Ağırlıkları	140
Tablo 22: Katılımcı Bütçeyi Oluşturan Boyutların Global Ağırlıkları ve Sıralaması	141

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1: Vatandaşlar ve yerel yönetimler arasındaki güç eşitsizliği yapısı.....	68
Şekil 2: Katılımcı bütçeleme vatandaş ile yerel yönetimler arasındaki güç yapısının dengeye kavuşması.....	69
Şekil 3: Katılımcı Bütçeyi Oluşturan Hiyerarşik Yapı	136

EKLER LİSTESİ

Ek 1: Karar Verici Belediyelerin Ana Boyutlarının Değerlendirilmesi	167
Ek 2: Karar Verici Belediyelerin Vatandaş Boyutunu Oluşturan Alt Boyutlarının Değerlendirilmesi.....	167
Ek 3: Karar Verici Belediyelerin Yerel Yönetimler Boyutunu Oluşturan Alt Boyutlarının Değerlendirilmesi.....	168
Ek 4: Karar Verici Belediyelerin Demokrasi Boyutunu Oluşturan Alt Boyutlarının Değerlendirilmesi.....	168
Ek 5: Karar Verici Belediyelerin Hukuki Dayanak Boyutunu Oluşturan Alt Boyutlarının Değerlendirilmesi.....	169
Ek 6: Karar Verici Belediyelerin Hükümet Boyutunu Oluşturan Alt Boyutlarının Değerlendirilmesi.....	169
Ek 7: Dış Paydaş Anket Örneği.....	170

KISALTMALAR

BK	: Belediye Kanunu
BBK	: Büyükşehir Belediye Kanunu
C.	: Cilt
ev.	: Çeviren
Ed.	: Editör
KB	: Katılımcı Bütçe
K	: İl zel İdaresi Kanunu
No	: Numara
PPBS	: Planlama Programlama Bütçeleme Sistemi
SALAR	: İve Yerel Yönetimler Bölge Birliği (Swedish Association of Local Authorities and Regions)
ss.	: Sayfa Sayısı (sayfalar arası)
STK	: Sivil Toplum Kuruluşları
SİDA	: İve Uluslar arası Kalkınma İşbirliği Ajansı
TBB	: Türkiye Belediyeler Birliği
TODAİE	: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü
TUSENET	: Türk- İve Yerel Yönetim Ortaklığı Programı
TUSELOG	: Türk- İve Yerel Yönetim Ortaklığı Programı

ÖNSÖZ

Türkiye’de katılımcılığa yer veren belediyelerin katılımcı bütçeleme sistemlerinin incelendiği tez çalışmasının temel amacı tüm belediyelerde katılımcılığı uygulanabilir kılmaktır. Çalışma yeni kamu mali yönetim anlayışıyla birlikte belediyelerde katılımcı süreçlerin oluşturulup uygulanması açısından önemlidir.

Bu tezin yazılması aşamasında, çalışmamı sahiplenerek titizlikle takip eden danışmanım Yrd. Doç.Dr. Ahmet TEKİN’e değerli katkı ve emekleri için içten teşekkürlerimi ve saygılarımı sunarım. Bu süreç içerisinde desteklerinden ve katkılarından dolayı Prof. Dr. Ahmet AK, Doç. Dr. Şennur Sezgin, Yrd. Doç. Dr. Fazlı Yıldız ve Yrd. Doç. Dr. Ferdi Çelikay hocalarıma da ayrıca teşekkürlerimi borç bilirim. Son olarak bu günlere ulaşmamdaki emeklerini hiçbir zaman ödeyemeyeceğim sevgili aileme, her zaman bana yardıma hazır olan sevgili eşim Yrd. Doç. Dr. Çağdaş Zarplı’ya ve çalışma arkadaşlarım Özüm Eğilmez’e, Gözde Koca’ya ve H.Nesrin Tiryaki’ye teşekkürlerimi sunarım.

GİRİŞ

Katılım kavramı hükümetlerin yönetimlerinde etkinliklerini geliştirme mücadelesinde giderek önem kazanmaktadır. Doğrudan demokrasi ve vatandaş katılımı olarak da bilinen siyasi süreçlere katılım, vatandaşların ilgisini çekmektedir. Vatandaş katılımı kavramının altında yatan baskın düşünce, insanlara ve bu kişilerin hayatlarına karşı sorumluluk yüklemektir. Adem-i merkeziyetçiliğin ön planda olduğu günümüz yönetimlerinde yerel yönetimlere katılım da ön plana çıkmıştır. Katılımın yerel düzeyde yer bulmasıyla katılımcı bütçe kavramı ön plana çıkmıştır. Katılımcı bütçeleme, kamu harcama yönetiminin ve kişilerin yönetimlere dahil edilmesinin farklı bir yoludur. Vatandaşların yerel yönetimler bütçesinin bir bölümünün nasıl ve nerelere harcanacağı konusunda doğrudan karar verdiği demokratik bir süreçtir. Katılımcı bütçeleme, yerel kararlarda vatandaşlara doğrudan söz hakkı vererek yerel demokrasiyi ve katılımı artırma fırsatını sunmaktadır. Politika sürecinin yerel topluluklara ve gönüllü gruplara açılması, yerel topluluklarda karar alma mekanizmasının gelişmesine katkıda bulunacaktır. Katılımcılık arayışlarının altında yatan en önemli neden temsili demokratik kurumlara olan güvenin azalmasıdır. Vatandaşların bu süreçler dahilinde yönetimin içerisinde olması güven ilişkisini dengelemede yardımcı olacaktır. Katılımcı bütçe sistemi katı kurallardan, değişmez unsurlardan oluşmamaktadır. Katılımcı bütçeyi oluşturan birçok unsur ve aktör bulunsa da, bunlar farklı topluluklara ve farklı yönetimlere göre esneklik kazanabilmektedir.

Batı demokrasilerinde, hükümet sistemlerine yerleştirilen denetleme ve eşitlik sistemi, iyi yönetişimin temelini oluşturmuştur. Bu süreç de iki yüz yılı aşkın bir süredir vatandaşların güçlenmesine sebep olmaktadır. Kamu yetkilileri ve politika yapıcılar, kamu yönetiminde performansı artırmak amacıyla ödül ve teşvik sistemlerini uygulayabilmektedirler. Batı ülkelerinde güçlü kamu yönetimi yapısı, kadınlar, yaşlılar ve yoksullar gibi dezavantaja sahip gruplar için sosyal eşitliği belirlemede önemli rol oynamaktadır. Bununla birlikte pek çok gelişmekte olan ülke kaynakların uygunsuz tahsisi, verimsiz gelir sistemleri ve kamu hizmetlerini gerçekleştirilememesi sorunu ile karşı karşıyadır. Bu tarz işlevsiz bir kamu yönetimi, vatandaşların memnuniyetsizliğine sebep olmaktadır. İşlevsiz kamu yönetimleri

neticesinde vatandaşlar hükümetlerinden hesap verme fonksiyonunu talep etmektedirler. Bu süreç de iyi yönetişime olan talep ve baskıları tetiklemektedir. Gelişmiş ülkelerde de yaşanan bu süreçler neticesinde, vatandaşlar kamu hizmetleri hakkında birinci elden bilgi sahibi olma ve hükümet politikalarını etkileme haklarına sahip olmuşlardır.

Gerek dünyada kamu yönetiminde yaşanan bu gelişmelerle; gerekse ülkemizde yeni kamu yönetimi anlayışına yönelik dönüşümlerle birlikte, vatandaş odaklı yönetim ihtiyacı ön plana çıkmıştır. Merkezi yönetimden ziyade yerel yönetimlerde uygulama alanının mevcut olduğu bu yönetim ihtiyacı, ülkemiz belediyelerinde de karşımıza çıkmaktadır. Birebir vatandaşlarla etkileşim halinde olan belediyelerdeki katılımcı bütçe süreci, çalışmanın temelini oluşturmaktadır. Literatüre göre katılımcı bütçeleme uygulamasına en fazla belediyelerde ihtiyaç duyulmasının sebebi, belediye yönetimlerindeki bozulmalar ve verimsiz belediye harcamalarıdır. Bu çalışmaya başvurulmasının temel sebebi, yeni kamu yönetiminin beraberinde getirdiği kaynakların verimli kullanılması gereğidir. Belediyeler, nitelikleri itibariyle vatandaşların birebir yönetimle iç içe oldukları yönetsel yapılardır. Buna bağlı olarak vatandaşların harcamaların gerçekleştirilmesinde söz sahibi olabilmeleri hususu belediyelerde merkezi yönetime göre daha uygulanabilir nitelikte görülmektedir. Esasen belediyelerdeki uygulama kolaylığı hareket noktasını oluşturmaktadır. Çok sayıda belediyede yapılan alan araştırması ile gerçekleştirilen bu çalışma söz konusu boyutuyla literatürde bir yenilik yapmayı ve konu ile ilgili bundan sonra yapılacak akademik çalışmalara yönelik temel bir metin olmayı amaçlamaktadır. Diğer yandan alan araştırmasının sonuçları itibariyle katılımcı bütçe uygulaması yapmak isteyen belediyeler için de bir yol gösterici olma iddiası taşımaktadır.

Çalışma üç bölümden meydana gelmektedir. Birinci bölümde kamu bütçesi ile ilgili kavramsal bilgilerden ve yerel yönetimlerde bütçeleme sistemlerinden bahsedilmektedir. Yine aynı bölüm içerisinde katılımcılık kavramının esasından söz edilmiştir ve katılımcılığa yönelik çeşitli yaklaşımlara yer verilmiştir. İkinci bölümde çalışmanın esas dayanağını oluşturan katılımcı bütçe kavramı geçmişten günümüze teorik çerçevede incelenmiştir. Ayrıca dünyada ve ülkemizde uygulanan katılımcı bütçe örneklerine yer verilmiştir. Çalışmanın son bölümünde ise Türkiye’de katılımcı

bütçe uygulamaları değerlendirilmiş ve bu değerlendirmeler neticesinde katılımcı bütçeleminin ülkemizdeki durumu ampirik olarak göz önüne serilmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM

KAMU BÜTÇESİ, YEREL YÖNETİMLERDE BÜTÇELEME VE KATILIMCILIK

1.1. KAMU BÜTÇESİNDE TEMEL KAVRAMLAR

Literatürde bütçe politik bir araç olarak ifade edilmektedir. Bütçeler politika önceliklerini kamu kaynaklarına göre belirlenmektedir. Bütçeler programların maliyetlerini ve bu programların verimlilik ve etkinlik açısından değerlendirilebileceği kriterleri belirlemektedir. Bütçenin sahip olduğu bu nitelikler bu bölümde kanuni ve bilimsel tanımlamalar şeklinde ele alınacaktır.

1.1.1. Kanuni ve Bilimsel Kamu Bütçesi Tanımları

Bütçe, maliye dünyası kapsamında bilimsel anlamda farklı bilim insanları tarafından çeşitli şekillerde ifade edilmektedir. İngilizce'deki budget kelimesi günümüz bütçe kelimesinin dayanağını oluşturmaktadır. İngilizce'deki budget, ilk olarak deri çanta anlamında kullanılmaktadır. İngiliz Maliye Bakanları 18. yüzyılın ikinci yarısında bütçe görüşmelerinde bütçeyi takdim ettikleri deri çantanın açılması ile bütçe kavramı sembolik hale gelmiştir. Ülkemiz mali sistemi, bütçe kavramı yerine uzun yıllar ‘‘Muvazene-i Umumiye (genel denge) terimini kullanmış ancak 20. yüzyılın ilk çeyreğinden sonra bütçe kelimesi ülkemizde kullanılmaya başlanmıştır (Eş, 2002: 66).

Paul Leroy-Beaulieu bütçe kavramına yaklaşımını ‘‘Belirli dönemler içinde toplanacak gelirler ile gerçekleştirilecek giderlerin tahmin ve kıyaslama cetveli olduğu kadar, yetkili organlara kadar bu giderlerin gerçekleştirilmesi ve gelirlerin de toplanması için verilen bir izindir’’ şeklinde ifade etmiştir.

Fransız maliyeci Edgar Allix'e göre bütçe kavramı, ‘‘Devletin belirli bir zaman diliminde tahmini olarak gelir ve giderlerini belirleyen, gelirlerin toplanması ve harcamaların gerçekleştirilmesine izin veren bir tasarruftur’’.

Nihat Sayar'a göre bütçe, "Devlet, il ve belediye gibi kamu hüküm şahısları ile yarı resmi ya da özel teşekkül ve toplulukların, belli bir dönem içindeki gelir ve giderlerini tahmin eden ve gelir ve harcamaların gerçekleştirilmesine önceden izin veren bir kanun, nizamname, kararname ya da idari bir tasarruftur. Sayar'ın bütçeleme tanımında bütçeyi geniş anlamda tanımlaması dikkati çekmektedir.

Atilla Dicle'ye göre bütçe, "Ulusal ihtiyaçları karşılayan bir yönetim planı, iktisadi politikanın bir aracı, hükümetin kamu kaynaklarını nasıl kullanacağına yönelik yasama organına ve millete sunduğu mali anlamda bir rapor, talepleri harekete geçirecek yasama kararlarının alınması için bir istek, ulusal hedefleri ve onlara yönelik verileri incelemek için bir araya getirilen bir belge ve hükümet programlarının daha verimli ve etkin bir şekilde icrasını mümkün kılan bir araçtır".

Emine Orhaner'e göre bütçe, "Kamu giderlerinin ve kamu gelirlerinin karşılıklı olarak gösterildiği bir yasama belgesidir". 1927 yılında uygulanmaya başlanan Muhasebe-i Umumiye Kanunu'nda bütçe kavramı, "Devlet devair ve müessesatının senevi varidat ve masarifi muhammenatını gösteren ve bunların tatbik ve icrasına mezuniyet veren bir kanundur" şeklinde ifade edilmiştir (1050 Sayılı Kanun; 6md). Yani bütçe, devlete ait kurum ve dairelerin harcamalarını gerçekleştirmek üzere topladıkları yıllık gelir ve harcama tahminlerine yer veren ve bunların onaylanma ve yürütülmesi işlemlerine izin veren bir kanundur (Eş, 2002: 66).

Yetmiş altı yıl kadar uygulamada kalan bu kanun yerini 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa bırakmıştır. 2003 yılında kabul edilen yeni kanunla birlikte bütçenin tanımında ufakda olsa birtakım farklılıklar gözlenmektedir. Kanundaki bütçe tanımında "Belirli bir dönemdeki gelir ve gider tahminleri ile bunların uygulanmasına ilişkin hususları gösteren ve usulüne uygun olarak yürürlüğe konulan belge" (5018 md:3) olarak yer almıştır. Muhasebe-i Umumiye Kanunu'nda yer alan bütçe tanımında bütçe yıllık gelir ve harcamalara yer vermektedir. Günümüzde uygulanmakta olan 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Denetimi Kanunu'nda ise belirli bir dönem olarak ifade etmiştir. Belirli bir dönem ifadesiyle ortaya konulmak istenen çok yıllık bütçeleme kavramıdır (Edizdoğan ve Çetinkaya: 2010: 6).

1.1.2. Bütçe Hakkı ve Tarihsel Gelişimi

Hak kelime anlamı olarak Türk Dil Kurumu sözlüğünde , “adalet”, “adaletin hukukun gerektirdiği veya birine ayırdığı şey, kazanç”, “dava veya iddiada gerçeğe uygunluk, doğruluk”, “Verilmiş emekten doğan manevi yetki”, “pay”, “emek karşılığı ücret”, “doğru, gerçek” anlamlarında yer almaktadır.

Aristoteles’e göre hak kavramının tanımı, bir kavramın ya da yüksek yakın cinsi ile onun bu cinsten ayırt eden tür ayrımı şeklinde ifade etmiştir. Hak kavramı hakkında irade kuramı, menfaat kuramı ve karma kuram olmak üzere çeşitli fikirlerin hakim olduğu kuramlar mevcuttur. Uzlaşıcı bir fikre sahip olan karma kuram irade ve menfaat kuramının bir birleşimi şeklinde görülebilir. Hak nitelik olarak biraz iradeye, biraz menfaate biraz da izaha ihtiyaç duymaktadır. Tek başlarına bunlar anlam ifade etmemektedir (Çetin, 2010: 5).

Alman hukukçularından Jellinek’e göre, bir menfaatin hak olabilmesi için, onun hukuk tarafından korunmuş olması gereklidir. Ancak tek başına bir anlam ifade etmemektedir. Bu menfaatin gerçekleştirilmesi, onun sahibinin veya temsilcisinin iradesiyle mümkün olmaktadır. Hukukçu Jellinek’e göre hak kavramı, insana sahibi bulunduğu menfaati korumak üzere tanınmış olan irade kudretidir. Tanımda yer alan menfaat ifadesi, hakkın maddi unsurunu, irade kavramı ise manevi unsurunu oluşturmakta böylece iradenin asli ve menfaatin tali unsurunu teşkil ettiği söylenebilmektedir. Benzer düşünceyi Fransız hukukçularından Michauda ifade etmektedir. Michaud farklı olarak iradeyi değil, menfaati baskın kılarak hak kavramını, “bir insanın veya insan grubunun, kendisini temsil ve müdafaa etmek için iradeye tanınmış iktidar vastasıyla hukuka himaye edilen menfaattir” şeklinde ifade etmektedir (Bilge, 2002: 212).

Mutlak idarelerde bütçe hakkından söz etmek mümkün değildir. Bütçe hakkına dair tüm yetkiler hükümdarın yetkisi altında bulunmaktadır (Edizdoğan ve Çetinkaya, 2010: 21)

Bütçe hakkı, kamu hizmetlerinin cinsi ve miktarı ile bu hizmetleri karşılayacak kamu gelirlerinin toplanması hakkında karar verme yetkisidir (Karaarslan, 2006: 139). Demokratik yönetim anlayışının bir parçası olarak bütçe

hakkı ortaya çıkmıştır. Bütçeye hak niteliği kazandıran ve kurum şeklinde gelişim göstermesini sağlayan mekanizma, toplumun akılcı ve sorgulayıcı davranış tarzından kaynaklanmaktadır (Bağlı, 2012: 46). Demokratik nitelik taşımayan yönetim yapılarında yönetici konumundaki kişiler halka sunmuş oldukları hizmetlerin karşılığını talep etmektedirler. Yöneticilerin halktan talep ettiği vergilerde halk her zaman gönüllü davranmamaktadır. Halk finansmanına katıldığı hizmetleri sorgulama yoluna gitmektedir. Toplanan vergilerin gerekliliğine ve hangi alanlarda kullanılacağına dair endişeler mevcuttur. Bu endişeler toplumun genelinde hakim olmaya başlayınca bütçe kavramı da artık bir hak olarak kabul görmeye başlamıştır (Selen ve Tarhan, 2014: 2).

Bütçe hakkının gelişim süreci başlıca üç aşamada tamamlanmıştır. Birinci aşamada, bütçenin gelir kısmını hukuki yapıya kavuşturmak için vergiler ve diğer gelir kaynakları parlamento onayından geçerek alınabilir duruma gelmiştir. İkinci aşamada giderlerin parlamento tarafından onaylanması sağlanmıştır. Son aşamada, önceki aşamalardaki hazırlık işlemlerini tamamlayan devlete ait gelir ve giderlerine ait onay işleminin genellikle her yıl parlamento tarafından yapılması esası getirilmiştir (Feyzioğlu, 1984: 15).

Bütçe hakkı ile ilgili ilk oluşum İngiltere’de başlamıştır. İngiltere’de başlayan bu süreç ardından Avrupa ve Amerika’ya sıçramış ve dünyaya yayılmıştır. İngiltere’de vergi koyma hakkı ilk olarak 19.06.1215 tarihinde Büyük Özgürlük Fermanı (Magna Carta Libertatum) ile gerçekleşmiştir. Magna Carta Libertatum halkın kralın fazla vergi almasına olan isyanının bir sonucudur (Gürsoy, 1980: 74-80). Bundan sonra vergi koyma yetkisinin Halk Temsilcileri Meclisi onayına bırakılması kabul edilmiştir. Fakat İngiliz kralları gücü kendilerinde hissettikleri dönemlerde konulan şartlara uymak istememişler ve yüzyıllar süren sıkıntılar yaşamışlardır. Bu sıkıntılar 1688 yılında kralın öldürülmesine kadar varan olaylar sonucunda nihayet kralın vergileme alanında parlamentonun üstünlüğünü kabul etmesiyle sona ermiştir (Eş, 2002: 72).

1688 senesinde İngiliz Devriminden sonra yayımlanan İnsan Hakları Yasası (Bill of Rights) da bütçe hakkına ilişkin ikinci metin olarak karşımıza çıkmaktadır. İnsan Hakları Yasası ile birlikte mali alanda hükümdara yönelik önemli kısıtlamalar söz konusu olmuştur. Vergileme ve harcamalar konusunda hükümdarın yetkileri daraltılmış, önemli harcama kalemlerinden olan askeri harcamalar ve idari

harcamaların tespit edilmesi izni, halkın temsilcilerinden oluşan parlamentoya devredilmiştir (Edizdoğan, Çetinkaya ve Gümüş, 2012: 368). Devletin gelir ve gider kalemlerini birlikte ele alması 1787 yılında ilk kez çıkarılan Consulated Fund Act ile mümkün olmuştur. Bununla birlikte kamu giderlerine daha fazla ağırlık verilmeye başlanmıştır. 1822 yılından sonra ileriye yönelik bütçe gelir ve giderleri tahmini olarak hazırlanmaya başlanmıştır. 1822 yılına kadar bütçede ancak giderler gerçekleşen haliyle yer almaktaydı. Demokrasilerdeki gelişmelerle birlikte bütçe de anlam ifade etmeye başlamıştır (Orhaner, 2007: 34-35).

Vergi ve sair kaynaklardan elde edilen gelirlerle beraber kamu harcamalarının türünü ve miktarını tespit etme ve onaylama hakkı (Yılmazcan, 2000: 163) olarak tanımlanan bütçe hakkı, bu yetkileri ile kamu ekonomisinin işleyişinde ve uygulamasında büyük role sahip oluşunu göstermektedir (Bağlı, 2012: 48) . Kamu ekonomisinin etkin bir şekilde işlemesi öncelikle maliye politikalarının etkin ve yerinde uygulanmasıyla mümkün olmaktadır. Maliye politikasının temel unsurlarını oluşturan kamu gelirleri ve kamu giderlerinin iyi bir şekilde belirlenmesi, kamu borçlanmalarının kontrollü bir şekilde gerçekleştirilmesi, maliye politikasının amaçlarına başarılı bir şekilde ulaşmayı sağlayacaktır. Bu noktada maliye politikasının amaçlarına ulaşmada bütçe hakkının payını yadsımak mümkün değildir.

Parlamenterizmde toplulukları etkileyen kamu politikaları hakkında karar verme yetkisi yürütme erkine aitken, bütçelerin kanun haline dönüştürülmesinde önemli rol oynayan parlamentolardır. Yürütme bütçe kanunlarını hazırlama yetkisi ile donatılmışken, yürütmeyi denetlemesi için inceleme, onaylama ve değişiklik yapma yetkisi parlamentolara verilmiştir. Bu denetim pozitif hukukunun bir dayatma mekanizmasıdır (Özer, 1999: 30). Bütçe hakkının tanımında da yer alan parlamentonun bütçe aracılığıyla verdiği yetkinin yasama tarafından denetlenmesi Sayıştay ihtiyacını ortaya çıkaran esas nedenlerdendir. Bu nedenle Sayıştay raporları, bütçe hakkının önemli çıktıkları olarak nitelendirilebilmektedir (Parlak, 2016: 2).

Bütçe hakkının, kamu hizmetlerinin kamu birimleri tarafından neden sunulması gerektiği, sunulacak hizmetin hangi tür ve miktarlarda olacağı, finansmanına kimlerin katılacağı, finansman bulma ve hizmet üretme yetkisinin kime verileceği soruları ve sunulacak hizmetin hangi kamu tercihlerine göre yapılacağı soruları bütçenin siyasi bir niteliği olduğunu karşımıza çıkarmaktadır (Altuğ, 2004: 3).

Bütçe hakkı beraberinde denetim kavramını da getirmektedir. Bütçe hakkı 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Denetimi adlı Kanunda, “Kamu malî yönetimi Türkiye Büyük Millet Meclisinin bütçe hakkına uygun şekilde yürütülür” ifadesine yer vermiştir. Aynı kanunda yer alan kamu mali yönetimin tanımına bakacak olursak, kamu kaynaklarının tanımlanmış standartlara uygun olarak etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasını sağlayacak yasal ve yönetsel sistem ve süreçleri olarak ifade edilmiştir. Ülkemiz kamu mali yönetimi anlayışına benzer şekilde dünyadaki kamu mali yönetim anlayışının 3 noktaya odaklandıklarını söyleyebiliriz. Birincisi, kamu kaynaklarının etkili ve verimli kullanılması amacıyla mali disiplini artırıcı çalışmalar, ikincisi kamu kurum ve kuruluşların hesap verebilirliklerinin sağlanmasına yönelik resmi düzenlemeler ve son noktada yasama organlarının bütçeleme sürecinde ve kaynak kullanımında etkinliğin artırılmasıdır (Yılmaz ve Biçer, 2010: 205). Bütçe hakkı, demokrasilerin günümüze kadar geçirmiş olduğu süreçlerde ulusların egemenliklerini, kamu gelir ve giderleri üzerindeki yetkilerini parlamentonun alanına bırakmasıyla oluşan bir sistem ve mali anlamda bir müessese olarak Anayasalarla sınırları belirlenmiş bir haktır. Bu ifadeyle bütçeler bir sözleşme niteliğine dönüşmüş olmaktadır. Sözleşmede taraflardan birisi halkı temsil eden parlamento iken diğer taraf ise yürütmenin kendisidir (Narter, 2012: 37).

Kamu hizmetlerinin nerelere, ne kadar miktarda kullanılacağına ve halka ne kadar mali yükümlülükler yükleneceğine millet adına karar verme yetkisi ile, yürütme organına bütçe ile öngörülmuş gelirleri toplama ve harcamaları gerçekleştirme ve borçlanma iznini kapsamaktadır (Karaarslan, 10 Aralık 2015).

Parlamentoların anayasal olarak sahip oldukları bütçe hakkının en görünür olduğu süreç, bütçenin onama sürecinin ve uygulama çıktılarının denetlenmesi sürecidir. Bu süreçler egemenlik ve temsil edilme süreçlerinin ortaya konulduğu süreçlerdir. Bütçelerin parlamento tarafından denetlenmesi, milli irade ilkesinin temel gerekleri arasında ilk sırada yer almaktadır. Bütçenin yasallığı ve bütçenin parlamento tarafından denetlenmesi bütçeye somut bir nitelik kazandırmaktadır. Yürütme organı gelirleri toplamak ve harcamaları gerçekleştirmek için gerekli izni yasama organından aldığından, gelirler ve harcamalar konusunda bütçeye uygun hareket etmek zorundadır. Bu yetkinin kanunlara uygun kullanılıp kullanılmadığının tespit edilmesi gerekmektedir. Bu açıdan bütçe hakkını, bütçenin hazırlık sürecinden

uygulama sürecine kadar devam eden ve en son uygulama sonuçlarının denetimi ile sonlanan bir bütün olarak nitelendirebiliriz (Bağlı, 2010: 140).

Bütçe hakkı kavramıyla tanışılmasına İngiltere öncülük etmiştir. İngiltere’den sonra hızla Avrupa ülkelerine yayılmıştır. Avrupa ülkelerinin aksine Türkiye modern anlamda bütçe ile geç tanışmıştır. Ülkemiz ancak 19. yüzyılda bütçeylemede onay ve denetim kavramlarıyla tanışmıştır.

Osmanlı İmparatorluğu dönemlerinde ulemeden ve devlet adamlarından, devletin gelir ve giderlerini takip edebilmek, padişahların harcamalarını düzenlemek ve hazine işlemlerini düzene sokabilmek için “ıslahat layihaları” yani raporlar hazırlamaları istenmiştir. Osmanlı İmparatorluğu o dönemde İslam mali sistemine uygun olan şeriat bütçesine sahipti. Bu bütçe sistemi de düzenden ve sistematik bütçeden uzakta olan bir bütçeydi. 1839 yılında Türk tarihinde demokratikleşmenin ilk adımı olarak görülen Tanzimat Fermanıyla, mali güce göre vergi alınması, maaş sisteminin düzenlenmesi, padişah hazinesi ve giderlerin devlet hazinesine dönüştürülmesi gibi mali alanla ilgili hükümler getirildiyse de bütçeden hiç söz edilmemiştir. Ancak 1856 yılında Osmanlı’nın çöküş döneminde hazırlanan Islahat Fermanıyla birlikte Bütçe Nizamnamesi oluşturulmuştur. Bütçe Nizamnamesi ile birlikte tüm gelir ve giderler “muvazene defteri” adıyla hazırlanıp padişaha sunulmuştur. Beraberinde bütçe teknikleri için düzenlemeler getirilmiştir. Bu düzenlemeler ile bütçenin hazırlanması ve onama yetkisi tayinle oluşturulan bir meclise verilmiştir.

1856 yılında Islahatı Maliye Komisyonu, 1863-1864 yılında batılı anlamda ilk Osmanlı bütçesini yapmışlardır. Bu bütçenin hazırlanış amacı devletin içinde bulunduğu mali durumunu yabancı ülkelere gösterip, gerektiğinde borç almayı kolaylaştırmasıdır. 1872 yılında yeni bir düzenleme yapılarak eskisinden farklı bir bütçe komisyonu oluşturulmuştur. Artık bütçe projesi Vekiller Heyetine iletilmeden önce yeni kurulan bir bütçe komisyonu tarafından incelenmektedir. Bu komisyonun üyeleri arasında İstanbul’daki bankaların ve mali kurumların temsilcileri bulunduğundan, o dönemki bütçeler gerek siyasi gerek hukuki gerekse teknik bakımdan bütçe niteliği taşımamaktadır.

Türkiye bütçe hakkı ile ilk kez 1876 Kanuni Esasi ile tanışmıştır. Bu anayasada vergilerin onanması ve bütçe hakkına ilişkin olarak, vergilerin tüm

yurttaslardan ödeme güçlerine ve ancak bir kanuna dayanılarak alınabileceği ilkesi yer almaktadır. Vergilerin yıllık olması, gelir ve giderlerin bölümler olarak onanması, bütçenin yıllık olması, kesin hesap kanununun esasları ve Sayıştay denetimi bu anayasa içerisinde yer almaktaydı. Ancak birtakım olaylardan dolayı bu kanun uygulanamamış ve rafa kaldırılmıştır.

1908 yılında İkinci Meşrutiyet ile yeniden anayasa yürürlüğe girmiştir. 1909 yılında ülkemizde ilk çağdaş bütçe hazırlanmıştır. Bu bütçe modern ve gerçek anlamda hazırlanan, Meclis tarafından görüşülerek onaylanan ve uygulamaya konulan, birlik ve genellik ilkelerine uygun olarak hazırlanan bir bütçedir.

Ardından 1921 Anayasası'nda bütçe ilgili hükümlere rastlanmamış ancak, bütçenin gelir ve giderlerine ilişkin bilgiye yer verilmiştir. 1924 Anayasası'nda artık bütçe hakkı tam anlamıyla uygulanmaya başlamıştır. Vergilemede kanunilik esası getirilmiştir. 1927 yılında 1050 Sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu yürürlüğe girmiştir. Bu kanun ile gelirlerin toplanması, harcamaların yapılması ve devlet mallarının idaresi gibi esaslar düzenlenmiştir. 1961 Anayasası'nda, Bütçe Kanunu Tasarısı'nın hukuki yapısı, yasama organındaki onaylama şekli ayrıntılı bir şekilde belirtilmiştir. 1961 Anayasası'nın en önemli kısmı, Bakanlar Kurulunca her mali yıl başından üç ay önce TBMM'ye sunulacak olan bütçe tasarısına, Milli Bütçe Tahminlerinin eklenmesinin öngörülmesidir.

1982 Anayasası, devletin sosyal ve ekonomik alanlarda belirlenen görevlerini ekonomik istikrarın korunmasını gözeterek, mali kaynakların yeterliliği ölçüsünde yerine getireceğini hükme bağlamıştır. Vergilerin ancak kanunla alınabileceğini belirtmiştir. Yürütme organının vergi koyma ile ilgili herhangi bir yetkisi bulunmamaktadır. 1982 Anayasasının, 1961 Anayasasına göre getirdiği en önemli yenilik Kesin Hesap Kanun Tasarıları ile ilgili olmuştur. Kesin Hesap Kanunu Tasarıları, kanunda daha kısa bir süre kabul edilmemiş ise, ilgili oldukları malî yılın sonundan başlayarak, en geç yedi ay sonra, Bakanlar Kurulunca Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne sunulur. Sayıştay, genel uygunluk bildirimini, ilişkin olduğu kesin hesap kanunu tasarısının verilmesinden başlayarak en geç yetmişbeş gün içinde Türkiye Büyük Millet Meclisine sunar. Kesin Hesap Kanunu Tasarısı, yeni yıl bütçe kanunu tasarısıyla birlikte Bütçe Komisyonu gündemine alınır. Bütçe Komisyonu, bütçe kanunu tasarısıyla kesin hesap kanunu tasarısını Genel Kurula birlikte sunar,

Genel Kurul, kesin hesap kanunu tasarısını, yeni yıl bütçe kanunu tasarısıyla beraber görüşerek karara bağlar (T.C Anayasası, madde: 164).

2003 yılında Resmi Gazete’de yayımlanan 5018 sayılı KMYKK’da bütçe hakkının etkinliğini sağlamak amacıyla, bütçe kapsamı dışında kalan kamu idareleri bütçe kapsamına dahil edilmiştir. Böylece bütçenin kapsamı daha da genişletilmiştir. Aynı kanun kapsamında bütçe hakkının gerçekleştirilmesinde TBMM’nin etkinliğini artırabilmek için bilgilendirme sisteminin meydana getirebilmesi amaçlanmıştır. Kanununun 1. maddesinde de yer alan amaç kapsamında, “*kalkınma planları ve programlarda yer alan politika ve hedefler doğrultusunda kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesi ve kullanılmasını, hesap verebilirliği ve malî saydamlığı sağlamak üzere, kamu malî yönetiminin yapısını ve işleyişini, kamu bütçelerinin hazırlanmasını, uygulanmasını, tüm malî işlemlerin muhasebeleştirilmesini, raporlanmasını ve malî kontrolü düzenlemektir*” ifadesi yer almaktadır.

6771 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile anayasanın 16. inci maddesi başlığı ile birlikte değişikliğe uğramıştır. Kamu idarelerinin ve KİT’ler haricindeki kamu tüzel kişilerinin harcamaları yıllık bütçeler vasıtasıyla hazırlanmaktadır. Aynı madde içerisinde ön plana çıkan önemli değişikliklerden birisi de “*Cumhurbaşkanı bütçe kanun teklifini, mali yılbaşından en az yetmişbeş gün önce TBMM’ye sunar*” ifadesidir. Düzenleme ile Bakanlar Kurulunun meclise sunduğu bütçe yetkisi Cumhurbaşkanına devredilmiştir. Bütçenin görüşülmesinin yer aldığı 162. madde, bütçelerde değişiklik yapılabilme esaslarının yer aldığı 163. madde ve kesin hesap hakkında ifadelerin yer aldığı 164. maddeler mülga edilmiştir.

1.1.3. Kamu Bütçesinin Fonksiyonları

Kamu bütçesi klasik ve çağdaş fonksiyonlardan oluşmaktadır. Kamu bütçesinin bu fonksiyonlara sahip olmasının sebebi modern ve geleneksel maliye anlayışından kaynaklanmaktadır.

1.1.3.1. Kamu Bütçesinin Klasik Fonksiyonları

Kamu bütçesinin görevlerini gerçekleştirebilmesi için bir takım fonksiyonlara sahip olması gerekmektedir. Hedeflenen politikalara bütçe vasıtasıyla işlerlik kazandırılmasına ve kamu bütçesinin yüklendiği görevleri gerçekleştirebilme olgusuna bütçenin işlevleri; bir diğer adıyla fonksiyonları ismi verilmektedir (Edizdoğan, Çetinkaya ve Gümüş, 2012: 361). Bu fonksiyonlar klasik ve çağdaş fonksiyonlardan oluşmaktadır.

Yasama organı bütçe vasıtasıyla yürütmenin ekonomik ve siyasi faaliyetlerinin denetimini gerçekleştirmektedir. Bütçenin sahip olduğu bu nitelik tarihi süreç dahilinde sosyal mücadelelerle elde edilmiştir. İlk adım halk temsilcileri vasıtasıyla vergiyi ödeyecek kesimlere danışarak onaylarına tabi tutularak atılmıştır. İkinci adım vergilerin toplanıp harcanacağı alanlar konusunda gerçekleştirilmiştir. Son adımda da elde edilen vergi gelirleri ve bunların harcanması konularında denetim sürekli hale getirilmiştir (Altuğ, 2004: 13).

1.1.3.1.1. Bütçenin Mali Fonksiyonu

Bütçenin en önemli fonksiyonlarından biri olan mali fonksiyon, bütçede gelir gider dengesinin sağlanmasının ifade şeklidir. Bütçe, hizmetlerin gerçekleştirilmesi için finansmana ihtiyaç duymaktadır. Elindeki finans kaynağını verimli bir şekilde kullanması için de denge unsurunu gözeterek hareket etmek zorundadır (Edizdoğan, Çetinkaya, 2012: 361). Mali denge unsurunu gözetken bu işlev, bütçenin en eski fonksiyonlarından biridir (Ay, 2014: 212). Bütçenin mali fonksiyonu sıkı denk bütçe anlayışının hakim olduğu dönemlerde karşımıza çıkmaktadır. Sıkı denk bütçe hakimiyeti yerini ekonomik denge hakimiyetine bırakmaya başladığında, artık bütçelerde iradi açık ve bütçe fazlası kavramları ön plana çıkmıştır (Eş, 2002: 68). Bu kavramlar, istikrar, kalkınma, gelişme ve gelir dağılımını iyileştirme açısından yardımcı olabilmişlerdir.

1.1.3.1.2. Bütçenin İktisadi Fonksiyonu

Ekonomide kıt kaynaklarla sınırsız ihtiyaçların karşılanması, bütçenin iktisadi işlevi olarak karşımıza çıkmaktadır. Sınırlı olan kaynakların en verimli şekilde ihtiyaçlar doğrultusunda kullanılması iktisadi işlevin temel şartıdır (Ay, 2014: 212).

Bütçe ekonomide zaman zaman açık ya da fazla verebilir. İktisadi istikrar yönünden bütçe açıklarının ve bütçe fazlasının bir araç olarak kullanıldığını söyleyebiliriz. Bütçe açıkları her zaman enflasyona sebep olmamaktadır. Kamu harcamalarının vergilerle finanse edilemediği dönemlerde, borçlanma ve para basma gibi araçlara başvurularak kaynak ihtiyacı sağlanmaktadır. Toplanan vergilerin kamu harcamalarını aşması durumunda ise bütçe fazlası ile karşılanmakta ve bu durumda da fazlanın yatırım şeklinde değerlendirilmesi ekonomide refahlığı beraberinde getirmektedir. İktisadi işlevin çerçevesi üç maddede belirtebilir. Birinci madde bütçelemenin toplumsal refahın artırılmasına yönelik kaynakların tahsis kısmında ve gelirin yeniden dağılımında optimizasyon sağlamasıdır. İkinci madde kaynak dağılımında özel ve kamu kesimi arasında uzlaşmacı paylaşımının gerçekleştirilmesidir.

Son madde kamu mal ve hizmetlerine olan talep ve maliyetler ile toplanacak gelirler arasında denge sağlamaya çalışılmasıdır (Ay, 2014: 212). Bu maddelerden yola çıkacak olursak bütçelemenin gerek iktisadi gerekse mali niteliği kamu gelirlerini israfa sebebiyet vermeden olabildiğince maksimum fayda sağlayacak şekilde değerlendirmek gerektiğidir. Bütçenin iktisadi fonksiyonu devri ve telafi edici bütçe politikalarını beraberinde getirmektedir.

1.1.3.1.3. Bütçenin Hukuki Fonksiyonu

Bütçenin klasik işlevleri arasında yer alan bütçenin hukuki işlevi hakkında farklı görüşler mevcuttur. Bütçenin bir kanun olduğunu düşünenlerin yanı sıra idari bir tasarruf olduğunu düşünenler hatta bütçenin hiçbir şekilde kanun olmadığını ileri sürenler de mevcuttur (Yerlikaya, 15.10.2015).

Bütçenin kaynağını aldığı yasal metin Anayasadır. 1982 Anayasası'nın 89. Maddesinde Cumhurbaşkanının bütçe kanunları dışında kısmen veya tamamen uygun bulmadığı kanunları TBMM'ye geri göndermesi önemli bir noktadır.

1.1.3.1.4. Bütçenin Siyasi Fonksiyonu

Bütçenin siyasi fonksiyonu, siyasi tercihin gelirlerin toplanmasında ve harcamaların gerçekleştirilmesinde belirlenmiş olmasıdır. Hükümet bütçe vasıtasıyla milli gelir içerisinde pay olarak tercihlere uygun bir şekilde vatandaşlara yeniden dağıtmaktadır. Siyasi iktidar bütçe ile ilgili kararlarda söz sahibidir. Parlamento vasıtasıyla da bütçenin onay işlemi gerçekleştirilerek bütçenin siyasi fonksiyonu yerine getirilmiş olmaktadır (Akça, 1998: 2).

Teorik açıdan bakıldığında, yasama görüşmelerinin önemi açıkça tespit edilmiştir. Hükümetin yürütme organı çoğunluğun tercihlerini yansıtır ve genel olarak şu andaki veya gelecek yıl bütçelerini hazırlamaktan, bu tercihlere dayanan politika menüsü oluşturmaktan sorumludur. Öte yandan, yasama organında, çeşitli tercihleri olan partiler, yürütme organının bütçe teklifini tartışabilir ve denetleyebilirler. Bu nedenle, bütçe süreci, hükümet politikasıyla ilişkisi ve özellikle yasama organlarında bütçe tartışmaları, demokratik sürecin kalbinde yatmaktadır (Kamahara, 2016: 30).

1.1.3.1.5. Bütçenin Denetim Fonksiyonu

Kamu maliyesindeki tüm işlemlerin belirtilen amaç ve hedeflere uygun bir şekilde gerçekleştirilip gerçekleştirilmediğinin denetlenmesi işlemidir. Kamu bütçesinin diğer klasik fonksiyonlarından olan iktisadi, mali, hukuki ve siyasi fonksiyonların tamamlayıcısı olma niteliğine sahiptir (Edizdoğan, Çetinkaya ve Gümüş, 2012: 364).

Yasama organı bütçe vasıtasıyla yürütmenin ekonomik ve siyasal faaliyetlerinin denetimini gerçekleştirmektedir. Bütçenin sahip olduğu bu nitelik

tarihi süreç dahilinde sosyal mücadelelerle elde edilmiştir. İlk adım halk temsilcileri vasıtasıyla vergiyi ödeyecek kesimlere danışarak onaylarına tabi tutularak atılmıştır. İkinci adım vergilerin toplanıp harcanacak alanların belirlenmesi konusunda gerçekleştirilmiştir. Son adımda da elde edilen vergi gelirlerinin ve bunların harcanması konularında denetim sürekli hale getirilmiştir (Altuğ, 2004: 13).

1.1.3.2. Kamu Bütçesinin Çağdaş Fonksiyonları

Kamu bütçesinin çağdaş fonksiyonları kamu yönetimi anlayışındaki yeniliklerle birlikte ortaya çıkmışlardır. Devletin zaman içerisindeki görev ve fonksiyonlarının artması ve değişiklik göstermesiyle çağdaş fonksiyonlara ihtiyaç duyulmuştur.

1.1.3.2.1. Bütçenin Kaynak Tahsisi Fonksiyonu

Bütçenin kaynak tahsisi fonksiyonu ile amaçlanan husus etkinliğin sağlanmasıdır. Tahsis ifadesinden kasıt kamu kesimi ve özel kesim arasında kaynak dağılımında etkinliğin gerçekleştirilmesidir. Ekonomilerde tüm mal ve hizmetlerin özel kesim tarafından gerçekleştirilmesi mümkün olamamaktadır. Devletin serbest piyasada karşılaşılan aksaklıklardan dolayı üretime müdahale etmesi gerekmektedir (Ay, 2014: 212).

Kamu ve özel kesimde kaynak tahsisi her iki kesim için de üretim veya fayda anlamında maksimum düzeye ulaşacak şekilde gerçekleştirilmelidir. Bunun sağlanması için kişilerin ve üretim faktörlerinin tümünün istihdam edilmesi gerekmektedir. Bunların üretim sürecine ve ihtiyaç duyulan sektörlere dahil edilmesi devletin ekonomiye girmesiyle veya müdahale etmesi ile sağlanabilmektedir. Aksi takdirde kendiliğinden gerçekleşmesi mümkün değildir. Bu yol vasıtasıyla kamusal nitelikte ve yarı kamusal nitelikte mal ve hizmet üretiminin miktarının ve çeşidinin artmasında bütçeleme, kaynak tahsisinde belirleyici bir rol üstlenmektedir (Edizdoğan ve Çetinkaya, 2012: 19-20).

1.1.3.2.2. Bütçenin Adil Gelir Dağılımı Fonksiyonu

Gelir, üretim faaliyeti sonrasında ortaya çıkan mal ile hizmetlerin satışa mevzu olmasıyla emek, müteşebbis, sermaye, toprak gibi üretim faktörlerinin oluşturduğu kazanımlar şeklinde ifade edilmektedir. Gelir dağılımı ifadesi de ekonomide ortaya çıkan gelirin karar birimleri vasıtasıyla hangi oranda dağıtıldığıdır. (Karacan, 2014: 29).

Ülkelerdeki ekonomik refahın sağlanmasında gelir dağılımı paylaşımı büyük önem taşımaktadır. Piyasa ekonomisi kendi haline bırakılmasıyla adil olmayan durumlarla karşılaşılabilir. Bütçenin adil gelir dağılımı fonksiyonunda, yıllık veya orta vadeli mali planların gerçekleştirilmesi yer almaktadır. Bu fonksiyonun temelinde kaynakların, taleplerin, mali stratejilerin, bütçelerin değerlendirilmesi, bütçe gelir ve giderlerinin planlanması yatmaktadır. Bütçe üstlendiği bu görevle adil gelir dağılımını sağlamada araç olarak kullanılmaktadır (Edizdoğan, Çetinkaya ve Gümüş, 2012: 367).

1.1.3.2.3. Bütçenin İktisadi İstikrar Fonksiyonu

Bütçenin konjonktürel fonksiyonu olarak da ifade edilen ekonomik istikrar fonksiyonu bütçenin iktisadi ve mali fonksiyonu ile benzer niteliklere sahiptir. İktisadi anlamda konjonktürel dalgalanmaları inceleyip, iktisadi konjonktürü düzenleme işlevi görmektedir. Genel ekonominin dengeye sokulmasında, eksiksiz çalışmasının sağlanmasında, enflasyonist ve deflasyonist etkilere karşı konulmasında araç olarak bütçeye ihtiyaç duyulmaktadır (Edizdoğan, Çetinkaya ve Gümüş, 2012: 365).

Bütçenin iktisadi istikrar fonksiyonu bütçeye yeni bir nitelik kazandırmış, mali dengenin yerine ekonomik dengenin sağlanması esasına dayanan iktisat politikasının aracı haline gelmiştir. Bütçe üstlenmiş olduğu bu yeni nitelik ile hükümet programı niteliğinden arınıp iktisadi plan niteliğine bürünmüştür (Türk, 2012: 65).

1.1.3.2.4. Bütçenin İktisadi Kalkınma Fonksiyonu

İktisadi kalkınma, üretimin ve kişi başına gelirin artırılmasının yanı sıra ekonomik ve sosyo-kültürel etmenlerin de değiştirilmesi ve yenileştirilmesini ifade etmektedir. Büyüme kavramı ise iktisadi kalkınmadan daha dar kapsamda yalnızca üretimin ve kişi başına gelirin artırılmasını ifade etmektedir (Eker, Altay ve Sakal, 2004: 203).

Tüm ekonomilerin esas amacı ekonominin üretim kapasitesini artırmak ve gelişen ekonominin adil dağılımını sağlamaktır. Fakat tüm ekonomiler aynı gelişmişlik seviyesine sahip değildirler (Eker, Altay ve Sakal, 2004: 203). Bu nedenle piyasa ekonomisi kendi akışına bırakıldığında iktisadi kalkınmanın gerçekleşmesi mümkün olmamaktadır. Bu durumda devletler bütçeye iktisadi kalkınma ve büyümeyi geliştirmek için araç olarak başvurumaktadırlar. Teşvik edilmesi gerekli görülen sektörlerle kamu harcamalarını yönelterek altyapı yatırımlarını oluşturur, vergi indirimleri ile bu amaca hizmet eder (Ay, 2014: 213).

1.1.3.2.5. Bütçenin Planlama ve Yönetim Aracı Olma İşlevi

Bütçe fonksiyonlarının uygulanabilmesi için devlet planlamalarını gerçekleştirir. Bu planlamalar çerçevesinde bütçeyi bir araç olarak kullanmaktadır. Bütçe, kamu yönetiminin ve mükelleflerin ödedikleri vergilerin nerelere harcandığını ortaya koyan bir araçtır (Ay, 2014: 213). Ayrıca bütçeler, kamu yönetimine ekonomik anlamda olanaklar sağlamaktadır. Kamu yönetiminde verimlilik ve etkinliği ölçmede ve gelişimini sağlamada önemli role sahiptir (Altuğ, 2004: 14).

Diğer yandan da ekonomik işlevlerin yerine getirilebilmesi için kamu kesimi iktisadi planlara ihtiyaç duymaktadır. Ekonomik gelişmeler, göstergeler dahilinde takip edilerek bütçeler hazırlanmaktadır (Altuğ, 2004: 14). Bütçe iktisadi plan niteliğindedir. Geleceğe dair bir plan olarak ekonomik gelişmelerin belli başlı sistemler dahilinde yapılmasını sağlamaktadır. Hem özel kesimin hem de kamu kesiminin ulusal harcamalarını ve yatırımlarını detaylı bir şekilde belirtmektedir (Edizdoğan, Çetinkaya ve Gümüş, 2012: 366).

1.2.KAMU BÜTÇELEME SİSTEMLERİ

21. yüzyılın başlarında modern anlamda bütçeleme serüveni performans bütçe ile başlamıştır. Ardından sırasıyla program bütçe, planlama programlama bütçe, sıfır esaslı bütçe ve performans esaslı bütçe olarak uygulanmıştır (Özen, 2008: 1).

1.2.1. Torba Bütçe Sistemi

Torba bütçe sistemi, ödeneklerin harcamacı kuruluşlara tahsisi sırasında ödeneklerin kullanımında harcama alanları bakımından bir sınırlamaya tabi tutmayan, kuruluşları ödenek kullanımında serbest bırakan bütçeleme sistemine verilen addır (Kesik, Mutluer ve Öner, 2005: 103-104).

Torba bütçe sisteminin bazı özelliklerinden dolayı bir takım üstünlüklere sahiptir. Bu üstünlükler bütçenin hazırlık süreci, ödeneklerin üzerinde anlaşmaya varılması ve değerlendirilme safhalarının kolay bir şekilde yapılmasıdır (Edizdoğan, Çetinkaya, 2010: 149). Torba bütçe sisteminin üstünlük olarak algılanan bu özelliklerinden dolayı bugün yeni kamu mali yönetiminin üzerinde önemle durduğu kaynakların yerinde ve verimli kullanılması kavramından oldukça uzak olduğu görülebilmektedir.

1.2.2. Geleneksel (Klasik) Bütçe Sistemi

Geleneksel bütçe sisteminde harcamalar gerçekleştirilirken kamu hizmetlerinin nitelik ve miktarı dikkate alınmamaktadır. Harcamalar gerçekleştirilirken kamu kuruluşunun yıllık faaliyetlerini sürdürmesi esas alınmaktadır. Gelişmiş ülkeler geleneksel bütçe sistemini bütçe sistemlerinin en ilkeli olarak nitelendirmektedirler (Orhaner, 2007: 43). Geleneksel bütçe genel manada malzeme ve ücret sıralamasından veya parça sıralamasından ibarettir. Bölümler için önerilen harcamalar; memurlar, müstahdemler ve diğer personellerin ücretleri ve daireler ile ilgili satın alımlar şeklinde kayıt altına alınır. Satın alınan malzemelerin

ne amaç için alındığı veya personelin ne yapacağı üzerinde durmamaktadır (Edizdoğan, etinkaya ve Gümüş, 2012: 408).

Geleneksel bütçeleme sistemi denetime önem vermiştir. Geleneksel bütçeleme yasama organı tarafından yürütmeye başlangıç ödeneklerinde açılmaya sebebiyet verilmemesi ve ödeneklerin hukuka uygun bir Şekilde kullanılması gerektiğini vurgulamıştır. Ayrıca deneklerin önerilen harcama kalemlerine uygun bir Şekilde harcanmasını ifade etmesi denetim konusuna ne kadar önem verdiğini göstermektedir (Batırel, 1996: 40).

1.2.3. Performans Bt Sistemi

Performans bt sistemi geleneksel bütçeden modern bütçeleme sistemlerine geçişin ilk aşamasıdır (zen, 2008: 9). Bu bt türü ilk defa 1912 senesinde Amerika Birleşik Devletleri'nde Başkan William Howard Taft'ın kurduğu Ekonomi ve Etkinlik Komisyonu'nda (Commission on Economy and Efficiency) ortaya atılmıştır. Performans bt, verilen denekler ile maksimum hizmet çıktısına ulaşmayı amaçlayan bir sistemdir (Edizdoğan, etinkaya ve Gümüş, 2012: 409).

Bir diğer adı da icraat bütçesi olan bu bt, hükümetin satın aldıkları üzerinde durmaz, üzerinde durulan ne yaptığı ve ne başardığı konularıdır. Bu Şekilde sağlanan fayda ön plana çıkmaktadır (Edizdoğan, etinkaya ve Gümüş, 2012: 409).

1.2.4. Program Bt Sistemi

Performans bütçenin devamı ve geliştirilmiş Şekli olan program bt, 1949'da ABD'de Herbert Hoover'ın önderliğinde Devletin Yürütme Organizasyonu Komisyonu'nun kurulması ile balamıtır (zen, 2008: 10).

Program bt, kamu hizmetlerinin içerisinde toplum tercihlerine en yakın olanın seçilmesidir. Bir diğer ifadeyle program bt, kamu ekonomisini özel ekonomi standartlarına göre iletip, bir yandan da ülke ekonomisinde kamu kaynağı ve kamu harcama dengesini sağlamaya çalışmaktadır (Falay, 1974: 56). Bu yönü ile

yönetim fonksiyonlarına sahip olan devleti rasyonelliğe ulaştırmayı, faaliyetlerinde de iktisadilik yönünü esas almayı amaçlamaktadır. Böylece faaliyetlerin neticelerini ölçerek, fayda-maliyet analizlerine yer vererek en önemli aşamalardan denetim fonksiyonunu da gerçekleştirme odaklı bir sistemdir (Egeli, 1997: 77).

1.2.5. Planlama Programlama-Bütçeleme Sistemi

Planlama programlama bütçeleme sistemi kısa adıyla program bütçe daha önce uygulanan bütçe sisteminin eksikliklerini ve sakıncalarını ortadan kaldırmak amacıyla uygulanmaya başlanmıştır. PPBS'nin temelini mevcut kaynakların eşitler arasında en etkin şekilde dağılımını gerçekleştirmesi oluşturmaktadır. Önem arz eden harcamaları azaltmak değil; hedefe ulaştıracak en rasyonel kaynak dağılımını gerçekleştirmektir (Dicle, 1970: 98-99).

Planlama programlama bütçeleme sisteminin bir takım hedefleri bulunmaktadır. Bu hedefler: a) yetki ve görevleri açıkça tanımlamak ve bu tanımlama işleminden sonra bunları ihtiyaç ve hedeflerle ilişkilendirmek, b) Mevcut ve yeni programları gözden geçirip analiz ederek yeni bütçeye dahil olduklarını ispat etmek, c) Çok yıllık planların gözden geçirilmesi yoluyla planlama ve bütçeleme sürecini birbirine bağlamak, d) Mevcut ve planlanan performansı ölçmek e) Kaynak dağılımı ve yönetimi için daha etkili bir sisteme ulaşmak için bu unsurların hepsinin sistematik bir şekilde entegre edilmesi şeklinde ifade edilebilir (Solem, Werner, 1968: 222).

PPBS, idari bölümlenin üstesinden gelinmesi, özel programların ve projelerin bütçeleme sürecinde karar vermeye entegrasyonu amacıyla başlatılmıştır. Bu, kurulan örgütsel yapılardan ve bağlılığından bağımsız olarak yapılmıştır (Harper ve Kramer, 1969). 1965 yılında Planlama Programlama Bütçeleme Sistemini (PPBS) başlatmak için harcamanın niteliksel yönünü de hesaba katma ihtiyacı esas alınmıştır. Program bütçeleme ve PPBS benzeri yaklaşımlar, gelişmiş ülkelerde 1960'ların sonları ve 1970'lerde denendi ancak 1980'lerde kademeli olarak gerçekleştirildi (Argarwala, 1984). Ülkemizde 1973 mali yılı ile birlikte PPBS uygulanmaya başlanmıştır (Edizdoğan, Çetinkaya ve Gümüş, 2012: 414).

1.2.6. Sıfır Tabanlı Bütçeleme Sistemi

Sıfır taban bütçeleme, kamusal yönetim teorisinden, belgelenmiş sonuçlara dayalı olarak çalışanların performansının ve ödüllendirilmesinin önemini vurgulayan rasyonel kamu yönetimi kavramı altında ortaya çıkmaktadır (Lerner ve Wanat, 1992). Bu yaklaşım çerçevesinde, bütçeye dahil edilecek unsurlar, her bir harcama tahsisinden elde edilecek faydaları analiz ederek haklı göstermek zorundadır. Fayda maliyetinden düşük olan önceki harcamalar yeni bütçeye düşülür. Tüm bütçe kalemlerini meşrulaştırma yaklaşımı, önceki bütçenin verimsizliklerini giderebildikleri için bütçe memurlarının artan bütçelemenin zayıf noktalarına değinmesini sağlar. Bu nedenle, sıfır taban bütçeleme altında, yalnızca kuruluşa sağlanan faydaların maliyeti aşması beklenen etkinlikler ve programlar bütçeye dahil edilecektir. Bu kaynakların daha iyi tahsis edilmesine yol açar; bu hedeflerin başlıca amaçlarından biridir.

Bununla birlikte, bütçeleme kararlarında maliyet fayda analizine odaklanarak, kısa vadeli hedefler için uzun vadeli stratejik hedeflerin feda edilmesi tehlikesi olduğu iddia edilmektedir.

1.2.7. Performans Esaslı Bütçeleme Sistemi

Literatür, kamu hizmetlerinin gerçekleştirilmesi esnasında bütçe uygulamalarında meydana gelen değişiklikler üzerinde durmaktadır (Lapsley, 1999; Lapsley ve Pallot, 2000; Ezzamel, 2007; Lapsley, 2008).

Kamu sektöründeki bütçe uygulamalarında meydana gelen değişikliklerin ana özellikleri arasında, ilgili kalem bütçelerinden çıktıya kaydırılan yıllık bütçelerin ve orta vadede formüle edilen kalkınma planlarına dayalı sonuç odaklı bütçelerin hazırlanması bulunmaktadır (World Bank, 1998). Daha önceki uygulanan bütçeleme konularında eleştirmenler, bu tür bütçelemelerin kıt kaynakların en uygun şekilde tahsis edilmesine ve kullanılmasına neden olamayacağını savunmaktadırlar (Hope ve Fraser, 2003). Araştırmalarda bütçeleri geliştirme konusunda farklı teknikler olduğu ileri sürülmektedir. Hangi tekniğin uygulanacağı üzerinde belirleyici unsurlar

mevcuttur. Kuruluşun faaliyet gösterdiği çevre, paydaşların bilgi ihtiyaçları ve bütçeleme sürecindeki çalışanların teknik yeterliliği bu unsurlar arasındadır (Wang ve Gianakis, 1999).

Ülkemizde 2003 yılı sonlarında çıkarılan 5018 sayılı KMYK ile ortaya çıkan etkinlik, verimlilik, saydamlık, hesap verme sorumluluğu ve mali disiplin gibi kavramları hayata geçirebilmek için performans esaslı bütçelemeye başvurulmuştur (Edizdoğan, Çetinkaya ve Gümüş, 2012: 420).

1.3. YEREL YÖNETİMLERDE BÜTÇELEME SÜRECİ

Yerel yönetimlerde bütçeleme süreçlerinde ülkemiz belediyelerinin, büyükşehir belediyelerinin, il özel idarelerinin ve köylerinin bütçeleme süreç aşamaları hakkında bilgi verilecektir. Hemen hemen birçok ortak yönleri olmasına rağmen yetki ve şahıslarda farklılık arz eden noktalara sahiptirler.

1.3.1. Yerel Bütçelerin Hazırlanması ve Uygulanması

Mahalli idareler bütçe ve muhasebe yönetmeliğine göre bütçe ifadesi, “ *İl özel idaresi, belediye, bağlı idare ve birliklerin bütçesi, mali yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren bir meclis kararıdır* ” şeklinde yer almaktadır.

Yerel yönetimlerin mali yıl bütçeleri, stratejik plan ile performans programları esas alınarak devam eden iki yılın gelirlerinin tahmini ve giderlerinin tahminleri ile görüşülerek değerlendirmeye alınır. Bütçeler hazırlanırken verimli, tutumlu ve uluslararası standartları yakalamak için planları yaparken fayda maliyet analizleri gerçekleştirilmelidir. Bütçeyi oluşturan bölümler gelir bölümü, gider bölümü ve finansmanın ekonomik sınıflandırılmasıdır. Yerel yönetimlerin gider bütçeleri bölümlere ayrılmaktadır. Bu bölümler, kurumsal, fonksiyonel, finansman tipi esaslı ve ekonomik sınıflandırmadır. Gelir bütçesi ve finansmanın ekonomik sınıflandırılması cetvelleri de dört düzeyden meydana gelmektedir (Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği, madde: 5).

1.3.2. Türkiye’de Yerel Yönetimlerde Bütçeleme

Türkiye’de yerel yönetimlerde bütçeleme işlemleri sırasıyla, belediyelerde 5393 sayılı kanunla, Büyükşehir belediyelerinde 5216 sayılı kanunla, il özel idarelerinde 5302 sayılı kanunla ve son olarak da köylerde 442 sayılı Köy Kanunu ile detaylandırılmışlardır.

1.3.2.1. Belediyelerde Bütçeleme

Ülkemizde 51 tane büyükşehir statüsünde olmayan il belediyesi bulunmaktadır (Türkiye Belediyeler Birliği, 2014). Bunların gelir, gider ve bütçeleme ile ilgili tüm işlemleri 2005 yılında yürürlüğe giren 5393 sayılı Belediye Kanunu rehberliğinde gerçekleştirilmektedir.

Nüfusu 5000 ve üzeri yerleşim yerlerinde belediye kurulabilmektedir (Belediye Kanunu, 2005: madde 4). Belediye başkanları belediyeyi stratejik plan doğrultusunda yöneterek, belediye yönetiminde kurumsallığa hizmet eden stratejiler belirleyerek bu stratejiler doğrultusunda bütçeyi hazırlamakla yetkilidir (BK, 2005: madde 38). Belediye bütçeleri mali yıl ve takip eden iki yıl içerisindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanması ve harcamaların gerçekleştirilmesine izin veren bir belgedir. Hazırlanmakta olan bütçeye harcama programları ve finansman programları dahil edilir (BK, 2005: madde 61).

Belediye başkanının hazırladığı bütçe tasarısı eylül ayının ilk gününden önce encümene sunularak İçişleri Bakanlığına gönderilmektedir. İçişleri Bakanlığı teslim aldıkları bütçe tahminlerini konsolide etmektedir. Ardından 5018 sayılı KMYK kapsamında merkezi yönetim bütçe tasarısına dahil edilmek üzere eylül ayının sonlarına kadar Maliye Bakanlığına iletir. Bütçeyi encümen inceleyerek kendi görüşüyle birlikte kasım ayının ilk gününden önce belediye meclisine sunmaktadır. Sunulan bütçe tasarısını meclis yılbaşından önce, aynen veya değiştirerek kabul etmektedir. Fakat, meclis kabul işlemi esnasında bütçe denkliliğini bozacak şekilde gider artırıcı ve gelir azaltıcı müdahalelerde bulunamaz. Bütçe kabul edildiyse, mali yılbaşından itibaren yürürlüğe girmektedir (BK, 2005: madde 62). Şayet herhangi bir

nedenden dolayı yeni yıl bütçesi kesinleşmemiş ise, geçen yıl bütçesi yeni yıl bütçesinin kesinleşmesine kadar uygulanmaktadır (BK, 2005: madde 66).

1.3.2.2. Büyükşehir Belediyelerinde Bütçeleme

2012 yılında yürürlüğe giren 6360 sayılı kanun çerçevesinde 14 ilin büyükşehir statüsüne kavuşturulması ile sayıları 30'u bulan büyükşehir belediyeleri yerel yönetim birimleri arasında önemli paya sahip olmuştur. Büyükşehir belediyelerinin usul, esasları ve bütçeleme gibi konularındaki dayanağımız 2004 yılından beri uygulanan 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunudur.

Nüfusu 750.000'i geçen illerde belediyeler kanun yolu ile büyükşehir statüsüne kavuşturulabilmektedir (Büyükşehir Belediye Kanunu, 2004: madde 4). Belediyelerdeki bütçeleme işlemlerinde olduğu gibi büyükşehir belediye başkanı da, belediyeyi stratejik planla uyumlu bir şekilde yöneterek, belediyenin kurumsal stratejilerini belirleyip, buna uygun bir şekilde bütçeyi hazırlamak ve uygulamakla yetkilidir (BBK, 2004: madde 18).

Büyükşehirin bütçesi ile birlikte ilçe belediyelerinin bütçeleri büyükşehir belediye meclisine sunulmaktadır. Meclis yatırımlar ve gerçekleştirilecek hizmetler arasında uyum sağlayacak şekilde bütçeyi aynen veya değiştirerek kabul etmektedir (BBK, 2004: madde 25). İlçe belediyelerin bütçeleri ile birlikte aynı toplantı dönemlerinde görüşülmektedir. Ardından karar verilen bütçe tek bütçe şeklinde bastırılmaktadır. Büyükşehir belediyelerinde bütçenin hazırlanma ve uygulanma aşamaları 5393 sayılı belediye kanunundaki hükümlere tabi tutulur (BBK, 2004: madde 25).

1.3.2.3. İl Özel İdarelerinde Bütçeleme

Görev alanı il sınırları olan il özel idareleri ile ilgili 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun

Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına dair Kanun ile 30 ilde il özel idareleri kaldırılmıştır.

5302 sayılı İl özel idaresi kanununa göre, valinin ilin en üst amiri sıfatıyla ili stratejik plan dahilinde yöneterek, kurumsal stratejiler belirleyerek bu stratejilerle uyumlu bütçeyi meclise sunma yükümlülüğü bulunmaktadır (İl Özel İdareleri Kanunu, 2005: madde 30). Stratejik planla uyumlu olarak hazırlanan bütçe, il özel idaresinin mali yıl ve takip eden iki yıl içerisindeki gelir ve gider tahminlerini göstermektedir. Aynı bütçe gelirlerin toplanmasına ve harcamaların gerçekleştirilmesine izin vermektedir (İÖİK, 2005: madde 44).

Valinin hazırladığı bütçe tasarısı eylül ayının başında il encümenine gönderilmektedir. Encümen tarafından incelenen bütçe encümenin görüşüyle birlikte kasım ayının ilk gününden önce il genel meclisine iletilmektedir. Meclise iletilen bütçe tasarısı yılbaşından önce aynen veya değiştirilerek kabul etmektedir. Fakat Meclis bütçe denkliliğini bozacak şekilde gider artırıcı ve gelir azaltıcı müdahalelerde bulunamaz (İÖİK, 2005: madde 45).

1.3.2.4. Köylerde Bütçeleme

Nüfusu 2000'den aşağı olan yerleşim yeri olarak nitelendirilen köyler hakkında da 6360 sayılı kanun ile bir takım değişiklikler söz konusu olmuştur. Nüfusu 2000'in altında kalan 559 belediye köy statüsüne dönüştürülmüştür (Özgen, 2013: 81).

442 sayılı Köy Kanunu'nda köy bütçesinden bahsedilmemiştir. Köy kanununda bütçeye yer verilmediğinden köy bütçesi ile ilgili detaylar "Köy İdareleri Hesap Talimatı" ile tamamlanmıştır. Her yıl kasım ayında köy bütçeleri hazırlanmaktadır. Diğer yerel yönetim birimlerinde olduğu gibi gelir gider dengesi gözetilerek hazırlanmaktadır. Bütçenin uygulayıcıları muhtarlardır. Bütçe tasarısını ihtiyar meclisi ve muhtar hazırlayıp mülki idare amirinin onayına göndermektedir (Ulusoy ve Akdemir, 2017: 389).

1.3.KATILIMCILIK KAVRAMI VE KATILIM MODELLERİ

Yerel yönetimler katılımcılık kavramının en iyi şekilde temsil edilebileceği alanlardan birisidir. Geçmişten günümüze katılımcılık kavramına baktığımızda genel uygulama alanı olarak yerel yönetimlerden ayırmaya zorlanabileceğimiz bir kavram karşımıza çıkmaktadır. Bu bölümde katılımcılığın geçmişten günümüze kavramsal yönüne ve literatürde yer alan şekline yer verilmiştir.

1.4.1. Katılımcılık Kavramı

Halk egemenliğini temsilcileri aracılığıyla gerçekleştiren temsili demokrasilerde katılım ifadesi birtakım çıkmazları aşmak için kullanılmaktadır. Temsili demokrasilerin önemli sorunlarından olan karar alma süreçlerine vatandaşların katılımı sorunu, demokrasileri yapıları gereği hiyerarşik ve eşit olmayan bir sonuçla karşı karşıya bırakmaktadır. Belirli sürelerde yönetilen vatandaşları imzaladıkları toplum sözleşmesinin vadedilen sözlerini takiben idareye yine bu süreler dahilinde yetkisini devretmektedir (Köker, 1996: 113).

Yönetime dahil edilememe sorununu ortadan kaldırabilmek için alınan önlem, bu süreler dahilinde müzakereci demokrasi ile yönetilen vatandaşların kendileri ile ilgili meselelerde yönetime katılabilme hakkına sahip olmalarıdır. Katılım süreci temelde birtakım özelliklere sahiptir:

-Yönetilenlerin aldıkları tüm karar ve hükümlerden etkilenebilecek tüm yönetilenlerin müzakereye katılım hakkı mevcuttur. Kimse bu hakkından mahrum bırakılamaz.

-Vatandaşlar kendilerini ilgilendiren konularla ilgili sorgulama, eleştirme ve tartışma için taleplerini öne sürmeye eşit oranda sahiptirler.

-Yönetilen ve yönetenler arasında görüş transferi, gerçekleştirilen müzakerelerin önemli noktalarından birini oluşturmaktadır.

-Müzakereler sonucunda ortaya çıkan sonuç, temel hak ve özgürlükler bağlamında tehlike yaratacak unsurlara sahip olmamalıdır (Benhabib, 1996: 105).

Latzartus, demokrasiyi “halkı yönetenin kendisi olduğunu inandırma sanatıdır” şeklinde ifade etmiştir (Hatemi, 1997: 17).

Siyasal katılım hakkında çeşitli tanımlar mevcuttur. Sanayileşmenin artmasıyla ve ticaretin gelişmesiyle kırsaldan kentlere göçler artmış, kişilerin bu dönüşümle birlikte yaşam tarzları da değişime uğramıştır. Kentleşme beraberinde okuryazarlık oranlarında artışa sebebiyet vermiştir. Bununla birlikte teknoloji ile iletişim olanakları da artış göstermiştir. Sanayileşme ile birlikte benzer işlerde çalışan, ortak çıkar ve ihtiyaçlara sahip insanların bir araya gelmesiyle sosyal sınıflar ortaya çıkmıştır. Siyasete katılım da ortaya çıkan sosyal sınıfların kendi çıkarları ile ilgili konularda karar alma süreçlerine katılım çabaları ile gerçekleşmiştir.

Kapani’ye göre siyasal katılım, toplum üyesi olan vatandaşların siyasal sisteme karşı tavırlarını, mevcut durumlarını ve davranışlarını belirleyen bir kavramdır (Kapani, 2010: 144). Heywood’a göre temsili demokrasi, sınırlı ve doğrudan niteliklere sahip olmayan, vatandaşların görüşlerini öne sürmesi ve menfaatlerini ön planda tutması amacıyla yönetilen ve yönetenlerin karşılıklı ilişki içerisinde bulunmasını sağlayan demokratik bir yönetim biçimidir (Heywood, 2013: 291-292).

Yöneticilerin sahip oldukları otoritelerinin ilahi kaynaklara dayanma düşüncesinden uzaklaşarak, yönetilenlerin isteklerine dayandırılması düşüncesi uzun süreçlerden sonra hatta kanlı çatışmalar neticesinde hakim olabilmıştır. Artık tüm yönetilen vatandaşlar siyasal süreçlere katılma hakkına sahip olmuşlardır. Modern toplumlarda vatandaş artık katılımcı bir vatandaş rolüne bürünmüştür (Turan, 1997: 67).

Katılımcılık kavramı piyasa ekonomisinin önemli kavramlarından biri olan yönetişim kavramına dayanmaktadır. Hiyerarşinin mevcut olduğu yapılarda bağımlılık ilişkileriyle nitelendirilmiş bir örgütlenmenin dışında, sistem içerisindeki aktörler arasındaki ilişkilerin düzenlenmesini kolektif ve müzakereci yöntemlerle gerçekleştirilmesini esas alan bir örgütlenme anlayışına gerek duyulmaktadır (Gaudin, 1998: 47-48).

Yönetişim kavramında hiyerarşik ilişkinin aksine heterarşik yani kendilerini organize edebilen şahıslar arası ağları, örgütler arası eşgüdümü, merkezsiz ve çevreye bağımlı sistemler arası döngüyü ifade eden ilişki vurgulanmaktadır (Yüksel,

2000: 146). Avrupa Birliği'nin 2001 yılında ‘‘Avrupa Yönetişimi: Beyaz Kitap (European Governance: A White Paper)’’ ile kendi yönetişimlerini ortaya koydukları çalışmalarında katılımcılık kavramının da yer aldığı toplam 5 ilke yer almaktadır. Bu ilkeler, açıklık, hesap verilebilirlik, etkinlik, uyum ve katılım ilkeleridir (Korlu, 2014: 111). Beyaz kitap içerisinde yer alan katılımcılık kavramı, uygulanması planlanan politikaların kalitesi, önemi ve etkinliği, fikir aşamasından uygulama aşamasına kadar politik sınırlamalar boyunca geniş katılımın sağlanmasına bağlıdır.

Katılımın geliştirilmesi nihai sonuç ve politikalar sunan kurumlara daha fazla güven ortamı sağlamaktadır. Ayrıca katılım Avrupa Birliği politikalarını geliştirirken ve bu politikaları uygularken kapsayıcı bir yaklaşım ile merkezi hükümetlere bağlıdırlar. Birliğin işleyiş biçimini organize etmek ve mevcut antlaşma çerçevesinde reformları ilerletme yönünde birliğe rehberlik etmeleri gerektiği gibi aynı zamanda Avrupa'nın geleceği konusundaki tartişmalardır.

Demokrasi kavramı kadar eski bir geçmişe sahip olan katılımcılık kavramı 1970'li yıllardan sonra daha fazla üzerinde düşünölen konulardan olmuştur. Sadece katılımcılık özel sektörde, STK'larda veya kamu alanlarında tartişılmaktan çıkıp birçok alanda önem verilen kavram haline gelmiştir. Katılım kavramı özel sektörde, verimlilik, performans yükseltme ve değişen çevre koşullarına ayak uydurma gibi işletmelerde insan faktörünün önem kazanmasıyla ön plana çıkmıştır. İşletmelerdeki katılım kavramı beraberinde kayıt yönetiminde katılımı da getirmiştir (Çiçek, 2011: 49).

Katılımcı yönetim, uzun zamandan beri özel sektörün uyguladığı çalışanların karar mekanizmalarına katılımını gerçekleştirdiği bir yönetim ve yönetişim teorisidir. Katılımcı yerel yönetim özellikle kalkınmaya büyük destek sağlayan STK'lar için önemli hale gelmiştir (Sheen, 1996: 2). Katılım kavramı karmaşık ve zayıf bir şekilde anlaşıldığından önemli tartişmalara sebep olmaktadır.

Yerel yönetimler katılımın hayata geçirilmesi için en uygun düzeyler olarak tanımlanmaktadır (Çitci, 1996: 10). Katılımın ölkemiz açısından değerlendirmesi yapıldığında seçimlerle kısıtlanmış bir katılım modelinden bahsetmemiz daha doğru olacaktır. Ancak yasal kapsamda katılımıla ilgili gerekli çalışmalara son dönemlerde yeni kamu yönetimi anlayişıyla başvurulmaya başlanmıştır. Belediyelerle ilgili kapsamda katılımın temellendirildiği ifadelere yer verilmiştir. 5393 sayılı Belediye

Kanunu'nda “*Herkes ikamet ettiği beldenin hemşehrisidir. Hemşehrilerin, belediye karar ve hizmetlerine katılma, belediye faaliyetleri hakkında bilgilenme ve belediye idaresinin yardımlarından yararlanma hakları vardır. Yardımların insan onurunu zedelemeyecek koşullarda sunulması zorunludur*” ifade yer almaktadır. 3/7/2005 kabul tarihli 5393 sayılı kanuna göre hemşehri hukukunun kapsamında önemli değişiklikler olmuştur. Bu kanun ile artık “Herkes ikamet ettiği beldenin hemşehrisidir.” Daha önceki 3/4/1930 kabul tarihli 1580 sayılı Belediye Kanunu'nda ise nüfus kütüğüne yerli olarak yazılmak şeklinde bir hemşehri tanımı yapılmıştır. Dolayısıyla eski kanunda ne doğulan ne de ikamet edilen yerin hiçbir önemi yoktur. Bir belediyenin hemşehrisi olmak, oranın nüfus kütüğüne yerli olarak yazılmaya bağlıdır. Günümüzde pek çok insanın çeşitli sebeplerle kütüğe yazıldığı yerde yaşamadığı gerçeği düşünüldüğünde, yerel hizmetlerin kullanıcılarının tanımlanması açısından 5393 sayılı kanunla önemli bir eksikliğin hatta yanlışlığın ortadan kaldırıldığı ifade edilmelidir. Bir belediyede en iyi hizmet talebini ikamet eden vatandaş belirleyebileceği durumu mevcutken hemşehri kavramında niteliği değiştirilerek katılımcılığın etkin işleminin önü açılmış olmaktadır.

Katılımcılık faktörü yerel yönetim reformunun önemli bir getirisi olarak ifade edilebilir. Yerel yönetim reformunun geç kalmasındaki etkenlerin başında ülkemiz devlet anlayışının büyük payı bulunmaktadır. Her şey devlet için olgusu adeta her devlet kurumunun ayrı bir devlet olarak algılanmasına sebep olmuştur. Batının yönetim anlayışının özünde “Uzaktan Hükümet Edilir, Yerinden Yönetilir” yer almaktadır. Kamu harcamaları boyutuyla da ele alındığında kamu harcamalarının ortalama %50'sine yakın bir kısmının mahalli idareler tarafından gerçekleştirildiği görülmektedir. Kamu harcamalarındaki bu paya bakılarak mahalli idarelerin demokrasinin vazgeçilmez parçası olduğunu söyleyebiliriz. Gelişmiş ülkelerde mahalli idare kavramı devlet kavramı yerine kullanılabilir. Demokrasinin önemli göstergelerinden biri de devleti millet olarak milleti de devlet olarak algılayabilmektir. Bizim çok yakın geçmişimizde devlet ile millet işbirliği çalışmaları gerçekleştirilmekteydi. Devlet ve millet birbirinden farklı algılanmaktaydı. Yerel yönetimlerin güçlenmesi ve yerel yönetimlerin özerkliklerinin sağlanması ve savunulması kapsamında 21 Kasım 1988'de Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik şartı imzaya açılmıştır. Ülkemiz 1988 yılında bu antlaşmayı imzalamıştır. Bu antlaşma ile vatandaşların kamusal işlere katılmalarının

sağlandığı ve yerel alanlarda doğrudan katılım şeklinde vatandaşa yakın bir yönetim vasıtasıyla gerçekleştirilebileceğinin önü açılmıştır (Yazıcıoğlu, 1989: 9-10).

Bishop ve Davis'e göre katılımcılık, siyasetin doğası gereğince devamlı niteliğe sahip olmayan teknikler setinden oluşmaktadır. Onlara göre katılımın özellikleri aşağıdaki maddeleri içermektedir:

- 1) Vatandaşlar belli ölçülerde kararlara dahil edilmemekte, karar alma süreci yalnızca yürütme görevini yapan hükümetlere ait olan,
- 2) Alınan kararlardan etkilenenlerin görüşlerinin araştırılacağı taahhüdünün verildiği,
- 3) Hükümetten vatandaşlara otorite transferi gerçekleştirildiği,
- 4) Politika süreci hakkında vatandaşların bilgilendirildiği saydam bir süreci ifade etmektedir (Kluvers ve Pillay, 2009: 225).

Wampler'e göre katılımcı bütçeleme'nin çeşitli hedefleri bulunmaktadır. Katılımcı bütçe çerçevesinde oluşturulan programlar, vatandaşların politika yapma sürecine katılmaları, idari reformları teşvik etmesi ve kamusal kaynak dağılımında düşük gelirli'lerin de gözetilmesinin sağlanması amacıyla sürdürülmektedir. Yıllardır süregelen sosyal ve politik dışlamalara bir nevi meydan okumaktadır, düşük gelirli ve geleneksel olarak dışlanan aktörlere politika yapma konusunda fırsat verilmektedir. Gerek hükümet ve gerekse vatandaşlar bu programları öğrenmeyi hedeflemektedirler. Ayrıca geliştirilmiş politikalarla aktif vatandaşlığı teşvik etmek, kaynakların tahsis edilmesi ve idari aparatlarla sosyal adaletin sağlanması hedeflenmektedir (Wampler, 2000: 1).

1.4.2. Katılımcılığa Yönelik Yaklaşımlar

Geçmişten günümüze katılımcılık kavramı farklı çevrelerde farklı algılanmalara sebep olmuştur. Katılımcılık yaklaşımı demokrasi ile iç içe olan bir kavramdır. Toplumların gelişmişlikleri ve demokrasi arasında önemli bir bağ bulunmaktadır. Katılımcılık ve demokrasi arasında güçlü bir bağ olduğu yapılan çalışmalarda ortaya konulmuştur. Bu nedenle de gelişmişlik ve katılımcılık da ilişki

içerisinde olabilen olgulardır. Bu bağlamda katılımcılık hakkında farklı düşünce tarzları farklı bakış açılarına sahiptirler.

1.4.2.1. Radikal Demokrasinin Katılımcılık Yaklaşımı

Frankfurt Okulu'nun eleştirel mirasının etkisiyle oluşan yaklaşıma göre radikal demokrasi, sosyalizm sonrası dünyada ihtiyaç duyulan yeni bir formu işaret etmektedir, diğer yandan bir sorgulama sürecinin çıktısı olarak mevcut pratiğiyle liberal demokrasinin eksik/çarpık işlediği düşünülen hususlarının eleştirisinden ibaret bir yapı olarak öne sürülmektedir. Bu boyutuyla eleştirel bir kuram olarak radikal demokrasi, egemenlik kullanıcılarıyla yönetilenler arasındaki ilişkilerin, çağın mevcut koşullarına ve ihtiyaçlarına uygun olarak yeniden şekillendirilmesi ve demokratikleştirilmesi çabasını içeren teorik yapı olarak ifade edilebilir (Keyman, 2000: 129).

Toplumsal anlamda farklılıkların temsilini ve politik karar alma mekanizmasına etki edebilmesini içeren radikal demokrat ekol, diğer bir bakış açısıyla liberal demokrasinin forma sokulmuş, ehlileştirilmiş bir hali olarak değerlendirilmesine yol açmaktadır. Küreselleşmeyle birlikte ortaya çıkan yeni toplumsallık, modern dönem toplumsallığıyla karşılaştırıldığında parçalanmış bir görüntü arz etmektedir. Dolayısıyla, modern devlet esaslı bütüncül/türdeşleştirilmiş ulus formu, yeni dönemin siyasal dinamiklerini açıklamakta oldukça yetersiz kalmıştır. Aslında liberal demokrasi büyük ölçüde, bu bütüncül yapıyı düzenlemeye ve yönetmeye yönelmiş bir rejim olarak ifade edilmektedir. Post-modern bir toplumsallık içeren yeni dönem ise, farklılıkların siyasal alanda temsiline imkan tanıyan bir demokratik forma ihtiyaç duymaktadır. Bu yaklaşımla radikal demokrat ekol, liberal demokrasinin yeniden inşa edilmiş ve güçlendirilmiş bir şekli olarak görülebilmektedir (Yeğen, 2002: 3). Özünde Frankfurt Okulu'nun sorgulayıcı pratiğini barındıran, Post-Marksist bir düşünce ürünü olarak ortaya çıkma iddiasında olan radikal demokrasi, bu haliyle liberal demokrasinin bütünsel ve çoğunlukçu yapısının, parçacıllaşan toplumsallıkla örtüşmeyen işleyişlerini çağa uyduran bir yeniden inşa süreci yaratmıştır.

Radikal demokrasi modelini ortaya çıkaran önemli unsurlardan biri de Paul Hirst'ün katılımcı sosyalizm düşüncesidir. Hirst'e göre adem-i merkeziyetçilik, idari ve mali anlamda özerklik gibi hususlar, demokratik bir yönetimin ön-şartlarıdır. Bir sosyalist olarak Hirst'e göre, kapitalist katılımcılığı içeren liberal demokrasiye rakip olabilecek tek şey sosyalist katılımcılıktır. Bu çerçevede ortaya konan sosyalist katılımcılığın temel özelliği çoğulcu toplum yapısını siyasal karar alma mekanizmasına dahil etmektir. İşleyiş pratiği itibariyle ise idari, mali ve hatta siyasal anlamda desantralizasyonu tesis etmek, toplumsal anlamda farklılıkların varlığını ve devamlılığını garanti altına almanın tek yoludur. Toplumsal kimliklere ve toplumsal dayanışma inisiyatiflerine dayanarak oluşan bu katılımcı anlayışa göre, yerelde tesis edilecek otorite, merkeziyetçi hiyerarşik formlara karşı oluşturulabilecek en önemli alternatif olacaktır. Yerel bağlamda örgütlenme esasına dayandığı için, yerelin kendi hedeflerini belirlemede özgür olması, ortaya çıkan amaçların demokratik meşruluğu hususunda hiçbir endişeye yer bırakmamaktadır. Aslında, yerel boyutta bir işbirliği formu oluşturan biçimsel olmayan örgütsel yapılar vasıtasıyla, otorite desantralize edilmiş ve dağıtılmış olur. Bu durum da toplumsal bağlamda çoğulculuğun tesis edilmesi ve muhafaza edilmesi açısından son derece önem arz eder (Mouffe, 1991: 52).

Hirst'e dayanan, katılımcılık esaslı sosyalist anlayış, Post-Marksistlerin radikal demokrasi algıları üzerinde yoğun bir etki göstermiştir. Toplumsal anlamda çoğulculuğu oluşturan ve çoğunluk karşısında öteki kimlik olarak algılanan tüm yapıların örgütlenmesine ve karar alma süreçlerine katılmalarına imkan tanıyan bir form oluşturulmuş olmaktadır. Diğer yandan, modernleşmenin tartışılmaz ve rakipsiz siyasal formu olan, homojen ve bütüncül ulus devlet esaslı toplum yapısının aşınması sürecinde, alt kimliklerin parçacılaşmasının ve siyasal-idari-mali boyutlarda tanınma taleplerinin yoğun bir etkisi olduğu söylenebilir. Modern dönemde neredeyse resmi olarak tanınan ve karar alma süreçlerine katılabilen tek meşru kimlik kurucu ulus kimliği olmasına rağmen; Post-modern dönemde bunun etkisini bir önceki döneme göre azaltan pek çok alt kimlik tanınma talebiyle ortaya çıkmaktadır.

Entelektüel bir çaba olarak Stalinizm'in Sovyetler Birliği'ne hakim olması ile başlayan, ilerleyen süreçte bu birliğin yıkılması neticesinde solun bir kurtuluş reçetesi olarak ortaya konan Post-Marksist anlayışın bir ürünü olan radikal

demokrasi, liberal demokrasinin çoğunlukçu temeline tutarlı bir eleştiri geliştirmektedir. Azınlıkların, siyasi ve idari karar alma mekanizmalarına etki edebilmesini içeren bu sosyalist çaba, zaman içerisinde boyutları sosyalist ekolü aşan bir hal almıştır. Bu haliyle, genel anlamda modernitenin, özel anlamda liberal demokrasinin krizini aşabilmesinin bir reçetesi halini aldığını ifade etmek olanaklıdır.

Bu çerçevede, elbette halkın çoğunluğu tarafından genel oyla işbaşına gelen yöneticilerin gerek merkezi otoritede, gerekse desantralizasyon sonucunda oluşan yerel otoritede söz sahibi olması; ancak çoğunluk denen bütünsel yapının dışında kalan çeşitli açılardan azınlık olarak tanımlanan toplumsal yapıların da idari ve siyasi karar alma mekanizmalarına etkide bulunabilmesini içeren çoğulcu anlayışın, demokrasi formunun çağın gereklerine uygun olarak güncellemesinde temel role sahip olduğu görülmektedir. Dolayısıyla etkin katılım, oy kullanma eşitliği, bilinçli anlayış, gündemin kontrolü ve erişkinlerin dahil olması olarak ifade edilebilen demokrasi kriterleri (Dahl, 2001: 39) dışında azınlığın da sistematik olarak talep iletebilmesi ve bir gün çoğunluk olma senaryosunun korunması, yeni çoğulcu anlayışın kriterleri arasına girmektedir.

Öte yandan, Ersento Laclau ve Chantal Mouffe düzleminde belirgin hale gelen radikal demokrasi düşüncesi, çoğulluk esaslı bir açıklamadan hareket etmektedir. Toplumsallığın karmaşık ve çok boyutlu yapısı üzerinden geliştirilen bu anlatı, esasen toplumsallıktaki hiçbir grubun diğeri üzerinde bir üstünlüğe ve ayrıcalığa sahip olmaması ön-kabülüyle somutlaşır. Kapitalist formun otoriterliği hususundan yola çıkılarak, bu parçacıl grupların demokratik temsilinin sağlanmasının sosyalist bir yöntemle olması gerektiğini düşünen Laclau ve Mouffe, diğer taraftan geleneksel Marksist bakışa da tutarlı bir eleştiriye içerisinde barındırmaktadır. Geleneksel Marksist anlatıya, işçi sınıfı önderliğinde gerçekleştirilmesi öngörülen sınıfsız toplum ideali ve yeni bir üretim tarzının yaratılması; bunlara bağlı olarak insanlık tarihini hiç olmadığı kadar ilerletecek köktenci devrim olgularına dayalı dar perspektifli işçi esaslı anlayışa karşı çıkmaktadırlar (Best ve Kellner, 1998: 239). Bu durum, Laclau ve Mouffe ile özdeşleşen radikal demokrasi kuramının klasik Marksizm ile bağlarını kopardığını göstermektedir. Geleneksel sol çevrelerce bu düşünce yapısının liberal-sol olarak adlandırılmasının sebebi aslında burada yatmaktadır. Bir Post-Marksist anlatı olarak

yola çıkmakla birlikte, radikal demokrasinin klasik Marksizm'in ekonomi-politik anlatısıyla bağlarını sert şekilde koparan tavrı, onu bir anlamda Post-sosyal demokrat bir pozisyona sürüklemiştir. Başka bir ifadeyle, mücadelenin boyutunu altyapıdan üstyapıya çıkararak Gramscici (Antonio) anlayışı, Bernsteinci (Eduard) bir sosyal-demokrat refleksiyle takip eden, üretim araçlarının mülkiyeti mücadelesinden çok kültürel haklar ve azınlıkların siyasal süreçlere katılımı hususlarına odaklanan bir öğreti geliştirilmiştir. Dolayısıyla, bu öğreti liberal demokrasiyle kavga etmekten çok onu bir forma sokma mücadelesine dönüşmeye başlamıştır.

Radikal demokratların katılıma yönelik en kapsamlı bakış açısına sahip olduğu görülmektedir. Karar alma gücüne sahip olan demokratik yönetimlere belirli aralıklarla ve sistematik olarak talepleri ciddi biçimde iletme hakkının ortaya çıkmasının, azınlıkları da sisteme ve sürece dahil edecek şekilde, bir radikal demokrasi projesi olduğunu ifade etmek gerekmektedir. Katılımcılığın en geniş halini içerisinde barındıran ve katılımcı bütçeleme düşüncesinin de temelini oluşturan radikal demokrasi projesi, ifade edildiği gibi başlangıçta ortaya çıktığı Post-Marksist okulun sınırlarını fazlasıyla aşmış görülmektedir. Bu haliyle temsil ve katılım sorunlarını yeniden tanımlama hususunda başvurulan, krize düşen liberal demokrasiye de bir yönelim yolu açan yeni bir demokrasi algısını yaratmıştır.

1.4.2.2. Liberal Anlayışın Katılımcılık Yaklaşımları

Siyasal katılımın düzeyi ve boyutu çeşitli dönemlerde farklılıklar göstermekle birlikte, genel olarak iktidarın kaynağının dünyevileştiği ve mutlak egemenliklerin yıkıldığı çağ, katılımın geniş halk kitlelerine yayılmaya başladığı dönem olarak ifade edilebilir. Bu çerçevede Rousseau'cu bir çoğunlukçu anlayışı da, radikal demokrat bir çoğulcu anlayışı da dönemlerine göre, bir önceki dönemle karşılaştırıldığında katılımın boyutunun yoğunlaştığı periyodlar olarak değerlendirmek mümkündür.

Liberalizmin yaygınlaştığı, gerek katı bürokrasilerle ve jakoben devrimlerle devlet yönetimine hakim olduğu Fransız İhtilali ve onun tetiklediği tüm radikal dönüşümlerde; gerekse İngiliz muhafazakarlığı esaslı tedrici bir dönüşümü içerisinde barındıran yüzyıllara yayılmış reformlarda, katılım kavramı önceki dönemlerde olmadığı biçimiyle siyasal alanın bir konusu ve belirleyicisi haline gelmiştir. Bu

çerçevede Fransız İhtilali ve onun yoğun biçimde kullandığı genel irade kavramı üzerinden konuyu derinleştirmek gerekirse, burada sözü edilen katılım, çoğunluğun katılımıdır. Hatta kimi zaman çoğunluğun iradesi adına karar almayı bünyesinde toplamış bir yönetici seçkin gruptan da söz edilebilir. Dolayısıyla bir önceki dönemin tek elde toplanmış mutlak monarşi egemenliğini ya da sorgulanamaz biçimde azınlıkta toplanmış aristokratik/oligarşik egemenlik yapısını düşündüğümüzde, halkın/yönetilenlerin yönetim üzerinde söz sahibi olabilmesi anlamında katılım, siyasal egemenlik kullanımının özünü değiştiren temel kavram olmuştur. Ne var ki, çağımızdaki çoğulcu anlayıştan farklı olarak, çoğunluk esaslı genel irade kuramı, karar almada azınlığı görmezden gelen bir durum ortaya çıkarmıştır. Buna özü itibariyle ilerleyen süreçte modernitenin krizi ismini vermek olanaklı olacaktır. Modernitenin krizi de aslında liberal demokrasinin krizine işaret eden bir kavramdır. Siyasal iktidarın belli sürelerle seçilmişlere devri, bir noktadan sonra azınlıkların siyasal alanda kendilerine yer bulamamaları sebebiyle Post-modernleşen toplumsal yapıda önemli bir sorun teşkil etmeye başlamış; bu da liberal demokrasinin krizi olarak isimlendirilmiştir.

Monarşik ve aristokratik egemenliğin yıkılması, siyasete kitle katılımının sağlanması olarak özetlenebilen ve çoklukla Rousseau'cu bir genel irade yaklaşımıyla açıklanabilen süreç, 20. yüzyılın ikinci yarısından itibaren başlayarak ve 1980'lerle artarak devam eden periyodla birlikte temsil krizi olarak adlandırılan siyasal problemi ortaya çıkarmaya başlamıştır. Bir taraftan üniter nitelikli ulus devletin güç kaybetmeye başlaması, diğer taraftan aslında ilkinin önemli sebeplerinden birini teşkil eden hızla ilerleyen küreselleşme süreci gibi etkenler çoğunlukçu temsil esaslı liberal demokrasinin sorgulanmaya başlamasını beraberinde getirmiştir. Aslında, modernitenin krizi olarak da ifade ettiğimiz bu döneme kadar, genel irade esaslı çoğunlukçu liberal demokrasi büyük ölçüde katılımın da sınırlarını belirlemiştir. Bu geniş dönem itibariyle katılım, çoğunluğun iradesinin siyasal karar alma mekanizmalarını belirlemesinden ibaret görülmektedir.

Genel irade esaslı bir çoğunlukçu proje, Rousseau'daki haliyle sınırlı bir yönetim hususunu çok fazla içermemekle birlikte (Kalfa ve Ataay, 2015: 459); Fransız İhtilali sonrası modern devletin benimsediği temel teorilerden olmuştur. Zaman içerisinde modern devletin geçirmiş olduğu modifikasyon süreci içerisinde, başta Locke gibi mülkiyet hakkını esas alan liberallerin devleti sınırlandırma

düşüncesi, ihtilal sonrası Fransası'nın ve takipçilerinin de bir unsuru olarak tartışılmaz hale gelecektir. Esasen sınırlı devlet anlayışı, yüzlerce yıldır yönetilenler lehine tedrici bir dönüşüm geçiren İngiltere'de kurumların basamak basamak gelişimiyle oturmaya başlamıştır. Fransız Devrimi'nin de fikri temellerinde bulunmaktadır; ne var ki devrim sonrası rejimin ilk hallerinde bu sınırlı devlet ilkesinin önde geldiğini iddia etmek pek olanaklı değildir. Dolayısıyla, devletin sınırlandırılmasından kaynaklanan ve bireylerin negatif özgürlüklerine karşı siyasal egemenlik kullanıcılarına kısıtlamalar getiren anlayış liberal demokrasi uygulamasının temelini oluşturmaya başlamıştır (Barry, 2004: 350).

Genel irade yaklaşımına dayalı Rousseau'cu halk egemenliği teorisine göre, toplumu oluşturan her bir bireyin, egemenlik kullanımını hususunda kendi payına bir eşit pay düştüğü ilkesi geçerlidir (Kapani, 2001: 75). Dolayısıyla siyasal katılım, en somut haliyle bireylerin egemenlik kullanımınıdır; alınan kararlara katılmasıdır. Bu kimi zaman, genel oy ilkesine dayalı temsili demokrasi uygulamasıyla temsilcilerine yetkiyi devretmesi biçiminde gerçekleşir; kimi zaman ise doğrudan ya da yarı doğrudan demokrasi formlarıyla her bir karara doğrudan katılım biçiminde gerçekleşir. İşlevsel olarak siyasal alanın temeli günümüz devletinde temsili demokrasiyle yürütülmekle birlikte kısmen referandum biçiminde yarı doğrudan demokrasi uygulamaları da görülmektedir. Dolayısıyla, modern devletle birlikte katılım, yoğun bir biçimde siyasetin konusu haline gelen bir kavram olmuştur. Başlangıçta Rousseau etkisinde ilerleyen Devrim Fransası'nda en yoğun haliyle etki gösterdiği söylenemese de, liberallerin iktidarı sınırlandırma hedefinin önemli bir somut enstrümanı haline geldiği de görülmektedir. Çoğunlukçu anlayış çerçevesinde, günümüz çoğulcu anlayışında olduğu biçimiyle olmasa da, liberal öğretinin sınırlı yönetim formunun dayandığı en temel hususun bireylerin siyasal karar alma mekanizmalarına bir şekilde katılımı olduğu açıkça ifade edilmelidir. Ancak ifade edildiği gibi, başlangıç itibarıyla, bu durum tikel olarak bireylerin iradesinden çok; çoğunluğun toplam iradesinin siyasal karar alma mekanizmasına katılmasından ibarettir.

Liberal görüşlü önericilerin çoğu için katılımcı bütçe, pazar paylı ekonominin ikinci raundu ve enflasyonu düşürmesine rağmen yoksulluğu azaltmada ve büyüme oranlarını arttırmada ilk rauntta başarısız olan Latin Amerika'daki yenilikleri kapsayan kurumsal bir çareydi. Campbell şunu savunmaktadır: “ Bölgedeki

yeniliklerin gelecek aşaması yeni tarz yönetimlerin bulunduğu dar bir düzeye doğru yön değiştirdi. Bu örnekler yönetim sözleşmesindeki yeniliklerle, yaygın katılımı ve harcamalardaki yeni sorumluluk çeşitleriyle belirtildi ” (Goldfrank, 2006: 11).

Liberal yaklaşım ona devletin rolünü azaltmak amacıyla birlikte uygulanılabilecek yeni stratejilerden biri olarak bakar. Liberal yaklaşım katılım başvurularını yönetim ile halk arasına katmak; halka bilgi temini; işin, malzemelerin, paranın projeyi uygulamak için halkın kullanımına sunulması ve vergi ödemeleri gibi daha genel bir kavram olarak görmektedir (Goldfrank, 2006: 11).

1.4.2.3. Muhafazakarların Katılımcılık Yaklaşımları

Muhafazakarlık ideolojisinin, biçimsel farklılıkları olan türleri itibariyle dozajı farklılaşmakla birlikte genel olarak siyasal katılım ve bununla ilgili köklü radikal dönüşümlere karşı durdukları ifade edilebilir. Muhafazakarlık (Conservatism), mevcudu korumak, değişime karşı durmak ile yakından ilgili bir sistematik siyasal konumlanış biçimidir. Çeşitli türlerinde değişim kısmen kabul görmekle birlikte, bunun tedrici olması gerektiği algısı vardır. Değişim kaçınılmaz bir hale geldiğinde ise bu sürecin radikal kopuşlar içermemesi gerektiği; radikal kopuşların beşeri tarihin tüm değerlerini altüst ettiği düşüncesi Muhafazakarlık ideolojisinin temelini oluşturmaktadır.

Batı Muhafazakarlığı, büyük ölçüde modernleşme karşısında ortaya çıkan sistematik bir siyasal tavrı ifade etmektedir. Bu çerçevede, modernleşmenin-aydınlanmanın ortaya çıktığı ilk dönemlerden itibaren iktidarın kaynağının sekülerleştiği ve egemenliğin kullanıcılarının dar kesimlerden geniş halk kitlelerine kaydığı ani değişimlere muhafazakarlığın tarihsel olarak karşı durduğu bir gerçektir. Dolayısıyla Batı dünyasında ortaya çıkan, eski çağın dinamikleri olan Aristokrasi ve Mutlak Monarşi’yi savunan gerici muhafazakarlık biçiminde de, değişimin tedrici bir şekilde radikal yıkımlara bağlı bir yenilikçilik yerine çok uzun zamana yayılarak gerçekleştirilmesini savunan ılımlı muhafazakarlık biçiminde de değişen oranlarda demokrasiye karşı en azından ihtiyatlı bir yaklaşım söz konusudur.

Geçmişten radikal kopuş ve yeni düzen kurma idealinin en somut kırılma noktası olan Fransız İhtilali, kendi karşıt düşünürlerini de beraberinde oluşturmuştur. Siyasal bir muhafazakarlık kalıbının ortaya çıkmasında en kritik yere sahip düşünürlerden biri Edmund Burke olmuştur (Bogdanor, 1999: 142). Burke, kendi ülkesi olan Britanya’da Fransa benzeri radikal kopuş içeren bir dönüşüme şiddetle karşı çıkmaktadır. Kurumların, kişiler olmadan soyut bir şekilde analiz edilmesinin ve bu analizler üzerinden bir noktaya varılmasının anlamsız bir modern çaba olduğunu, bu tip soyutlamaların sosyolojik anlamda oldukça vahim sonuçlar doğurabileceğini belirtmektedir (Göze, 1995: 224). Dolayısıyla eskiyi “ancien” olarak tanımlayıp bütünüyle yıkma eğiliminde olan, yerine topyekün yeni bir yapı inşa eden Fransız devrimciliği, geleneksel muhafazakar anlayışta kesinlikle kabul görmemektedir.

Genel iradeye dayalı çoğunlukçu demokrasi anlayışı ile toplum sözleşmecilerinin önde gelen ismi olarak ifade edebileceğimiz Jean Jack Rousseau, halkın egemenliğin sahibi olduğunu, halkı oluşturan bireylerin iradelerinin toplamından da genel iradeye ulaşılabileceğini ifade etmektedir. Bu çerçevede, bireylerin tikel çıkarlarını bir yana bırakarak, toplumsal yarara ulaşmak için bir bütünün parçaları haline geldiği bir denklem ortaya çıkmaktadır (Kalfa ve Ataay, 2015: 459). Rousseau’nun genel iradesi, esasen ifade ettiğinin de çok ötesinde etkiler yaratarak, Fransız devrimcileri tarafından Cumhuriyetçilik ilkesinin bir anlamda dayanak noktasını oluşturmuştur. Çağımız demokrasi anlayışı açısından oldukça sıkıntılı hususlar barındırmakla beraber, dönem koşulları itibariyle, egemenliğin dünyevileştirilmesi ve monarkların tartışmasız iktidarının kabul edilmemesi açısından oldukça önemli bir dönüm noktası oluşturmuştur. Siyasal karar alma mekanizmasının yer yer monarkın, yer yer monark ile çeşitli yollarla iktidarı paylaşan aristokrasinin tekeline kurtarılması ve ‘genel’ bir mesele haline gelmesi, liberal bir bakışla iktidarın sınırlandırılması anlayışından ve çoğulculuktan yoksun dahi olsa katılımcılığın önünü açan önemli bir dönüşümdür.

Burke, Rousseaucu düşünce başta olmak üzere, geleneksel kurumlara zarar veren, onları yıkarak yerine yeni bir yapı oluşturma amacıyla olan tüm düşüncelere karşı çıkmaktadır. Ulusal egemenlik, insan hakları, toplum sözleşmesi gibi aydınlanma çıktısı olan kavramlar Burke’e göre soyut; soyut olmanın da ötesinde içi boş bir terminolojinin ürünüdür (Göze, 1995: 225). Dolayısıyla, muhafazakar düşünce sisteminin, geleneksel olarak katılımcılıkla arasının pey iyi olmadığı

söylenbilir. Batı muhafazakarlığı, diğer tüm modern kavramlar gibi katılımcılığın da karşısındadır. Kaldı ki, günümüzde katılımcılık ve daha özel anlamda katılımcı bütçe anlayışının dayanak noktası cumhuriyetçi bir genel irade felsefesinden ziyade radikal demokrat bir post-modern anlayıştır. Başka bir ifadeyle cumhuriyetçilik – demokratlık ikileminde demokratiğin en radikal formunun bir uygulamasıdır. Bu bağlamda, Burke esaslı bir anlatıyla, Rousseau'nun genel irade formuyla dahi uzlaşması mümkün olmayan geleneksel muhafazakarlığın radikal demokrat bir katılımcı anlayışla ortak noktalarda buluşmasını beklemek pek olanaklı değildir.

Günümüzde bir başka post-modern form olarak ortaya çıkan ve dönem dönem Batı'da da güçlü bir iktidar alternatifi olan muhafazakar – demokrat anlayışında bu radikal demokrat form ile genellikle çok yakın ilişkiler kurmadığı görülmektedir. 'Neo-Conservatism' olarak adlandırılan liberalizmle pek çok noktada uzlaşan yeni bir sağ akım olan Yeni-Muhafazakarlık düşüncesi (Güler, 2012: 152), Britanya'da Margaret Thatcher'la Amerika Birleşik Devletleri'nde Ronald Reagan ile iktidara gelmiş; o günden bu güne başta Batı olmak üzere pek çok ülkede iktidarın en güçlü adaylarından olmaya devam etmektedir.

Liberalizm ile yeni muhafazakarlık arasında pek çok hususta işbirliğine dayalı olarak ortaya çıkan yeni sağ koalisyona dayalı bu iktidar alternatifi, katılımcılık ve özellikle katılımcı bütçeleme hususunda kendisini radikal-demokrat ya da sosyal-demokrat olarak adlandıran partiler kadar istekli ve başarılı olmamıştır. Gerek ülkemizdeki uygulamalarda gerekse dünya örneklerinde katılımcı bütçeleme hususunda kendisini sağda tanımlayan partilerin idaresindeki yerel yönetimlerde, kendisini solda ya da sosyal demokrasiyle tanımlayan partilerin idaresindeki yerel yönetimler kadar çaba ve istek görülmediğini ifade etmek mümkündür.

Katılımcı bütçe uygulamaları Porto Alegre, Montevideo ve Caracas'ta başlatıldığında muhafazakârlar özellikle Montevideo ve Caracas'taki siyasi partiler tarafından oluşturulan istikrar ve hatta süre gelen rejim ısrarını tehlikeli olarak görüyorlardı. Muhafazakarların bakış açısına göre, katılımcı bütçe rejimi güçlendirmek ve yönetimin etkisini yükseltmekten çok anti demokratik ve istikrarsız bir yapıya sahiptir. Belki de iki çelişkili durum, bu görüş kapsamında değerlendirilebilir. Birincisi gönüllü katılımcı bütçe katılımcılarından çok demokratik yollarla seçilen ve teknik yönden profesyonel olarak eğitilmiş belediye meclis üyelerine daha çok yetki verilmesidir. Ayrıca bu düşünceye göre, katılımcı bütçe, belediyelerin yasa koyma yetkisini sabote etmekte ve düşük hizmet teminine

ve şehrin yeniden yapılanmasına yol açmaktadır. Diğer durum ise, katılımcıların iktidar partileri tarafından yönlendirilmeleri ve onların tek başlarına karar verme yetkilerine müdahale etmeleri ve onları aldatmalarıdır. Muhafazakâr kesimin her iki durumda da katılımcı bütçeyi totalitarizme bağladığı açıktır. Onlar katılımcı bütçeyi, var olan çok partili rejimi ve kapitalizmi yürütme organı dalları ve yığınları arasındaki ilişkiyi doğrudan etkileyecek tek partili sosyalist egemenlikle değiştirmeyi amaçlayan benzer bir yaratı olarak görürler (Goldfrank, 2006: 12).

Bu düşüncelere sahip olduklarından muhafazakar ve ortadoks solcuları küçümsenilmemelidir, çünkü bu görüştekiler katılımcı bütçe sürecini zayıflatmada ve bozguna uğratmada önemli rol oynayabilmektedirler (Goldfrank, 2006: 8).

İKİNCİ BÖLÜM

KATILIMCI BÜTÇE VE KATILIMCI BÜTÇE UYGULAMALARI

Araştırmanın bu bölümünde katılımcı bütçeleme kavramına yer verilip, katılımcı bütçelemenin ortaya çıkışı ve kökenleri ortaya konulacaktır. Katılımcı bütçeleme ülkeden ülkeye hatta her belediyenin ufakta olsa farklı şekillerde uygulamasına olanak tanıyabilmektedir. Bu nedenle araştırmada tüm katılımcı bütçe uygulamalarını tek tek yer vermek mümkün olamayacağından birkaç dünya uygulamasına ve ülkemiz uygulamasına yer verilecektir.

2.1. KATILIMCI BÜTÇE KAVRAMI

Portekizce ifadesi “Orçamento Participativo” olarak anılan katılımcı bütçeleme kavramının genel tanımı, halkın en azından idari bütçenin bir bölümünü devralarak ekonomiye katkı sağlayabileceği bir süreç olarak yapılabilmektedir. Dar anlamda katılımcı bütçe, özellikle Porto Alegre’nin katılımcı bütçe üzerine yaşadığı dikkate değer deneyimlerinden oluşmaktadır. Bu tanımlara göre, vatandaşa açık bir süreç olan katılımcı bütçe, var olan rejimi doğrudan birleştiren, müzakerelerden oluşan, kaynakları yoksullara dağıtan ve katılımcıların kaynakların bölüşüm sürecine dahil olmasını sağlayan özelliklere sahip bir sistemdir. Daha geniş anlamda bir tanıma yer verecek olursak, katılımcı bütçenin vatandaşların, bireysel ya da şehre ait dernekler sayesinde, gönüllü ve devamlı olarak, yöneticilerle birlikte planlanan yıllık toplantı serileriyle devlete ait bütçenin en azından bir bölümünün yenilenmesi kararına katkı yapabilecekleri bir süreç olarak ifade edilebilir (Goldfrank, 2006: 1).

Vatandaş katılımı ile belirtmek istenen, karar verme sürecinde hükümetin halka kulak vermesidir. Halkın, toplumun ortak duygusunu inşa etmektedir. Proaktif, yenilikçi ve şeffaf hükümet bütçe sürecine izin vermektedir. Müzakereci tavırlar ve katılımcı yönetim anlayışı esastır. Yönetim, vatandaşlara hizmet sunumunda kapsamlı planlama için vatandaşla birlikte ortaklık kurmaktadır (Mitchell, 2014:5).

Katılımcı bütçe, yerel yönetimlerde verimlilik ve hizmetlerin planlanmasında yeni bir yoldur (Community Pride Initiative, 2005: 4). Dünya Bankası, Asya Kalkınma Bankası, Birleşmiş Milletler (2005), Asya Vakfı ve Uluslararası Bütçe Projesi gibi çeşitli kuruluşlar katılımcı bütçe süreçlerinin getirilmesini yerel düzeyde desteklemişlerdir.

“Halkın, kullanılabilir kamu kaynaklarının tamamı veya bir kısmı ile ilgili karar verdiği veya verilecek kararlara katkıda bulunduğu bir mekanizma veya süreçtir” (Unhabitat, 2004). Dünya bankası ise katılımcı bütçelemeyi "vatandaşları, kamu bütçeleme karar verme sürecine dâhil etmeyi amaçlayan yenilikçi bir mekanizma" olarak tanımlamaktadır.

Bütçeleme sürecinde katılım, genellikle seçilmiş meclis üyeleri ve idaricilerle sınırlıdır. Yerel yönetimdeki bütçenin görevi, iyice tanımlanmış nüfusa sahip belli bir coğrafi bölgede kaynakların tasnifidir. Bütçeleme özellikli bir faaliyettir ki; bu faaliyetin pek çok noktasında katılım gerçekleştirilebilir. Bütçeleme kararlarının geliştirilmesi ve uygulanması sürece katılanlar için uzun zaman alabilir bu nedenle teorik olarak doğrudan katılımın olası olduğu faaliyetlerde direnişlerle karşılaşılabilir (Kluvers ve Pillay, 2009: 222).

Katılımcı bütçeleme; katılımı, hesap verebilirliği, yerelleştirilmiş yönetim ve idarede mali saydamlığı sağlamak için uygulamaya konulmuş yeni bir yönetim anlayışıdır. Bu anlayış, toplumların bütçelerin hazırlanmasına doğrudan katılmalarını ve kamu harcamalarını izlemelerini sağlayan bir mekanizmadır (Özen ve Yontar, 2009: 283).

Wampler'e göre katılımcı bütçeleme yenilikçi politika işlemleridir. Katılımcı bütçeleme vasıtasıyla, vatandaşlar doğrudan siyasi kararlara dahil olabilmektedirler. Toplantılara yıl boyunca katılarak kaynak tahsisi sürecine dahil olabilmekte böylece geniş sosyal politikalara öncelik verilmekte ve kamu harcamalarının seyrini takip edebilmektedirler (Wampler, 2000: 2).

Katılımcı bütçeleme ülkemiz yerel yönetim birimlerinden olan belediyeler için yeni bir yoldur. Dünya genelinde çoğu ülke katılımcı bütçede deneyim sahibi olmaya yüz tutmuşken, ülkemiz açısından katılımcı bütçeleme başlangıç aşamasındadır. Katılımcı bütçe vatandaşların ödemiş oldukları vergilerle en azından yaşadıkları kentlerde söz sahibi olmalarını sağlayacak bir sistemdir. Kamu

yönetiminin yeni trendleriyle birlikte, hantallaşan eski kamu yönetimi anlayışının aksine vatandaş artık yönetim dışında kalmadan, gerek bireysel gerekse topluluk halinde yönetime bir şekilde dahil olmayı arzu etmektedirler. Buna imkan tanıyan en önemli yöntemlerden birisi de katılımcı bütçedir.

Katılımcı bütçeleme, bütçede yer alan gelir ve giderlerin nerelere ve ne şekilde harcanması ile ilgili karar süreçlerine vatandaşların ve sivil toplum kuruluşlarının dahil edildiği bir uygulamadır (Sakınç, Bursalıoğlu, 2014: 1). Dünyada hızla yayılan katılımcı bütçeleme, katılımcı demokrasiyi ve iyi yönetişimi teşvik ettiğinden ilgi çekici bir duruma gelmiştir (Bilge, 2010: 52). Lerner'in (2011) katılımcı bütçelemeye daha genel anlamda bakışı da vatandaşın bütçeleme sürecine katılımı şeklinde olmuştur.

Merkezi ve yerel yönetimler bütçenin yapım ve uygulama kısmını genellikle sıkıcı ve zor bir iş olarak görmektedirler. Bu sebeple bütçenin yapım ve uygulama kısmı bürokrat ve siyasetçilerin uzmanlık alanları olarak kabul edilir. Bu süreçlere vatandaşların katılımı çok istenen bir durum değildir. Katılımcı bütçeleme işte bu anlayışın yıkılması demektir. Vatandaşa oy kullanmanın dışında, parasının kullanılacağı alanlarda hak sahibi olma yetkisinin verilmesidir (Emil, Kerimoğlu ve Yılmaz, 2012: 146). Wampler ise katılımcı bütçeyi, vatandaşların kamu kaynaklarının nereye ve ne şekilde kullanılması konusunda doğrudan rol almalarını sağlayan ve hükümetler, vatandaşlar ve sivil toplum kuruluşlarının emirleriyle işleyen bir program olarak tanımlamaktadır (Wampler, 2007: 21).

Katılımcı bütçeleme, etkileri itibariyle demokrasi ve yeni kamu mali yönetim anlayışının modern dünyadaki önemli temsilcileri arasında gösterilebilir. Demokrasiye olan inancı güçlendirmektedir ve pedagojik bir etkiye sahiptir. Bu etki katılımcıların yani vatandaşların demokratik hak ve sorumluluklarını öğrenmeleri noktasında yardımcı olmaktadır. Buna ek olarak, günümüzün en önemli kavramlarından olan etkinliğin kamu kaynaklarında ön planda tutulmasını sağlamaktadır. Katılımcı bütçelemenin son etkisi ise, kamu kaynaklarının harcanması esnasında yeniden dağıtıcı etkiye (kentsel yoksulluğun azaltılması) sahip olduğu noktasıdır (Sakınç, Bursalıoğlu, 2014: 1). Goldfrank da katılımcı bütçenin bu yönünü, yoksullara karşı yeniden dağıtıcı nitelikte olan, katılımcılar kaynakların

tahsisinde aktif rol veren bir yönetim yapısı olarak görmektedir (Goldfrank, 2006 :13) .

Katılımcı bütçeleme ideolojik açıdan farklı şekillerde ifade edilebilmektedir. Sol fraksiyona sahip olan partiler katılımcı bütçelemeyi sosyalizmin yeni bir şekli olarak ifade edebilmektedirler. Uluslararası kalkınma kuruluşları ise kalkınmanın yeni bir aracı olarak ifade etmektedirler. Katılımcı bütçeyi liberallerin ifade ediş şekli de, Latin Amerika’da yoksulluk ve enflasyonun sürdüğü ve ekonomik büyümenin gerçekleştirilemediği dönemden sonra bu zor durumdaki ekonomiye sahip ülke için piyasa merkezli ekonomik ve idari reformlarda önemli bir unsur olarak görülmektedir. Bu yönleriyle katılımcı bütçeleme, radikal demokratik yaklaşımda devletin rolünü yasallaştırıcı, liberal yaklaşımda ise devletin rolünü sınırlandırıcı bir etki yaratmaktadır (Özen, Yontar, 2009: 280).

2.2. KATILIMCI BÜTÇENİN KÖKENLERİ

Dünyaya hızla yayılan katılımcı bütçe uygulaması Brezilya’nın Güney Rio Grande eyaletinin Porto Alegre kentinde doğmuştur. Katılımcı bütçenin dar anlamda yapılan tanımlamaları Porto Alegre’nin katılımcı bütçe üzerine yaşadığı dikkate değer deneyimlerinden türemiştir (Goldfrank, 2006:4). Porto Alegre kenti yaklaşık 1,3 milyon nüfusa sahip, 16 bölgeden oluşan ve ve bu bölgelerin altında mahallelerin yer aldığı bir şehirdir. 1980’li yıllara kadar Porto Alegre belediyesi büyük yönetim aksaklıklarına sahipti. Belediyenin oligarşik bir diktatör rejimiyle yönetilmesi, belediye kaynaklarının savurganca kullanılması ve yoksullara yönelik hizmetlerin sunulmaması artık Porto Alegre’de yenilikçi bir yönetimi gerekli kılmıştır. Porto Alegre’nin demokrasiye geçiş döneminde yeni anayasasının katılımcı bütçe için zemin hazırlayabilecek nitelikte olması ve kaynakların daha adil bir şekilde dağıtılacağını öne süren İşçi Partisi’nin iktidara gelmesi ile artık Porto Alegre’de yeni bir dönem başlamıştır (Emil, Kerimoğlu ve Yılmaz, 2012: 149). İşçi partisi başa geçtikten sonra şeffaf bir yönetim anlayışıyla katılımcı bütçe uygulanmaya başlamıştır. Porto Alegre kentinde 1989 ve 1990 yıllarında bütçeleme sürecine ortalama 1000 kişiden daha az kişi katılmıştır. Çok geçmeden bu sayı yaklaşık 8000’e çıkmış ve İşçi Partisi’nin

1992 yılında tekrar iktidara gelmesiyle katılımcı sayısı 20000'i bulmuştur (Wampler, 2007: 21-24).

Katılımcı bütçedeki yazılı eserlerin çoğunun 1989'da Porto Alegre'de İşçi Partisi tarafından yaratıldığına inanılmaktadır. Kökenleri gerçekten karışık ve kuşkuludur. 1970'li yılların sonu, 1980'li yılların başlarında Lages, Boa Esperança ve Pelotas'daki tümü Brezilya Demokratik Hareketi tarafından kontrol edilen belediyeye ait yönetimler bütçelerini halkoyuna sunmak için fikir birliğine vardılar. (Önceki belediye başkanı Pelotas katılımcı bütçeyi bulacağını iddia ediyordu). Bu görev için, İşçi Partisi sadece Porto Alegre'de değil 1988 seçimlerinde elde ettiği Ipatinga ve Joao Monlevarde'yi de içeren 36 farklı belediyenin halk bütçe komisyonunu bu deneye tabi tuttu (Goldfrank, 2006: 5).

Porto Alegre'deki katılımcı bütçe uygulaması hem sivil toplum kuruluşları hem de İşçi Partisi'nin belediye yönetimleri tarafından geliştirildi (Baierle, 1998). 1990'lı yıllara kadar Porto Alegre'de katılımcı bütçe isimlendirilmemiştir. Hem katılımcı bütçe ismi hem de katılımcı bütçenin uygulanması 1990'lı yılların başlarında İşçi Partisi'nin yönetimi altındaki diğer şehirlerde de benimsenmeye başlanmıştır. Özellikle 1996'da İstanbul'da gerçekleştirilen Birleşmiş Milletler Habitat II Kongresi'nde Porto Alegre'nin katılımcı bütçesinin şehirselleşen yönetimlerde en iyi 42 uygulama arasında kabul edilmesiyle, Latin Amerika'da yer alan yerel yönetimler de kısa bir süre sonra katılımcı bütçeyi kullanmaya başladı (Goldfrank, 2006: 6).

2.3. KATILIMCI BÜTÇENİN TEMEL KOŞULLARI VE AKTÖRLERİ

Katılımcı bütçeleme, yerel yönetimlerin hizmet planlanmasında ve hizmetlerin sunumunda vatandaşların katılımının yeni bir yoludur. Yerel yönetimlerin vatandaşların katılımını gerçekleştirmek için uygun ortam ve koşulları sağlamaları gerekmektedir. Khallaf ve Malenanın ifade ettiği gibi katılımcı bütçeleme hedeflerinde genellikle, yoksullar, kadınlar, gençler ve dezavantajlı sosyal gruplar gibi dışlanmış siyasi aktörlerin katılımıyla belirli bir hedefe odaklanmıştır ve bu gruplara yerel kamu harcamalarına doğrudan müdahale etme fırsatı vermektedir.

2.3.1. Katılımcı Bütçenin Temel Koşulları

Hizmet sunumunun yeni ve önemli bir yolu olan katılımcı bütçenin uygulama aşamasından önce bir takım unsurların gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Siyasiler ve

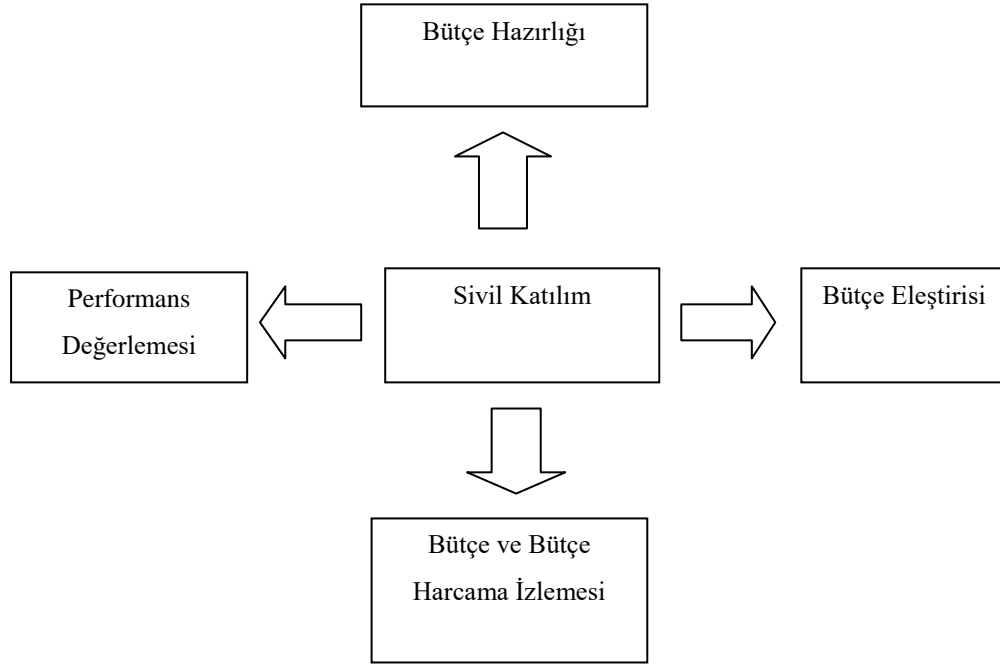
yerel siyasetçiler geniş anlamda katılım çerçevesinde katılımcıların problemlerini çözümleyebileceklerini, güçlü bir bürokrasi ile denetim yapılabileceğini hissettirmek zorundadırlar. Bölüm yetkilileri tarafından diyalog değerinin kabul edilme derecesi önem arz etmektedir. Yetkililer katılımcı bütçeleme planlama yeteneklerini geliştirdiğini ve bölümlerini yönetmelerine yardımcı olduğunu öne sürmektedirler. Süreci katılımcılarla paylaşacak tutarlı bir uygun topluluk ağının kurulmasına ihtiyaç duyulmaktadır. Yerel yönetimlerin coğrafi yapısı ve özellikleri vatandaşlara açık bir şekilde tanımlanmalıdır. Markalaşma ve pazarlama açısından, katılımcı süreci tanımlamak için iyi bir isim ve ilginç bir stil önemlidir. Uygulamanın üç yıl sürmesi muhtemeldir, katılımcı bütçeleme yedi ila on yılı alan bir süreçtir. Bu nedenle katılımcılığı anlamlı kılmak süreç alacaktır. Bu süreçlerin sonucunda yerel yönetim yeni bir katılım seviyesine taşınacaktır. Planlama, katılım ve demokratik süreçleri birbirine bağlayan güçlü bir yıllık katılım döngüsünün değerinin farkında olunması gerekmektedir. Katılımcı bütçe bölüşüm için kaynakların belirlenmesi anlamına gelmektedir. Bu kaynaklar vardır o halde bu kaynakların sadece dağıtılması gerekmektedir. Katılımcılar sadece yeni yatırımları, tanımlanmış ya daha henüz uygulanmamış harcamaları tartışmaktadırlar (Community Pride Initiative, 2005: 5).

Wampler'e göre katılımcı bütçenin yönetiminde 4 temel değişmez faktör bulunmaktadır. Bu faktörlerden ilki yerel yönetimlerdeki siyasi otoritenin isteği ve süreçteki samimi tutumudur. İkinci faktör katılım gösterecek vatandaşların gönüllü olarak sürece dahil olmasıdır. Birinci ve ikinci faktör katılımcı bütçeleme sürecinde gerek vatandaşların gerekse yerel yönetim yöneticilerinin bu süreçlerde en önemli rolü yüklediklerini göstermektedir. Her iki tarafın da hizmetleri talep ederken ve hizmetleri belirleyip sunarken katılımcı bütçenin ruhuna uygun davranması gerekmektedir. Üçüncü faktör destekleyici politik çevredir. Son faktör ise mali nitelikte olup vatandaşların tercihleri için mali kaynağın varlığıdır (Wampler, 2007: 24).

Bütçe sürecine katılımcı nitelik kazandıran dört etmen bulunmaktadır. Katılımın niceliği diye ifade edilen ilk etmene göre, vatandaşların ve örgütlerin ne kadarının katılım içerisinde yer aldığı ve bu katılanların ne kadarının önceliklerini beyan ettiği ortaya konulmaktadır. Nicelik etmeninin tamamlayıcısı niteliğinde olan nitelik etmeni de katılım gösteren vatandaş ve örgütlerin önceliklerinin ne şekilde gerçekleştirildiği ve belirlenen tercihlerin bilgiye dayalı olup olmadığını ifade

etmektedir. Katılımcı bütçe sürecinde büyük önem arz eden etmenlerden bir diğeri de katılım sürecine dahil edilen vatandaş ve örgütlerin tercihlerinin gerçekleştirilip gerçekleştirilmediğidir. Yani vatandaşların tercihlerinin hizmet olarak vatandaşlara ne ölçüde dönüştürüldüğüdür. Vatandaşların tercihleri doğrultusunda sunulan bu hizmetlerin yaşam kalitelerinde herhangi bir etkiye sahip olup olmadığının takip edilmesi gerekmektedir. Belediyelerin yapmış oldukları hizmetler de bir nevi kamu hizmeti olduğundan sunulan hizmetlerin verimli ve etkin olması noktasında tercih ve hizmetler arasında bir senkronun yakalanması gerekmektedir. Katılımcı bütçe serüveninde kuralları iyi belirlemek ve iyi yönetmek son etkenimizdir. Katılımcı bütçe serüveninde organizasyonun iyi oluşturulması gerektiğini belirleyen son etken iyi uygulandığı zaman katılımcı bütçeyi başarıya ulaştıracak önemli etkenlerden biri haline gelmektedir (Tepav, 2007: 3).

Tablo 1: Katılımcı Bütçe Süreci



Kaynak: Moğol, Dülger, 2008: 227

2.3.2. Katılımcı Bütçenin Aktörleri

Porto Alegre'den tüm dünyaya hızla yayılan katılımcı bütçe uygulamaları ülkelerin kendi yapılarına göre birbirinden farklı özellikler arz etmektedir. Katılımcı bütçe aktörleri, ülkemiz katılımcı bütçe uygulama sistemi örnek alınarak açıklanacaktır. Aktör, kelime anlamından da anlaşılacağı üzere katılımcı bütçe sürecine dahil olabilen ve / veya süreç içerisinde olabilecek kişi ve kurumları ifade etmektedir. Bu süreç içerisinde ifade edilen aktörler belediye birimi, vatandaşlar, kent konseyleri, sivil toplum kuruluşları, mahalle muhtarları ile birlikte okul ve üniversitelerden oluşmaktadır.

2.3.2.1. Sivil Toplum Kuruluşları

Hükümetlerin çalışmalarında son birkaç 10 yıl içinde büyük değişimler gözlenmektedir. Akademisyenler ve uygulayıcılar yönetim kavramını günden güne daha fazla kullanmaktadırlar. Yönetim kavramını kullanmakla hükümetin sadece kamu işlerini yürüten ana aktör olmadığını; aynı zamanda toplumdaki diğer aktörlerle bu sorumluluğu paylaşmak zorunda olduğunu ortaya koymaktadırlar. Bu değişim, ekonomik liberalleşme ve 1980 yılından bu yana sosyal devletin rolünün azaltılması gibi çeşitli faktörlere dayanmaktadır. Küreselleşme, teknolojideki ilerlemeler, iletişim ve ulaşım araçlarının güçlendirilmesi ve sivil toplum kuruluşlarını da içeren hükümet dışı paydaşların birlikte hareket etmesi gereğini gözler önüne sermektedir (Kettl, 2000: 488) .

Huntington'un "Demokrasinin Üçüncü Dalgası" olarak nitelendirdiği demokratikleşme yönünde oluşan global trend, sivil toplum örgütlerinin rolünü farklılaştırarak dünya çapında birçok ülkede yönetim içerisinde rol oynamasını sağlamıştır. Aynı zamanda sivil toplumun bu yeni rolü demokrasinin 3.dalgasının ilerleyişini hızlandırmıştır (Baimyrzaeva ve Köse, 2014: 80).

Dünya Bankası'na göre, STK'lar küresel kalkınmanın finansmanında önemli oyuncular haline dönüşmüşlerdir. Politika yapımcılar ve vatandaşların iyi yönetim ve şeffaflık ihtiyacı STK'lar için kapıları açmıştır. STK'ların etkisi büyümeye devam

ettikçe, kamu denetimi daha cazip hale gelerek hesap verilebilirlik de bununla birlikte artmıştır (World Bank, 2005). Ayrıca, temsilin geleneksel biçimleri yeniden kontrol edilmiştir. Doğrudan ve müzakereci demokratik mekanizmalar vatandaşların hayatlarıyla ilgili olan kararlarda doğrudan rol alabilecekleri gerçeğini ortaya çıkarmıştır (Lukensmeyer and Torres 2006). Yönetim sürecine katılımın güçlü ve zayıf yönlerini ortaya çıkarmak için halka açık toplantılar yapılmış, odak grupları belirlenerek simülasyonlar gerçekleştirilmiş, komiteler toplanmış ve anket uygulamalarına yer verilmiştir (Ebdon, Franklin, 2006: 440). Özetle, hükümetler hesap verebilen ve şeffaf bir uygulamayla vatandaşlar ile etkileşim halinde kalmıştır. Ortaya çıkan siyasi alan, tüm vatandaşları daha aktif ve her zamankinden daha bilinçli hale getirmektedir. Hükümet ve vatandaşlar arasındaki bu ilişkiler, yeni bir terim olan "Sosyal Sorumluluk" olarak karşımız çıkmıştır.

STK'lar sivil katılımın hesap verme zorunluluğuna dayanan bir yaklaşımının sonucudur (UN DESA, 2013: 8). Bu durumda denetim kurumları ile vatandaşlar arasındaki güçlü ortaklık için olgun bir ortamı yaratmaktadır (Baimyrzaeva ve Köse, 2014: 80). Pek çok araştırma dernekler vasıtasıyla gerçekleştirilen demokratikleşmenin, müzakereci kapasiteyi ve kendi kendini yönetmeyi artıracakları ileri sürmektedir (Hirst, 1994). Hatta müzakereci teori, derneklerin gayriresmi kamuoyu ve siyasi sistem arasındaki bağlayıcılar olarak önemli rol oynadığını söylemektedir (Habermas, 1996).

2.3.1.2. Vatandaşlar

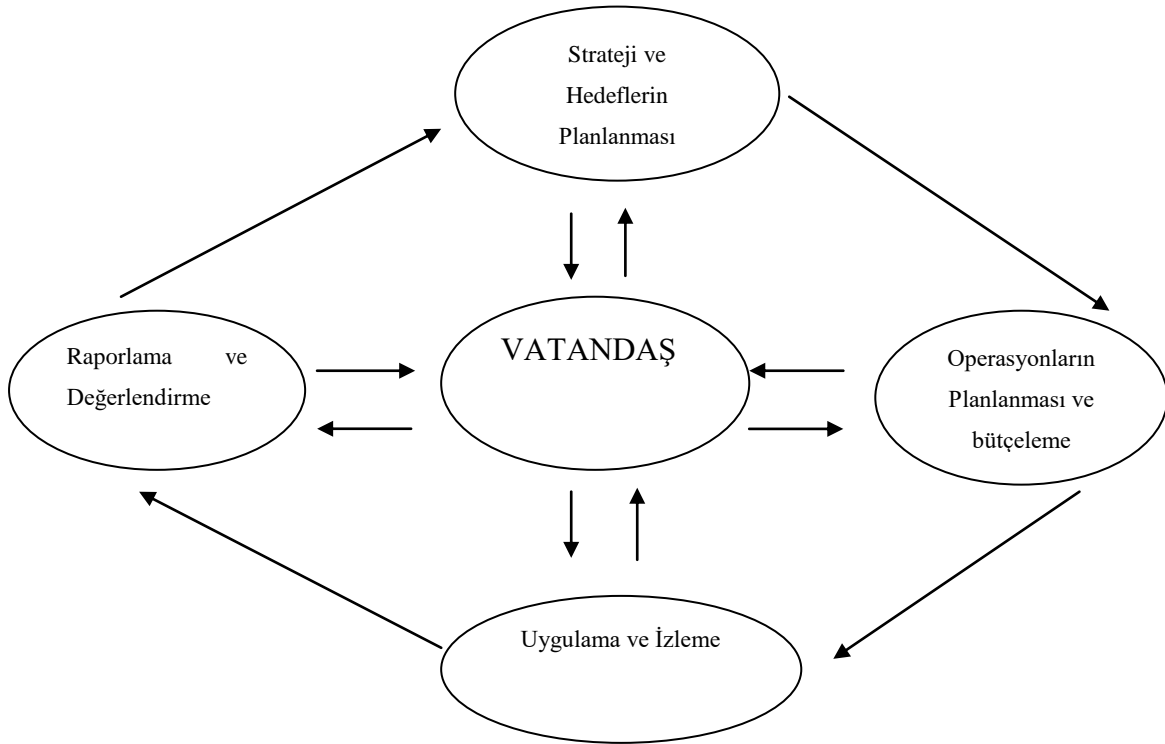
Yurttaş kavramı Yunan şehir devletlerinde siyasal yaşama katılma hakkı olan sınıfları ifade etmektedir. Bu siyasal yaşama katılma hakları doğuştan edinilen bir hakkı ifade etmektedir (Sarıbay, 2008: 107). Yurttaşlığın bünyesinde barındırdığı bu niteliklerden dolayı katılım deneyiminde en önemli konumda yer almaktadır. Hizmetleri talep eden taraf ve yönetilen taraf olma özelliği yurttaşlığın katılım sürecinde ön plana çıkmasına sebep olmaktadır.

Tüm kamu kuruluşlarında olduğu gibi yerel yönetim kuruluşlarında da hizmetler yerine getirilirken vatandaşların memnuniyetleri baz alınmaktadır. Katılımcı bütçe çalışmaları sürdürülürken vatandaşların istek ve ihtiyaçlarına göre

bütçeler hazırlanmaktadır. Katılımcı bütçeleme sürecindeki en önemli aktörlerden biri olan vatandaşlar belediye birimlerinin katılımcı bütçe süreçlerine katılmalarının bu uygulamada başarı anahtarı niteliğinde olduğunu gözler önüne sermektedir. Vatandaş katılımı vatandaşlar veya onların temsilcileri (seçilmiş memur olmayanlar) politikaların oluşturulması aşamasında hükümete geribildirimde bulduklarında veya hükümetle etkileşimli çalıştıklarında veya yönetişimin uygulanması aşamasında oluşur (Moynihan, 2007: 56). Olağan pasif vatandaş kimliğinden katılımcılık temasıyla tanışmış aktif vatandaşlığa geçiş aşaması, vatandaşların yaşamlarını sürdürdükleri kentleri daha çok sahiplenmelerine ve kaynakların daha etkin ve verimli kullanılmasına imkan tanıyacaktır (Ergen, 2016: 326).

Siyasi temsilciler açısından, siyasi katılım alanını tüm vatandaşlara genişletme kararının, kamu yönetimi üzerinde çok etkisi vardır (Sintomer, 2008). Bunun aksine tüm vatandaşların siyasi açıdan aktif konulara dahil edilmesi, aynı zamanda siyasi teoride tartışmalara da yol açmaktadır (Ganuz, Nez ve Morales, 2014: 2281). Vatandaş katılımı ileride katılımcı bütçelemede vatandaş katılımı başlığı altında daha detaylı anlatılacaktır.

Tablo 2: Vatandaş Odaklı Yönetim Döngüsü



Kaynak: TEPAV, 2007: 21

2.3.1.3.Kent Konseyleri

Yerel yönetimlerde katılımcılığın sağlanmasında büyük öneme sahip birimlerden biri olan kent konseyleri, *yerel düzeyde demokratik katılımın yaygınlaştırılmasını, hemşehrilik hukuku ve ortak yaşam biliminin geliştirilmesini, çok ortaklı ve çok aktörlü yönetim anlayışının benimsenmesini sağlamak* gibi niteliklere sahiptir (Kent Konseyleri Yönetmeliği, Mad:6).

Kent konseyleri ile katılımcı bütçe birbirleriyle bağlantılı oluşumlardır. Kent konseylerinin örgütleniş şekli tabandan mahalle örgütlenmesiyle başlanarak, demokratik toplum örgütleri temsilcileri ve uzmanların oluşturduğu bir modeldir. Yerel yönetimlerde demokrasinin gelişimi ve yerel kent konseylerinin varlıkları gereklidir. Yönetimlerin kararlarının halk tarafından izlenip yönetimlerin yıllardan beri tartıştıkları özerklik meselesinin çözümü içinde denetlenebilmesi için önemli bir araçtır (Çolakoğlu, 2012: 2).

Ülkemizde Yerel Gündem 21 ile gündeme gelen kent konseyleri 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 76. Maddesinde “*Kent konseyi, kent yaşamında; kent vizyonunun ve hemşehrilik bilincinin geliştirilmesi, kentin hak ve hukukunun korunması, sürdürülebilir kalkınma, çevreye duyarlılık, sosyal yardımlaşma ve dayanışma, saydamlık, hesap sorma ve hesap verme, katılım ve yerinden yönetim ilkelerini hayata geçirmeye çalışır. Belediyeler kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, sendikaların, noterlerin, varsa üniversitelerin, ilgili sivil toplum örgütlerinin, siyasî partilerin, kamu kurum ve kuruluşlarının ve mahalle muhtarlarının temsilcileri ile diğer ilgililerin katılımıyla oluşan kent konseyinin faaliyetlerinin etkili ve verimli yürütülmesi konusunda yardım ve destek sağlar. Kent konseyinde oluşturulan görüşler belediye meclisinin ilk toplantısında gündeme alınarak değerlendirilir. Kent konseyinin çalışma usûl ve esasları İçişleri Bakanlığınca hazırlanacak yönetmelikle belirlenir*” ifadesi yer almaktadır.

2.3.1.4. Belediye Birimleri

Porto Alegre’de ortaya çıkan ve ardından küresel bir trend haline dönüşen katılımcı bütçeleme, belediye kaynaklarının verimli ve etkin kullanımın sağlanmasında vatandaşların bu süreçlere dahil edilmesi ile gerçekleştirilmektedir. Porto Alegre’de ortaya çıkmasının asıl sebeplerini oluşturan belediye yönetimindeki usulsüzlükler ve aksaklıklar katılımcı bütçelemenin bir anlamda temel noktasının belediye yönetimleri olduğunu bize kanıtlamaktadır.

Kamu yönetimi kapsamındaki bilgi toplumuna has değişim ve gelişim süreci, belediye ve belediye yönetimlerini doğrudan etkilemektedir. Çağın getirisiyle birlikte değişen şartlara, talep ve beklentilere yanıt vermek için yerel hizmeti gerçekleştirmek, sürekli artış gösteren yerel nüfusun ihtiyaçlarını gidermeye yönelik strateji ve vizyonlar belirleyip ortaya koymak ve bununla bağlantılı politikalar geliştirmek belediye yönetiminin yani başkanın görev kapsamı dahilinde yer almaktadır. Belediye birimleri katılımcılığı sağlamak amacıyla vatandaşlarının ne istediklerini ne düşündüklerini çözmeye ve kitlelerini tanımaya yönelik girişimlerde bulunurlar. Bu girişimler, vatandaşların bireysel başvuruları, danışma, örgütlenmiş topluluklarla ilişkiler, kamuoyu araştırmaları ve kamuoyuna başvurma süreçlerinden oluşmaktadır (Öner, 2001: 103).

Katılımcı bütçeleme köken olarak ele alındığında belediyelerin vatandaşlardan finansal kararlar almaya yönelik doğrudan girdi almak istediği bir süreci ifade etmektedir (Christensen ve Grant, 2016: 457). Belediyelerin görevleri genelde rutindir, sorunlar da daha küçüktür. Bu nedenle geleneksel yöntemlerle iletişim ve bilgi paylaşımı daha kolay olmaktadır. Ancak rutinleşen görevler, görev belirsizlikleri de farklı sorunları da beraberinde getirmektedir (Hall, 2017: 43). Katılımcı bütçeleme belediyelerin bu olağan hizmetlerini yerine getirirken vatandaşları da sürece dahil ederek verimliliği ve performansı esas alabilmektedir.

Katılımcı bütçelemelerde vatandaşlar gelecek dönem belediye bütçesini oluştururken geçmiş yılın bütçe gerçekleştirmelerini ortaya dökerek katılım sürecine dahil olmaktadır. Vatandaşlar bu süreçte belediye yönetimlerinden şeffaflık, hesap verebilir ve saydamlığı esas alan uygulamalar beklemektedir (Ergen, 2012: 326).

2.3.1.5. Mahalle Muhtarları

Yerel seçimler vasıtasıyla iş başına geçen mahalle muhtarları, yerel anlamda bir yönetici şeklinde algılanmasına rağmen, esasen merkezi yönetimin bir temsilcisidir. Kanunlarda mahalle muhtarlarının görevleri belirtilmiş ancak bunun için yetki verilmemiştir (Polat, 2014: 118). Yerel yönetimlerle mahalle yönetimleri yani muhtarlar arasında 5393 sayılı Belediye Kanununda bir bağ olduğu “*Mahalle, muhtar ve ihtiyar heyeti tarafından yönetilir. Belediye sınırları içinde mahalle kurulması, kaldırılması, birleştirilmesi, bölünmesi, adlarıyla sınırlarının tespiti ve değiştirilmesi, belediye meclisinin kararı ve kaymakamın görüşü üzerine valinin onayı ile olur*” ifadesinden anlaşılmaktadır.

Diğer yandan “*Muhtar, mahalle sakinlerinin gönüllü katılımıyla ortak ihtiyaçları belirlemek, mahallenin yaşam kalitesini geliştirmek, belediye ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarıyla ilişkilerini yürütmek, mahalle ile ilgili konularda görüş bildirmek, diğer kurumlarla iş birliği yapmak ve kanunlarla verilen diğer görevleri yapmakla yükümlüdür. (Ek cümle: 12/11/2012-6360/15 md.) Belediye sınırları içinde nüfusu 500’ün altında mahalle kurulamaz.*

“*Belediye, mahallenin ve muhtarlığın ihtiyaçlarının karşılanması ve sorunlarının çözümü için bütçe imkânları ölçüsünde gerekli ayni yardım ve desteği sağlar; kararlarında mahallelinin ortak isteklerini göz önünde bulundurur ve hizmetlerin mahallenin ihtiyaçlarına uygun biçimde yürütülmesini sağlamaya çalışır.*”(5393 Sayılı Kanun, Mad: 9) düzenlemelerine de belediye kanununda rastlanılmaktadır.

5393 Sayılı Belediye Kanununda da yer aldığı gibi mahalle yönetimlerine katılımcı bütçe konusunda büyük görevler düşmektedir. Gerek ülkemizde gerekse başka ülkelerin uygulamalarında mahalle yönetimleri katılımcı bütçelemenin başarısında büyük rol üstlenmektedir.

2.3.1.6. Üniversiteler

Katılımcı bütçe uygulamalarına dahil edilebilecek ve desteklerine ihtiyaç duyulabilecek aktörlerden birisi de üniversitelerdir. Bilimsel yönleriyle ön planda

olan üniversiteler katılımcı bütçenin uygulandığı ya da uygulanmaya başlandığı kentler için uyumunu ve uygulamadaki yasal dayanakların sağlanması açısından önemli bir konumdadır. Ayrıca üniversite bünyesindeki öğrencilerde, eğitim gördükleri kent için istek ve önceliklerini bildirmeleri de bir araç olarak yer almaktadır (Gürneş, 2009: 116).

New York City Üniversitesi'ne bağlı Brooklyn Koleji'nde katılımcı bütçeleme süreci için pilot uygulama gerçekleştirilmiştir. Tüm öğrencileri bütçe teklifi sunmaya ve oy vermeye davet etmişlerdir. Belediye binasında toplantı gerçekleştirilmiştir. Öğrenciler kendileri ile ilgili projelerin finansmanında oy kullanma hakkına sahip olmuşlardır. Öğrenciler ihtiyaç ve önceliklerini tartışmak için bir araya gelmişlerdir. Öğrencilerden bu süreçte kendi taleplerini projelendirmişlerdir. Bu işlemler öğrenci konseyleri, temsilcileri ve öğretim üyeleri ile birlikte yapılmaktadır. Hazırlanan projelerin mali, hukuki ve teknik anlamda uygulanabilirliği önem arz etmektedir (<https://www.participatorybudgeting.org>). Ardından bu projeler oylama yöntemi ile öğrencilerin seçimleri ile belirlenmiştir. Katılımcı bütçelemeyi üniversite ortamına taşıyan bu örnek, katılımcılığın hayatın her aşamasında yer aldığını da göstermektedir.

2.3.1.7. İnternet

Yerel yönetimler, vatandaşlarının karar alma süreçlerine katılımı ve vatandaşların ilgili bilgilere erişimi fırsatlarını artırmak için çeşitli yollar denemektedirler (Sintomer, Traub-Merz, ve Zhang, 2013). Halkın katılımını değerlendirmede önemli bir faktör, yerel yönetimlerin vatandaşların kaygılarına tepkisidir. İnternet kullanımının katılım üzerindeki etkisi ile internet kullanılmamasının katılım üzerindeki etkisi birbirinden farklıdır. Sistem, yıllık bütçenin bu kanallar vasıtasıyla önerilen vatandaşların politika fikirlerine göre tahsisi konusunda karar vermektedir.

Hükümetlerin dönüşümleri ile ilişkili bir faktör işin doğası gereği yönetim sürecinde daha fazla aktif katılım ile hükümetlerin sorumluluğunu artırmaktadır. Teknoloji ve iletişim araçlarındaki hızlı gelişmeler yönetimde vatandaş katılımı için büyük olanaklar sağlamaktadır. Özellikle internet imkanı, vatandaşlara bilgiyi daha

ulaşılabilir hale getirmiştir ve hükümetlerin çalışmalarının daha fazla takibi için büyük etkileşim imkanı tanımaktadır. Örneğin, e-devlet araçlarının genişletilmesi ile katılım için önemli hizmetler gerçekleştirilmiştir. Bu nedenle, katılımcılık anlamında sosyal medya önemli bir potansiyele sahiptir (Baimyrzaeva, Köse, 2014: 79). Ülkemizde katılımcı bütçeleme alanında yapılan çalışmalarda bütçe ile ilgili gelişmelerin ağırlıklı olarak takip edildikleri alanların başında internet gelmektedir (Yıldız, Alkan, 2017: 141).

Verba ve Nie (1972), kamu yetkililerini etkilemek amacıyla temsilci sıfatıyla sıradan vatandaşların politika oluşturma sürecine katılımı olarak tanımlamaktadır. Geleneksel seçim zincirinde seçimler, partiler ya da seçilmiş parlamentolar vasıtasıyla politika oluşturma süreçlerine katılım, sakinlerin görüş ve taleplerini doğrudan yansıtılmaktadır. İdari veya politika süreçlerine katılım sadece seçimlere siyasi katılımdan çok yeni katılımcı kanallar vasıtasıyla başarılabilir. (Denters, Lawrence, 2005). Bu katılımcı kanallar çağın gereksinimlerine uygun olarak çeşitlilik gösterebilir. Katılım kanalları evrimdişi (yüz yüze) veya evrimii katılım kanalları olarak sınıflandırılırlar. Literatür, yerel yönetim politika oluşturma süreçlerini iyileştirmek için yüzyüze katılımın yararlarını ele almaktadır (Box, 1998). Vatandaş katılımı öz itibariyle yerel yönetimlerin ve yöneticilerinin başarısızlıklarını sergileme özelliğine sahiptir. ıkar amacıyla hareket etmek isteyen yerel yönetim liderlerinin çıkarlarından uzaklaşarak hareket etmelerini sağlayabilmektedir (Denters, Lawrence, 2005) . Aynı zamanda katılımcılık vatandaşlar ile yerel yönetim arasında hızlı bir Şekilde politika ile ilgili bilgi veya kaynak alışverişinde bulunularak, politikacıların karar verme kalitesini ve yerel yönetimin siyasi kabiliyetlerini artırmaktadır (Berman, 1997; Fung, Wright, 2003).

Doğrudan katılım kanalları, sakinlerin gerçek politika uygulama sürecini, özellikle de taleplerini yansıtırlarsa, daha iyi anlamalarına ve güvenmelerine olanak tanıyacaktır (Creighton, 2005; King, Feltey ve Susel, 1998). Ancak bu süreç iyi tasarlandığında ve kurumsallaştığında, karar verme sürecinde yoğun politik görüş birliği yoluyla tüm topluluğu temsil eden kişiyle iselleşmesine sebep olabilir. Bunun aksine, vatandaşların evrimii gerçekleşen, sanal katılımı bilgi iletişim teknolojileri (BİT) vasıtasıyla vatandaşlara daha kaliteli ve daha hızlı kamu hizmeti sunmaya çalışan geleneksel uygulamadan olumlu anlamda ayrışmasına neden olmuştur (Argen, 2001; Grönlund, 2002; Mahrer, Krimmer, 2005; Nugent, 2001). Bu

bağlamda, çevrimiçi katılım, vatandaşların katılımını teşvik etmek ve garanti altına almak için bir e-katılım kanalı olarak tanımlanmaktadır. Çevrimiçi katılım, mesafe, zaman ve katılımı ilgili sınırlamalara neden olabilecek fiziksel ortamların sorunları için bir çözüm sunmaktadır. Yerel yönetimlerin çalışmalarını izleyebilir ve kontrol edebilir, yerel yönetimler ile vatandaşlar arasındaki bilgi asimetrisini azaltabilir ve ayrıca şeffaflığı ön plana çıkarabilir (Schwartz, 1996).

Demokrasinin gelişimi ancak, vatandaşların müzakere süreçlerinde yer almaları için geniş bir bilgi, konuşma ve tartışma seçenekleri sunulduğunda sağlanabilmektedir. Araştırmaların çoğu vatandaşların çevrimdışı katılımı ve bunun gerekliliğindeki artışı tartışmaktadır. Çevrimiçi katılımı, vatandaşların çevrimdışı katılımını kolaylaştıran teknik araçlardan yalnızca biri olarak tanımaktadır. Sosyal medya hükümetlerin hesap vermelerinde de önemli bir paya sahiptir (Akyel ve Köse, 2013: 5498).

Tablo 3: Bütçeleme Sürecine Vatandaş Katılımı Teorisi Üzerine Mevcut Bilgi

BÜTÇE KATILIMININ UNSURLARI	LİTERATÜRDEKİ YARGILAR	UYGULAMADAKİ KATILIM SORUNLARI	BİLGİDEKİ BOŞLUKLAR
SİYASİ ORTAM	<ul style="list-style-type: none">• Yönetim şeklindeki farklılıklar katılımı etkiler.• Kültür vatanda katılımını etkiler.• Kanunlar halk katılımını düzenler.• Büyük kentler halk katılımını katkıları arttırmak için teşvik ederler.	<ul style="list-style-type: none">• Kent yetkilileri girdi ihtiyacını ve katkı eksikliğini sorgulayabilir veya girdileri bütçe kararları almada kullanmayı zor bulabilir.	<ul style="list-style-type: none">• Saha çalışmaları veya anket sonuçları çoğunlukla daha geniş amaçlara hizmet eder.• Değişkenler arasındaki etkileşim üzerine çalışma yapılmamıştır.
SÜREÇ TASARIMI	<ul style="list-style-type: none">• Zamanlama ve temsil edicilik önemlidir.• Katılımcıların bütünü temsil ettiğinden emin olmak zordur.	<ul style="list-style-type: none">• Süreci yapılandırmak ve gerçek tercihler ile ödeme istekliliğini göstermek gereklidir.• Vatandaşlardan girdi alabilmek için önce onların eğitimine zaman ve para harcamak gereklidir.	<ul style="list-style-type: none">• Katılım sadece kentlerde değil diğer yönetim düzeylerinde de incelenmelidir.
MEKANİZMALAR	<ul style="list-style-type: none">• Yönetimler tek, çoklu veya birleşik mekanizmalar kullanırlar• Her mekanizmanın güçsüz bir tarafı vardır ve çok azı kurumsallaşmıştır.	<ul style="list-style-type: none">• Genelde tek yönlü iletişim kullanılır.• Kurumsallaştırılmamıştır.• Sürecin içinde çok geç yer alabilir.	<ul style="list-style-type: none">• Katılım sonuçlarının dokümantasyon u zayıftır.• Kavramlar sürekli bir belirsizlik gösterir; kavramsal kesinlik yoktur.
AMAÇLAR VE SONUÇLAR	<ul style="list-style-type: none">• Süreçler güveni arttırmak ya da toplum bilinci oluşturmak için kullanılabilir ancak çoğunlukla eğitim, destek toplamak ve kararları etkilemek için kullanılır. Sonuçlar nadiren vatandaş katılımının doğrudan bir sonucu olarak gösterilir.	<ul style="list-style-type: none">• Amaçlar nadiren açıkça belirtilir.• Amaçlar katılımcılar arasında değişebilir ve bu çeşitli beklentilere yol açar.• Maliyetler, dağılımları değiştirmenin faydalarına ağır basabilir.	

Kaynak: Ebdon, Franklin, 2006: 438

2.4. KATILIMCI BÜTÇELEMENİN FAYDALARI

Devlet ister üniter ister federal yapıya sahip olsun, kamu yönetimi merkez ve yerel sistem ile gerçekleştirilmektedir. Yerel yönetimler bu sistem içerisinde vatandaşa en yakın hizmeti sunabilen, yöneticilerin halk tarafından seçildiği, hukuki yetkilere sahip olan özerk kuruluşlardır (İzgi, 2014: 23). Bu kuruluşları demokrasi

boyutunda daha ileriye taşıyabilecek unsurlardan birisi de katılımcı bütçeledir. Günümüzde uygulayan sayılarının hayli artış gösterdiği katılımcı bütçeleme niteliği itibariyle fayda sağladığı gözlemlense de birtakım etkenlerden dolayı da bünyesinde riskler taşımaktadır.

Yerel yönetimlerde katılımcı bütçeleme uygulaması ile vatandaşlar, faaliyetler ve harcamaların belirlenmesi aşamalarında toplantılara katılmaktadırlar. Bu toplantılar sayesinde kamu kaynaklarının nerelere kullanıldığı ortaya konulmaktadır. Vatandaşlar yerel yöneticilerden hesap vermelerini talep edebilmektedirler. Ayrıca vatandaşlar bu toplantılarda harcama kalemlerini öncelikli tercihleri doğrultusunda yönlendirebilirler. Böylece katılımcı bütçeleme müşterek önceliklendirmeye ve kaynakların ortak yönetimine imkan tanımaktadır (Un-Habitat, 2004: 23). 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununda kamu kaynaklarının verimli, etkili ve saydam şekilde kullanılması ifadesi yer almaktadır. Vatandaşların katılımcı bütçe ile kamu harcamalarında yönlendirme ve takip faaliyetleri 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun benimsediği ilkelerin uygulanmasına imkan tanımaktadır.

Katılımcı bütçe uygulaması ile katılım sürecinde tüm vatandaşlar yer alabilmektedir. Herhangi bir kısıtlamaya tabi tutulmadan tüm vatandaşlar karar alma süreçlerine tabi tutulabilir. Bu uygulama ile farklı kesimlerden oluşan katılımlar ile yolsuzlukların ve usulsüzlüklerin önüne geçilmiş olmaktadır (Özen ve Yontar, 2009: 289). Bu durumda katılım sürecinde geniş ve farklı nitelikte vatandaş grupları yer almaktadır. Toplum içerisinde demokratik bir kültür oluşmasını sağlayan katılımcı bütçeleme aynı zamanda da toplumsal dokuyu güçlendirme fonksiyonuna da sahip olur (UN-Habitat, 2004: 23) . Arzu edilen durum da budur (Moynihan, 2007: 64).

Katılımcı bütçeleme doğrudan sivil farkındalığı da beraberinde getirmektedir. Gerçekleştirilen toplantılar, forumlar, müzakereler sayesinde yerel yönetimin nasıl çalıştığına dair bilgi sunar. Karar alma işlemleri vatandaşlara yani vergi mükelleflerine açık bir şekilde gerçekleşiyorsa vatandaş menfaatinin ön planda olduğunu söyleyebiliriz. Yönetimlerin başvurduğu katılım, bilgi sunma ve iletişime yönelik türlü stratejiler vatandaşın yönetime olan olumlu tavrını artırır ve böylece yönetim kinizmini azaltmış olur (Berman, 1997). Vatandaşlar aynı zamanda katılım mekanizmalarından dolayı yönetimlerin karar sürecinden temsil haklarını da edinmiş

olmaktadırlar. Daha iyi kamu politikalarının belirlenebilmesi için bütçe süreçlerinde bilgi ve görüşlerini sunabilirler (Tzeng, Wu, 2014: 5).

Katılımcı bütçeleme sürecinde vatandaşlar bütçeleme sürecine aktif ve düzenli katılım sağlarsa yönetimin nasıl çalıştığına ilişkin doğrudan fikir sahibi olmasını sağlar. Alınan kararlar vergi mükelleflerine ve kamuoyuna açık kamusal bir forumda yapıldıysa hazırlanan bütçeler vatandaşların menfaatlerini korumak için uygun araçlar olarak görülebilir (Bland ve Rubin, 1997: 6). Bu sayede politikacılar sadece politik çıkar ve menfaatleri üzerine eğilmezler vatandaşların çıkar ve istekleri doğrultusunda karar alırlar. Vatandaşlardan alınan öneri ve istekler onların yönetim başarılarını da artıracaktır. Vatandaşların ihtiyaçlarına yönelik hizmetler sunarak belediye hizmet kalitesini artırmak yine de çok kolay değildir (Callahan and Holzer, 1999: 51). Ancak belediye hizmetlerinin ve politikalarının uygulanması daha verimli hale gelecektir (Berner, 2001).

Vatandaşlar katılım süreçlerinde aktif olarak rol aldıklarında yaşadıkları şehirleri daha çok benimsemelerini ve dahil oldukları süreçler dolayısıyla kamu kaynaklarının etkili ve yerinde kullanılmasını sağlamış olacaktırlar (Ergen, 2012: 326). Yerel yönetimler ve vatandaşlar arasında daha fazla güven ortamı karşımıza çıkacaktır (UN-Habitat, 2004: 23). Katılımcı bütçe yönetimlerin vatandaşlarına karşı hesap verebilir hale geldiği ve kamu yönetiminin modernleşmesine katkıda bulunduğu bir sistemi temsil etmektedir. Toplumun önceliklerini yeniden düzenleyerek toplumsal anlamda adaletin desteklenmesine yarar sağlamaktadır (UN-Habitat, 2004: 22).

2.5. KATILIMCI BÜTÇELEMENİN SAKINCALARI

Katılımcı bütçeleme uygulaması ülkemiz için çok yeni bir uygulamadır. Faydalarını uzun uzun anlattığımız bu sistemin sakıncalarını ancak uzun yıllar uyguladıktan sonra ortaya koymak bekli de daha doğru olacaktır. Ancak sakınca değil de belki de bu durumu risk olarak adlandırmak daha yerinde olacaktır. Ülkemiz tecrübelerinde değil de genel dünya uygulamalarında risk diye sıralayabileceğimiz bazı hususlar da bulunmaktadır.

Öncelikle toplum içi sınıflaşmanın neticesinde ortaya çıkan güçlü gruplar, yardım kuruluşları ve çeşitli yetkiye sahip uzmanlar, projelerin başlangıcından uygulanışına kadar her evrede kendi talep ve isteklerinin yerine getirilmesini talep edebilmektedirler. Bu sebeple güçlü olanın isteklerinin ön planda tutulup güçsüz olanı baskılaması gerçeği ortaya çıkmaktadır (Açıkalin ve Saltık, 2007: 13).

Katılımcı bütçeleme yerel yönetimler açısından bir trend faaliyet olarak da algılanabilir. Katılım demokrasinin önemli bir parçası olduğundan yerel yönetimler bu noktada sadece moda olarak yaklaşabilirler (Emil, 2007: 10). Katılımcılık aynı zamanda topluluk içindeki sınıflar arasında gerginliğe de sebep olabilmektedir. Projeler dahilinde elde edilen kaynaklar, daha önce bundan faydalanmamış yoksul veya yoksun gruplar için büyük öneme sahip olabilmektedir (Açıkalin ve Saltık, 2007: 14). Diğer yandan yoksul kesime tutulmayacak, uygulanmayacak vaatler verilip bunlarla ilgili hiçbir çalışmanın yapılmaması da mümkün olabilmektedir. Vatandaşlar katıldıkları toplantılardan aşırı beklentiye de girebilirler. Geleneksel anlayışla hareket eden belediye yönetimleri ve belediye meclisleri katılımcılığı kendi alanlarıyla ve yetkileriyle ilgili bir kısıt olarak görüp sürece müdahale edebilirler. Toplantılarda vatandaşların istek ve talepleri ile alınan kararlar her zaman gerekli ya da doğru kaynak harcaması olmayabilir (Emil, 2007: 10).

2.6. KATILIMCI BÜTÇELEMEDE VATANDAŞ BÜTÇESİ YAKLAŞIMI

Sosyal, kültürel, siyasi ve ekonomik alanlardaki büyük değişiklikler kamu ve özel sektörde hizmet sunumunda önemli farklılıklara yol açmıştır. Bunun sonucunda da, vatandaşların kamu sektöründen talep ve beklentilerinde de çeşitlilik ve artış gözlemlenmektedir. Çağın gereksinimleri gereği bilgi ve iletişim teknolojilerindeki değişiklikler sebebiyle, vatandaşlar yüksek kaliteli ve verimli hizmet talebine girmişlerdir. Bu süreçlerde kamu hizmeti sunan birimlerden talep ve isteklerine göre hizmet sunulmasını talep etmektedirler. Vatandaş odaklı kamu hizmeti adı verilen bu yaklaşım, vatandaşların sürece katılımını, taleplerini dikkate alarak, süreç içerisinde her aşamada vatandaş memnuniyetini ve vatandaş memnuniyetini göz önüne alan bir hizmet sunumu yaklaşımını ifade eder (Uysal Şahin, 2014: 113).

Vatandaş odaklı bütçeleme, vatandaş odaklı yaklaşımının bir parçası olarak ortaya çıkmıştır. Vatandaşlara odaklı bütçeleme esas olarak, vatandaşların onay, uygulama değerlendirme ve denetleme aşamalarına vatandaşların doğrudan veya dolaylı olarak dahil edildiği bir bütçeleme tekniğidir. Çoğunlukla yerel yönetimlerde kullanılan bu bütçeleme tekniği, yerel yönetimlerin vatandaşlara karşı daha hesap verebilir hale getirmeyi amaçlamaktadır. Vatandaş odaklı bütçeleme katılımcı bütçeleme ve performans bütçelemesi kombinasyonundan ortaya çıkan yeni bir tekniktir. Hesap verebilirlik düzeyini artırmak isteyen bir yöntem sunmaktadır. Vatandaşların görüş ve isteklerini ifade etmesine izin vermektedir. Vatandaş odaklı bütçeleme hesap verebilirliği güçlendirmek amacıyla uygulansa da sadece bu amaçla kısıtlanmamıştır. Kaynak dağıtımındaki verimsizliği, kaynakların ihtiyaçlara göre dağılımının başarısızlığını ve kamu sektörünün etkisiz çalışmasını düzenlemeyi amaçladığı hususlar arasındadır(Uysal Şahin & Şahin, 2013: 244).

Stampfler'e göre vatandaş odaklı bütçelemenin gerçekleştirilmesinde dikkate alınması gereken on adım bulunmaktadır (Stampfler, 2005: 22).

- Danışma kurullarının önerileri dikkate alınmalıdır.
- Vatandaş anket sonuçları dikkate alınmalıdır.
- İdari konular yıllık hedeflerin belirlenmesinde dikkate alınması için birinci ayda yönetim organına sunulmalıdır.
- Yönetim organının hizmetlere dair amaç ve hedefleri danışma kurulunun, idarenin önerileri ve vatandaş memnuniyet anketleri sonuçlarına göre belirlenmelidir.
- Yönetim organı tarafından belirlenen hedefler idare tarafından önerilen bütçenin hazırlanmasına dahil edilmelidir. Kaynaklar, bütçenin amaç ve hedeflerine uygun şekilde dağıtılmalıdır.
- Danışma kurulunun ve yönetimin vatandaş anketinin ve tavsiye edilen konular raporların gözden geçirilmesinden sonra, yönetim organı önümüzdeki yıl için danışma kurulu çalışma öncelikleri ve zaman çizelgeleri oluşturulmalıdır.
- Yönetim organı ve yönetim, bütçenin çeşitli bölümlerini gözden geçirmek ve incelemek için kamu bütçesi toplantıları düzenlenmelidir.
- Bütçe toplantılarının ardından bütçenin yönetim organı tarafından incelenmesi ve kamuya açık oturumların yapılması için bütçe son haliyle kabul edilmelidir.
- Yönetim, bütçelendirilmiş programları uygular ve belirlenen hedeflerin mali yıl boyunca gerçekleştirmelidir.

- Danışma kurulları, yönetim organının istediği çeşitli konularda araştırma yaparak bulgularını sunmalı ve yönetim organı bunu kamuoyuyla paylaşmalıdır.

2.7. KATILIMCI BÜTÇELEMEDE MERKEZ YEREL İLİŞKİLERİ

Katılımcı bütçeleme uygulamaları genel anlamda yerel yönetimlerin uygulama alanlarına dahil edilebilmektedir. Bu anlamda yerel yönetimlerin bu sistemi uygulayabilmeleri esnasında hem merkeze ihtiyaç duymakta hem de merkeze karşı yerel yönetim olmalarından kaynaklı görevlerini yerine getirebilmelerini sağlamaktadır.

2.7.1. Katılımcı Bütçe ve Adem-i Merkez İlişkisi

Adem-i Merkeziyetçilik, siyasi ve idari anlamlarda kullanılabilir. Siyasi anlamda adem-i merkeziyet federalizm ile ifade edilirken, idari adem-i merkeziyetçilik hem federalizm içinde hem de üniterizm içinde kullanılabilir. Bundan dolayı merkeziyetçilik ilkesini kavramış bir sistemde yerelleşme veya yerel birimleri güçlendirme aşamaları adem-i merkeziyetçilik olarak adlandırılabilir (Güler, 1998: 29).

Katılımcı Bütçeleme, yerel yönetimlerde demokrasi anlayışını geliştirmekte ve adem-i merkeziyetçiliği güçlendirmektedir (Bursalıoğlu, Sakınç: 2014: 9). Gelişmekte olan ülkelerdeki katılım için öne sürülen iddialardan biri beklenen ve yükselen bir eğilim gösteren mali adem-i merkeziyetçiliktir (Moynihan, 2007).

Mali yerelleşmenin hükümet büyüklüğü üzerindeki etkisi kamu ekonomisinde popüler konulardan bir tanesidir ve araştırmalarda farklı argümanlar öne sürülmüştür. Genellikle yerel yönetimlerin vatandaşların tercihlerine ve kamu hizmetlerinin maliyetine daha fazla ağına oldukları düşünülmektedir. Bu nedenle yerel yönetimlere daha fazla mali özerklik getiren mali merkeziyetçilik, bölgesel rekabet ve vatandaşların siyasi katılımını artırmak için yardımcı olmaktadır. Bu da beraberinde hükümet davranışını sınırlamaya ve yönetim etkinliğini iyileştirmeye yardımcı

olabilmektedir. Böylece daha küçük bir merkezi yönetime ihtiyaç olmaktadır. (Tiebout 1956; Oates 1972; Brennan, Buchanan 1980; Stein 1999). Mali adem-i merkeziyetçilik, vatandaşlara karar vermede güç sağlayarak daha fazla sivil katılımı, kamu görevlilerinin davranışı üzerinde daha iyi vatandaş kontrolünü sağlayabilmektedir (Zhang, 2016: 1681).

2.7.2.Katılımcı Bütçe ve Stratejik Plan İlişkisi

İlk özel kesim uygulaması olarak tanıştığımız stratejik yönetim özel kesimin aksine kamu yönetiminde, uzun vadeli planlar yaparak iç paydaşlarıyla olduğu kadar dış paydaşlarla da iletişime geçerek, farklı koşullara uyum sağlama ve belirsizliklerden korunma düşüncesi ile gelişmiştir (Hughes, 2003: 132-133). Paydaşlardan kasıt örgütlerle etkileşim içerisinde olan ya da örgütün faaliyetlerinden etkilenen kesimdir. Örgütte çalışanlar iç paydaşları oluştururken, siyasi partiler, sivil toplum kuruluşları, medya grupları ve hemşehriler dış paydaşları oluşturmaktadır (Bovaird, 2003: 69-70). Stratejik planlama örgütlere stratejik amaçlarını tamamlamalarında ve beyan etmelerinde ve bunların neticesinde bugünün kararlarını almalarında, karar vermede ve sonrasında meydana çıkan kararları koordine etmelerinde yardımcı bulunmaktadır (Gürer, 2006: 95-96).

Ülkemiz stratejik plan ile 2000’li yılların başında tanışmıştır. Dünya Bankası ve IMF ile yapılan stand-by anlaşması sonucunda kamu mali reformunun gerektiği konusunda anlaşmaya varılmış ve artık yönetimde stratejik plana gerek olduğu ortaya çıkmıştır. Bu süreçlerden sonra çıkarılan 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununda bütçesel ifadeler yeniden düzenlenmiştir (Bingöl, 2006: 196).

5018 Sayılı KMYKK’nda stratejik planlamaya ilişkin, *Kamu idareleri; kalkınma planları, programlar, ilgili mevzuat ve benimsedikleri temel ilkeler çerçevesinde geleceğe ilişkin misyon ve vizyonlarını oluşturmak, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamak, performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmek ve bu sürecin izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlarlar* ifadesi yer almaktadır (5018 KMYK, Madde: 9).

5018 sayılı KMYKK ile gerçekleştirilen reform kapsamında yerel yönetimlerin kanunlarında da birtakım değişiklikler gerçekleştirilmiştir. Birinci olarak 2004 yılının Temmuz ayında 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu yürürlüğe sokulmuş ve bu kanunda stratejik plan hazırlama zorunluluğu kapsamına büyükşehir belediyeleri dahil edilmiştir (md 7/a). Kanuna göre büyükşehir belediyelerinin stratejik planlarını yerel seçimleri takiben altı ay içerisinde ortaya koymaları gerekmektedir. Yine benzer bir madde de il özel idareleri için yürürlüğe girmiştir. 5302 sayılı kanuna göre, il özel idarelerinin yerel seçimleri takiben altı ay içerisinde stratejik planlarını oluşturmaları gerekmektedir. 3 Temmuz 2005 tarihinde yürürlüğe giren 5393 sayılı Belediye Kanunu ile de yerel seçimleri takiben altı ay içerisinde 50.000'in üzerinde nüfusa sahip olan belediyelere stratejik planlarını oluşturma gerekçeleri bildirildi. Buna göre belediyelerin bütçeleri hazırlanırken stratejik plan ve performans programına bağlantılı olarak hazırlanması gerekmektedir. Aynı zamanda bütçenin mali yıl ve izleyen iki yıl içerisinde gelir gider tahminlerini yansıtması gerekmektedir (Özen, Demirhan ve Yaşa, 2016: 1304).

5018 sayılı KMYKK'da ve yerel yönetimlerle ilgili kanunlarda stratejik plan oluşturulurken katılımcılığın esas alınması gerektiği belirtilmektedir. Yani açık bir ifadeyle katılımcı bütçeleme süreci vatandaşların bütçe hakkından doğan yetkileriyle planlama aşamasında yer alması olarak ifade edilmektedir. Beraberinde kaynakların nereye kullanılacağı, gerçekleştirilecek hizmetlerin nasıl finanse edileceği, amaç ve stratejilerin önceliklendirilmesi gibi noktalarda vatandaşların söz sahibi olmasıdır. Katılımcı usullerle planların hazırlanması, paydaş analizlerinin yapılması katılımcı bütçeleme süreci için önem arz eden noktalardır (Özen, Demirhan ve Yaşa, 2016: 1305).

2.8. YEREL YÖNETİMLERDE KATILIMCI BÜTÇELEME

Yerel yönetimler, sınırları içerisinde yaşayan vatandaşlar için bir eylem planı oluşturan, vatandaşların ihtiyaç ve önceliklerinde ortak hareket edebilme ve ortak katılımı sağlamak amacıyla katılımın en iyi şekilde uygulanabildiği yönetsel birimler olarak karşımıza çıkmaktadır (Çitci, 1989: 11).

Küreselleşme ile birlikte yerel yönetimlerden beklentiler de zamanla değişim göstermiştir. Çağın gereklerine göre ihtiyaçlara cevap verebilme yetisi yerel yönetimlerin başarılarını gözler önüne sermektedir. Hizmet alan kitleye en yakın konumda olan yerel yönetimler bu kitleler için çok çeşitli hizmetler üretme sorumluluğu taşımaktadırlar (Aydınlı, 2004: 72-73). Yerel yönetimler taşıdıkları bu sorumlulukları yerine getirirken bir takım değerlere bağlı kalarak bu değerlerin getirdiği etkinlik, özgürlük, özerklik, yeniden paylaşım ve demokratik katılım gibi unsurlara yaklaşımını etik bir şekilde gerçekleştirmelidirler (Kocaoğlu, 2015: 10).

2.8.1. Yerel Yönetimler ve Etkinlik

Etkinlik, sözlük anlamı itibariyle inceleyecek olursak “bir üretim veya bölüşüm aşamasında maliyetlerin minimum kazanç ya da faydaların da maksimum düzeyde tutulmasıdır”(Demir ve Acar, 2005: 137). Sanayileşmiş ülkelerde ise yerel yönetimlerle ilgili reform niteliğindeki çalışmalara 1970’li yıllarda başlanmıştır. Ülkemizde 1960’lı yıllarda ise her ne kadar kalite ve verimlilik kavramlarına rastlanmasa da hem merkezi yönetimlerde hem de yerel yönetimlerde bürokrasinin azaltılmasına, idari hizmetlerle ilgili düzenlemelere, yönetim yapılandırılması gibi idari yeniliklere başlanmıştır (Kaya, 2007: 8).

Kamu kurumlarının yıllardan beri süregelen hantal, verimsiz ve karmaşık görev yapısı sebebiyle vatandaşların yönetim birimlerinin her alanında karar alıcılar ile birlikte hareket etmesi ideali yönetişim kavramı olarak karşımıza çıkmaktadır (Özeroğlu, 2015: 540). Yönetişim kamunun en önemli unsurlarından biri haline gelmiştir. Yönetişim vasıtasıyla yetkiler piyasa ve sivil toplum ile paylaşılması ve katılım vasıtasıyla çoklu aktörler arasındaki etkileşim ile etkinliğin artırılması hedeflenmektedir (Akyel, Köse, 2010: 12). Kamu yönetiminin stratejik görevleri bulunmaktadır. Hükümet olarak hedefleri tanımlamak oldukça zordur (Metcalf, Richards, 1987: 33).

2.8.2. Yerel Bütçelemede Vatandaş Katılımı

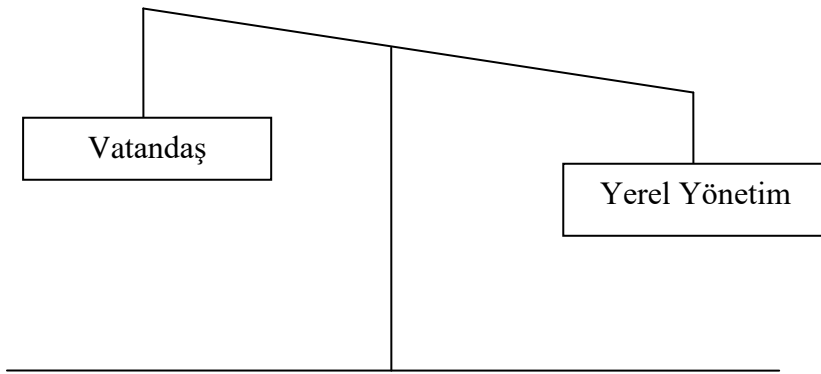
Küreselleşmeyle birlikte devletlerin yönetim sistemleri de çağın gereklerini yakalamaya başlamıştır. Halkın talep ve istekleri doğrultusunda yönetim anlayışı benimsenmeye başlanmış ve kamu yönetiminde bir nevi piyasa sistemi işlemeye başlamıştır. Bütçeler bu aşamada halkın beklentilerine cevap verecek şekilde hazırlanıp uygulanmaya başlanmıştır. Katılım olgusuyla başlayan süreç artık vatandaşların bütçe süreçlerine dahil olmasıyla hayat bulmuştur.

Vatandaşların bütçe süreçlerine dahil olmaları için en uygun ortamı yerel yönetimler sağlamaktadır. Seçmen ve seçilen ilişkisinde memnuniyet kavramının büyük öneme sahip olduğu yapılardan olan yerel yönetimler, bütçe hazırlama ve uygulama aşamalarında vatandaş odaklı davranmak zorundadırlar. Doksanların ortasından itibaren geleneksel yönetim aracı olma işlevinden ziyade kamu yararı odaklı olan bütçe anlayışı, sadece hizmetleri yerine getirmekten ziyade plan ve programlara uygun hareket ederek maliyetlere de önem vermeye başlamıştır (Meriç, 2013:156). Vatandaşların katılımı, yönetim ile ilgili reformların başlatılmasında, kamu politikalarının uygulanma kabiliyetlerinin artırılmasında ve hükümetlerde temsilci sayılarının artırılmasında önemli bir araç olarak savunulmaktadır. (Lerner, 2011) Devlet reformları ile ilgili kamusal meselelere ilişkin sivil bilinç artış göstermektedir. Vatandaşların görüşlerini bütçe sürecinin belirli aşamalarına dahil etme hükümetlerin (yönetimlerin) ana görevleridir. Yerel yönetimler, vatandaş katılımını teşvik etme eğilimindedirler. Halk toplantıları, vatandaş anketleri, halka açık tartışmalar gibi katılım mekanizmalarıyla süreci gerçekleştirmektedirler. Bununla birlikte özgürlük, eşitlik ve bireysel haklara dayanan vatandaş katılımının değerleri, rutin, hiyerarşik yapı, uzmanlık ve bürokrasi temelli hükümetlerin geleneksel işlevleri ile çatışmaktadır. Merkezi yönetim ve vatandaş katılımı arasındaki değer çatışmalarından dolayı vatandaş katılımının gerçekleştirilmesi ve katılımın sürdürülmesi oldukça güçtür (Collahan, Holzer, 1999; Yang 2005).

Ebdon (2002) vatandaşların şehir bütçesine katılımını ve etkilerini araştırmak için mülakatlar yapmıştır. Katılımın önündeki en büyük engellerin bütçenin karmaşıklığı ve vatandaşların ilgisizliği olduğunu tespit etmiştir. Bu engellerin odak grup seçimi ve vatandaş anketleri yoluyla üstesinden gelinebileceğini düşünmektedir. Ebdon ve Franklin (2005) şehir yapılarının, katılımcıların, mekanizmaların ve

süreçlerin katılım sonuçlarını etkilediğini tespit etmiştir. Vatandaşlar ve yerel yönetimler arasındaki güç ilişkileri değişmektedir. Birden fazla bütçe katılımcısı farklı stratejiler yoluyla bütçe sürecinden fayda sağlamak için mücadele etmektedirler. Vatandaşlar, kamu bütçesini etkileme gücü olan bütçe sürecindeki paydaşlardan biridir. Fakat vatandaşlar çoğunlukla, seçimler dışında kamu politikalarını ve politikacıları etkilemek için kendi gücünü nasıl kullanacaklarını bilmezler. İktidar ilişkileri görüşünden hareketle, vatandaşlar ve hükümetler, birbirleriyle rekabet eden ve güç hamlesini paylaşan iki varlıktır. Geleneksel olarak, vatandaşlarla yerel yönetim çalışanları arasındaki iktidar ilişkisi genellikle dengesizdir.

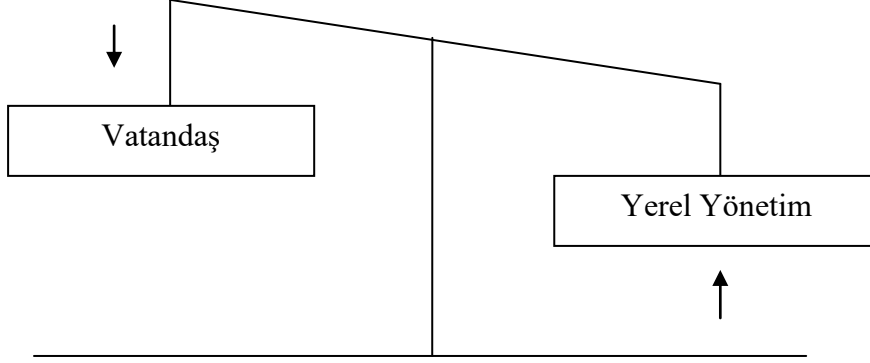
Şekil 1: Vatandaşlar ve yerel yönetimler arasındaki güç eşitsizliği yapısı



Kaynak: Wu, Tzeng, 2014: 8

Bununla birlikte katılımcı bütçeleme insanlara ses ve düşüncelerini kamu bütçeleme sürecinde paylaşma imkanı vermektedir. Bu seçilmiş çalışanların endişe duymasına yol açmaktadır. Kamu görevlileri bütçeleme sürecine katılan vatandaşlardan daha fazla yetkiye sahiptir. Buna ek olarak, hükümet ve vatandaşlar arasında bilgi asimetrisi mevcuttur. Vatandaşın geribildirim ve bilgi elde etmek için katılım sıklığı sayesinde ve kamu görevlileri ile bütçe sürecinde etkileşim yoluyla kamu hizmeti kullanıcıları ve kamu görevlileri arasındaki belirsizlik azalmaktadır. Dolayısıyla, katılımcı bir bütçenin hakim olmadığı durumlarla karşılaştırıldığında vatandaşlar ve yerel yönetim arasındaki bütçe sürecindeki iktidar, güç ilişkisi daha eşit hale gelmektedir;

Şekil 2: Katılımcı bütçeleme vatandaş ile yerel yönetimler arasındaki güç yapısının dengeye kavuşması



Kaynak: Wu, Tzeng, 2014: 8

Tablo 4: Vatandaş Katılımının Tipolojisi

Vatandaş Katılımının Tipolojisi		
Temsilcilik		
Seviye	Geniş	Dar
Tam Kararlar	Kamu görevlileri kararları alır, katılımcıların güçlü etkileri vardır.	Kamu görevlileri ve seçilmiş çıkar grupları karar alır.
Katılım	Büyük, muhtelif vatandaş grupları hükümetle anlamlı söylemler içerisindedir.	Çıkar gruplarının güçlü etkisi, pek çok katılımcı katılıma yönelik fırsatlardan yoksunlar.
Kısmi Kararlar	Kamu görevlileri kararları alır; vatandaşların etkileme gücü sınırlıdır.	Hükümet elitleri kararları alır, çıkar gruplarının etkileri sınırlıdır.
Katılım	Büyük muhtelif vatandaş grupları sınırlı şekilde seslerini duyururlar.	Çıkar gruplarının güçlü etkisi, pek çok katılımcı katılıma yönelik fırsatlardan yoksunlar.
Sahte Kararlar	Kamu personelleri karar alır.	Şeffaf olmayan şekilde kamu personelleri karar alır.
Katılım	Katılım semboliktir, ancak geniş muhtelif grupları içerir.	Katılım semboliktir, sadece çok küçük bir vatandaş grubunu içerir.

Kaynak: Moynihan, 2007: 62

2.8.3. Yerel Bütçeleme ve Demokrasi

Demokrasi indeksi verilerine göre ülkemiz demokrasi sıralamasında dünyada 88. sırada yer almaktadır (Human Development Report, 2013). Doksanlı yıllardan bu yana yaşanan hızlı kentleşme, kentlerde mali eşitsizlikleri, yetersiz altyapıyı ve sosyal problemleri beraberinde getirmiştir. Hızlı nüfus artışının da tetiklemesiyle gerek kırsal gerekse kentsel alanlarda insanların yaşam kaliteleri ve refah düzeyleri önemli ölçüde düşüş göstermiştir. Kamusal kapasitemiz düşük refah düzeyi

kapasitemizi korumakta zorluk çekmektedir. Bu durumdan insanların yaşamlarıyla doğrudan etkileşime girebilen yerel yönetimler de nasibini almaktadır (İzci, 2014: 20).

Katılımcı demokrasi ve katılımcı bütçe ülkemizde yerel yönetimlerin demokrasi boyutunda büyük öneme sahiptir. Bu boyutuyla yerel yönetim kaynaklarımızın daha etkin ve verimli kullanılmasını da beraberinde getirecektir.

Katılımcı yönetim anlayışı, temsili demokrasi sistemindeki temsiliyet durumunun suistimal edilmesini, otoriter yönetim anlayışını çözümleyici bir yapıya sahiptir. Katılım sürecinde vatandaşlar sadece seçmen rolünde kalmayıp aktif vatandaşa dönüşen bir seyir izlemektedir. Vatandaşlara yüklenen yeni görevler ile birlikte gerek vatandaşlar gerek STK'lar gerekse siyasi partiler katılımcı yönetim anlayışını şiddetle savunmakta ve talep etmektedirler (İzci, 2014: 21).

1945 yılından itibaren Çok Partili Siyasal Hayata geçiş ile ülkemiz demokrasi tecrübesini edinmeye başlamıştır. Bu demokrasi sürecindeki bir takım aksaklıklarla karşılaşılması demokrasi sürecimizin sekteye uğramasına sebep olmuştur. Sekteye uğramasının ana sebebi zaman kısıtından ziyade demokrasinin yapı taşlarından olan kurumların değerlerinin ve demokrasiye has kavramların tüm yönleriyle kavranamamış olmasından kaynaklanmaktadır (Sarıbay, 2008: 113).

Zhang ve Yang (2009) katılımcı bütçelemeyi “demokratik bir politika oluşturma süreci” olarak tanımlarken, hükümetin bütçe sürecinde vatandaşın girdisini başlattığı ve bütçe tahsislerinde vatandaşın nüfuzuna izin verdiği bir süreç olarak tanımlamaktadır. Burada dış etkenler ve siyasi faktörlerin etkisinin olmadığına inanılmaktadır. Katılımcı bütçeleme demokrasinin gerçekleşmesini sağlamaktadır. Demokratik değerler halkın katılımının en önemli ödülleri (Thomas, 1995: 181). Katılımcı bütçelemede katılımcıların nitelikleri yaş, statü, meslek, iyikötü niyet ile sınırlı değildir. Vatandaşlar ancak kendi istekleri ile istedikleri zamanlarda katılım mekanizmalarına katılmaktadırlar. Katılım yöntemleriyle hazırlanan bütçeler ile demokratik değerler ve insanların düşünceleri sağlamlasacağı ortadadır (Tzeng ve Wu, 2014: 4).

2.9. KATILIMCI BÜTÇELEME UYGULAMALARI

Katılımcı bütçeleme uygulamaları ile 1980'li yıllarda tanıştık. Uygulamanın başlangıcından günümüze her ülkenin yerel yönetim yapısına göre çeşitli şekillerde yorumlanmıştır. Ülkeler katılımcılık ruhunun izin verdiği ölçüde yerel yönetimlerine taşımaya çalışmışlardır. Kimi yönetimlerde uygulama başarıya ulaşmıştır, kimi yönetimlerde ise sadece bir adım olarak kalmıştır. Katılımcı bütçe uygulamaları dünya uygulamaları ve ülkemiz uygulaması olarak incelenecektir.

2.9.1. Katılımcı Bütçelemede Dünya Uygulamaları

Dünya katılımcı bütçeleme ile ilk Porto Alegre'deki uygulama ile tanıştı. Günümüz yönetimlerinin adem-i merkeziyetçi bir uygulamaya doğru yönelişi katılımcılığı ön plana çıkarmıştır. Sayıları 300'ü bulan ülkelerde uygulama alanı olan katılımcı bütçeleme artık yönetimlerin önem verdiği bir kavram haline gelmiştir. Bu bölümde Porto Alegre'den Washington D.C uygulamalarına kadar çeşitli uygulayıcılar hakkında bilgiye yer vermektedir.

2.9.1.1. Porto Alegre'de Katılımcı Bütçe

1980'li yılların sonlarına doğru ilk defa Porto Alegre'de uygulanan katılımcı bütçeleme müzakereci demokrasinin en iyi temsilcilerinden birini oluşturmaktadır (Fung ve Wright, 2003:1). 1989 yılında uygulanmaya başlanan katılımcı bütçeleme kamu yönetiminde uluslararası programlardaki en kökten değişikliklerden biridir.

Brezilya 1980'li yıllara kadar askeri diktatörlük ile yönetiliyordu. 1980'li yıllara gelindiğinde Brezilya diktatörlük yönetiminden kurtuldu. Demokrasiye kavuştuklarında eğitim talebi, konut talebi ve sosyal haklar gibi talepleri ortaya çıkmıştır. Brezilya Demokratik Halk Partisi (PMBD) demokrasi ile tanıştıkları ilk yıllarda katılımcı demokrasi fikrini öne sürdüler ve ülkenin liderleri ile iletişime geçtiler. Fakat bu çabalara rağmen Brezilya İşçi Partisi iktidara geldikten sonra esas katılımcı bütçeleme adına çalışmalara başlanabilmiştir. 1985 yılında Collares Porto

Alegre'nin belediye başkanı oldu. Ardından 1988 yılında Brezilya, anayasasında katılma hakkını garanti eden kanunu kabul etti. Aynı yıl belediye binasında sivil hareketler ile birlikte şehir politikalarını tartışmak için danışma konseyleri oluşturuldu (Ganuza, Morales ve Nez: 2014: 2278-2279). 1989 yılında İşçi Partisi kentsel toplumsal hareketler ile birlikte siyasi bir program tasarlayarak (Partido dos Trabalhadores) Porto Alegre seçimlerini kazandı. Yeni yönetimde katılımcı demokrasi fikri mevcuttu fakat kimse katılımcı demokrasiyi uygulamaya nasıl taşıyacaklarını bilemiyorlardı. Bununla birlikte, toplumsal hareketlerin katılımıyla 1990 yılında bir başlangıç yapıldı. Bu başlangıçlar kuralların oluşturulması kendi yerlerinde halk toplantılarının kolaylaştırılması ve kendi organizasyonlarının gerçekleştirilebilmesi idi. Ancak bazı sorunlarla karşılaşıldı ve belediye yeterli mali kaynağa sahip değildi ve istek, talep ve önerilere de cevap verecek durumda değildi. (Baiocchi, 2005: 31).

Porto Alegre katılımcı bütçeleme serüvenine, 1988 yılında İşçi Partisi'nin yerel yönetimlerin seçim kampanyaları için yeni bir ekonomik demokrasi modelini önermesiyle başlayan katılımcı bütçeleme, kentin ekonomik kamu politikaları kararlarında doğrudan halk katılımını artırmak için geniş bir vizyon önermiştir. Paris Komünü ilkerine dayanan halk konseyleri hakkında genel fikirler mevcuttu ancak bu fikirler tam anlamıyla elle tutulabilir fikirler değildir (Genro, 1997: 7-41). Fakat 1989 yılının Ağustos ayına gelindiğinde Porto Alegre'de beş bölgede uygulanmaya başlamıştır. Bunun ardından katılımcı bütçeleme hızla sınırlarını aşar ve Porto Alegre'den dünyaya yayılmaya başlar. İlk defa Porto Alegre'de tanıtılan katılımcı bütçe uygulaması, 1990 ve 2004 yılları aralığında Brezilya'nın kalabalık nüfusa sahip şehirlerinden olan Sao Paulo, Belo Horizonte, Recife, Rio Claro, Blumenau, Santo'Andre ve Ipatinga gibi sayıları 250'yi bulan belediyelerinde uygulanmaya başlanmıştır (Gret ve Sintomer, 2004: 32). Brezilya'da katılımcı bütçeleme uygulama oranları 1989 ve 1992 yılları arasında nüfusu 100.000'i aşan kentlerde % 4.3'ü bulmuştur. Bu oran 2005 ve 2008 yıllarına gelindiğinde %44'lere kadar ilerlemiştir (Yalçın, 2015: 318).

Sintomer'e göre katılımcı bütçelemenin en önemli özelliği, seçilmemiş vatandaşların kamunun bütçe sürecine dahil edilmesidir. Bu süreç geniş bir katılımı gerçekleştirilmektedir. Şehirlerin bütçelerinden belirli oranlarda kaynak aktarımı gerçekleştirilmektedir. Günümüzün en önemli kamu yönetimi kavramlarından olan

şeffaflık ölçüsünde bütçe görüşmelerinde kurumsallaşan forumlar sağlanmalıdır. Bu süreçlerin başarıya ulaşip ulaşmadığının tespiti için uzun yıllar boyunca devam etmesi gerekmektedir.

2.9.1.2. Washington D.C.'de Katılımcı Bütçe

1990' lı yıllarda Washington D.C.'deki yönetim problemleri çok şiddetliydi. Bu yüzden şehir Amerika'nın en kötü yönetilen şehri olarak tanımlanıyordu. Bölgede yaşayanların neredeyse % 75'i belediye yönetimini dürüst olmayan bir yönetim olarak görüyordu (Riley, 1989). Yönetim konusundaki bu aksaklıkları ortadan kaldırmak için katılımcı bütçe çalışmalarına başvurulmuştur. Washington D.C.'deki vatandaş zirvelerinin kullanılması, vatandaşların potansiyellerini, stratejik planlama ve bütçelemede katılımın içeriğini göstermektedir. Durum aynı zamanda teknolojinin kullanılması ve katılımın kolaylaştırılması açısından da kolaylıklar sunmaktadır. Yoksul bölgelerde teknolojik yeniliklerin sağlanması pek kolay olmasa da, bu alanda az da olsa çalışmalar başlamıştır ve vatandaş yönetim ilişkilerinin geliştirilmesinde örnek olarak kullanılmaktadır (Moynihan, 2007: 68).

1999 yılında şehrin belediye başkanı, Anthony Williams, stratejik planların hazırlanmasına ve bütçe sürecine halkı da katan vatandaş zirveleri serisi düzenlemiştir. Semt Hareketi Ofisi semtlerin stratejik planlarının hazırlanmasını organize etmek için vatandaş katılımının sağlanması amacıyla oluşturulmuştur. Hedef oluşturulmalı bir süreç olarak başlatılmış ve zirve öncesinde ve sonrasında vatandaşlara sunulacak dört sayfadan oluşan sayfa tablet stratejik plan sürümü yapılmıştır. Diyalogların verimliliğini artırmak adına dokümanlar vasıtasıyla vatandaşlar bilgilendirmiştir (Moynihan, 2007: 69).

Düzenlenen vatandaş zirveleri 7 saatten fazla sürmüştür. Bu vatandaş zirvelerinde şehrin standartlarının yükseltilmesi, semtin vizyonunun gözden geçirilmesi ve şehrin önceliklerinin belirlenmesi, taslak stratejik planın oluşturulması ve her semt için bunları gerçekleştirecek araçların tanımlanması konuları incelenmiştir. Zirve tüm katılımcılara açık olmakla birlikte zirvede konuşulanlar Çince, Korece, İspanyolca ve Vietnamca dillerine çevrilmiştir. Demografik

araştırmalar zirvenin tüm nüfusu temsil ettiğini göstermektedir (Moynihan, 2007: 69).

Zirveye katılan yaklaşık 3000 kişi 10 masaya bölünmüştür. Eğitimi yardımcıları, diyalogu kolaylaştırmak adına her bir masaya dağıtılmıştır. Birbirine ağlarla bağlı olan bilgisayarlarda her masanın mesajı kaydedilmiştir. Bu da vatandaşları tartışmalar yönünde teşvik etmiştir. Ayrıca bilgisayar yardımıyla belediye başkanı da anında vatandaşların mesajlarını görüp onlara cevap verme şansına sahip olmuştur. Vatandaş ve belediye başkanı arasındaki bu durum karşılıklı bir etkileşim doğurmuştur. Oy verme tuşları sayesinde belediye başkanı istediği durumlarda vatandaşların fikirlerini almıştır. Anlık sonuçlar ekrana yansıtılmıştır. Vatandaşlar kendi bölgeleri ile ilgili sorunları sıralama fırsatı elde etmiştir. Tuşlar yardımıyla toplanan veriler demografik verilerle çaprazlanarak değerlendirilmiştir (Moynihan, 2007: 69).

Görüşmelerde elde edilen girdi, bütçenin formatını ve kaynakların nasıl tahsis edileceğini belirlemektedir. Bt teklifleri hazırlanırken, zirvede elde edilen stratejik konularla ilgili kaynaklar için her bölüme sorular sorulmakta ve stratejik plan kanun haline dönüştürülmektedir. Görüşmeler aynı zamanda yerel seviyedeki problemlerin nasıl çözüleceğine ilişkin öneriler için de değerlendirilmektedir. Semt leğinde konularda değişik bölgelerde yaşayanlar kendi düşüncelerini vurgulama açısından cesaretlendirilip teşvik edilmektedir. Yerelleşmiş bölgeler, vatandaş planlaması için ilk aşamayı oluşturmaktadır. Stratejik semt planlaması aksiyon planları bu zirvelerce yürütülür. Bu planlar, mevcut kaynakların sağlanması ve mikro seviyede operasyonların yapılması ile alakalıdır. Her bölge için memurlardan oluşan yönetim takımları oluşturulmakta, bu takımlar belgenin problemlerini yerel planlar doğrultusunda analiz etmektedirler (Moynihan, 2007: 70).

Zirveyi takiben gözden geçirilmiş stratejik plan, ikinci zirvede vatandaşlara sunulmaktadır. Yaklaşık 1500 vatandaş yani zirveye katılanların %60'ı katılmaktadır. Vatandaşlar, düzenlemelerle ilgili belediye başkanına hesap sorma, plan yapımı tamamlanmadan önce plan hakkında son yorumları yapma fırsatına sahiptirler. Stratejik planın son hali bu görüşmelerin etkisine dayanmaktadır. Her konu ile ilgili bölümler vatandaşlarla ilgili konuları, önceliklerini ve stratejik hedeflerin sonuçlarını içerir. Her hedef belirli bir konuya bağlıdır ve uygulama aşamasında bu amaçları gerçekleştirmek için nelerin yapıldığı tanımlanmaktadır. Bir

performans hedefi her aksiyon konusuna eşlik etmektedir. Plan kurumları hedefler ve kurumlar tarih açısından da sorumlu tutulmaktadır (Moynihan, 2007: 70).

2.9.1.3. Polonya’da Katılımcı Bütçeleme

Katılımcı bütçeleme, işbirliği ve katılımcı yönetim açısından küresel bağlamda en önemli örneklerden biridir. Polonya’da katılımcı bütçe uygulaması diğer ülke uygulamalarında olduğu gibi demokrasinin önemli bir temsilcisidir. Polonya’da katılımcı bütçedeki yaygın model, vatandaşların yerel bütçeler üzerindeki etkisi yarı-referanduma dayanmaktadır. Katılımcılık yerel bütçelerin küçük bir bölümü ile ilgilidir. Ülkenin katılımcı bütçe modeli katılımcı yerel yönetişime doğru gerçek bir kayış sunmamaktadır (Szescito, 2015: 373).

Polonya’da ilk defa Plock kentinde katılımcı bütçeleme modeli ortaya çıkmıştır. 2003 ve 2005 yılları arasında belediye yönetiminde PKN Orlen şirketi ve BM tarafından "hibe fonları" adı altında oluşturulan ve STK'ların projeleri için fon talebi şeklinde katılımcı bütçeleme kendisini göstermeye başlamıştır. 2011 yılında katılımcı bütçeleme, Sopot’ta “Sivil Bütçe” olarak ortaya çıkmıştır. O zamandan beri, Sopot deneyi Polonya'nın birçok yerel yönetimine ilham kaynağı olmuştur. 2013 yılının sonuna gelindiğinde, Polonya’da en az 72 kasaba ve şehir, katılımcı bütçelemeyi şehir konseyinin kararı veya belediye başkanının talimatıyla uygulamaya dönüştürmüştür. Vatandaşlar hâlihazırda bunların 52'sinde harcama kararlarını vermişlerdir (Džinić, Svidroňová and Markowska-Bzducha, 2016: 41).

Sopot, Polonya'nın katılımcı bütçe uygulanmasında en uzun tecrübeye sahip kentidir. STK’lardan biri olan Sopotcka Inicjatywa Rozwojowa, "Demokrasi sadece seçimlerden ibaret değil" sloganıyla kampanyasını sürdürmekteydi. 2010 yılının Kasım ayında seçilen Belediye Meclisi üyeleri bu sloganı benimseyerek çalışmalarını devam ettirdiler. Mayıs 2011'de Sopot Belediye Meclisi vatandaş bütçe komisyonu kurarak katılımcı bütçeleminin kabul edilmesine önderlik yapmışlardır. Son olarak, Ağustos 2011'de komite KB sürecinin ilkelerini oluşturarak vatandaşları proje için teklif sunmaya davet etmişlerdir. Vatandaşlar herhangi bir konuyla ilgili maddi kısıtlama olmaksızın projeler önerebilmektedirler. Gönderilen projeler fizibilite, mevcut planlarla uyumluluk, resmi ve yasal düzenlemeler açısından tasdik

edilmektedirler. İlçelerde ikamet eden kişilerle yapılan toplantılar belediye meclisi tarafından organize edilmiştir. Projeler için oy verme süresi 6 gün olarak belirlenmiştir (Džinić, Svidroňová and Markowska-Bzducha, 2016: 41).

Bölge sakinleri, kasabadaki belirli yerlerde veya toplantılarda, elektronik ortamda dağıtılan kağıt kartları kullanarak oy kullanmışlardır. Hem ilçe projeleri hem de kasaba projeleri üzerinde oy kullanabilmektedirler. Bugüne kadar Sopot'ta dört katılımcı bütçeleme dönemi vardı. Bu dönemler itibariyle katılımcı bütçelemenin prosedürel anlamda uygulamasında önemli değişiklikler yapılmamış, yalnızca resmi ve yasal ölçütler eklenmiştir. Ayrıca oy kullanma süresi uzatılmıştır. Aktif olmayan vatandaşlar, KB'nin politikalarını belirlemeye, sunulan projeleri doğrulamaya veya KB'deki görevlerin uygulanmasını izlemeye katılamamaktadırlar (Džinić, Svidroňová and Markowska-Bzducha, 2016: 41).

Polonya'nın önemli kentlerinden biri olan Gdansk'ta da vatandaşların katılımı 2011 yılında Sopot'taki vatandaş katılım çalışmaları ile aynı dönemde gerçekleşmiştir. Fakat şehrin bir bölümü katılımcı bütçeleme konusuna biraz ilgisiz kalmışlardır. Bu da 2013 yılında kent konseyinin KB tüzüğünü hazırlamasına yol açmıştır. Ekim 2013'te KB için bir prosedür geliştirmek adına Gdansk belediye başkanı pilot projesi "Gdansk'taki 2014 Vatandaş Bütçesi" için 21 üyeyle Danışma Komitesi'ni atadı. Komite, kent, belediye meclisi ve yerel STK'ların temsilcilerinden oluşmaktadır. Bunun sonucunda, 2014 yılı için şehir bütçesindeki sakinlerin seçtiği 28 projenin uygulanması adına 2.1 MM € tahsis edilmiştir. KB işlemi için şehir, KB için ayrılan toplam tutara göre eşit olarak 6 danışma bölgesine ayrılmıştır. Katılımcı bütçelemenin ilk yılında vatandaşlar, yedi tematik alan taslağını sunmuşlardır. Dinlenme alanları, altyapı, turist barınağı ve bilgi, trafik organizasyonundaki değişiklikler, sokak güvenliği, yolların onarımı, kentsel alanların ve yerel yönetim tesislerinin yenilenmesi şeklinde oldukça geniş bir biçimde formüle edilmiştir. Projelerin önerilmesinden önce, sakinlerin katılımcı bütçeleme fikirlerini öğrenmek için kent konseyi tarafından toplantıları içeren bir bilgi kampanyası ve bu toplantılarda sivil projeler için danışma toplantıları düzenlenmektedir. Yerel STK'lar tarafından bir paralel bilgilendirme kampanyası düzenlenmektedir. Bu çalışmaların ardından katılımcı bütçeleme prosedürü geliştirildi, KB projelerine ayrılan kaynaklar arttı ve önerilen projelerin tematik sınırlamaları terk edildi. Her iki yılda da, oylama yalnızca elektronik ortamda gerçekleştirilmiştir. Oy kullanamayan vatandaşlar için

görevlendirilen insanların yardımı ile oy pusulalarını gösterebilecekleri toplantı noktaları düzenlenmiştir (Džinić, Svidroňová and Markowska-Bzducha, 2016: 41).

Siemianowice Slaskie, KB uygulanmasında en kısa deneyime sahip kentlerden biridir. Polonya'daki belediyelerin çoğundan farklı KB modeli seçmişlerdir. Katılımcı bütçeleme serüvenine 2013'te başlamışlardır ve kasaba yetkilileri tarafından "Yeşil Yurttaş Bütçesi" olarak nitelendirilmiştir. Belediye meclisi yetişkin vatandaşlarını Kasım-Aralık 2013 döneminde Siemianowice Slaskie'deki yeşil alanların canlandırılması için üç projeden biri için oy kullanmaya davet etmiştir. En çok oy alan proje için Siemianowice Slaskie kenti 118.346 € ayırmıştır. 2014 yılında prosedürel manada belirgin bir ilerleme kaydedilmemiştir. Bölgede yaşayan vatandaşların rolü sınırlı kalmıştır, vatandaşlar için ilçelerde bilgi noktası olarak bilgi toplantıları düzenlemiştir ve şehirler tarafından ilk olarak projeler sunulmuştur. Farklı olan, bireyleri, şirketleri, siyasi partileri, dernekleri, dini organizasyonları sunabilecek bir yatırım ve modernizasyona sahip projelerle sınırlı olan ve ek tekliflerin getirilmesiydi. Ek önerilere, yürütme masraflarının dahil edilmesi ve en az 100 vatandaş tarafından desteklenmesi gerekmektedir (imzalarla ispatlanmıştır). Sunulan projelerin doğrulanması için kriterler arasında yasallık, verimlilik, iktisadilik ve etkililik ilkeleri benimsenmiştir. Gözlem, belediye başkanı tarafından kurulan bir komite tarafından gerçekleştirilmektedir. Sakinler, yalnızca bir proje için oy kullanabilmektedirler. 2014 yılında konut sakinleri tarafından önerilen dört proje ve bir şehir projesi onaylanmıştır. Yukarıdaki tartışmayı özetlemek gerekirse, katılımcı bütçeleme çözümlerinin çoğu, literatürde tanımlandığı üzere "Avrupa'ya uyarlanmış Porto Alegre" modeline benzer (Sintomer et al. 2008). Çoğunlukla, kamu hizmetlerini finanse etmek için geleneksel yöntemlerle bir arada kullanılmaktadır. Prosedür tüm vatandaşlara açıktır ve müzakerelerden oluşmaktadır.

Katılımcı bütçeleme, hükümetlerin temel işlevlerinden olan kamu harcamalarının planlanması sürecinde yeni bir yaklaşım örneğidir. Löffler'e göre, kaynak yönetiminde toplum temsilcilerinin yaygın ve aktif katılımı hiyerarşik yerel yönetime doğru dönüşümün ayaklarından biridir (Szescito, 2015: 374). Polonya'da da küreselleşmenin bir sonucu olarak ortaya çıkan katılımcı bütçeleme, katılımı artırmak ve hükümetler ile vatandaşlar arasında aynı zamanda vatandaşlar ve çıkar grupları arasında bağları güçlendirmek gibi etkilere sahip olmuştur (Demediuk, 2010: 397- 408). Ancak vatandaşlar oldukça zayıf bir pozisyona sahiptir. "Örgütlü

çıklarların temsil edilmesi" modeline daha fazla benzeyen metodolojiyi etkilemezler. Her yerel yönetim birimi, diğer şehirlerin örneklerine rehberlik ederek kendi KB kurallarını getirir ve birçok durumda vatandaşlarla birlikte KB'nin ilkeleri üzerine çalışmayan ve sosyal istişarede bulunmaz.

2.9.1.4. Belo Horizonte’de Katılımcı Bütçeleme

Belo Horizonte şehri, 2.350.564 kişi ve 1.732.606 seçmenli bir nüfusa sahip, Mina Gerais eyaletinin başkentidir. 1993 yılından bu yana kent “Katılımcı Bölge Bütçelemesi” ile katılımcı bütçeleme sürecini hayata geçirmiştir. 1996 yılında da Konut Katılımcı Bütçeleme adı ile katılımcı bütçeleme oluşturulmuştur. Bu katılımcı bütçeleme türü şehirdeki artan konut talebini karşılamak için oluşturulmuştur. Katılımcı bütçeleme süreçlerinde vatandaşlara bütçe kaynaklarını sınıflandırma ve kamu harcamalarını inceleme olanağı tanıma şeklinde bir dizi toplantı gerçekleştirilmektedir (Peixoto, 2008: 9).

Belo Horizonte’nin mevcut katılımcı bütçeleme aşaması ilk önce şehir yöneticileri ve toplum liderlerinin, vatandaşları katılımcı bütçelemenin resmi açılışına daveti ile başlamaktadır. İlçe düzeyinde düzenlenen forumlarda ilk turda yönetim katılımcı bütçeleme metodolojisini açıklamaktadır. Mahalle temsilcilerine vatandaşların talepleri ile doldurulacak formlar dağıtılmaktadır. Mahalle temsilcileri öncelikle gerçekleştirilecek işleri belirlemek için vatandaşları toplamaktadır. Bu hizmetler önceliklerine ve mahallelere göre değişim gösterebilmektedir. Örneğin sağlık merkezlerinin yenilenmesi veya okulların yenilenmesi ihtiyaçları bölgesel farklılık gösterebilmektedir. Vatandaşlarla birlikte talep edilen hizmetler formlar vasıtasıyla idareye teslim edilmektedir. İdare formlarda yer alan taleplerin teknik manada fizibilitesini değerlendirmektedir. Gerçekleştirilmesi mümkün olmayan talepler tekrar temsilciler vasıtasıyla vatandaşa sunulup yeni talepler için uygun ortam oluşturulmaktadır (Peixoto, 2008: 9).

İkinci turda forum çalışmaları bucak yönetimlerinde gerçekleştirilmektedir. Yönetim bucakların nüfus büyüklükleriyle doğru orantılı bir şekilde ve yaşam indekslerine göre ters orantılı olan her alt bölgeye ait bütçeleri sunmaktadır. Bucak forumlarında her ilçe için maksimum yirmi beş kamu hizmeti belirlenmektedir. Bu

forumlarda her bucak kendi temsilcilerini seçmektedir. Seçilmiş bucak temsilcilerinin sayısı bucaklardaki forumlara katılan vatandaşların sayısı ile orantılı bir şekilde belirlenmektedir. Bucak temsilcileri seçilmiş yirmi beş iş yerine ziyarette bulunmaktadır. Temsilcilerin bu ziyaretler sayesinde tüm ilçe genelinden gelen talepleri daha iyi anlamalarına fırsat tanınmaktadır. Katılımcı bütçenin son müzakere aşaması bölgesel forumlardır. Şehir yönetimi önceden seçilen her yirmi beş işin tahmini maliyetlerini göstermektedir. Ardından gerçekleştirilmesi gereken öncelikli maksimum on dört hizmet seçilmektedir. Bu forum esnasında bucak temsilcileri aynı zamanda kamu hizmetlerinin uygulanmasını takip edecek ve denetleyecek bölge delegelerini seçmektedirler. Son aşamada seçilmiş bölge temsilcilerinin belirlediği kamu hizmetleri öncelikli belediye bütçesi toplantısında belediye başkanına sunulmaktadır (Peixoto, 2008: 9).

Belo Horizonte katılımcı bütçeleme açısından farklı bir niteliğe de sahiptir. 2006 yılında düzenli bir şekilde katılımcı bütçeleme uygularken Dijital katılımcı bütçeleme (E-Katılımcı Bütçeleme) kavramını da ön plana çıkarmıştır (Peixoto, 2008: 10).

2.9.1.5. Dominik Cumhuriyeti'nde Katılımcı Bütçeleme

Dominik Cumhuriyeti Orta Amerika ve Karayipler bölgesinin en büyük ekonomisine sahip gelişmekte olan bir ülkesidir. Haiti ile paylaşılan bir adanın üçte ikisini kaplamaktadır ve 48.442 kilometrekarelik bir alana sahiptir. Ülke 32 vilayete bölünmüş olup, daha sonra belediyelere veya belediye bölgelerine ayrılmıştır. Bu belediye ve bölgeler şehirlere eşdeğer niteliktedirler. Ülke temsili demokrasi ile yönetilmektedir (Durán, 2014: 41).

Dominik Cumhuriyeti'nde vatandaş katılımı ve katılımcı bütçeleme uzmanı Juan Castillo'ya göre, 1990'lı yıllardan başlayarak STK'lar ve genel olarak vatandaşların katılımı Dominik Cumhuriyeti'nde yeni bir forma kavuşmuştur. İlk olarak mahalle meclisleri kurulmuştur. Vatandaş katılımının bu şekilde ortaya çıkışı, eğitim ve emek konularındaki gerçekleştirilen önemli reformların yanı sıra, güçlü Dominik Cumhuriyeti'nin Joaquín Balaguer'in iktidarından sonra yeni bir demokrasiye geçişin sonucuydu. 1990'lardan önce sivil toplumun bütünleşme derecesi büyük ölçüde bir belediye başkanının bu tür dernekleri teşvik etme isteğine

ya da belirli bir topluluğun iç özellikleri üzerine kurulmasına bağlıydı. Halkın bütçe ve yatırım kararlarına katılımı yapılandırılmamış ve çoğunlukla katılım ihmal edilmiştir. Ancak günümüzde bu tür vatandaşların katılımı vatandaşlık hakkı ve sivil toplum hakkı olarak görülmekte ve hiçbir siyasetçi bu tür katılımlara karşı engel oluşturamamaktadır. Bununla birlikte Castillo, siyasetçilerin söylemi ve gerçekliği arasında genellikle bir kopukluğun olduğunu iddia etmektedir (Vasquez Durán, 2014: 43).

Dominik Cumhuriyeti'ndeki katılımcı bütçelemenin kaynağı, bütün ulus için tek bir model olarak özetlenememektedir. Farklı belediyeler farklı deneyimlere sahiptirler. Allegretti'ye göre katılımcı bütçeleme belediyelerin, belediye başkanlarının ve STK'ların bir parçası olarak ortaya çıkmıştır. Belediye yönetimlerini daha etkili hale getirmek amacıyla 2005 yılında farklı belediye başkanlarının çabaları neticesinde katılımcı bütçeleme adına çalışmalar gerçekleştirilmiştir. Devlet Reformu Ulusal Konseyi (CONARE), Belediye Ulusal Federasyonu (FEDOMU) ve diğer ulusal ve uluslararası kuruluşlar katılımcı bütçeleme uygulamalarında teknik denetim ve yardım için bir ulusal birim oluşturmuşlardır (Vasquez Durán, 2014: 43).

Bu birim, ülkenin her tarafında katılımcı bütçeleme süreçlerine teknik yardım sağlamakla sorumlu ana organ olarak hizmet etmektedir (Allegretti vd, 2011). Bu sistemdeki farklı kurumlar katılımcı bütçeleme uygulaması için ülkenin farklı bölgelerine yardımda bulunmaktadır (Coalición, 2005). 2007 yılında, belediye sayıları büyük oranda artış göstermiştir. Bu artışın bir sonucu olarak Dominik Cumhuriyeti yeni bir belediye kanununu da yürürlüğe koymuştur (Vasquez Durán, 2014: 44).

2.9.1.6. Afrika Ülkelerinde Katılımcı Bütçeleme

1980'li yıllardan itibaren bir takım Afrika ülkeleri (Etiyopya, Uganda, Gana, Senegal, Mauritius, vb) kamu sektörü reformlarını, uluslararası kurum ve kuruluşların yardımları vasıtasıyla gerçekleştirmektedirler. Amoaka'ya (2003) göre, katılımcılığın bu ülkeler üzerindeki etkileri çok azdır ve bunun kanıtı da mevcut bulunmaktadır (Economic Commission for Africa, 2003). Katılımcı bütçeleme ile ilgili mevcut literatür, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerdeki belediyeler ve şehirler

üzerine odaklanmıştır (Ebdon, 2002; Ebdon and Franklin, 2004, 2006, 2007; Rubin, 1990).

Katılımcı bütçeleme işlemi, ihtiyaç duyulan bütün hizmetlerin ve kaynakların açık bir programla önceden iyi bir şekilde planlanmasını gerektirmektedir. Bu aşamada katılımcı bütçeleme paydaşlarının birbirleriyle ilişkileri ve süreci gözden geçirilmeleri önem arz etmektedir. Katılımcı bütçeleme döngüsü ülkeden ülkeye değişiklik gösterebilir. Örneğin her ülkenin öncelik sırası farklı olabilir. Bazı faaliyetler bazı ülkelerde dışarıda bırakılabilir. Aynı zamanda bazı teknik terimler de farklı olabilmektedir. Afrika ülkelerinde de katılımcı bütçeleme işlemi birbirinden farklı olabilmekte; hatta aynı yerel yönetimlerin uygulamaları bile seneden seneye farklılık gösterebilmektedir. Bu genellikle farklı ekonomik, sosyal, siyasal durumların bir sonucudur. Genelde bir katılımcı bütçeleme işlemi dört farklı safhayı yansıtmaktadır. (UN-HABITAT, 2008: 42). Bu aşamalar;

- Hazırlayıcı Aşama
- Bütçenin Biçimlendirilmesi ve Kabul Edilmesi Aşaması
- Bütçe Uygulama Aşaması
- Bütçenin İyice İncelenmesi ve Değerlendirilmesi Aşaması

Afrika’da bu şekildeki pek çok bütçeleme deneyiminde, politikadaki ve bütçe yapma işlemindeki sivil toplum etmenini birbiriyle bağdaştırırken, belediye işlemin sürükleyici gücüdür. Belediye bilgi sağlama, toplantılar organize etme, kurul görevlilerinin vatandaşlarla buluşmasını sağlama ve seçilmiş olan uygulanacak politikaları güvence altına alma gibi yükümlülüklerle sahiptir. Özellikle bu yönden encümen üyelerinin, belediye başkanının ve yönetim personelinin etkisi çok önemlidir (UN-HABITAT, 2008: 32).

Hazırlayıcı aşama, bütçenin dizayn aşamasını oluşturmaktadır. Bu aşama başlıca, bilginin dağıtımını, vatandaşlarla kendi bölgelerinde politikaların ve önceliklerin tartışılmasını, gelir tahminini, genel kaynak tahsisini, bütçeleme kriterinin ve metodunun belirlenmesini, bağlantılı katılımcı yapısını, seçim ve seçilmiş temsilciler kurulunun sayısının belirlenmesini ve uygulanmasını içermektedir. Aynı zamanda katılımcıların ve birliklerin çalıştırdığı katılımcı bütçeleme işlemi bu aşamada belirlenmektedir. Bütün bu aşamanın tamamlanması altı aydan bir yıla kadar zaman alabilmektedir. Hazırlayıcı aşama, birtakım adımlarla tanımlanmaktadır. Birinci adım, şehir idaresindeki veya bölgesindeki bilgilendirici

mutlak toplantılardan oluşmaktadır. Bu toplantıların temel amacı; işlemi yerel topluluklara ve katılımcı bütçeleme paydaşlarına açıklamaktır. Belediye başkanı bu toplantılara başkanlık edebilmektedir. İkinci adım, her bir bölge ve idaredeki durumların ve sorunların analizi için toplantılar gerçekleştirilmektedir. Bu toplantılar sorun ve ihtiyaç tanımlamasında vatandaşlara yardımcı olmak için yapılmaktadır. Kendi bölgelerinin analizini yaptıktan sonra belediyelerinin gelişimini etkileyen gerçek sorunları bilecek bir pozisyonda olmalıdırlar. İdare encümen üyeleri organizasyonda ve bu toplantılara başkanlık etmeden sorumlu olmalıdırlar. Üçüncü adımda, kapasite geliştirme, anahtar katılımcı bütçeleme ve paydaşlarının ve vatandaşların eğitimi konularından oluşmaktadır. İhtiyaç değerlendirmesine dayanarak paydaşlar, içinde teknik terimler ve bütçeleme, raporlamanın prosedürleri bulunan, yeterli eğitimi almalıdırlar. Dahil olan vatandaşlara, tüm katılımcı bütçeleme dönemi boyunca kararların nasıl verildiği, bu kararların doğru maliyetleri ve belediyenin gerçek ekonomik, politik, sosyal durumu hakkında gerçek bir bilgi edinilmesi için yetki verilmektedir (UN-HABITAT, 2008: 35).

Katılımcı bütçenin biçimlendirmesi ve kabul edilmesi aşaması, temel olarak oluşum öncelikleri ile ilgilidir ve vatandaşlara doğrudan veya temsilcileri vasıtasıyla önceliklerini belirlemelerini ve yatırım projeleri üzerinde karar vermelerini sağlamaktadır. Bu aşama başlıca katılımcı bütçeleme komitesi toplantılarının yapılmasını ve bütçe tekliflerinin komite veya eş değer bir kuruluş tarafından tartışılıp oylanmasını içermektedir. Bu aşama gelecek yıl belediye tarafından uygulanacak proje ve politikaların tartışıldığı safhadır. Bu aşama ile ilgili temel faaliyetler önceliklendirme kriterleri, önceliklendirme kalıpları ve öncelikler için karar verme mekanizmalarından oluşmaktadır (UN-HABITAT, 2008: 36-37).

2.9.1.6.1. Botsvana'da Katılımcı Bütçeleme

Botsvana'daki bütçe planlaması; yasama, sivil toplum ve diğer dış hissedarlar tarafından katılımın olmadığı kapalı bir süreçte gerçekleştirilmektedir. Sivil toplum bütçe süreçlerine genel anlamda kayıtsız kalmakta ve kamu kaynaklarının üzerindeki tartışmalarda aktif rol oynayamamaktadır. Botsvana'da seçilmiş temsilciler, bütçe

tasarılarını ve raporlarını incelemeye ve geniş kamu tartışmaları için forumlar sağlamaya ihtiyaç duymaktadırlar (UN-HABITAT, 2008: 42).

Teorik olarak, Botsvana'nın kalkınma planlaması ve bütçe rejimleri vatandaşların ihtiyaçlarına duyarlıdır. Fakat amaç ve politikaların sonuçları farklılık göstermektedir. Çünkü bütçe formülasyonunun başlangıç dönemlerinde Maliye Bakanlığı ön plana alınarak çalışmalar yapılmaktadır. Bütçe sürecini başlatmak için Pitso adı verilen görüş toplama toplantıları yapılmasına rağmen, hükümet 40 yılı aşkın bir süre bunu kabullenememiştir. Bu görüş toplama toplantıları, popüler katılımın sınırlarını genişletmek için tek başına yeterli değildir. Bundan dolayı, onlara meşruiyet kazandırmak ve koruma sağlamak için bir bütçe kanununa ihtiyaç duyulmaktadır. Ayrıca, parlamentonun bütçe sürecinde anlamlı bir şekilde yer alması için güçlendirilmesine ihtiyaç duyulmaktadır. (Botlhale, 2013: 729).

Hükümetin sağlam bir kalkınma planlaması ve bütçe rejimi konusundaki kararlılığı, 1966 yılında Maliye Bakanlığının oluşturulmasında gerçekleşmiştir. Botsvana Anayasasının 119 (1). Maddesinin, mali meselelerle ilgili olarak Maliye ve Kalkınma Planlaması Bakanı'nın ne yapması gerektiğini ayrıntılarıyla anlattığı için bu ofise büyük önem verdiği dikkatleri çekmiştir (Rob, 1997). Botsvana'da ki kalkınma planlaması ve bütçe rejimi dört ilkeye dayanmaktadır. Bu ilkeler, ulusal demokrasi, kalkınma, bağımsızlık ve birlik ilkeleridir.

Botsvana'daki bütçenin hazırlanması, görüş toplama toplantıları öncesi özel bir süreçtir (Phirinyane, 2005). Bütçe görüşmelerinde gizlilik ve gizem hakimdir. Dolayısıyla, parlamento üyelerinin veya vatandaş ve önemli paydaşların neredeyse hiç anlamlı katılımı yoktu. Hükümet bütçe dışı sınırlı katılımdan doğan memnuniyetsizliğe karşı bütçe reformlarını başlatma kararı aldı. Böylece paydaşların önemli kamusal konularda bilgi vermeye davet edildiği halk toplantıları süreci başlatılmış olmuştur. Ekim 2010'da, 44 yılın sonunda ilk kez, vatandaşlar ve diğer paydaşlar bütçe formülasyonuna katılma fırsatı buldular. Bu nedenle, görüş toplama toplantıları, halk katılımı çizgilerini genişletmek ve bütçe şeffaflığını artırmak suretiyle bütçeyi potansiyel olarak demokratikleştirebilmişlerdir. Botsvana'da basit bir ifadeyle, bütçe katılımı sağlamak için gerekli fakat yetersiz bir durum gerçekleştirilmektedir.

2.9.1.6.2. Burkina Faso'da Katılımcı Bütçeleme

Afrika'da katılımcı bütçeleme, Tanzanya, Burkina Faso, Mozambik, Gambiya, Kenya, Güney Afrika, Zambiya, Etiyopya, Uganda, Zimbabve, Kamerun ve Senegal gibi bir dizi ülkede uygulanmaktadır. Burkina Faso'daki bütçe süreci, kamu çalışanları ve küçük bir uzman kitlesi tarafından domine edilmiş durumdadır. Halk katılımı, verimli ulaşım noktaları olmaması, okur-yazar oranlarının düşük olması ve vatandaşların bütçeleme hakkında yeterli bilgiye sahip olmamaları sebepleriyle istenilen oranlarda gerçekleşmemektedir. Yine de Burkina Faso görece olarak güçlü bir sivil topluma ve hükümet dışı sektörlere sahiptir diyebiliriz. Giderek artan sivil toplum organizasyonları, bütçe konularına daha aktif katılım için yollar açmakta ve bütçe sistemindeki şeffaflığı artırmaktadır (UN-HABITAT, 2008: 42).

Katılımcı bütçelemeyi gerçekleştirirken, her menfaat sahibinin bütçeleme sürecine girmesi için bir takım adımlar izlenmelidir. Her belediye bu adımları tamamlamakla yükümlüdür. Fakat belediyeler kendi bölgelerindeki mevcut koşullara göre değişiklik yapabilirler. Bununla birlikte, bu adımlar kronolojik olarak izlenirlerse, vatandaşlar arasındaki öğrenmeyi güçlendirir ve süreçte daha fazla yer almalarına sebep olabilir. Katılım, devlet ve özel kuruluşların faaliyetleri üzerinde daha fazla bireysel ve toplumsal kontrol için küresel taleplere olan yanıt olarak ortaya çıkmıştır ve özellikle geleneksel üstten-aşağı yönetim sistemlerinin en belirgin başarısızlıklarına karşı olmuştur (Brett, 2003: 1).

2.9.1.6.3. Gana'da Katılımcı Bütçeleme

Gana, Afrika'nın batı kıyısında bulunan ve yaklaşık 18 milyonluk bir nüfusa sahip eski bir İngiliz kolonisidir. Bütçe katılımı, yüksek çevresel belirsizlik koşulları altında alt düzey yöneticilere devredilmesi gereken bilgi işlemlerinden oluşmaktadır (Gordon ve Narayanan, 1984; Gul ve Chia, 1994). 1980'lerden beri Afrika ülkeleri ve üçüncü dünya ülkeleri ekonomik reformları uygulamaktadırlar. Özellikle Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Dünya Bankası (Austin vd., 1986; Vernon-Wortzel ve Wortzel, 1989) gibi uluslararası finans toplulukları tarafından tasarlanan ve kontrol edilen bu reformlar, diğer şeylerin yanı sıra fiyat kontrollerinin

kaldırılmasını, ekonominin serbestleştirilmesini ve kamu mülkiyetinin özelleştirilmesini talep etmektedirler. Gana bu reformları 1983 yılında uygulamaya koydu ve o tarihten bu yana uluslararası finans çevreleri başarılarını bir başarı öyküsü olarak dillendirdiler.

Hükümet geçtiğimiz günlerde 2020 yılına kadar Gana'yı orta gelirli bir ülke yapacak Vizyon 2020 programını başlattı. Bazı yazarlar (Wood, 1997), Gana'nın 2020 vizyonunda belirtilen hayallerini gerçekleştirmesi için hem kamusal sektördeki hem de ekonominin özel sektör yöneticilerinden üstün performans göstermeleri gerektiğini savundu. Batıda (Brownell, 1982; Brownell ve McIness, 1986; Dunk, 1990) ve gelişmekte olan dünyada işletme düzeyinde yöneticilerin performansını arttırmak olarak daha önce tanımlanan iç muhasebe uygulamalarının bir yönü olarak bütçe katılımı ön plana çıkmıştır. Katılımın kökleri ademi merkezizyet ve delegasyonda bulunmaktadır (Gordon ve Narayanan, 1984). Wood (1997), Gana'da idari yönetim üzerine çalışmalarını sürdürmektedir. Çoğunlukla üst düzey yöneticilerin aşırı merkezileştirme uyguladıklarından karar vermeyi alt düzey yöneticilere devretmede başarısız olduklarından bahsetmiştir. Otoriterlik üzerine kurulmuş olan Gana kültürünün üstlerin astlara olan güvensizliğe dayandığını savunmaktadır.

Wood (1997), bununla birlikte, bu delegasyon eksikliğinin bazen halka hizmet kalitesini etkilediğini ve bunun yönetim performansının bir yönü olarak algılanabileceğini ileri sürmüştür. Caiden ve Wildavsky (1974), gelişmekte olan ülkelerdeki belirsizlik seviyesinin planlama ve bütçeleme kararlarında önemli bir etkisinin olduğunu savundu. Gana üzerine yapılan son çalışmalar (Grindle, 1997; Analoui, 1998) çevre ve kültürel değişkenlerin yönetim uygulamaları üzerindeki etkisini de bulmuştur. Gana ekonomik reformları uygulamaktadır. Bu reformlar çeşitli belirsizliklerin oluşmasına sebep olmuştur. Gana'daki kuruluşlar bu belirsizlikleri yönetebilmeleri için bütçeye katılım talep etmektedir. Batı literatüründe bütçeye katılımının potansiyel olarak olumlu sonuçları, idari performansın artışı olarak ifade edilmektedir. (Brownell, 1982; Brownell ve McIness, 1986; Dunk, 1990).). Tayland'da yapılan yeni bir araştırma (Virameteekul, Jones ve Chansarkar, 1995), bütçe katılımı ile idari performans arasında pozitif bir ilişki olduğunu ortaya koymuştur. Önceki araştırmalar, bütçe katılımının yönetsel performansı geliştirdiğini ortaya koymuştur (Brownell, 1982; Brownell ve McIness, 1986; Dunk, 1990).

Gana'daki sivil toplum da bütçe konularında daha aktif rol almada gelişme göstermeye başlamış durumdadır. Hükümet de iyi yönetim ve hesap verilebilirlik konularına olan ilgisini kamu ile olan paylaşımlarında vaatler vererek ifade etmektedir. Yine de ulaşım noktaları konusunda, bütçe politikalarının oluşturulması, bütçe görüşmelerinin yapılması ve izlenmesinde katılımı sağlama fırsatları açısından ciddi eksiklikler bulunmaktadır. Toplumun birçok üyesi, bütçe bilgilendirmeleri esnasında teknik dil ve formatlar nedeniyle katılıma ciddi anlamda dahil olamamaktadırlar. Medya, bütçe bilgilerini yayma ile bütçe konuları üstünde kritik değerlendirmeler yapma ve perspektifleri göstermede önemli rol oynamaktadır. Ancak medya, mevcut politikaları araştırmada veya kamu çalışanları ile müzakerelerde sınırlı kapasiteye sahiptir (UN-HABITAT, 2008: 42).

2.9.1.6.4. Kenya'da Katılımcı Bütçeleme

Kenya'nın Makueni Bölgesi'nde katılımcı bütçeleme uygulamasına rastlanmaktadır. Katılımcı bütçelemenin uygulama taslağına Makueni'de yer vermeye çalışılmaktadır. İlk adımda genel stratejiler kapsamında yasal çerçevedeki hükümlere uygun olarak hazırlık işlemleri yapılmaktadır. Köy düzeyinden başlayarak toplantılara yer verilmiştir. Bu toplantılarda vatandaşlardan projelerinin belirlenmesi beklenmektedir. Bu projeler belirlenirken öncelikli gruplara yönelik çalışmalar varsa dikkate alınmaktadır. Öncelikli gruplar, kadınlar, engelliler, kimsesiz çocuklar, HIV/AIDS ile yaşayan kişiler ve küçük ölçekli ticaret ile uğraşanlardan oluşmaktadır (World Bank, 2017: 11).

Makueni'de katılımcı bütçeleme bölge bütçesinin %12'sini oluşturmaktadır. Katılımcı bütçelemede vatandaş katılımını artırmak için hesap verilebilirliği artırarak hükümete olan güven artırılmıştır. Vatandaşları karar verme sürecine dahil etmek için anayasal şartı yerine getirmeye çalışmaktadırlar. Makueni'de katılımcı bütçelemeye örgütsel modelde kullanılan "Andu Mbee" ilk önce insanlar anlamında sloganla çalışmalarına başlamıştır. Beraberinde her eve eşit kaynak ve fırsat misyonu ve bizim ilimiz ve bizim geleceğimiz felsefesi ile katılımcılığı uygulamaya çalışmışlardır. Vatandaşlara ulaşım kanalları olarak da bütçeleme görüşmeleri ile ilgili toplantı tarihlerini ve yerlerini reklamlar ve gazete ilanları ile

gerçekleştirmektedirler. Halka açık forumlar hakkında talk show programlarında ve radyolarda duyurular yapılmaktadır. Bu sayede en geniş ve en etkin katılım gerçekleştirilebilmektedir. Bunlara ilave olarak, kilise toplantılarında, yerel toplantılarda, sosyal medyada, mesaj yöntemleriyle vatandaşlara ulaşılabilir. Herkese açık forumlar, projelerin seçimi, öncelik listeleri, teknik değerlendirmelere yer verilmektedir. Vatandaşların talep ettikleri projeler ön plana alınmaktadır; ardından bu projeler bütçe görüşmeleri esnasında değerlendirmeye tabi tutulmaktadır (World Bank, 2017: 12-13).

Kenya’da sivil toplum kuruluşlarının ise bütçe sürecine katılımı yönünde hiçbir yasal dayanak bulunmamakta ve Kenya hükümetinin de sivil toplum kuruluşlarının katkısını destekleme ya da kabul etme gibi bir zorunluluğu bulunmamaktadır. Halkın bütçe sürecine katılımı hem yetersiz bütçe bilgilendirmesinden hem de sivil toplumun kapasite ve mobilizasyon eksikliğinden dolayı kısıtlanmış durumdadır. Halkın katılımı sınırlı ve parçalanmış olsa da “Medium Term Economic Framework” sivil toplum ve yasama arasında kayda değer bir etkileşim oluşturmaya başlamıştır. İsteğe bağlı bütçe bilgisi vermede medya önemli bir rol oynamaktadır. Medyanın bütçe üzerinde daha eleştirel, analitik raporlar hazırlaması konusunda gayet geniş bir çalışma alanı vardır (UN-HABITAT, 2008: 42).

2.9.1.6.5. Namibya’da Katılımcı Bütçeleme

Namibya’nın yasal çerçevesi, halkın bütçe süreçlerinde yasamanın evrelerine katılımını sağlamaktadır. Sivil toplum kuruluşları ve vatandaşlar bütçe oturumlarına katılmakta ve ilgili parlamento komisyonuna bütçe konusundaki düşüncelerini sunmada özgür bırakılmaktadır (UN-HABITAT, 2008: 42).

Özellikle önceliklerin belirlendiği aşama olan taslak oluşturma sürecinde halkın bütçe süreçlerine katılımının artırılması ve geliştirilmesi gerektiği yönünde geniş boyutlu tartışmalar da bulunmaktadır. Sivil toplum organizasyonlarının, halkın geçim yollarını etkileyecek bütçe tartışmalarına katılma konusunda kendi kapasitelerini ve halkın mobilizasyonunu artırmaları gerekmektedir. Bütçe bilgilerine ulaşımın zor olması ve bu bilgilerin niteliğinin düşüklüğü, toplumun ve medyanın

hükümet bütçelendirmesini araştırmasını, izlemesini ve bunun üzerinde yorumda bulunmalarını geciktirmektedir (UN-HABITAT, 2008: 42).

2.9.1.6.6. Nijerya’da Katılımcı Bütçeleme

Geçmişten günümüze Nijerya’da yerel yönetimler kırsal ve kentsel bölgelerdeki vatandaşlarına önemli hizmetler vermiştir. Bu hizmetler arasında su, yol, sağlık tesisleri, eğitim gibi temel olanakların sağlanması yer almaktadır. Yerel yönetimlerin bu hizmetleri sunma konusundaki faaliyetleri kamuoyuna duyurulmuştur (Ugoh ve Ukpere, 2009: 836).

1976 yerel yönetim reformlarından önce, federal hükümet yerel konularda belirgin bir fikre sahip değildi. Yerel meseleler, devletin münhasır muhafazası konumunda idi. Ardından federal yönetim çağın gereklerine uyum sağlama amacıyla yerel yönetim reformu yapma kararı verdi. Federal hükümet sadece yerel yönetim kurmakla kalmadı, aynı zamanda kurulması için rehberler sundu. 1979 Anayasası bölüm 7 (1), devletin gücü ile yerel yönetim kurması sağlanmıştır. 1999 Anayasası, bölüm 7 (1) de bu gücü tanımaktadır. Bununla birlikte, Anayasa, bölüm 8 (5) uyarınca, bir Ulusal Devlet Meclisinin, bir eyalet hükümeti tarafından yaratılan yeni yerel bir hükümeti onaylaması gerektiğini belirtilmektedir; bu durumda, böyle bir yerel organ oluşturma süreci başlayacaktır. Bu anayasa maddesi eleştirildi ve Bölüm 7 (1) ve 8 (5)’deki çelişkiler giderilmiştir. Aslında bu madde, Ulusal Meclis ve Meclis Devlet Hükümetleri arasındaki yakın tarihli bir tartışmanın temelini oluşturmaktadır. Örneğin, bazı eyaletler Nisan 2002’de yerel yönetim konseyi yetkililerinin görev süresini üç yıl geçtikten sonra feshetmek istemişlerdir. Müdahale eden Ulusal Meclis, görev süresinin bir yıl uzatılarak diğer seçilmiş yetkililerin görev süresinin eşit olması gerektiğini öne sürmüştür. Nijerya’da bütçe, hem yasa hem de ekonomik bir araç olmadan önce bazı süreçlere maruz kalmaktadır. Bütçesel süreç, tüm merkezleri, programları ve idari birimleri içermektedir (Ugoh ve Ukpere, 2009: 838).

Nijerya’da sivil toplum ve yasama, bütçe planlamasından tamamen dışlanmış durumdadır. Hükümet bütçeyi oluştururken toplumun bu konuda isteklerini ve alakalarını belirtebileceği hiçbir yöntem bulunmamaktadır. Sivil toplum, örgütlü özel

sektör ve medya, bütçe konusu yasama aşamasındayken bütçenin okunmasında ve oturumlarda katılım konusunda bazı fırsatlar bulabilmektedir. Fakat bu oyuncuların yasama aşamasında önemli katkılar yapabilmesi için gerçek bir yasal alan ve zaman yoktur (UN-HABITAT, 2008: 43).

2.9.1.6.7. Güney Afrika’da Katılımcı Bütçeleme

Güney Afrika'nın katılımcı yerel yönetim ve politika oluşturma öyküsü, Brezilya'nın ilk çığır açıcı katılımcı yerel yönetim modelini takip etme isteğiyle ortaya çıkmıştır. Ancak, böyle bir yaklaşımın demokratik hesap verebilirliği ilerletebileceği ve yoksulların ihtiyaçlarına yönelik politikalar üretme olasılığına rağmen, Afrika Ulusal Kongresi (ANC) hükümeti merkezi, teknokratik bir yaklaşım izlemiştir. Belediye bütçesi sistemi veya katılımcı yerel bütçeleme yoluyla yürürlüğe girmesiyle katılımcı yönetim oluşmuştur. Güney’de bulunan orta gelirli birkaç ülkede yerel yönetimlerde uygulanmaya çalışılan katılımcı bütçeleme, mali kısıtlamalara rağmen yoksullara ücretsiz ya da düşük maliyetli temel yerel hizmetler sunmak için strateji belirlemişlerdir. Katılımcı bütçeleme uygulaması Güney Afrika gibi ülkelerde kararların yalnızca kaynaklardan ziyade bir öncelikler meselesi (sınıf siyasetinin ve siyasi seferberliğin bir yansıması) olduğu ön plana çıkmaktadır (Bassett, 2016: 282).

Güney Afrika’da katılımcı bütçeleme, seçilmiş yerel yönetim yöneticilerine hesap verebilme kültürününün yerleşmesine yardımcı olmuştur. Aynı zamanda yerel yönetimler ile farklı gelir düzeyine, farklı etnik kökenlere sahip vatandaşlar arasında güven ortamının sağlanması için strateji oluşturmuştur. Çünkü katılımcı bütçeleme nedeniyle gerçekleştirilen reformizmin Güney Afrika’nın yönetim hedeflerine uygun olduğu ön plana çıkmıştır. Katılımcı bütçelemeyi yoksullara yönelik araç olarak kullanıp yerel düzeyde memnuniyeti artırıcı şekilde hizmet vermeye çalışmaktadırlar (Bassett, 2016: 28-288).

Güney Afrika’da “Mali ve Kamu Hesapları Komiteleri’nin bütçe süreçlerine katılması büyük miktarda artış göstermiştir. Bunların yansıması da bütçe yasama aşamalarına katılımlarının artmasıyla birlikte şeffaflığın, bütçe oturumlarının sayısının ve derinliğinin artması oldu. Sivil toplum da portföy komitelerine bütçeyle

ilgili düşüncelerini artan bir şekilde belirterek bütçe süreçlerine daha aktif olarak katılmaktadır. Vatandaşlar da bazı toplum kampanyaları yoluyla mali tartışmalarda yer almaktadır. Bütçe bilgilerinin doğası, niteliği ve ulaşılabilirliği, sivil topluma ve yasama organına bütçe süreçlerinde kayda değer bir rol oynama konusunda önemli bir temel sağlamaktadır. Fakat henüz bütçe sürecinde karar alma mekanizmasını etkileme konusunda ulaşılabilir bilgileri optimum düzeyde kullanamamışlardır (UN-HABITAT, 2008: 43).

2.9.1.6.8. Uganda'da Katılımcı Bütçeleme

Afrika'da katılımcı bütçeleme henüz kanunlarla çerçeveselendirilememiştir. Yerel yönetimlerin yönetişimini kolaylaştıran yasal çerçeveler katılımcı bütçeleme için uygulanacak ortamını belirlemede ön plana çıkmaktadır. Mozambik, Güney Afrika ve Uganda'da yasalar vatandaşların yerel yönetimlere katılma haklarına sahip olduklarını belirtir niteliktedirler. Örneğin, Uganda Anayasası'nda ademi merkezîyet, yerel yönetimin her kademesine uygulanması gereken bir ilkedir ve özellikle yerel yönetim birimlerine halkın katılımını sağlamak için üst yönetimden alt yönetime kadar uygulanması gerekmektedir. Ademi merkezîyet aynı zamanda karar verme esnasında demokrasinin gelişmesine de katkıda bulunmalıdır (UN-HABITAT, 2008: 47). Uganda'da alt kademe yerel yönetimler, kaynaklar konusunda üst kademe yerel yönetimler tarafından yönlendirilmektedir. Alt kademe yerel yönetimler merkezi idarenin kendilerine tanıdığı önceliklere göre bütçelerini düzenlemektedirler. Köy konseyleri, köy başkanı tarafından başkanlık edilen bir bütçe toplantısı düzenlemektedirler. Kilise yöneticisi tarafından yönlendirilen köy konseyi toplantılarında gelecek yıl bütçesine dahil edilmek istenen kalemlerin ve harcama kalemlerinin listelerini hazırlamak gerekmektedir. Mahalle meclisinin başkanı, meclis başkanıyla birlikte tüm köylerden gelen önerileri görüşmek üzere bir araya gelmektedirler. Alt kademe ilçe belediyelerden iletilen faaliyet kalemlerini değerlendirmek için de meclis konseyi toplanmaktadır. Alt kademe il düzeyinde, teknik görevliler topluluklardan gelen teklifleri konsolide ederek girdi çalışmalarını için icra komitesine göndermektedirler. Yürütme komitesi daha sonra onay için konseye sunmaktadır. Konsey, detaylı analiz için teklifleri ilgili

sektörde yer alan komitelere iletmektedir. Sektördeki daimi komitelerin tavsiyeleri tartışılarak onay için meclise gönderilmektedir (Kasozi-Mulindwa, 2013: 106).

Uganda'da sivil toplumun bütçe sürecine katılması genelde taslak aşamasında olmaktadır. Bir taraftan sivil toplumun düşüncelerinin hükümet tarafından göz önünde bulundurulup bulundurulmadığı sorgulanırken bir taraftan da birçok "oyuncu", gelişmelerin bütçe sürecine katılımı artırma yönünde olduğunu onaylamaktadır. Uganda'da toplumun bütçe sürecine katılma mekanizmalarını, sektör çalışma grupları, yerel yönetim düzeyindeki bütçe çalıştayları, bütçe çerçevelerinin hazırlanması, kamu harcamalarının gözden geçirilmesi ve danışma amaçlı gruplar oluşturmaktadır. Sivil toplum, bütçe hazırlanmadan önceki süreçlerdeki lobicilik çalışmalarına katılarak, bütçe izleme ve savunmacılık yapma konularıyla kendi kapasitesini artırarak ulaşılabilir fırsatları daha iyi değerlendirebilir. Medya, bütçe hakkında bilgi paylaşımını gerçekleştirerek ve bütçe tartışmaları için forumlar oluşturarak giderek önemi artan bir rol üstlenmektedir (UN-HABITAT, 2008: 43).

2.9.1.6.9. Zambiya'da Katılımcı Bütçeleme

1991 yılında Zambiya'da yerel yönetim yasası ile yerel makamlar düzenlenmiş, görev ve sorumluluklarını belirlenmiştir. Bu yasa gereği belediye başkanı yürütme yetkisine sahip değildir. Tüm kararlar meclis tarafından verilmektedir. Yerel yönetim yasası, yerel yönetimlere merkezi yönetimin belirlediği bazı ön koşullara uymak şartıyla, kendi tüzüklerini oluşturmalarına izin vermiştir. Yasa içerisinde vatandaş katılımını teşvik eden hükümler bulunmasına rağmen katılımın sağlanamayacağı alanlara da yer vermiştir. Örneğin, tüm meclis toplantıları halka açık olacaktır fakat meclis gizli konuları görüşürken ve tartışırken yasaya göre vatandaş bu toplantılardan çıkarılabilmektedir. Yerel yönetimlerin tüzük ve kararname gibi belgeleri ofislerinde saklanmalıdır. Vatandaşlar istedikleri takdirde meclise başvurup denetim talebinde bulunabilirler. Vatandaşların bu tüzük ve kararnamelere yazılı itirazda bulunma hakkı vardır. Yasal çerçevede çalışmalar yapılmaya çalışılsa da Zambiya'da uygulamada katılım yetkisi sınırlıdır (Shall, 2007: 194).

Zambiya’da sivil toplum ve diğ er hissedarların rolünü içeren bir hükümet politikası için yasal bir çerçeve bulunmamaktadır. Yine de “Medium Term Economic Framework” çalışmalarıyla devlet dışı aktörlere bütçe konusuna daha aktif katılım sağlayabilmeleri için çeşitli mekanizmalar ve ulaşım noktaları sunmuşlardır (UN-HABITAT, 2008: 42). Bütçe öncesi dağıtımını yapılan “Green Paper” ile yasama organının da bütçenin plan aşamasına katılmasına olanak tanınmaktadır. Bütçe sürecine katılımın niteliğinin ve verimliliğinin geliştirilmesi ancak hükümetin bütçe bilgilerinin ulaşılabilirliğini artırmasıyla olacaktır. Sivil toplum da hem kendi kapasitesini artıracak hem de amaçlı bir katılım sağlamak için organize olacaktır (UN-HABITAT, 2008: 42-43).

2.9.2. Türkiye' de Katılımcı Bütçeleme Uygulamaları

Ülkemizde katılımcı bütçeleme serüvenine geçmişten örnek gösterebileceğimiz çok sayıda uygulamaya sahip değ iliz. Tarihte katılımcı bütçeleme adına izler taşıyan uygulamamız Fatsa ilçemizedir. Çalışmanın konusunu oluşturan yeni diyebileceğimiz uygulama örnekleri çalışmanın üçüncü bölümünde ele alındığından bu bölümde Türkiye’de Fatsa deneyiminden ve çalışmanın başlangıç noktası Türk-İsveç Yerel Yönetim Ortaklığından bahsedilmiştir.

2.9.2.1. Fatsa’da Katılımcı Bütçeleme

Doğ u Karadeniz’in kıyısında yer alan Ordu’nun Fatsa ilçesi, 14 Ekim 1979 yılında ülkemizin o zamana dek tanışmadığı bir belediyecilik deneyimini başlatmıştır. Belediye başkanlığı seçimlerine Fikri Sönmez adında bağımsız bir adayın katılımıyla ve başkanlık koltuğ una geçmesiyle Fatsa, deneyimini yaşamaya başlar.

Fatsa’da yaşayan vatandaşlar yapılacak her türlü çalışmaya dahil edilip alınacak kararlarda söz sahibi yapılacaktır. Belediyeler için basit bir model önermişlerdir. Mahallelerde mahalle komiteleri oluşturulup, mahalle sakinleri belirledikleri ihtiyaç ve taleplerini belediyelere iletmektedirler. Başkan da bu

talepleri meclise ileterek taleplerin gerçekleştirilmesini sağlamaktadır. Karar alma fonksiyonu halka ait olmakta mecliste de onay işlemi gerçekleştirilmektedir. Ancak mahalle komiteleri toplantılara tüm vatandaşların katılım gösterdiği söylenemez. Toplantıya katılım oranları mahalle nüfusunun ortalama %30-40 kadarını oluşturmaktadır. Alınan kararlar da bu çoğunluğun taleplerine göre şekillenmiş olmaktadır. Meclis toplantıları gerçekleştirilirken konuşulan konuları halkla paylaşmak için hoparlörler kullanılmıştır. Halk böylece meclis toplantılarının içerisine dahil edilmiş olup aldıkları kararların takibini gerçekleştirebilmiştir. Ekonomik anlamda halk katılımının Fatsa Belediyesine katkısı gelir artırımının yanı sıra giderlerin de azalması şeklinde olmuştur (Erten,1999: 134-135).

Fatsa'daki katılımcı bütçeleme uygulaması Porto Alegre'deki uygulamaya benzer niteliklere sahiptir. Mahalle ve semt toplantıları bütçelerin görüşülmesi açısından her iki uygulamada da büyük öneme sahip olmuştur. Fatsa deneyimi tıpkı Porto Alegre'de olduğu gibi liberal demokratik sistemi yayma çalışmalarının önemli yansımalarını oluşturmaktadır. 1970'li yılların sonlarında yaşanan siyasi karışıklıklar neticesinde toplumsal hareketliliği hayata geçirilme fırsatı olarak yaşanan Fatsa deneyimi siyasi sebeplerden dolayı 9 ay sürebilmiştir (Yıldırım, 2008: 279).

2.9.2.2. TUSENET (Türk-İsveç Yerel Yönetim Ortaklığı Programı)

Kısa adı TUSENET olan Türk-İsveç Yerel Yönetim Ortaklığı Programı 2006 yılında Türk yerel yönetimleri adına Türkiye Belediyeler Birliği (TBB) ile İsveç yerel yönetimleri adına da İsveç Yerel Yönetimler Bölge Birliği (SALAR) arasında işbirliğine girilmiştir. Avrupa Birliği sistemi ve birlik ile ortak değerler ile güçlü ilişkiler oluşturma düşüncesiyle başlanan bu programın iki önemli amacı bulunmaktadır. İlk amacı Türk yerel yönetim reformuna katkı sağlamak, ikinci amacı da Türkiye Belediyeler Birliği'nin gelişimini destekleyerek kapasitesini artırmaktır¹.

İsveç Kalkınma Birliği Ajansı Sida bu programı finanse etmiştir. Programın uygulama süresi Ekim 2006 ve Ekim 2010 yılları arasındadır. Ancak süreç Mart 2011'e kadar uzatılarak Tuselog projesi halini almıştır. Proje ile İsveç belediyesi ve

¹ (<http://projects.sklinternational.se/tuselog/tr/tusenet/>).

sayıları üç ila beş arasında değişen Türk belediyelerinin oluşturduğu toplam altı Türk-İsveç belediye ortaklık ağı oluşturuldu. TBB'nin kurumsal gelişimi üzerine odaklanan yedinci ağ da SALAR ve TBB arasında oluşturulmuştur. İşbirliği içine girilen Türk belediyeleri belirlenen modüllere göre İsveç belediyeleri ile eşlenmiştir. Aşağıdaki tabloda modüllere göre belediyelerin eşlemeleri yer almaktadır.

Tablo 5: TUSENET Katılımcı Bütçeleme Modülü

Ülkemiz Belediyeleri	İsveç Belediyeleri	Konular
İstanbul, Büyükçekmece, Zeytinburnu ve Adalar Belediyeleri	İsveç'in Stockholm ve Nacka Belediyeleri	<i>Çevre koruma, teknik altyapı, su, atık su ve katı atık yönetimi modülünde</i>
Tepebaşı Belediyesi, Yıldırım Belediyesi, Nilüfer Belediyesi, Osmangazi Belediyesi, Altındağ Belediyesi,	Umea Belediyesi	<i>Vergiler, ücretler, bütçeleme, mali takip ve gözetim ve ayrıca beceri ve liderlik geliştirme modülünde</i>
Manisa, Karşıyaka ve Bornova Belediyeleri	Kalmar Belediyesi	Sürdürülebilir turizm modülü
Antalya Büyükşehir Belediyesi, Muğla Belediyesi, Tarsus Belediyesi	Malmö Belediyesi	Sürdürülebilir sosyal, ekonomik ve çevresel kalkınma modülü
Gaziantep Büyükşehir Belediyesi, Osmaniye Belediyesi, Şırnak Belediyesi ve Midyat Belediyesi	Karstad Belediyesi	Kent planlama, arazi kullanımı, risk yönetimi modülü
Samsun Büyükşehir Belediyesi, Ordu Belediyesi, Amasya Belediyesi, Giresun Belediyesi	Kalmar Belediyesi	Yerel ekonomik kalkınma ve büyüme, küçük ve orta işletmelerin desteklenmesi, istihdam modülü

Kaynak: <http://projects.sklinternational.se/tusellog/tr/tusenet/tusenet-urunleri/> (Erişim Tarihi: 20.05. 2016)

Araştırmada ele aldığımız belediyelerden Tepebaşı Belediyesi, Yıldırım Belediyesi, Nilüfer Belediyesi, Osmangazi Belediyesi ve Altındağ Belediyeleri Umea Belediyesi ile vergiler, ücretler, bütçeleme, mali takip ve gözetim ve ayrıca liderlik geliştirme modülünde ortak çalışma sergilemektedirler. Araştırmamızın esas noktası olan bütçeleme kısmı katılımcı bütçeleme konusunda öncü olduğunu söyleyebileceğimiz İsveç belediyeleriyle iletişim halinde ortaklaşa düzenlenmiştir (<http://projects.sklinternational.se/tusellog/tr/tusenet/>, 15. 06. 2017).

2.9.3. Katılımcı Bütçe Deneyimlerinin Karşılaştırılması

Dünyayı katılımcı bütçeleme ile tanıştıran Porto Alegre bu sürece diktatörlük yönetiminden ve yönetim yapısındaki bozukluklardan kaçışın bir sonucu olarak girmiştir. Katılımcı bütçeleme tüm yerel yönetim yapılarında farklı uygulansa da genel anlamda teorisini Porto Alegre oluşturmuştur. Temel felsefe katılımın tüm vatandaşlarca gerçekleştirilmesidir. Öncelikle Porto Alegre çeşitli bütçe bölgelerine ayrılarak bölge düzeyinde meclisler oluşturulmuştur. Bu meclisleri hem halkın seçtiği kişiler hem de belediye meclis üyeleri oluşturmaktadır. Bölgesel toplantılar düzenlenmektedir. Bu toplantıları düzenlemenin amacı proje ve yatırımları görüşmektir. Katılımcılığın önemli aşamalarından biri de sivil toplum kuruluşlarının, sendikaların ve kooperatif temsilcilerinin bu toplantılarda yer alabilmesidir (Sakinç ve Bursalıoğlu, 2014: 6).

Katılımcı bütçenin adımları mahalle düzeyinde vatandaşların katılımıyla gerçekleştirilen toplantılar ile atılmaktadır. Bu toplantılarda vatandaşların ihtiyaçları talep ve istekleri doğrultusunda önceliklendirilmektedir (Tepav, 2007: 2). Süreç bu şekilde ilerleyerek sivil toplum kuruluşlarının, vatandaşların ve çeşitli örgütlerin desteğiyle yerel yönetim yapı ve performansları güçlendirilerek iyi yönetim uygulamasına dönüşmüştür. Yasal anlamda katılımcı bütçeleme desteklenmiştir. Katılımcı bütçeleme Brezilya'dan sonra Latin Amerika ülkelerinde, oradan Kuzey Amerika Ülkelerinde ve Avrupa ülkelerinde uygulanmaya başlanmıştır. Ülkelerin demokratik yapılarına ve yönetim yapılarına göre öz itibarıyla çok farklılıklar göstermese de çeşitli yönleriyle birbirlerinden farklı uygulamalara rastlanmaktadır (Sakinç ve Bursalıoğlu, 2014: 1).

Washington D.C.'de katılımcı bütçelemenin ortaya çıkma sebebi de Porto Alegre'dekine benzer niteliktedir. Belediye yönetimlerinde yaşanan usulsüzlük, kayırmacılık gibi yönetim konusunda yaşanan aksaklıklar neticesinde katılımcı bütçeleme uygulaması ile tanışılmıştır. Katılımcı bütçeleme ile vatandaş zirveleri oluşturulmuş, stratejik planların hazırlanmasında vatandaşlardan destek alınmıştır. Vatandaşlara bütçe tekniği hakkında bilgilendirme işlemleri yapılmıştır. Katılımcı bütçeleme toplantıları çeşitli dillerde gerçekleştirilmiştir. Teknolojinin desteğiyle katılımcılık uygulanmıştır. Polonya'nın Sopot kentinde de katılımcı bütçe uygulaması yarı-referanduma dayalı yerel yönetişime uygun şekilde

gerçekleştirilmektedir. Katılımcı bütçeleme sürecinde STK'ların payı büyüktür. Vatandaş bütçe komisyonları oluşturularak vatandaşların projelerine öncelik vermişlerdir. Gdansk'da ise katılımcı bütçeleme konusunda vatandaşların ilgisizliği neticesinde kent konseyleri tarafından katılımcı bütçeleme tüzüğü hazırlanmıştır. STK'ların desteği alınmıştır. Vatandaşların proje oylamaları bilgisayar ortamında gerçekleştirilmiştir.

Belo Horizonte katılımcı bütçeleme adına il düzeyinde forumlar düzenlemektedir. Mahalle temsilcileri talepleri önceliklendirmek için vatandaşları toplamaktadır. Belo Horizonte katılımcı bütçelemeyi elektronik ortama taşıdığından dolayı diğer uygulamalardan farklılık arz etmektedir. Dominik Cumhuriyeti'nde katılımcı bütçelemeye mahalle meclisleri kurulumu ile başlanmıştır. Katılımcılığı geliştirmek amacıyla yeni belediye kanununu devreye sokmuşlardır.

Afrika ülkelerinden Botsvana'da bütçeleme kapalı bir süreç şeklinde gerçekleştirilmiştir. STK'lar genel anlamda bütçeleme süreçlerine duyarsız kalmışlardır. Bürokratik yöntemler bütçeleminin amacından önde gelmektedir. Katılımcı bütçeleme adına çalışmalara Pitso adı verilen toplantılar ile başlanmıştır. Fakat Botsvana'da katılımcı bütçeleme uygulamaları için forumlar yetersizdir. Bütçe kanununa ihtiyaç duyulmaktadır. Burkina Faso güçlü STK'lara sahiptir. Katılımcı bütçelemeye yönetim sistemlerindeki problemlerden kaynaklı başvurmuşlardır. Katılımcı bütçeleminin teknik bilgisini vatandaşlara aktaramadıkları için katılım yetersizdir. Gana katılımcı bütçelemeye yönetimin performansını artırmak amacıyla başvurmuştur. Otoriter yönetimden kaynaklı sorunlar katılımcı bütçelemeyi gerekli kılmıştır. Gana'da katılımcı bütçeleme uygulansa da ciddi eksiklikler bulunmaktadır. Katılımcı bütçeleme çalışmalarında medyanın payı büyüktür fakat etkisi sınırlı kalmaktadır. Vatandaşlara bütçenin teknik dilini aktarmada yetersiz kalmaktadırlar. Kenya'da katılımcı bütçeleme köylerde düzenlenen toplantılar ile başlamıştır. Yasal çerçeveler dahilinde uygulanmaktadır. Vatandaşlarla toplantılar, reklamlar ve gazete ilanları vasıtasıyla yapılmaktadır. Televizyon ve radyolar kullanılmaktadır. STK'lar bu süreçte rol oynamaktadırlar fakat bütçe sürecinde yasal dayanaklara sahip değildirler. Kenya'da katılımcı bütçeleminin hesap verilebilirliğe yaptığı katkı küçümsenemez. Fakat vatandaş katılımı yine de yeterli değildir. Namibya'da diğer Afrika ülkelerinde olduğu gibi halk eğitim düzeylerinden dolayı bütçeleme

konusunda yeterli bilgiye sahip değildir. Nijerya'da STK'lar bütçe planlaması aşamasında dışlanmış durumdadır.

Güney Afrika'da katılımcı bütçeleme yoksullara yardım amacıyla araç olarak kullanılmıştır. Yönetimin hesap verebilme fonksiyonuna katkı sağlamıştır. Şeffaflık kavramını ön plana çıkarmıştır. STK'ların katılımcı bütçelemede aktif katılımı olmuştur. Uganda'da katılımcı bütçelemenin herhangi bir yasal dayanağı bulunmamaktadır. Fakat katılımcılığa yalnız kavramsal düzlemde anayasada yer verilmiştir. Zambiya'da da Uganda gibi yasal bir dayanak yoktur. Katılımcı bütçelemenin aşamaları oluşturulmaya çalışılmaktadır.

Ülkelerin katılımcı bütçelemedeki aşamaları çeşitlilik göstermektedir. Açık bütçe anketi verilerine göre ülkelerin katılımcılık oranları da farklıdır. Uluslararası bütçe ortaklığının açık bütçe anketi verileri, bütçenin şeffaflığını ve en önemli kavramlardan biri olan hesap verilebilirliğini ölçmek için bağımsız, mukayese edebilen ve düzenli bir ölçüm şeklini içermektedir. Açık bütçe anket çalışması, hükümetlerin uluslararası uygulamaların önerdiği sekiz önemli bütçe belgesini üretip yaymalarını ölçmektedir. Ayrıca etkili bütçe yönetimine ve ulusal bütçe karar verme sürecine vatandaş katılımı için fırsatları incelemektedir. Vatandaş katılımı verimli, etkili ve hesap verebilir bütçe sistemlerinin önemli sacayaklarından biridir. Sayıları 115'i bulan ülkelerde vatandaşlara bütçe sürecine girme imkanları 100 üzerinden puana tabi tutulmuştur. Ülkelerin büyük çoğunluğunun, vatandaşların bütçeleme sürecine girme fırsatı sunma konusunda zayıf olduğu ifade edilmiştir. 12 ülke, vatandaşı bütçe sürecine dahil etmek için sınırlı imkanlar sunmaktadır. 6 ülke, vatandaşa bütçe sürecine girmek için yeterli imkanları sunmaktadır. Yalnızca Brezilya Hükümeti, vatandaşı bütçe sürecine dahil etmek için önemli fırsatlar sunmaktadır. 4 ülke vatandaşı bütçe sürecine dahil etmek için hiç imkan yaratmamıştır. Bununla birlikte 13 ülkenin vatandaş bütçe süreci hakkında bilgiye ulaşamamıştır (<http://www.internationalbudget.org/opening-budgets/open-budget-initiative/open-budget-survey/>, Erişim Tarihi: 10.05.2017).

Tablo 6: Sınırlı İmkanlar Sunan Ülkeler²

	Ülkeler	Vatandaş Katılım Puanı
1	Kolombiya	46
2	Gürcistan	46
3	Kırgız Cumhuriyeti	52
4	Malawi	44
5	Meksika	44
6	Polonya	44
7	Romanya	42
8	Slovenya	56
9	İsveç	48
10	Tayland	42
11	Birleşik Krallık	58
12	Vietnam	42

Kaynak: <http://www.internationalbudget.org> (Erişim Tarihi: 10.05.2017)

Açık bütçe anketinin sonuçlarına göre sınırlı imkanlar sunan hükümetlere bir takım önerilerde bulunmaktadır. Bu önlemler, bütçe konularında bir dizi perspektif yakalamak için güvenilir ve etkili (kamuya açık oturumlar, anketler, odak grupları gibi) şekilde oluşturulmalıdır. Örneğin, Hazine Müsteşarlığı kamu harcamaları üzerinde önemli değişiklikler yapılması hakkında kamuoyuna bilgi vermek için vergilemeye odaklanan istişare uygulamalarını genişletebilir. Bütçe görüşmeleri ile ilgili raporlar yayımlanmalıdır. Denetim raporları halkın ulaşımına açılarak, tanıklık yapmaları sağlanmalıdır. Aynı zamanda kamuoyunun denetim soruşturmasını takip edebilmesi için resmi mekanizmalar oluşturulmalıdır. Belirli bakanlık ve birimlerin bütçeleri hakkında yasal oturumlar gerçekleştirilmelidir. Halkı kamu bütçe sözleşmelerinin amacından haberdar ederek, etkin katılımı sağlamak için yeterli bilgi aktarılmalıdır. Yüksek Denetim Kurumu'nun denetim programını formüle etmesine, yönelik, kamu yardımını ve katılımını nasıl kullandığına dair ayrıntılı paylaşım gerçekleştirilmelidir. Kamuoyunun perspektiflerinin nasıl ele geçirildiği ve dikkate alındığı hakkında ayrıntılı geri bildirim sağlanmalıdır.

²<http://www.internationalbudget.org/opening-budgets/open-budget-initiative/open-budget-survey/country-info/> sitesinden yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 7: Yeterli İmkanlar Sunan Ülkeler³

	Ülkeler	Vatandaş Katılım Puanı
1	Yeni Zelanda	65
2	Norveç	75
3	Filipinler	67
4	Güney Afrika	65
5	Güney Kore	83
6	Amerika Birleşik Devletleri	69

Kaynak: <http://www.internationalbudget.org> (Erişim Tarihi: 10.05.2017)

Tablo 6’da bulunan yeterli imkanlar sunan ülkelere de benzer öneriler sunulmaktadır. Bütçe döngüsünün her aşamasında, yöneticileri kamuoyuyla etkileşime girmeye zorlayan resmi düzenlemeler oluşturulmalıdır. Belirli bakanlık ve birimlerin bütçeleri hakkında yasal oturumlar düzenlenmelidir. Kamu yardımı ve katılımını nasıl kullandığına dair ayrıntılı paylaşım gerçekleştirilmelidir. Kamunun bakış açısının nasıl olduğu ve nelerin dikkate alındığı hakkında bildirimlerde bulunulmalıdır. Denetim raporlarını gözden geçirmek ve incelemek için yasama oturumları düzenlenmelidir. Kamuoyunun denetim soruşturmalarına katılabilmesi için resmi mekanizmalar oluşturmalıdır.

Tablo 8: Vatandaş Katılımı Hakkında Bilgiye Ulaşılamayan Ülkeler⁴

	Ülkeler	Vatandaş Katılım Puanı
1	Avustralya	-
2	Burundi	-
3	Kanada	-
4	Komorlar	-
5	Fildişi Sahilleri	-
6	Japonya	-
7	Lesotho	-
8	Madagaskar	-
9	Moldova	-
10	Paraguay	-

³<http://www.internationalbudget.org/opening-budgets/open-budget-initiative/open-budget-survey/country-info/> sitesinden yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

⁴<http://www.internationalbudget.org/opening-budgets/open-budget-initiative/open-budget-survey/country-info/> sitesinden yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

11	Somali	-
12	Güney Sudan	-
13	Svaziland	-

Kaynak: <http://www.internationalbudget.org> (Erişim Tarihi: 10.05.2017)

Avustralya, Burundi, Kanada gibi sayıları 13'ü bulan ülkelerin vatandaş katılımı hakkında bilgiye ulaşılamamıştır.

Tablo 9: Önemli İmkanlar Sunan Ülkeler⁵

	Ülke	Vatandaş Katılım Puanı
1	Brezilya	71

Kaynak: <http://www.internationalbudget.org> (Erişim Tarihi: 10.05.2017)

Kamuoyunun bakış açısının nasıl elde edildiği ve bu bakış açısının nasıl dikkate alındığı hakkında ayrıntılı bir geribildirim sağlanmalıdır. Çok Yıllı Plan ve Yıllık Bütçe (yalnızca bilgilendirici toplantılar ve genel duruşmaları değil, toplumun politika öncelikleriyle ilgili kararları etkileyebileceği alanlar) için etkili katılım biçimleri oluşturulmalıdır ve kurumsallaştırma yoluna başvurulmalıdır.

Tablo 10: Bütçe Sürecine Girme Fırsatı Sunmayan Ülkeler

	Ülkeler	Vatandaş Katılım Puanı
1	Cezayir	0
2	Bolivya	0
3	Suudi Arabistan	0
4	Sudan	0
5	Katar	0

Kaynak: <http://www.internationalbudget.org>⁶ (Erişim Tarihi: 10.05.2017)

Cezayir, Bolivya, Suudi Arabistan ve Sudan gibi devletler vatandaşlarına bütçe süreçlerine katılma fırsatları sunmamaktadırlar. Bu ülkelerin başlangıç aşamasında yapmaları gereken çalışmaların başında bütçe alanında kamusal perspektif yakalamak için güvenilir mekanizmalar oluşturmaları gerekmektedir. Ayrıca bakanlıkların ve ilgili birimlerin bütçeleri hakkında yasal oturumlara yer verilmelidir.

⁵ <http://www.internationalbudget.org/opening-budgets/open-budget-initiative/open-budget-survey/country-info/> sitesinden yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

⁶ <http://www.internationalbudget.org/opening-budgets/open-budget-initiative/open-budget-survey/country-info/> sitesinden yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Bu ülkeler için Yüksek Denetleme Kurumunun resmi mekanizmalar oluşturmalarına da ihtiyaç duyulacaktır.

Tablo 11: Zayıf İmkanlar Sunan Ülkeler

1	Afganistan	27
2	Arnavutluk	15
3	Angora	12
4	Arjantin	27
5	Azerbeycan	19
6	Bangladeş	23
7	Benin	17
8	Bosna Hersek	23
9	Botsvana	19
10	Bulgaristan	38
11	Burkina Faso	10
12	Kamboçya	8
13	Kamerun	29
14	Çad	2
15	Şili	23
16	Çin	6
17	Kosta Rika	27
18	Hırvatistan	38
19	Kongo Demokratik Cumhuriyeti	13
20	Dominik Cumhuriyeti	23
21	Ekvator	27
22	Mısır	8
23	El Salvador	17
24	Ekvator Ginesi	2
25	Fiji	10
26	Fransa	40
27	Almanya	23
28	Gana	29
29	Guatemala	10
30	Honduras	31
31	Macaristan	31
32	Hindistan	19
33	Endonezya	35

34	Irak	4
35	İtalya	35
36	Ürdün	27
37	Kazakistan	27
38	Kenya	33
39	Lübnan	6
40	Liberya	21
41	Makedonya	6
42	Malezya	12
43	Mali	4
44	Moğolistan	19
45	Fas	2
46	Mozambik	2
47	Myanmar	6
48	Namibya	15
49	Nepal	19
50	Nikaragua	6
51	Nijer	4
52	Nijerya	25
53	Trinidad ve Tobago	27
54	Pakistan	10
55	Papua Yeni Gine	23
56	Peru	40
57	Portekiz	25
58	Rusya	25
59	Ruanda	25
60	Sao Tome e Principe	4
61	Senegal	13
62	Sırbistan	21
63	Sierra Leone	31
64	Slovakya	25
65	İspanya	17
66	Sri Lanka	15
67	Tacikistan	19
68	Tanzanya	33

69	Timor-Leste	10
70	Tunus	21
71	Türkiye	21
72	Uganda	23
73	Ukrayna	23
74	Venezuela	23
75	Yemen	10
76	Zambiya	40
77	Zimbabve	15

Kaynak: <http://www.internationalbudget.org>⁷ (Erişim Tarihi: 10.05.2017)

Bütçeye vatandaş katılımı için zayıf imkanlar sunan ülkelerin gerçekleştirilmesi gereken öneriler diğer gruplardaki önerilerle benzer niteliktedir. Katılımcı bütçelemede önemli aktörler arasında yer alan sivil toplum kuruluşlarının bütçenin uygulanmasının takibine olanak tanınmalıdır. 115 ülke içerisinde büyük paya sahip olan bu ülkeler için ön plana çıkan önemli öneriler arasında denetim raporları da yer almaktadır. Denetim raporlarının halka ulaşabilir şekilde paylaşılması gerekmektedir.

⁷<http://www.internationalbudget.org/opening-budgets/open-budget-initiative/open-budget-survey/country-info/> sitesinden yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE BELEDİYELERDE KATILIMCI BÜTÇELEME

Çalışmanın üçüncü bölümünde Türkiye'deki belediyelerde katılımcı bütçeleme süreci ampirik olarak incelenmektedir. Çalışmanın uygulama bölümünü oluşturan bu bölümde araştırmanın konusu, amacı, önemi ve kapsamı yer almaktadır. Aynı zamanda araştırmanın sınırlılıkları da yer almaktadır.

3.1. ARAŞTIRMANIN KONUSU

Bu araştırmada ülkemizde belediyelerin katılımcı bütçe konusundaki algıları ve mevcut uygulamaların ne durumda olduğu ortaya konulmaktadır. Örnek gösterilebilecek bazı yerel yönetimler son dönemlerde vatandaşlara erişimde ve onları planlama ve yönetim süreçlerine dahil etmede başarılı örnekler göstermişlerdir. Ancak bu başarılı uygulamalar halen az sayıdadır ve katılım süreçlerinin olgunlaşmasında kat edilmesi gereken mesafeler bulunmaktadır. Gerek merkezi ve yerel yönetimler olmak üzere kamu yönetiminin gerekse de sivil toplum kuruluşlarının (dolaylı olarak vatandaşların) yapıcı bir şekilde nasıl sağlıklı bir etkileşim kurulabileceği konusunda kapasite gelişimine ihtiyacı vardır. Yerel düzeyde kamu yönetimi ve vatandaşlar arasında hizmet sunumları açısından önemli bir algı oluşturulmakta ve katılımcılık bu algının tetikleyicisi durumundadır.

3.2. ARAŞTIRMANIN AMACI

Bu araştırmanın amacı Türkiye'de katılımcılığa yer veren belediyelerin bütçe sistemlerini ortaya koyarak bu uygulamayı diğer belediyeler nezdinde uygulanabilir kılmaktır. Bu kapsamda katılımcı bütçeyi uygulayan belediyelerde bu yöntemi uyguladıkları günden bu yana halkın memnuniyetlerinin yanında onlara ne kattığı ve ne katacağı konusunda görüşmeler gerçekleştirilmiş ve belediyelerde katılımcı bütçenin uygulanabilirliğinde siyasi, ideolojik faktörlerin rolü ortaya konulmuştur.

Halkın eğitim düzeyinin katılımcılığa etkisi ve Türkiye’de katılımcı bütçenin bulunduğu nokta irdelenmiştir. Böylelikle yerel yönetimlerde ve halk boyutunda eksiklikler çerçevesinde etkin uygulama açısından öneriler geliştirilmesi beklenmektedir.

3.3. ARAŞTIRMANIN ÖNEMİ

Belediye yönetimlerinin demokratik niteliğini geliştirmek ve aynı zamanda yerel halkın belediye yönetimine katılımını sağlamak noktasında çok sayıda çalışma bulunmasına rağmen; bu çalışma ile katılımcı bütçenin etkinliğinin, uygulanabilirliğinin ötesinde belediyelerin katılımcı bütçeye bakış açıları ve çalışmaları durum tespiti ile Türkçe literatürde var olan eksikliğe katkı yapmaya çalışılmaktadır.

Yerel halkın (hemşehrilerin) ihtiyaçlarını karşılama işlevi yüklenen belediyelerin bu işlevini etkin biçimde yerine getirebilmesi için yerel halkın beklentilerinin ve sorunlarının sağlıklı olarak belirlenmesine yönelik gereklilik ön plana çıkmaktadır. Bu çerçeveden hareketle belediye yönetimleri ile örgütlenmiş ve bireysel yerel halk arasında karşılıklı iletişim ve etkileşimin sağlanması gerekmektedir. Halkla ilişkiler etkinlikleri söz konusu ilişkileri kurmak ve geliştirme imkanını oluşturmasıyla yerel katılımın kurumsallaşmasına önemli katkılar sağlayabilecek niteliktedir.

Katılımcı bütçe konusunda farkındalığı olan Tepebaşı, Altındağ, Nilüfer, Osmangazi, Yıldırım ve Çanakkale Belediyelerinde çalışanlara sorular yöneltilerek katılımcı bütçe hakkında fikirlerine başvurulmuştur. Bu çalışmada anket çalışması yerine nitel çalışmaya yer verilmesinin sebebi;

- Daha önce yapılan bilimsel nitelikli çalışmalardan farklı bir çalışma ortaya koymak
- Katılımcı bütçelemenin uygulayıcılarından birinci ağızdan dinlenilmek istenmesi
- Anket çalışması durumunda gerçeğe uygun olmayan yanıtlar verilmesi veya soruların yanıtız bırakılma ihtimalinin oluşmamasını sağlamaktır.

Çıkan sonuçlar neticesinde katılımcı bütçeyi çeşitli yönlerden en iyi uygulayan belediyeler ülkemizdeki diğer belediyelere örnek teşkil etmesi bakımından model belediyeler olarak analiz edilecektir.

3.4. ARAŞTIRMANIN KAPSAMI

Çalışmanın örneklemini 2006 yılında dört yıl süreyle uygulanmak üzere Türk- İsveç Yerel Yönetimler Ortaklığı (Tusenet) bağlamında katılımcı bütçe konusunda farkındalığa ulaşmış Altındağ, Tepebaşı, Nilüfer, Osmangazi ve Yıldırım Belediyeleri ile bu projeden bağımsız olarak katılımcı bütçe uygulayan Çanakkale Belediyesi oluşturmaktadır. Bu belediyelerden yola çıkılarak politik, ekonomik, sosyo- kültürel yapıların katılımcı bütçe uygulamasına etkileri de belirlenecektir.

3.5. ARAŞTIRMANIN SINIRLILIKLARI

Araştırma nitel araştırma niteliğinde olup, Tepebaşı, Altındağ, Nilüfer, Osmangazi, Yıldırım ve Çanakkale Belediyelerinde uygulayıcılar ile mülakatlar gerçekleştirilecektir. Araştırma ile sınınan alan TUSENET kapsamında katılımcı bütçeleme konusunda bilgi sahibi olan belediyelerdir. Katılımcı bütçeleme konusunda eğitime tabi olmuş ya da kendi çabalarıyla bilgi sahibi olan belediyelerin farkındalıklarından itibaren bu yöntemi uygulama ya da uygulayamama nedenleri çalışmanın esas sınırlarıdır.

3.5.1. Araştırmanın Problemi

Bu çalışmanın ele aldığı ve nitel analiz sürecini de şekillendiren problemler;

i) Tepebaşı, Altındağ, Nilüfer, Osmangazi, Yıldırım ve Çanakkale Belediyelerinde katılımcı bütçe uygulaması yapılmakta mıdır?

ii) Tepebaşı, Altındağ, Nilüfer, Osmangazi, Yıldırım ve Çanakkale Belediyelerinde katılımcı bütçe nasıl uygulanmaktadır?

iii) Bu belediyelerde yaşayan vatandaşlar bütçeleme sürecine nasıl katılmaktadırlar?

iv) Katılımcı bütçeleme bir zorunluluk mudur?

v) Katılımcı bütçenin olumlu yönleri nelerdir?

vi) Katılımcı bütçenin olumsuz yönleri nelerdir?

vii) Katılımcı bütçe uygulamasında yöneticilerin etkisi var mıdır?

viii) Katılımcı bütçe konusunda gönüllü olmayan belediyelerin gerekçeleri nelerdir?

ix) Sosyal medyanın katılım üzerinde etkisi var mıdır?

3.5.2. Araştırmanın Yöntemi

Katılımcı bütçeleme yaklaşımıyla ilgili araştırmamızda nitel araştırma temelli olarak karma bir metot izlenmiştir. Araştırmanın ilk aşamasında nitel yöntem benimsenmiş olup ikinci aşamasında ise nitel araştırma bulguları nicel anlamda yeniden değerlendirilmiştir. Nitel araştırma yönteminin bir veri toplama tekniği olan derinlemesine görüşme gerçekleştirilmiştir. Yarı yapılandırılmış görüşme de görüşme türleri arasından uygulanmıştır. Araştırmanın veri analiz yöntemi olarak betimsel analiz yöntemi kullanılmıştır.

Araştırma probleminin çözülmesinde kullanılan yöntem olan nitel araştırma yöntemi; gözlem, görüşme ve doküman analizi gibi nitel veri toplama yöntemlerinin kullanıldığı, algı ve olayların doğal ortamda gerçekçi ve bütüncül bir biçimde ortaya konmasına yönelik nitel bir sürecin izlendiği araştırma olarak ifade edilebilir (Yıldırım ve Şimşek, 2016: 41). İnsan davranış ve disiplinlerini incelemede nitel araştırmanın önemi ön plana çıkmaktadır. Özellikle ABD’de bulunan Chicago Okulunun 1920’ li ve 1930’lu yıllar arasında sosyoloji alanında yaptığı çalışmalarda, nitel araştırmanın önemi bir kez daha ön plana çıkmıştır (Ekiz, 2009: 30). Görüşme tekniği, şekilsel olarak panel tekniğine de benzemektedir. Fakat panelde, sormaca, sistematikleştirilmiş ve yinelenmiş durumda iken, görüşme bu özelliklere sahip değildir (Aziz, 2010: 84).

Çalışmalarda nitel araştırma ile ilgili temel düzeyde açıklamalar yapılması çalışmanın sonuçları noktasında insanlara yeterli gelebilecektir. Bazı durumlarda nitel teknikler araştırmayı her zaman doğru sonuca ulaştıramayabilmektedir. Bazı durumlarda nicel tekniklere de ihtiyaç duyulabilmektedir. Nitel araştırmalarda sadece veri toplamak için araştırma yapılmamaktadır. Bu araştırmada da olduğu gibi sistematik usullerin uygulanması yoluyla soruların cevaplarının bulunması esas amaçtır (Berg, 2004: 7).

Nitel araştırma, çeşitli sosyal grup ve durumları ve bu ortamlarda yaşayan bireyleri inceleyerek sorularına yanıt aramaya çalışır (Berg, 2004: 7). Genel olarak nitel araştırma yöntemleri, insanların yaşadıkları olaylara verdiği anlamı keşfetmek için özellikle yararlıdır. Özellikle, araştırma sorularının doğası keşif gerektirdiğinde nitel bir yaklaşıma ihtiyaç duyulmaktadır (Stake, 1995). Niteliksel araştırma soruları genellikle nasıl veya ne soruları ile başlamaktadır. Böylece araştırmacı konuya dair neler olup bittiğini derinlemesine anlayabilir (Patton, 2002; Seidman, 1998). İkinci olarak nitel bir araştırma, araştırmacıya olgu ve olayları keşfetme imkanı tanır. Duygularını veya düşünce süreçlerini, geleneksel araştırma yöntemleri yoluyla özümlenmeleri veya öğrenmeleri zordur (Strauss ve Corbin, 1998). Bu çalışmada, belediyede çalışan kişilerin uzman gözüyle katılımcı bütçeye karşı olan düşüncelerini elde etmeye yardımcı olmuştur.

Üçüncüsü, nitel araştırma yöntemleri olguları incelerken ve doğal ortamlarında ve toplumsal süreçleri bağlam içinde anlamaya çalışırken en iyi yaklaşımdır (Esterberg, 2002). Bu çalışma, belediye yöneticilerinin liderlik rollerini üstlendiği kurumlarındaki katılımcı bütçe kavramına yaklaşımlarını da bir anlamda ele almıştır.

Dördüncü olarak nitel yöntemler, araştırmacının aktif katılımcı rolü olduğunu çalışmada vurgulamaktadır (Creswell, 2005). Bu çalışmada araştırmacı, veri toplamanın en önemli aracı ve veri bulgularının tercümanı konumunda olan kişidir (Stake, 1995). Özellikle, veriyi analiz etmek ve belediyede çalışan personelin katılımcı bütçeye karşı olan algı ve deneyimlerini keşfetmek için sabit karşılaştırmalı yöntem kullanılmıştır.

Gözlem, etkileşim ve sorgulama yoluyla olayların altında yatan süreçler anlaşılabilir ve sürece katılanların bakış açıları tespit edilebilir. Bu, (niceliksel

yaklaşımın aksine) süreçlerin derinlemesine anlaşılmasına olanak tanımak için soruşturma altındaki süreçten katılanların zengin yanıtlarını ve anekdot verilerini ortaya çıkarmak için yararlı bir soruşturma tekniği olabilir (Terras, 2007).

Nitel araştırmaya birtakım özelliklerinden dolayı çalışmamızda yer verilmiştir. Bu özellikler:

- Doğal Ortama Duyarlık

Araştırma konusuyla ilgili olan olay ya da olgular, nitel araştırmada içinde bulunulan doğal ortam içerisinde gözleme tabi tutulmalıdırlar. Aksi takdirde araştırma kapsamındaki olgu ve olaylar hakkında sağlıklı çıktılar elde edilmesi mümkün olamayacaktır. Doğal ortam içerisinde yer alan gelişmeler araştırmanın bulgularına esas oluşturmalıdır. Nitel araştırma doğal ortamlarda bulunan insan davranışlarını incelemeye ve anlamaya çalıştığından dolayı, manipüle edilen ortamlarda gerçekleşen insan davranışları araştırmanın geçersizliğine neden olabilir (Yıldırım ve Şimşek, 2016: 43).

Ayrıca nitel araştırma gerçekleştirilirken araştırmacı insan davranışlarındaki değişkenliği göz ardı etmemelidir. Bu nedenle davranışların oluştuğu süreci araştırma kapsamına almalıdır. Araştırma gerçekleştirildikten sonra belirli ortamlardan çıkarım yapılan bulguların ve neticelerin farklı ortamlar için de aynı olduğunu düşünmek veya ifade etmek güçtür (Yıldırım ve Şimşek, 2016: 43).

- Araştırmacının Katılımcı Rolü

Araştırmacı, nitel araştırmasını yaparken araştırma alanında zaman harcayarak, araştırma alanındaki kişilerle birebir görüşme gerçekleştirerek tecrübelerini dinleyip, çalışma alanında yaptığı araştırmalar ile bu kişilerin tecrübelerini yaşayan, çalışma alanında elde ettiği bilgi ve gözlemleri topladığı veri analizinde uygulayabilen kişidir. Bu yolla araştırmanın en önemli aşaması olan veri toplama aracı fonksiyonunu araştırmacı yerine getirmiş olur (Yıldırım ve Şimşek, 2016: 43).

Nitel araştırmanın objektif ölçülerde gerçekliğini zedelememek uğruna araştırmacının şartlar el verdiğiince olayların gidişatını etkilememesi gerekmektedir (Yıldırım ve Şimşek, 2016: 43).

Araştırmada katılımcı bütçeleme alanında bilgi sahibi olan birimlerdeki çalışanlar ile birebir görüşme yapılarak bu konu hakkındaki tecrübeleri, katılımcı bütçeleme ile ne zaman tanıştıkları detaylı bir şekilde ele alınmaya çalışılmıştır.

- Bütüncül Yaklaşım

Nitel araştırmada elde edilen verilerin bütüncül olması en önemli noktalardan biridir. Gerek araştırmamanın konusu gerekse toplanan veriler bütüncül yaklaşımın esaslarına göre analize tabi tutulmaktadır. Araştırmada bütüncül yaklaşımın esas alınmasının sebebi problemin değişkenlerini birbirinden bağımsız değerlendirmek yerine, mevcut değişkenlerin birlikteliğini göz önüne sermeye çalışmaktadır. Nicel araştırmada değişkenleri birbirlerinden ayrı inceleyerek probleme sonuç aranabilir ama nitel araştırmada bu durum doğru sonuca ulaştıramayabilir.

Özellikle nitel araştırmalarda problemimizi çözüme kavuşturacak birtakım değişkenler incelenmek isteniyorsa, bu değişkenlerin kendi aralarındaki etkileşim ve bağlantıları büyük öneme sahip olmaktadır (Yıldırım ve Şimşek, 2016: 45).

- Algıların Ortaya Konması

Nitel araştırmada araştırma kapsamındaki bireylerin algılarının ve araştırılan konu ile ilgili tecrübelerinin ortaya konulması araştırmamanın güvenilirliği açısından büyük öneme sahiptir.

Araştırmacı araştırma kapsamındaki bireylere nicel araştırmalarda olduğu gibi daha önceden şekillendirilmiş sınırlı sorulardan oluşan bir anket uygulamamaktadır. Aksine araştırma kapsamındaki bireylerle birebir konuşarak ve konuyla ilgili algılarını ve bakış açılarını ortaya dökerek çalışmalarını gerçekleştirirler. Araştırma esnasında bireylerin konu ile ilgili görüş ve tecrübelerini sınırlandırabilecek sorular kullanılamaz. En önemli veri kaynağı olan bireylere açık ve daha esnek sorular yönlendirilmelidir. Böylece çalışmaya katkı sağlaması amacıyla ayrıntılı ve derinlemesine veri elde edilmiş olacaktır. Hatta mümkünse araştırmacı araştırmaya dahil edilen bireylerle daha yakın ilişkide olmalı ve aynı ortamı paylaşmaya çalışmalıdır. Bu yöntemlerle araştırmacı bireylerin görüş ve düşüncelerine doğrudan araştırmalarında yer vererek çalışmalarını tamamlayabilirler (Yıldırım ve Şimşek, 2016: 45-46). Nitel araştırma kapsamında gerçekleştirilen görüşmenin güçlü yönlerinin yanında zayıf yönleri de bulunmaktadır. Maliyet, zaman, yanlış tutum ve kişilere ulaşma zorluğu zayıf yönlerinden birkaçıdır (Yıldırım ve Şimşek, 2016: 153).

Nitel araştırmada araştırma kapsamına dahil edilecek birey sayısının da önemi bulunmamaktadır. Çünkü elde edilen verilerin detaylı ve çok boyutlu olması gerekmektedir (Yıldırım ve Şimşek, 2016: 46).

- Araştırma Deseninde Esneklik

Nitel araştırmalarda bizi amaca ulaştıracak yöntem veya yöntemler büyük öneme sahiptir. Nitel araştırma yöntemlerini görüşme, gözlem yapma ve bağlantılı dokümanların incelenmesi oluşturmaktadır. Araştırmadan istenilen ölçüde verim alabilmek amacıyla mümkün mertebe birden fazla yönetime başvurulmalıdır. Yöntem çeşitlemesi kavramıyla adlandırılan bu sistem ile toplanan veriler birbirleri ile karşılaştırılır. Değişik yöntemlere başvurulması ortaya çıkarılan araştırma soruları geçerlilik ve güvenilirlik açısından kontrol edilmiş olacaktır (Yıldırım ve Şimşek, 2016: 46).

Nitel araştırma yapan araştırmacı öncelikle araştırma problemine karar verir ardından kaynak belirleme sürecini gerçekleştirir, bu süreçten sonra veri toplama yöntemini oluşturur. Bu safhaları tamamladıktan sonra veri toplama ve toplanan verileri analiz ederek yorumlama işlemini gerçekleştirir. Ancak araştırma başlangıçtaki plandan bu süreçler içerisinde birtakım değişikliklere maruz kalabilir. Araştırmanın seyri yeni yöntem ve yeni problemlere yönelmesini gerektirebilir (Yıldırım ve Şimşek, 2016: 47).

Sosyal olayları inceleme altına alan araştırmacı bilmelidir ki çalışmasına başlarken tüm ihtimalleri öngörebilmesi imkan dahilinde değildir. Bu nedenle araştırmacının araştırması esnasında karşısına çıkan bu değişiklikleri okuyucularına ayrıntılı bir şekilde ve neden olan durumlarla birlikte anlatması gerekmektedir.

- Tümevarımcı Analiz

Tümevarım ilkesinin hakim olduğu nitel araştırmalarda problemin doğruluğunu ya da yanlışlığını ortaya çıkarmaya yönelik önceden belirlenmiş bir hipotez yoktur. Araştırmacı elde ettiği verilere dayanarak araştırdığı probleme dair ana temayı belirleyip, ulaştığı veriler ile anlamlı bir bütünü tamamlayarak bir kuram oluşturmaktadır. Bu ana temalarda da nitel araştırmanın genelinde görülen araştırma esnasında değişkenlik ve düzenlemeye açık olma anlayışı söz konusudur (Yıldırım ve Şimşek, 2016: 47).

- Nitel Veri

Nitel araştırmanın temel amacı araştırılan konu ve problem ile ilgili okuyuculara gerçek resmi betimsel yollarla göstermektir. Nitel araştırmada elde edilen veriler sayılara indirgenemez. Esas nokta sayılar vasıtasıyla çözüme ulaşmak değildir. Araştırma kapsamındaki bireylerle görüşmeler neticesinde ulaşılan verilerin ayrıntılı ve tüm gerçekliğiyle ortaya konulması gerekmektedir.

İyi bir şekilde elde edilen nitel veriler doğal yöntemlerle gerçekleşen günlük olaylara odaklanması sebebiyle gerçek hayatla ilgili bir tablo sunmaktadır. Bu durum nitel verinin en güçlü yanlarından biridir (Miles ve Huberman, 2015: 10).

3.5.2.1. Veri Toplama Yöntemi

Yapılan çalışmada uygulanan veri toplama yöntemi görüşmedir. Görüşme, sosyal bilimler alanında veri toplama sürecinde yararlanılan temel araçlardan biridir. Görüşme kamuoyunun demokratikleşme süreciyle bağlantılı olarak 2. Dünya Savaşından itibaren uygulanmaya başlanmıştır (Benney ve Hughes, 1956: 139). Davranışçı yaklaşımlar ve bilgi iletişim teorilerinde görüşme yapısal ve metodolojik olarak araştırma uygulamalarının merkezine konumlandırılmıştır (Sormano, 1996: 351). Nitel araştırmaların çoğunda olduğu gibi bu araştırmada da görüşme yöntemine başvurulmasının nedeni, görüşmenin kendine has güçlü yönlerinin olmasıdır. Bu yönler esneklik, yanıtlama oranı, ortam kontrolü, probleme ulaştırabilecek soru sırası, davranış, öngörülme tepkiler, verilerin teyit edilmesi ve çok boyutlu bilgidir (Mil, 2007: 11).

Ayrıca verilerin çarpıtılması, kayıt işlemlerinin hassasiyeti ve bilgilerin güvenilir bir şekilde kopyalanmasının yanı sıra toplanan verilerin geçerliliği ve güvenilirliği ile ilgili durumların incelenmesine önem verilmeye başlanmıştır (Cataldi, 2017: 15)

Günümüzde pek çok bilim insanı ilişkisel boyutun merkezîyetçiliği üzerinde hemfikirdir. Bu nedenle görüşme tekniklerinden elde ettikleri bilginin de nesnelleştirilebileceğini düşünmektedirler (Barbetta, 1997). Bunun yerine görüşmelerden elde edilen bilgilerin iyi bir şekilde analiz edilmesinde, sorgulama

süreci boyunca insan ve sosyal ilişkilerin dikkate alınması verilerin analiz yapısına katkıda bulunacaktır (Barbetta, 1997).

Nitel araştırma yöntemleri derinlemesine mülakat, iç ve dış gözlem, belge ve söylem analizi, odak grupları, vaka çalışmaları ve karma metotları içermektedir (Patton, 2015: 461). Görüşmeler genelde birebir şekilde ve yüz yüze yapılmaktadır. Bazı araştırmalarda grup şeklinde de gerçekleştirilebilmektedir. Aynı zamanda görüşmeler teknolojinin de katkısı ile internet ve telefon görüşmeleri şeklinde de yapılmaktadır. Gerek zaman tasarrufu gerek de kaynak tasarrufu açısından önemli faydaları bulunmaktadır. Genel kullanımda sınıflandırmaya göre görüşmeler; yapılandırılmış görüşme, yarı yapılandırılmış görüşme ve yapılandırılmamış görüşme diye üç bölüme ayrılmıştır (Robson, 2015: 345-346). Yapılandırılmış görüşmede araştırmacı araştırma sorularını oluşturur, görüşme faaliyetine başlamadan önce belirler ve görüşme esnasında sorular değiştirilmeden araştırma tamamlanır (Glesne, 2014: 141). Yapılandırılmış görüşmede hem kapalı uçlu sorulara yer verilir hem de görüşülen kişilerin kendi ifadelerini ortaya çıkarmaya yönelik açık uçlu sorulara da yer verilir. Bu görüşme türü araştırmacıya zaman kazandırır fakat sorular önceden belirlendiği için görüşme esnasında esnekliğe sahip olunmamaktadır. Bu da görüşmelerden yeterli verimin alınmasına engel olabilir. Ayrıca bu görüşme türünün en önemli amacı görüşülen kişilerin verdikleri cevaplar arasındaki benzerlikleri ve farklılıkları ortaya çıkarmaktadır (Mil, 2007: 8).

Yarı yapılandırılmış görüşmede de yapılandırılmış görüşmeye benzer önceden saptanmış sorular bulunmaktadır. Bu yöntemde fark yaratan nokta, hazırlanan soruların belirli bir sırayı takip etmemesi ve görüşme esnasında önceden saptanmayan ilave soruların yöneltilebilmesidir. Bu nedenle söyleyebiliriz ki yarı yapılandırılmış görüşme esnek bir yapıya sahiptir. Bu yöntem hem yapılandırılmış hem de yapılandırılmamış görüşme türlerinin avantaj ve dezavantajlarını bünyesinde barındırmaktadır (Bilim, 2007: 30).

Araştırma soruları sadece araştırma odağının yönlendirdiği bir etkileşim ve diyalog esnasında oluşturulup geliştirilebilir. Bu durumda yapılandırılmamış ya da bir diğer şekliyle etkileşimli görüşme diye adlandırılabilir (Glesne, 2014: 141). Araştırmacı araştırmak istediği konu hakkında detaylı bilgiye ulaşmak istemektedir. Fakat araştırmasını dizayn etmeden ve önceden çerçeveyi belirlemeden görüşmecinin vasıtasıyla gerçekleştirmeye çalışır. Araştırma öncesinde araştırmacı soru sistemi

hazırlanamamaktadır. Kişi görüşmeciden iş ile ilgili yetenek ve donanımını paylaşmasını beklemektedir. Ancak, yapılandırılmamış görüşme türünde görüşülen kişinin o iş yani çalışma konusuyla ilgili tecrübe ve bilgi düzeyi yetersiz ise önceden de soru sistemleri hazırlanmadığı için yanlış ve yetersiz verilere ulaşılabilir (Mil, 2007: 8). Aynı zamanda araştırmacı, görüşmesi sırasında araştırdığı problem ile ilgili daha özel alanlar denk gelirse, çok yönlü sorularıyla o alanları derinleştirebilir. Görüşme esnasında araştırmacı yeni düşüncelere yönelirse bu düşünceleri geliştirip görüşme esnasında test edebilir (Yıldırım ve Şimşek, 2016: 130). Bu görüşme yöntemi derinlemesine bilgilerin elde edilmesi yönüyle son derece kullanışlıdır. Son derece esnek bir yöntem olması nedeniyle insanların görüşme esnasında daha rahat, baskı altında olmadan, güven ortamı içerisinde hissetmelerine sebep olurken araştırılan konu hakkındaki katılımcılar arasında karşılaştırma yapma imkanı tanımaktadır. Umulmadık konu ve sonuçlara ulaşılabilen bir yöntemdir. Ancak bu avantajlarının yanı sıra elde edilen bilgilerin düzensizliği ve belirli çerçevede dahilinde olmaması önemli sorunları beraberinde getirebilmektedir. Konunun dağılması gibi durumlarla karşılaşılabilirdiğinden istenilen verimlilikte ve doğrulukta araştırmaların neticelenmesine engel de olabilmektedir (Bilim, 2007: 31).

Yapılan araştırmada çalışmanın konusuyla ilgili belediyelerde katılımcı bütçeleme alanında, asgari düzeyde de olsa bilgi sahibi olan 26 belediye çalışanı ile görüşülmüştür. Bu görüşmelerden 24 tanesi önceden telefon yoluyla randevu olarak planlanan saat ve günde belediyelerde gerçekleştirilmiştir. Görüşme yapılacak kişilerin belirlenme süreci de belediyelerle önceden yapılan telefon görüşmelerinde katılımcı bütçeleme hakkında bilgi sahibi olarak yönlendirdikleri şahısların tespiti ile başlamıştır. Nitel araştırma tekniklerinde başvurulan çalışmalarda genellikle araştırma az sayıda örneklem ile gerçekleştirilmektedir. Zaman zaman örneklem olarak seçilmiş bir (n=1) kişiden de oluşabilmektedir (Patton, 1990: 169).

Yapılan araştırmada katılımcı bütçeleme uygulaması ile ilgili tüm aşamaları açığa çıkarmak amacı ile sorulacak sorular önceden hazırlanmıştır. Fakat görüşme esnasında sorulmak istenen soruların yeniden düzenlendiği ve görüşmelerde ulaşmak istenilen verilerin mevcut sorular dışındaki sorular ile ulaşabileceğimiz durumlar ile karşılaşmıştır. Bu nedenle araştırma yarı yapılandırılmış görüşme kapsamında ilerlemiştir.

Belediye çalışanları ile yaptığımız araştırma, çalışanların sahip olduğu tecrübe ve deneyimlerinden dolayı ilave sorularla daha esnek bir hale dönüşmüştür. Böylece görüşme esnasında çalışanlara araştırma konusu ile ilgili farklı belediye uygulamalarından kaynaklı esneklik tanınmıştır.

3.5.2.2. Veri Analiz Yöntemi

Belediyelerde katılımcı bütçeleme alanında yapılan araştırmamızda yarı yapılandırılmış görüşme tekniği ile elde edilen veriler nitel araştırma yöntemine uygun bir şekilde analize tabi tutulmuştur. Araştırmada elde edilen verilerin, araştırmanın esas programına yönelik neleri söylediğinin veya hangi sonuçlara ulaşıldığının ortaya konulduğu betimsel analiz yöntemi benimsenmiştir. Araştırma kapsamında görüştüğümüz belediye çalışanlarının düşünce ve görüşleri gerçeklikten uzaklaşmamak amacıyla, doğrudan alıntılara sık sık başvurulmuştur (Yıldırım ve Şimşek, 2016: 239). Ulaşılan veriler öncelikle sistematik bir şekilde betimlenmiştir. Bu betimlemelerden yola çıkarak açıklama ve yorumlama işlemleri yapılmıştır.

Betimsel analiz dört aşamadan oluşur:

i. Araştırma sorularından, problemden, araştırmanın kavramsal çerçevesinden veya görüşme/gözlemde yer alan boyutlardan yola çıkarak veri analizi için bir çerçeve oluşturulur. Araştırma bu çerçeveye uygun olarak düzenlenip sunuma uygun hale getirilir. Şayet önceden kavramsal çerçeve belirlenmediyse, betimsel analize başvurmak zorlaşır. Bu durumda veri kayıplarına ve hatalı veri düzenlenmesine sebep olabilir.

ii. Araştırmanın bu safhasında elde edilen veriler okunarak düzenlenir. Bu bölümde elde edilen veriler sınıflandırma amacıyla seçilir, anlamlı bir bütün şeklinde bir araya getirilir. Elde edilen verilerden önemsiz ya da anlamlı olmayanlar dahil edilmeyebilir.

iii. Son safhada işlenen veriler tanımlanmakta ve ilgili yerlerde alıntılar vasıtasıyla desteklenmektedir. Bu safhada verilerin anlaşılmaya açık ve okunaklı bir dille tanımlanması gerekmektedir. Lüzumsuz tekrar etmemeye özen gösterilmelidir.

iv. Bulguların tanımlanmasından sonra ilişkilendirilmesi ve anlamlandırılması, bulguların yorumlanması safhasını oluşturmaktadır. Bulgular arasındaki sebep sonuç ilişkilerinin ortaya konulması, farklı olgular arasında kıyaslama yapılması, araştırmacının araştırması neticesinde daha nitelikli yorum yapmasını sağlamaktadır (Yıldırım ve Şimşek, 2016: 240).

Araştırmanın konusunu oluşturan katılımcı bütçeleme belediyelerde uygulanmasından kaynaklanan ekonomik, siyasal değişimler incelenirken betimsel analizden faydalanılmıştır. Bu çıkarım yapılırken belediye çalışanlarının verdikleri yanıtlar alıntılanmış ve farklı belediyelerden elde ettiğimiz bu alıntılar analiz edilmiştir. Betimsel analizin gerekleri yerine getirilmiştir.

3.5.3. Bulgular ve Tartışma

Araştırma ülkemizde katılımcı bütçeleme alanında Tusenet Yerel Yönetimler ortaklığı bağlamında bütçe modülünde yer alan beş belediye ve bu modül içerisinde yer almasa da katılımcı bütçeleme ile ilgili bilgi ve tecrübe sahibi olan modül dışı bir belediye ile yapılmaktadır. Bu belediyeler sırası ile Eskişehir Tepebaşı Belediyesi, Ankara Altındağ Belediyesi, Bursa Nilüfer Belediyesi, Bursa Osmangazi Belediyesi, Bursa Yıldırım Belediyesi ve Çanakkale Belediyesidir.

Araştırmanın bu belediyelerde gerçekleştirilme sebebi katılımcı bütçeleme başlangıç serüveninde Tusenet'in büyük öneme sahip olmasıdır. Katılımcı bütçeleme ile tanışan bu belediyelerin tanışmalarından bu güne kadar ne kadar yol aldıkları, katılımcı bütçelemeyi uygulama yöntemleri; en önemlisi de uygulayıp uygulamadıkları öğrenilmeye çalışılmıştır. Öğrenilmeye çalışılan noktaların başında görünen ya da görünmeyen faktörler ön plana çıkarılmak istenmiştir. Bu belediyelerde görüşülen kişilerin belediyelere göre sayıları ve yöntemleri yer almaktadır.

Tablo 12: Görüşülen Belediye Personeli Sayıları

Sayı	Belediyeler	Görüşülen Personel Sayısı
1	Altındağ Belediyesi	1
2	Çanakkale Belediyesi	2
3	Nilüfer Belediyesi	5
4	Osmangazi Belediyesi	7
5	Tepebaşı Belediyesi	8
6	Yıldırım Belediyesi	3

Tablo 13: Görüşülen Belediye Çalışanlarının Demografik Bilgileri

	Yaş	Son Mezun Olunan Okul	Çalıştığı Birim	Tecrübe
1	38	Lisans	Mali Hizmetler Müdürlüğü	14 Yıl
2	30	Lisans	Mali Hizmetler Müdürlüğü	5 Yıl
3	43	Lisans	Strateji Geliştirme Müdürlüğü	8 Yıl
4	31	Yüksek Lisans	Strateji Geliştirme Müdürlüğü	6 Yıl
5	35	Ön Lisans	Strateji Geliştirme Müdürlüğü	7 Yıl
6	29	Lisans	Strateji Geliştirme Müdürlüğü	4 Yıl
7	47	Lise	Kent Konseyi Genel Sekreteri	3 Yıl
8	36	Lisans	Dış İlişkiler Sorumlusu	7 Yıl
9	37	Lisans	Mali Hizmetler Müdürlüğü	8 Yıl
10	41	Yüksek Lisans	Strateji Geliştirme Müdürlüğü	6 Yıl
11	37	Lisans	Strateji Geliştirme Müdürlüğü	15 Yıl
12	36	Lisans	Mali Hizmetler Müdürlüğü	15 Yıl
13	35	Lisans	Kentsel Tasarım Müdürlüğü	9 Yıl
14	50	Lisans	Kreş Müdürlüğü	15 Yıl
15	42	Lisans	Mali Hizmetler Müdürlüğü	11 Yıl
16	52	Lisans	Destek Hizmet Müdürlüğü	20 Yıl
17	41	Lisans	Destek Hizmet Müdürlüğü	17 Yıl
18	39	Lisans	Strateji Geliştirme Müdürlüğü	4 Yıl
19	30	Lisans	Strateji Geliştirme Müdürlüğü	6 Yıl
20	55	Lisans	Kent Konseyi	3 Yıl
21	31	Lisans	Kent Konseyi	8 Yıl

22	45	Lisans	Mali Hizmetler Müdürlüğü	20 Yıl
23	43	Lisans	Mali Hizmetler Müdürlüğü	18 Yıl
24	-	Lisans	Mali Hizmetler Müdürlüğü	-
25	-	Lisans	Mali Hizmetler Müdürlüğü	-
26	-	Lisans	Mali Hizmetler Müdürlüğü	-

Tabloda belediyelerde çalışan personelin yaş, tecrübe ve çalıştığı birim yer almaktadır. Görüşme gerçekleştirilen belediye çalışanlarının birçoğu Mali Hizmetler Müdürlüğü Strateji Geliştirme Biriminde çalışmaktadır. Birçoğu lisans mezuniyet derecesine sahiptir.

Tablo 14: Belediyelerle Gerçekleştirilen Görüşme Türleri

Sayı	Belediyeler	Görüşme Türü
1	Altındağ Belediyesi	Telefon ile görüşme
2	Çanakkale Belediyesi	Yüz yüze görüşme
3	Nilüfer Belediyesi	Yüz yüze görüşme
4	Osmangazi Belediyesi	Yüz yüze görüşme
5	Tepebaşı Belediyesi	Yüz yüze görüşme
6	Yıldırım Belediyesi	Yüz yüze görüşme, Telefon görüşmesi

Belediye çalışanları ile yapılan görüşmelerin ikisi telefon ile gerçekleştirilmiştir. Diğer görüşmeler çalışanların birimlerinde randevu usulü ile belirlenen gün ve saatte yüz yüze gerçekleştirilmiştir. Bu görüşmeleri gerçekleştirecek personelin belirlenmesi süreci araştırmanın zorlayıcı bölümlerinden biridir. Katılımcı bütçeleme konusunda bilgi sahibi olan bireylere ulaşmak tüm belediyelerde farklı zaman dilimlerinde tamamlanmıştır. Bu konuda zorluk yaşamamızın sebeplerinden biri o proje dönemlerinde bilgi sahibi olan çalışanların bir kısmının artık belediyede çalışmıyor olmaları ve bazı çalışanlara da belediyede birim değişikliği yapılmış olmasıdır.

Bu görüşmeler sırasında sesli kayıt ve yazılı kayıt yöntemine yer verilmiştir. İlgili birimlerdeki belediye çalışanlarına önceden belirlenen araştırma soruları yöneltilmiştir. Belediye çalışanlarından araştırma sorularına verecekleri cevapları ses kaydına almak istediğimi belirtip onların izinleri ile verdikleri cevaplar için ses

kayıt işlemi gerçekleştirdim. Aynı zamanda çalışanların verdikleri cevaplar yazılı şekilde kayıt altına alınmıştır. Her iki yöntemi de kullanarak araştırmanın veri kaybına uğramaması sağlanmıştır⁸.

Belediye çalışanları ile yapılan görüşmelerde, Nilüfer ve Çanakkale Belediyeleri katılımcı bütçelemeyi uyguladıklarını ifade etmişlerdir. Diğer belediyeler stratejik planların hazırlanması aşamalarından başlayarak katılımcı bütçe uygulamasalar bile katılımcılığa yer vermeye çalıştıklarını ifade etmişlerdir. Hatta katılımcı bütçelemeyi uygulayan belediyelerden Çanakkale Belediyesi Tusenet'in bütçeleme modülünde yer almayan bir belediyedir. Diğer belediyeler Tusenet bağlamında eğitime tabi tutulmuş fakat katılımcı bütçeleme konusunda bu eğitimlerini tam anlamıyla uygulamaya dönüştürememişlerdir. Uygulamaya dökülmesi için öncelikle katılımcı bütçelemenin hem belediyenin mali birimindeki çalışanlar hem de tüm belediye çalışanları tarafından özümsemesi gerekmektedir. Bu uygulamada sadece eğitime tabi tutulma faktörü yeterli değildir. Eğitime tabi tutulan personelinden yöneticisine katılımcı bütçelemenin mantığını, amacını benimsemesi gerekmektedir. Katılımcı bütçelemenin tanımını belediye çalışanlarından çoğu birbirine benzer şekilde ifade etmişlerdir. En geniş haliyle yerel yönetimlerde vatandaşların bütçeleme süreçlerine katılımı olarak ifade edilmiştir. Çanakkale Belediyesi çalışanı olan Evrim hanımın katılımcı bütçeleme tanımı;

“Anayasal en büyük hak bütçe hakkıdır. Katılımcı bütçeleme de, yerel yönetimlerde vatandaşların karar süreçlerine katılımıdır. En yalın haliyle vatandaşlar sadece bütçenin nasıl kullanılacağı değil sonuçlarının da izlenmesi ve değerlendirilmesi aşamalarında yer almaları faaliyetidir.”

Yine aynı belediyede çalışan Egemen Bey'e göre katılımcı bütçeleme;

“Vatandaşın ödediği verginin kullanımında söz sahibi olmasıdır.”

Katılımcı bütçelemenin en önemli aktörlerinden olan vatandaşlar ödedikleri vergiler ile hem merkezi yönetim hem de yerel yönetimlerin kamu hizmetlerinin büyük bir kısmını finanse etmektedirler. Yerel yönetim birimlerinden olan belediyelerin gelir kaynakları arasında vatandaşların ödediği vergiler yer almaktadır. Vatandaş sınırları içerisinde yaşadığı belediye yönetimini daha yakından takip edebilir ve vergilerinin nereye harcandığını görmek isteyebilir. Bu durum, katılımcı

⁸ Görüşmeler 2017 yılı içerisinde farklı gün ve saatlerde gerçekleştirilmiştir.

bütçe lemede vatandaş boyutunun önemli bir göstergesidir. Nilüfer Belediyesi'nin yaptığı tanım da bunlardan çok farklı değildir:

“Tüm paydaşlarla birlikte bütçenin planlanması ve bütçenin yapılması demektir. Hangi işe, hangi projeye, hangi faaliyete, hangi hedeflere ne kadar bütçe ayrılması gerektiği konusunu vatandaşlarla birlikte planlamaktır. Görüldüğü kadar basit bir iş değil; detay çalışma gerektiren bir çalışmadır. Sadece yapılacak işlerin belirlenmesi değil; kaynaklarımızın nereye ne kadar yönlendirilmesine karar vermek demektir.”

Diğer belediyeler ile yaptığım görüşmede katılımcı bütçe lemeyi uygulamadıklarını ifade ettiler. O nedenle de mülakatın akışı itibarıyla uygulamadıkları sistemin sorularına cevap verme konusunda biraz çekimser davranmışlardır. Uygulayıcı belediyeler de katılımcı bütçe lemeyi uygulamaya çalıştıklarını fakat aslında tam anlamıyla da uyguladıklarının söylenemeyeceği ifadeler kullanmışlardır. Çanakkale Belediyesi:

“Kısmen katılımcı bütçe uyguluyoruz. Eğer uluslararası örneklere bakacak olursak katılımcı bütçenin bir politik boyutu var bir de bütçe tekniği var. Biz ülkemizde bütçe tekniği konusunda sıkıntılar yaşamaktayız. Bunun sebebi de bizim bütçe dediğimiz sistem fonksiyonel dördüncü düzeyde faaliyetleri takip edebilmeye şuan müsait değil. Bu da ne demek, belediye olarak herhangi bir mahalleye, herhangi bir Sivil Toplum Kuruluşuna görüşmeye gittiniz ve bir talep aldınız; bu talebi bir proje haline getirip bunun bütçesini sadece spesifik olarak takip edip sonra da bunun hesabını vermek çok da mümkün olmamaktadır. İkinci nokta da, katılımcı bütçe uygulamasını eğer kaynakların bir yere bağlı değilse yapabilirsin. Örneğin, 100 birimin var bunun 20 birimini personele ayırıyorsun, 20 birimini faizlere veriyorsun, 40 birimi cari giderlere ayırıyorsun, 15 birimini de yatırımlara bağlarsan 5 birim elinde kalıyor. Eğer bu 5 birimini bile katılımcı bütçe için ayırabilirsen bu bile bir başarıdır. Ama bağlı olmayan bir bütçen yoksa elinde bütçe öncelikleri açısından katılımcı bütçe yapmanın bir manası olamaz. Fakat yine de katılımcı bütçe yapmadığın anlamını da taşımaz. Bu dağılımın hesabını vatandaşa vermen gerekmektedir. Bu da katılımcı bütçe lemeye tabi bir unsurdur.”

Vatandaşların bütçeleme sürecinin hangi aşamasında bütçeleme sürecine dahil oldukları hakkında belediyelerin verdikleri yanıtlardaki ortak nokta plan aşamasıdır. Nilüfer Belediyesi 2015-2019 Stratejik Planında vatandaşları bütçeleme sürecine kattığını ifade etmiştir.

“2009 yılında mahalle komitelerimiz kurulmuştur. Mahalle komitelerimiz ile çalışmalar başlamıştı, ama tam anlamıyla katılımcı bir modelle yaptık dediğimiz stratejik planımız, en son yaptığımız 2015- 2019 Stratejik Planımızdır. Daha önceki stratejik planlarda sgratejik plan hazırlanırken talepler alınır, vatandaşlara anketler yapılırdı. Ama bizim amacımız sadece talepleri toplamak değildi; daha aktif rol almalarını sağlamaktı. O nedenle 2015-2019 Stratejik Planında farklı bir yöntem uyguladık. Stratejik Planı hazırlarken Swot analizini uyguladık. Bu yolla vatandaş katılımını doğrudan değil de dış çevre analiz yöntemimizle sağlamış oluyoruz. Bir de proje faaliyetlerinin belirlenmesi ve bütçelendirilmesini mali hizmetler müdürlüğümüz ile birlikte yapıyoruz. İlk Stratejik Plan oluşturulurken bir proje havuzu yapıyoruz. Buraya bize e-posta ile ulaşan vatandaş talepleri, anketlerden aldığımız geri bildirim, bu anketleri hem mahalle komitelerine hem muhtarlara ayrı ayrı birçok paydaşımıza gönderiyoruz. Birçok kanaldan hem proje fikri hem de proje önerisi topluyoruz.”

Nilüfer Belediyesinde özellikle amaçlanan durum vatandaşın kendisinin projeleri hazırlayıp belediyelerine sunmalarıdır. Böylece belediyenin hazırladığı projeleri onlara kabul ettirme durumu oluşmayacaktır. Katılımcı bütçelemenin sosyal ve politik yönüyle ilgili belediyeler hemen hemen benzer düşüncelere sahipler. Belediyeler açısından politik bir hareket olarak nitelendirilip, vatandaş açısından sosyal bir davranış olarak algılanmaktadır. Osmangazi Belediyesi de katılımcı bütçelemeyi politik hareketin olduğu bir süreç olarak görmektedir.

“ Katılımcı bütçeleme politik olması gereken bir harekettir. Fakat politik zeminin önce oluşturulması gerekmektedir. Sosyal aşama daha sonra gelmektedir. Politikacıların, yasa yapıcıların bunu sistem ve çerçeve haline getirmesiyle bu sistem ancak uygulanabilir. Yeni düzen, yönetim bunu gerektirmektedir. İnsanların fikirlerini almazsan hazırladığın projeleri beğenmiyor ve büyük projeler dahi olsa mutlu edemiyor onları.”

Çanakkale Belediyesi de Osmangazi Belediyesindeki benzer noktalara değinmiştir. Nilüfer Belediyesi ise bu durumu daha çok sorumluluk paylaşımı şeklinde yorumlamıştır. Geline noktada yöneticilerin vatandaşlara sorumluluk yüklemek istediklerini ifade etmiştir. Osmangazi Belediyesi'ne göre:

“Katılımcı bütçeleme eskiden gelen yeni bir kavramdır. Farkında olmadan tüm insanlar katılımcı bütçeye katılmışlardır ve katılmaya da devam edeceklerdir. Hesap veren açısından sadece sosyal olmakla beraber, hesap soran açısından hem politik hem de sosyal bir harekettir.”

Nilüfer Belediyesi'nin bu konudaki düşüncesi:

*“Kapitalizm dünyayı korkunç bir yere getirmiş durumdadır; ne ekonomik ne sosyal ne de ekolojik olarak sürdürülebilirlik mümkün değildir. Kentlere sıkışmış durumdayız. Kent politikalarımız yok. % 70 kente gelmiş % 30 kırsalda kalmış. Ne yapacağız, düşünmeden gerçekleştirilen harcamaları şimdi kurtarma hamleleri diye düşünüyoruz. Biraz üstünden atma ve sorumluluk verme gibi değerlendirilebilir ama bunu da iyi şekilde dönüştürmek, sürdürülebilir kılmak bizim gibi kurumlarla mümkün olabilir. Ben bu konuya iyi niyetli bakamıyorum. Zamanında kimse vatandaşa soralım diye düşünmedi. Mecbur kalındı sistem tıkandı sorumluluklar bağlamında ortak arandı.”*şeklindedir.

Belediye çalışanlarının katılımcı bütçeleme alanında tecrübeleri hemen hemen hepsinde çok yenidir. Belediye çalışanlarının çoğu o kurumda uzun sürelerdir çalıştıklarını fakat katılımcı bütçelemede daha yeni olduklarını ifade etmişlerdir.

Osmangazi Belediye çalışanının bu konudaki tecrübesi eğitim alanlarında olmuştur:

“İsveç Umea Belediyesi'nin eğitimlerine katıldık. Mali hizmetler bünyesinde stratejik plan yürütücülüğü ve yeni bütçeleme çalışmalarında yaklaşık 7-8 senedir çalışıyorum.”

Nilüfer Belediyesi de özellikle kurumsal anlamda başlangıç aşamasında olduklarını ifade etmektedir. Uygulama olarak mahalle komitelerinin onalara büyük fayda sağladıklarını ifade etmişlerdir. Bu süreçte uygulamalarını güçlendiren sistemlere sahip oldukları için diğer belediyelerdeki mevcut uygulamalara kıyasla öncü pozisyonda olduklarını düşünmektedirler.

“Bize göre başlangıç aşaması; çünkü ilk deneyimlediğimiz bundan sonrası içinde ayrı performans programını yaparken yine mahalle komiteleri ile birlikte planlama yapmaya çalışıyoruz. Türkiye’de en gelişmiş örneklerden biri olduğumuzu da biliyoruz, dolayısıyla da hani bizim için başlangıç ama diğer kurumlar için ileri seviye sayılabilir. Mahalle komiteleri gibi bir avantajımız var. Yoksa tüm vatandaşlarla birlikte yapmak yönetmek çok daha zor olur özellikle daha kalabalık kentler için.”

Çanakkale Belediyesi tecrübesini demokrasi boyutuyla değerlendirmektedir. Belediye başkanlarının katılımcılığa bakış açılarının tecrübe gelişimlerinde büyük paya sahip olduklarını ifade etmektedirler. Ayrıca vatandaşların belediyelerden bekledikleri çalışmaları, paylaşımları belediyelerin daha fazla çaba sarfetmelerini bir diğer ifadeyle de katılımcı bütçelemeyi tetiklediği söylenmiştir.

“ Katılımcı bütçelemeye tecrübesizlik tecrübemiz mevcuttur. Bu her şeyden önce bir demokrasi kültürüdür. Bu süreci üst yönetici sahiplenmelidir. Üst yöneticilerin yanı sıra siyasilerin de bunu benimseyip sahip çıkması gerekmektedir. Biz aynı politika ve stratejileri güden bir yönetimle çalışıyoruz. Uygulamaya başladığımız günden beri aynı başkanla devam ediyoruz.”

Katılımcı bütçelemenin bir ihtiyaç olduğu ve vatandaşlık hakkından doğduğu belediyelerin genel görüşleri arasındadır. Çanakkale Belediyesi 5018 sayılı KMYK’de yer alan ifadelerde de katılımcılığa dair söylemlerin yer aldığını ifade etmiştir. Yeni kamu yönetim anlayışının katılımcılığa önem verdiğini söylemişlerdir:

“ Katılımcı bütçeleme bizce bir zorunluluktur. Çünkü biz haklarımızı kullanmayı bilen ve yaşatan bir topluluk değiliz. Bunu eğer vatandaş talep edemiyorsa bu hakların kullanımını yukarıdan yönetim olarak sağlamak zorundasınız. 5018 sayılı KMYK’nın ilk maddelerine bakacak olursak, saydam ve hesap verebilir olacaksınız. Katılımcı plan hazırlıyacaksınız onu da katılımcı bütçeye dönüştüreceksiniz. Katılımcı bütçeleme bir zorunluluk değildir. Lakin yararlı olması ve gerçek ihtiyaçlara cevap vermesi isteniyorsa katılımcılık olmazsa olmazdır.”

Osmangazi Belediyesinde katılımcılık algısı sadece katılımcı bütçeleme sınırlarında değil; genel yönetimlere katılma anlamında uygulanması şeklindedir. Katılımcı yönetimin vatandaşlarla ilgili hemen hemen tüm alanlarda karşımıza çıktığından söz etmektedirler. Özellikle kentsel dönüşüm projelerinde vatandaşların istek ve taleplerine büyük oranda ihtiyaç duyduklarını söylemişlerdir.

“Katılımcı bütçeleme günümüz yönetimlerinde hayata geçirilmesi gereken bir uygulamadır. Sadece katılımcı bütçeleme diye sınırlandırmak çok doğru değil; yönetimin çoğu aşamasında katılımcılık uygulamasına yer verilmesi uygundur. Katılımcı bütçelemenin sağlanması için belirli mekanizmalara sahip olması gerekmektedir. Bu mekanizmalardan birisi de mahalle temsilcileridir. Kentsel dönüşümde de katılımcılık yer almaktadır. Bütçesel anlamda olmasa da vatandaşların kentsel dönüşüm çalışmalarını iyi anlamaları gerekmektedir.”

Belediyelerle gerçekleştiren görüşmelerde, bütçeleme sürecinin uygulanmasından bu yana belediyelerinde gözle görülür değişiklikler olduğundan bahsetmişlerdir. Vatandaş isteklerine yer veren belediyeler artık onlarla birlikte planları yaptıklarını ifade etmektedirler. Sırasıyla Nilüfer Belediyesinin, Osmangazi Belediyesinin bu konu hakkındaki ifadeleri:

“Mahalle bazında talepler alınmaya başlandı, talepler doğrultusunda bütçeleme yapıldı, bütçeleme sonrasında projelendirme yapılarak hayata geçirilen sürekliliği sağlanmış hizmetler ortaya çıktı. Uygulamalar neticesinde belediyemizde büyük değişiklikler yaşanmaktadır. Hem içeride hem dışarıda katılımcılığı sağlıyoruz. Stratejik planlama birimi olarak kendi başımıza stratejik planı yapmıyoruz. Tüm birimlerin katılımını sağlıyoruz. Dolayısıyla içeride de yayılım söz konusu. Stratejik planın ne olduğu nasıl yapıldığı, bütçelemenin belediyelerde nasıl yapıldığı hangi stratejiye hangi hedefe ne kadar bütçe ayrıldığına kadar içeride herkes daha fazla bilgi sahibidir. Bu bizim için çok olumlu bir şey. Dışarıda da aynısı söz konusu bizim vatandaşımız artık bize şunu soruyor, stratejik planda bu proje hangi yılda ön plana alınabilecek gibi. O bilinç düzeyine eriştiler artık. Artık her adımı birlikte atıyoruz. Dolayısıyla benim verdiğim cevaplar hep stratejik planla ilgili oluyor ama stratejik planı birlikte yapmak bütçeyi birlikte yapmak demek.”

“Nilüfer Belediyesinde yaşayan vatandaşlar yönetim sürecine dahil edildikleri için çok mutlular. Mahalle komiteleri sayesinde bütçe doğru kullanılmakta, doğru kullanılan bütçe sadece belediyenin kasasındaki parayla ilgili değildir. Mahalle komitesi üyelerinin verdiği karar alınan kararları etkilemekte ve onlar da kendisini tatmin olmuş hissetmektedir. Güncel olarak bir örnek verecek olursak, belediyemizde eskiden gerçekleştirilen gezilerden muhtarların yakınları ya da belediye yöneticilerinin yakınları faydalanmakta idi. Mahalle komitelerinin oluşumlarından bu yana tüm vatandaşların bu gezilerden faydalanmalarını sağlayan çalışmalar yapılmıştır. Bütçeleme ve planlama aşamasında her geçen gün değişiklikler olmaktadır. Eğitimler düzenlenmektedir. O eğitimlerden sonra kişilerin bakış açısı değişmektedir. 5 yıllık planlamaları yaparken daha çok yerden ve daha çok kesimden talep toplayarak karar almaya çalıştık.” şeklindedir.

Mahalle komitesi toplantıları kimi belediyelerde haftalık, kimi belediyelerde de aylık düzenlenmektedir. Aynı zamanda STK’lar ve diğer kamu kurumları ile belediyeler toplantılarını gerçekleştirmektedirler. Belediye yönetimleri aynı zamanda muhtarlar ile ilgili mahallelerin isteklerini ifade edebilecekleri toplantılar düzenlemektedirler. Bu toplantılarda mahallelilerin isteklerine göre stratejik planlar hazırlanabilmektedir. Ancak bu toplantılar kural toplantılar olmadığından bazı dış faktörlerde aksamalar meydana gelmektedir. Özellikle Çanakkale Belediyesi bu dış faktörlerden kaynaklı olarak uzun zamandan beri vatandaş toplantılarını gerçekleştiremediklerini ifade etmiştir.

“Toplantılar son dönemlerde aksatılmıştır. Referandum, seçimler gibi nedenlerden dolayı düzenli toplantılar düzenlenememiştir. Yapılması gereken gidip Mayıs döneminde bir sonraki yılın öncelikleri sizin açınızdan ne olmalı, şu anda faaliyetlerde projelerde bu aşamadayız. Bu işler için önümüzdeki yıla sarkacak sizin istediğiniz ekstra şeyler var mı diye sorulmalı. Eylül ayında da sizden aldığımız talepleri bu şekilde bütçeleştirdik diyerek ikili toplantı yapılması gerekmektedir. Ama son 3-4 yıldır biz bu ikili toplantıları gerçekleştiremedik. Referandum, iki defa yapılan milletvekili seçimleri, Anayasa değişiklikleri, seçim yasakları, darbe gibi dış faktörlerden bu süreçler çok etkilenmektedir.”

Nilüfer Belediyesi kentte gerçekleştirilen katılımcı bütçe toplantılarına vatandaş katılımını çok da yeterli bulmadıklarını söylemektedir. Katılımı artırıcı farklı yollar denedik. Ancak STK 'ların katılımı vatandaşlara oranla daha yüksektir. 400'e yakın derneğin fikirlerini aldıklarından bahsetmektedir. Osmangazi Belediyesi vatandaşlarla yapılan toplantıların katılımcı bütçe adı altında yapılmadığını ancak vatandaşların talep ve istek toplantıları olduğundan bahsetmektedir. Yıldırım Belediyesinde ve Altındağ Belediyesinde bu tarz toplantılar gerçekleştirilmediğinden katılım ile ilgi bilgi aktarılamamıştır. Çanakkale Belediyesinde katılım oranlarının yüksek olduğundan bahsedilmektedir.

‘‘Uygur Gökhan mahalleye geliyor dediğimizde maç olması bile önemli değil. Çünkü yerel yönetimlerde belediye başkanı geliyorsa vatandaş gelir. En sıcak temas orada gerçekleştirilir. Tepebaşı Belediyesi ile katılım konusunda birlikte hareket ediyorduk. Katılımı gerçekleştirmek için önce konser veriyorlardı. Konserden sonra çoğunluğu sağlayıp öncelik belirleme çalışmasına geçiyorlardı. Vatandaşın ilgisini nasıl çekebiliyorsan o yöntemleri uygulaman gerekmektedir. Çanakkale’de yaşayan vatandaşların duyarlılığını herkesten bekleyemezsin. Biz belediyemizde vatandaşlarla kolay bir şekilde iletişim kurabiliyoruz. Ama her yerde bunu kolay bir şekilde sağlamak mümkün olmayabilir. Bizde bu işlerin askıda kalmamasının sebebi kent konseyleridir. Bu kentte gündemi kent konseyleri oluşturmaktadır. Belediyeye karşı belediyenin yanlışlarını rahatlıkla ortaya koyabilmekteler. Kent konseyimiz bizim arka bahçemiz değil. Bu çok önemlidir. Ya da başkan mahalle toplantısına gidiyorsa orada belediye başkanı sıfatıyla dinlenmektedir, partili olarak dinlenmiyor. Vatandaşların önerileri gerçekleştirilebilecek düzeyde ise orada faaliyet proje şeklini almaktadır. Ama misal veriyorum Erzincan’dan bunu beklemeyemezsin. Bu sandık uygulamasını biz İngiltere’de gördük. Ortamı hareketlendirici bir uygulama gerçekleştiriyoruz. Ama her vatandaş kitlesi için ortamı hareketlendirici faaliyetler gerçekleştirmek gerekebilir. Kokteyl verip vatandaşın katılımını sağlayabilirsin; bu, oranın sosyokültürel yapısıyla alakalıdır.’’

Çanakkale Belediyesi’ne göre, ülkemizde genel manada katılımcılık anlayışı olmadığı için, çerçeve ne kadar küçük olursa katılımcılığı sağlamak o kadar kolay olacak ve katılımcı bütçeleme o kadar verimli gerçekleştirilecektir. Bu sebepten özellikle küçük ölçekli belediyeler katılımcı bütçenin hayata geçirilmesi için en

uygun yönetsel birimlerdir. Nilüfer Belediyesi de bunu destekler düşüncelere sahiptir. Katılımcı yönetim modelinin Nilüfer'in baz alınıp mahalleleri de işin içine katarak tüm Türkiye'de uygulanması gerektiğinden bahsetmektedirler. Tüm mahallelerin küçük küçük kent konseyleri, mahalle komitelerine dönmesi gerektiğini öne sürmüşlerdir. Osmangazi Belediyesi de bu konuda daha yalın ifadeler ile belediyelerin katılımcı bütçeleme uygulamasında en önemli birimler olduğunu düşünmektedir:

‘‘Belediyeler katılımcı bütçenin hayata geçirilmesi için en uygun yönetsel birimlerdir. Vatandaşla yüzyüze katılımcılık yapılacaksa belediyeler başlangıç noktaları olmalıdırlar.’’

Osmangazi Belediyesinde stratejik plan ve bütçe alanında gerçekleştirilen toplantılara personelin büyük çoğunluğunun katıldığını bildirmiştir. Aynı zamanda Tüsenet Projesi'ne 2 personelinin katıldığından bahsetmiştir. Katıldıkları toplantılar ile ilgili herhangi bir masraf gerçekleştirilmediğini ifade etmişlerdir. Nilüfer Belediyesi'nin kent konseyi çalışanları ise katılımcı bütçeleme tüm konseyin çalışma alanına girdiğinden bahsetmektedir. Katılımcı bütçeleme için gerçekleştirilen harcamalar için ise kent konseyi olarak aylık 20.000 TL gelire sahip olduklarını, mahalle komitesi toplantıları ile ilgili ikramlık vs. harcamalarını bu bütçeden karşıladıklarını paylaşmışlardır. Stratejik planlama bürosu olarak 5 kişi katılımcı bütçeleme hakkında çalışmaktadır. Çanakkale belediyesi de katılımcı bütçeleme kendilerine yükledikleri bir maliyet olmadığını ifade etmiştir. Çalışanların bakış açılarıyla ele aldığımızda katılımcı bütçelemede gönüllülük esasıyla uygulama süreçlerine katılmaktadırlar.

‘‘Süreçlerde yer alan görevlendirilmiş personellerimiz (21 müdürlükten ortalama 3'er kişi) uygulama aşamalarında (mahalle toplantıları gibi) günde mesai dışında 6 saatlik çalışma sürelerine ulaşmışlardır. Bunun yanında yapılan anket çalışmalarında saha personeli olarak stajyer öğrencilerimiz günde 8 saat çalışmışlardır. Uygulamamızda basım işleri hariç herhangi bir gider bulunmamaktadır. Tüm personelimiz gönüllülük esasıyla çalışmıştır.’’

Yıldırım Belediyesinde katılımcı bütçeleme çalışması proje toplantılarına katılımın ötesine geçememiştir. Sadece bu toplantılarla sınırlı kalan çalışmaların üst yöneticilerinin bu konuyla ilgili herhangi bir teşviğinin olmaması sebebiyle

ilerletemediklerini ifade etmişlerdir. Aynı şekilde Altındağ Belediyesi de sadece bu toplantılara katılım gösterdiklerini üst yöneticilerinin bu konuya eğilim göstermediklerini, ifade etmişlerdir. Nilüfer Belediyesi üst yöneticilerinin toplantılarda sık sık katılımcı bütçelemeyi ve katılımcılığı ön plana çıkardıklarını ve bu durumun onların en güçlü yönleri olduğunu söylemiştir. Çanakkale Belediyesi bu uygulamaya başladıklarından beri başkanlarının aynı olduğunu, kendileri ile aynı politika ve hedefleri güden bir yönetimle birlikte çalıştıklarını bildirmiştir. Başkanlarının hesap verilebilirlik konusunda çok samimi olduğunu şehir-i emin bir tavırla hareket ettiğini söylemiştir. Osmangazi Belediyesi de üst yöneticilerinin katılımcılığı vatandaş odaklı bulduğundan önem verdiğini ifade etmektedir:

‘‘Bence siyasi anlamda bu olaylara bakış açısı daha ileridedir. Yöneticilerin istediğinden eminim fakat yasal düzenlemelere ihtiyaç duyulmaktadır. Yöneticilerin kabuklarına çekilip oturma istekleri yoktur. Üst yöneticimizin konuşmalarında vatandaş odaklı çalışmalar sürdürmeye çalıştığı ifade edilmiştir.’’

Çanakkale belediyesi vatandaşların taleplerini dinlerken muhtarlar ile birlikte mahalleleri dolaştıklarını ve onlarla uyumlu bir şekilde süreci işletmeye çalıştıklarını söylemişlerdir. Muhtarların periyodik toplantılar yaptıklarını ve bu toplantılar neticesinde mahallelinin taleplerini ilettiklerini ifade etmişlerdir. Osmangazi Belediyesi de şuanki mevcut idari yapılanmalarında muhtarların en önemli bileşenlerinden biri olduğunu dile getirmiştir. Nilüfer Belediyesi de katılımcı bütçe çalışmalarını muhtarların desteğiyle sürdürdüklerini söylemişlerdir. Fakat bu süreçlere gelene kadar birtakım sorunlar yaşadıklarını ifade etmişlerdir.

‘‘Bazı mahallelerimizde gerçekleştirilen toplantılara katılım olmuyor. Muhtarlardan kaynaklı bu toplantılarda aksaklıklar yaşanabilmektedir. Belediye başkanı bu işe inanıyorsa muhtarın da bu işe inanması gerekmektedir. Beş yıl kadar önce bu yapılanmada iki tane engelimiz vardı. Birinci engelimiz, muhtarların katılımcılığı kendi yetkilerini paylaşmak gibi algılamış olmalarıydı. Öncelikle bu sürece direnen muhtarlarımız oldu fakat sonrasında kazanımların farkına vardılar ve sürece yavaş yavaş adapte oldular. İkinci engelimiz de, biz ısrarla her partiye eşit mesafede olduğumuzu anlatmamıza rağmen, bizi CHP örgütlenmesi olarak gördüler. Hâlbuki böyle bir yapımız yok bizim. Herkes mahalle komitelerine katılabilir. Evrensel etik değerlere sahibiz. Herkes istediği

siyasi partiye üye olabilir. Bununla ilgili üç beş yıllık zorlu bir sürecimiz geçti. Şuanki süreçte de muhtarlarımızın aldıkları kararlarda tek başlarına hareket etmelerini kurul kararlarını getirmelerini talep ediyoruz. Bu şekilde bir yöntem belirlemeye çalıştık.’’

Osmangazi Belediyesi katılımı demokrasi ilişkisini tüm bireylerin bu sürece çekilerek söz sahibi olmaları olarak ifade etmektedir. Her şeyi devletten beklemenin yanlış olduğunu iletmışlerdir. Nilüfer Belediyesi katılımcılığın demokrasinin mutlak şartı olduğunu düşünmektedir. Onlara göre demokrat bir insan değilseniz katılımcı olmanız mümkün değildir. ‘‘Kişilerin siyasi görüşleri ne olursa olsun demokrat bir başkan seçmek iyi yönetilebilmeleri için bir şarttır’’, görüşüne sahiptirler. Nilüfer Belediyesi:

‘‘Doğrudan demokrasinin gerçekleştirilmesinde katılımcılığın payı büyüktür. Yerel yönetimler demokrasinin asıl uygulama alanlarındandır.’’

Osmangazi Belediyesi sosyal, ekonomik, politik veya çevresel faktörlerle bütçeleme sürecine vatandaş katılımında hepsinin önemli olduğunu sistem tasarlaması yaparken de bunların dikkate alınması gerektiğini söylemişlerdir. Nilüfer Belediyesi de erişmesi zor bir kesimleri bulunduğunu ve çok geniş kırsal bir alana sahip olduklarını ifade etmişlerdir. Büyükşehir Yasasından sonra sınırlarına 22 köyün dahil olduğunu, çalışmalarının bu anlamda biraz zorlaştığını söylemişlerdir. Bu köylerde toplantı çalışmaları yapmanın çok kolay olmadığını, stratejik plan atölyelerinde de toplantıya katılanların çoğunun erkek ağırlıklı olduğunu iletmışlerdir. Eğitim durumları ile ilgili tüm kesimlerden vatandaşlar dahil olmaktadır. Çanakkale Belediye eğitim faktörünün bu süreçte ön plana çıktığını ifade etmektedir.

‘‘Uygulama örneklerinde; eğitim düzeyi yüksek olanlar süreci baştan sonra takip ederken, eğitim düzeyi düşük olanlar süreci sadece taleplerini ilettikleri ana kadar takip etmektedirler. Cinsiyete göre farklı talepler oluşmaktadır. Yaş gruplarının talepleri farklılaşmaktadır.’’

Nilüfer Belediyesi’ne göre vatandaşların katılım mekanizmaları, web siteleri, anketler, mahalle komitesi toplantıları, istek öneri sistemleri mevcuttur. İstek öneri sistemi ile vatandaşların talepleri ilgili müdürlüklere yönlendirilmektedir. Çanakkale Belediyesinde de benzer uygulamalar söz konusu olup belediyenin web sitesi,

whatsapp uygulaması, facebook, anketler ve sandık uygulamaları yer almaktadır. Sistemlerini şu şekilde ifade etmişlerdir:

“Yapılan sandık uygulamasında kapsamlı olarak hazırlanmış öncelikleri olan sandıklara ellerindeki temsili bütçe kartlarını dağıtarak bütçeleme sürecine dahil olmaktadırlar. Yapılan açık uçlu anket çalışmalarında proje/hizmet/faaliyet yönlendirmelerinde bulunmaktadır.”

Nilüfer Belediyesine göre sosyal medyanın katılım üzerinde etkisi bulunmaktadır. Vatandaşların talep ve isteklerine oradan ulaşım gerekli çalışmaları gerçekleştirebildiklerini söylemektedirler. Farklı belediyelerden çalışmalarını takip eden vatandaşların olduğunu, sosyal medyanın geniş kesimlere ulaşmayı sağladığını ifade etmişlerdir. Çanakkale Belediyesi kentlerinde sosyal medyanın katılıma belli bölgelerde destek sağladığını, fakat bazı bölgelerde de sosyal medyanın etkisiz eleman olduğunu söylemiştir. Fakat katılımcı bütçeyi gerçekleştirmek için sosyal medyadan çok şey beklemenin yanlış olduğunu ifade etmiştir.

“Sosyal medyanın hemen hemen hepsini kullanmaktayız. Fakat kentin sürdürülebilirliğine ve geleceğine dair bir şeyi sadece sosyal medya aracılığıyla yapmak doğru değildir. Planladığın çalışmaları tartışmak için uygun ortamlar değildir. Sadece belediye hizmetlerini yapan bir belediye tablosu çizmektedir. Katılımcı bütçeleme ile çok bağdaştırılacak bir şey değil. Katılımcı bütçeleme süreçlerine dahil olmayı ifade etmemektedir. Bütçe hakkın da kullanmış oluyoruz. Bilgi veriyoruz projemiz başladı diye. Bu hem vatandaş açısından hem de hesap verilebilirlik açısından önemlidir.”

Belediyeler, katılımcı bütçeleme için uygulanan mevcut yöntemlerin yeterli olmadığını ifade etmişlerdir. Çanakkale Belediyesi bütçe dönemi öncesinde düzenli toplantıların yapıp, katılımcıların bilinçlendirilmesi gerektiğini öne sürmüştür. Nilüfer Belediyesi de farklı ülke uygulamalarından farklı çalışmaların ülkemiz belediyelerine de oryante edilebileceğini söylemiştir.

“İsveç’te katılımcı bütçeleme eğitimlerinde bir simülasyon oyunu ile belediye başkanı sıfatıyla kenti yönetiyorsunuz. Belirli zaman ve belirli bütçeye sahipsiniz. Ekonomik istikrar ve sürdürülebilirlik kistaslarınız var. Bu ve bunun gibi

uygulamalar vatandaşları bütçe ile tanıştıırıp katılımlarını sağlamanın önünü açacaktır.’’

Katılımcı bütçelemeye yerel yönetimler tarafından vatandaşları memnun etmek ve etkinliği sağlamak amacıyla başvurulması gerektiğinden bahsedilmektedir. Vatandaşların bütçelemedeki en iyi kararları verebileceğine inanılmaktadır. Katılımcı bütçelemede ön plana çıkan noktalardan birisi de kurumların ellerini güçlendiren önemli bir silah olduğudur. Çanakkale Belediyesi katılımcı bütçelemenin yararlarını 5018 sayılı KMYK’na dayandırmaktadır:

‘‘Katılımcılık sağlayıcı tarafından; iş körlüğü hastalığına ilaç niteliğindedir, hesap verilebilir ve açık iletişimli bir ortam yaratmaktadır. Katılımcı tarafından; gerekli ihtiyaçların giderilmesini sağlayabilir, projeleri hayata geçirebilir ve hesap sorma ortamı yaratabilir. Hizmeti veren daha iyi yönetmektedir ve hizmeti alan da daha iyi değerlendirmektedir. Belediye yönetimi olarak katılımcı bütçeleme sayesinde yaptığını yazıyorsun, yazdığını yapıyorsun; böylece vatandaşa güven ortamı yaratmış oluyorsun. Kentte tüm aktörlere ulaşmasan da büyük çoğunluğa ulaşmayı başarabiliyorsun. Sadece örgütlü yapılarla değil; örgütsüz yapılarla da iş bölümü yapma fırsatın bulunmaktadır.’’

Belediyeler katılımcı bütçelemenin bir de olumsuz yönü olduğunu da unutmamamız gerektiğini ifade etmişlerdir. Çanakkale Belediyesi katılımcıların belediye mevzuatını, iç yönetmeliklerini bilmemesi gibi eksiklikler yüzünden katılımcı bütçelemenin zaman kaybına dönüştüğünü iddia etmiştir. Nilüfer Belediyesi de vatandaşa ne kadar sorarlarsa o kadar çok istek aldıklarını; istekleri sınırlandırmakta zorluk çektiklerini ifade etmişlerdir. Osmangazi Belediyesi de katılımcı bir sistemle birlikte planlama ve işleyiş sisteminin de tam anlamıyla gerçekleştirilmesi gerektiğini ifade etmektedir. Belediyelerde bu sistemler için prosedürel anlamda büyük eksiklikler bulunduğunu, katılımcı bütçelemenin kanuni dayanaklara ihtiyaç duyulan bir sistem olduğunu ön plana çıkarmışlardır. Nilüfer Belediyesi de katılımcı bütçelemenin ülkemizin geleneksel yapısına biraz ters olduğunu, bu nedenle uygulamalarda aksaklıklarla karşılaştıklarını ifade etmişlerdir.

‘‘Katılımcı bütçeleme süreci yorucu bir süreçtir. Özellikle bizim gibi sistemi tam oturmamış demokrasi anlayışları gelişmemiş araştırmacı olmayan yurttaşlara sahip olan bir ülke için. Çocukluktan itibaren hiçbir şey sorulmamış insanlara

bir şey soruyorsunu, o sorulara çok alakasız çok uzun yanıtlar alıyorsunuz. Uzun, boşa giden, karar çıkmayan toplantılar olabiliyor. Alınan kararlardan mutsuz olan insanlar olabiliyor. 'Benim fikrimi dinlemediniz' diyenler olabiliyor.'

Çanakkale Belediyesi katılımcı bütçenin katılımcılık tabanının olduğu ülkelerde uygulanmasının daha kolay olduğunu söylemiştir. Katılımcılık tabanının da demokrasi ile oluşabildiğini, bizim gibi ülkelerde uygulamadaki aksaklıkların da bundan kaynaklandığını ifade etmişlerdir:

“Katılımcı bütçeleme olumsuz yanları şöyledir. Bu bir kültür meselesidir. Birdenbire hap içtim katılımcı bütçenin felsefesini aldım bunu uygulayacağım diye bir şey değil. Bu şekilde ortaya çıkıp da sonuç beklersen ve sonra da onu yönetemezsen hüsrana dönüşür. Bizim bürokratların mantığı genç bürokratlar adına söylemiyorum, katılımcı bütçelemeyi popülist bir uygulama olarak görüyorlar. 10 yıldır trendi çok yüksek, biz de bunu yapalım denilebilecek bir konu değildir. Bir de önemli nokta eğer her kaynağın bir şeye bağlanmış, başıboş kaynağın yok ise ben bunu nereye harcayayım diye soramazsın. Önceliğim ne olsun diye soramazsın. Yerel yönetimlerde en büyük performans sandıkta ölçülmektedir. İstedığınız kadar vatandaşa anket uygulayın, hizmet değerlendirmeleri yapın, kendiniz için değerlendirme ve kontrol mekanizmaları kurun onu iyileştirin. Eğer vatandaşa algılatamamışsanız vatandaş cevabını sandıkta vermektedir.”

Osmangazi Belediyesi bu olumsuz etkileri gidermek amacıyla yasal düzenlemelere ihtiyaç duyduklarını ifade etmiştir. Nilüfer Belediyesi olumsuzluğu gidermek amacıyla okullarda temel eğitimden itibaren katılımcılık, demokrasi ve yerel yönetim derslerine yer verilmesi gerektiğini düşünmektedir. Onlara göre çocuklar ailelerini en iyi yönlendirebilen toplum elemanlarıdır. 30-40 yıl sonra eğitim verilen çocuklar ile birlikte yönetimlerin daha iyi olacağını dile getirmişlerdir. Çanakkale Belediyesi de bu süreçte sabıra ihtiyacımız olduğunu söylemiştir:

“ Bu süreçte sabırlı olmak gerekmektedir. 5018 Sayılı KMYK'nin ana eksenini ilk üç maddesidir. Bu maddelerin vatandaşlar tarafından algılanması gerekmektedir. Stratejik plan, performans programı diye bir rehber ortaya atılmasın, saydamlık, hesap verilebilirliği sadece faaliyet raporlarının meclise sunumu olarak algılanmasın. Hem vatandaş, hem kamu çalışanları bilinçlendirilmeli, eğitim ve

adaptasyonları sağlamalıdır. Ayrıca belediye başkanı ve meclisin stratejik plan hazırlanmadan önce eğitime tabi tutulması gerekmektedir.’’

Belediyeler katılımcı bütçeleme için hükümetten de destek beklemektedirler. Her mahallede belediye komitelerinin oluşturulmasını, BEBKA gibi bölgesel kalkınma ajansları ile ortak çalışmalar yapılmasını talep etmektedirler. Kent konseylerinin bütçelerinin güçlendirilmesini istemektedirler. Nilüfer Belediyesi, belediyelerin daha bağımsız hale getirilmesini kentli ile birlikte karar vermeleri gerektiğini söylemiştir. Bunun için Ek 1’de yer verdiğimiz dış paydaş anketlerini de uygulamaktadırlar:

‘‘Belediye Başkanı aynı zamanda kent konseyinin de başkanıdır. Bu nedenle işi yapan ve iş neticelendiğinde takdir eden kişi aynı oluyor. İçişleri Bakanlığı tarafından kent konseyleri yönetmelikleri düzenlenerek bunlar daha sivil bir yapıya kavuşturulmalıdır. Genel anlamda katılımcılık kapsamında kanuni boyutta düzenlemeler yapılmalıdır. Katılımcı bütçeleme uygulayanlara teşvik sağlanmalı, ne kadar katılımsağlanırsa o kadar bütçe verilmelidir.’’

Yukarıda nitel araştırmanın bulgularına yer verilmiştir. Araştırmanın ikinci aşamasında nitel araştırma bulgularının nicel anlamda oran ağırlıkları yöntemi ile değerlendirmesine yer verilecektir. Oran ağırlıkları, tahmin prosedüründe karar verici olarak nitelendirilen kişilerin belirledikleri nitelikleri görelî önemlerine uygun bir şekilde sıralamaktadırlar. Belirlenen tüm niteliklerin ‘‘en önemsiz’’ olarak görülen belirli niteliğe kıyasla ‘‘daha fazla ne kadar öneme’’ sahip olduğunu ortaya konması beklenmektedir (Çınar, 2004: 94). Araştırmanın oran ağırlıkları ile sınıflandırılması aşağıda tablolarda ifade edilmiştir.

Tablo 15: Katılımcı Bütçeyi Oluşturan Ana ve Alt Boyutlar⁹

Alt Boyutlar	Ana Boyutlar
Sivil Toplum Kuruluşları (STK)	Vatandaş Katılımı
Kent Konseyleri	
Sosyal Medya	
Belediyeler	Yerel Yönetimler
Üst Yöneticiler	
Mahalle Toplantıları	
Belediye Personeli	
Muhtarlar	
Temsili Demokrasi	Demokrasi
Doğrudan Demokrasi	
Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı	Hukuki Dayanak
Verimlilik	
Hesap Verilebilirlik	
Denetim	
Politika Üretme	Hükümet
Teşvik Politikaları	

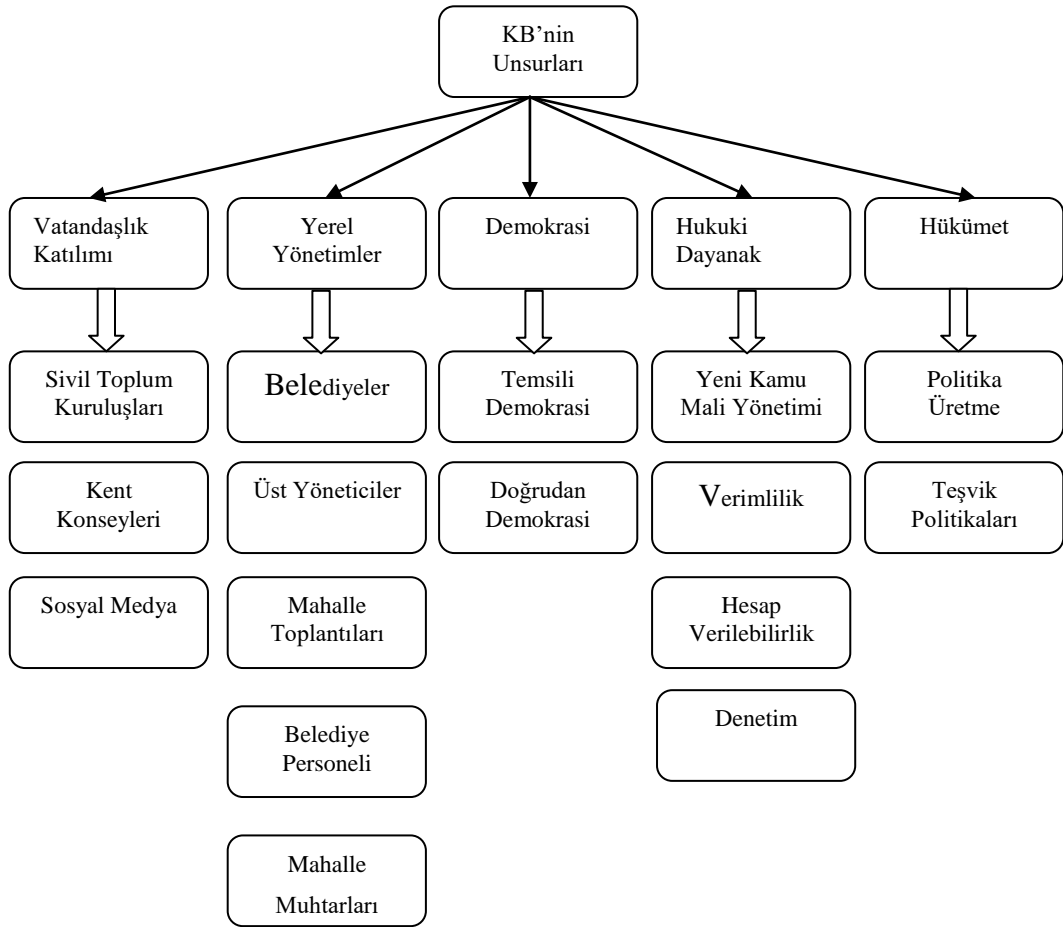
Katılımcı bütçeyi oluşturan ana boyutlar vatandaş katılımı, yerel yönetimler, demokrasi, hukuki dayanak ve hükümet olarak belirlenmiştir. Bu ana boyutlar, içerisinde ara boyutları barındırmaktadır (Ebdon ve Franklin, 2006; Cabannes, 2004; Sintomer, 2008; Wampler (2007). Bu unsurlar aynı zamanda katılımcı bütçenin mekanizmaları olarak da ifade edilebilmektedir. Ebdon ve Franklin'e göre, katılımcı

⁹ Yazar tarafından oluşturulmuştur.

mekanizmalarını hiçbirini hatasız, eksiksiz olarak ifade edemeyiz. Mekanizmalar arasındaki büyük fark, vatandaş ve kamu görevlileri arasında kurdukları iletişimin türüdür. Örneğin, anketler ve açık oturumlar vatandaşların fikirlerini içeren tek yönlü bir bilgi akışı sağlarlar. Tek yönlü iletişim aksi istikamette de olabilir. Kent yetkilileri bütçe bilgilerini ilan ettiklerinde, açıklanan verilerin doğası ve ilanın zamanlaması, vatandaşların bütçe sürecine ve onların katılımının göz ardı edilmediğine dair algılarını şekillendirmektedir.

Katılımcı bütçeyi oluşturan ana ve alt boyutlar, alanında uzmanlaşan belediye çalışanları ile gerçekleştirilen mülakatlar neticesinde ve akademik uzmanların görüşleri ile oluşturulmuştur. Ayrıca, katılımcı bütçeleme alan literatüründe öncü niteliğe sahip çalışmalar neticesinde Ebdon ve Franklin (2006), Cabannes (2004), Sintomer (2008) ve Wampler (2007) ana ve alt boyutlar dayanağını bulmuştur.

Sekil 3: Katılımcı Bütçeyi Oluşturan Hiyerarşik Yapı¹⁰



¹⁰ Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 16: Katılımcı Bütçeyi Oluşturan Ana Boyutların Yerel Ağırlıkları

Ana Boyutlar	Çanakkale Belediyesi	Nilüfer Belediyesi	Yıldırım Belediyesi	Osmangazi Belediyesi	Tepebaşı Belediyesi	Altındağ Belediyesi	Ana Boyutların Yerel Ağırlığı
Vatandaş Katılımı	0.278	0.250	0.200	0.273	0.179	0.200	0.227
Yerel Yönetimler	0.111	0.250	0.200	0.242	0.179	0.200	0.191
Demokrasi	0.278	0.200	0.200	0.091	0.143	0.200	0.175
Hukuki Dayanak	0.222	0.200	0.200	0.273	0.286	0.200	0.227
Hükümet	0.111	0.100	0.200	0.121	0.214	0.200	0.150

Tabloda belediyelerde katılımcı bütçelemeyi oluşturan ana boyutların yerel ağırlıkları ortaya konulmaktadır. Çanakkale Belediyesi için hükümet ve yerel yönetim boyutu diğer boyutlara göre en önemsiz görülen boyutlardır. Hukuki boyut hükümet boyutuna göre iki kat önemli ağırlığa sahiptir. Vatandaş boyutu ve demokrasi boyutu diğer boyutlara oranla en büyük öneme sahip boyutlardır. Nilüfer Belediyesinde vatandaş katılımı ve yerel yönetimler boyutu diğer boyutlara göre en önemli boyutlar olarak belirlenmiştir. Hükümet boyutu en önemsiz görülen boyuttur. Yıldırım Belediyesi ve Altındağ Belediyeleri için bütün ana boyutlar eşit ağırlığa sahiptir. Osmangazi Belediyesinde hukuki dayanak ve vatandaş katılımı boyutu eşit ağırlıktadır. Tepebaşı Belediyesinde hukuki dayanak boyutu demokrasi boyutuna göre iki kat önemli ağırlıktadır.

Tablo 17: Vatandaş Katılımı Boyutunu Oluşturan Alt Boyutların Yerel Ağırlıkları

Alt Boyutlar	Çanakkale Belediyesi	Nilüfer Belediyesi	Yıldırım Belediyesi	Osmangazi Belediyesi	Tepebaşı Belediyesi	Altındağ Belediyesi	Alt Boyutların Yerel Ağırlığı
Sivil Toplum Kuruluşları (STK)	0.434	0.333	0.333	0.368	0.357	0.333	0.358
Kent Konseyleri	0.217	0.370	0.333	0.263	0.214	0.333	0.282
Sosyal Medya	0.347	0.296	0.333	0.368	0.428	0.333	0.349

Çanakkale Belediyesi için vatandaş katılımı boyutunu oluşturan alt boyutlardan sivil toplum kuruluşları alt boyutu kent konseyleri boyutuna göre iki kat önemli ağırlığa sahiptir. Sosyal medya boyutu da kent konseyleri boyutunun 1.6 katı önemli ağırlıktadır. Nilüfer Belediyesinde kent konseyleri alt boyutu sosyal medya alt boyutundan 1.25 kat önemli ağırlıktadır. Yıldırım Belediyesi ve Altındağ Belediyeleri'nde bütün alt boyutlar eşit ağırlığa sahiptir. Osmangazi Belediyesinde sivil toplum kuruluşları ve sosyal medya alt boyutları eşit ağırlıktadır. Kent konseyleri alt boyutu en önemsiz görülen alt boyuttur. Tepebaşı Belediyesinde kent konseyleri alt boyutu en önemsiz görülen alt boyuttur. Sivil toplum kuruluşları alt boyutu kent konseyleri alt boyutundan 1.6 kat önemli ağırlığa sahiptir. Tepebaşı Belediyesinde sosyal medya alt boyutu en önemli ağırlığa sahip alt boyuttur.

Tablo 18: Yerel Yönetimler Boyutunu Oluşturan Alt Boyutların Yerel Ağırlıkları

Alt Boyutlar	Çanakkale Belediyesi	Nilüfer Belediyesi	Yıldırım Belediyesi	Osmangazi Belediyesi	Tepebaşı Belediyesi	Altındağ Belediyesi	Alt Boyutların Yerel Ağırlığı
Belediyeler	0.196	0.190	0.250	0.250	0.286	0.200	0.226
Üst Yöneticiler	0.217	0.214	0.278	0.250	0.229	0.200	0.230
Mahalle Toplantıları	0.217	0.238	0.139	0.175	0.143	0.200	0.182
Belediye Personeli	0.174	0.167	0.194	0.150	0.171	0.200	0.175
Mahalle Muhtarları	0.196	0.190	0.139	0.175	0.171	0.200	0.177

Yerel yönetimler boyutunu oluşturan alt boyutlardan üst yöneticiler ve mahalle toplantıları diğer boyutlara göre en önemli boyutlar olarak belirlenmiştir. Nilüfer Belediyesindeki mahalle toplantıları alt boyutu belediye personeli alt boyutuna göre 1.42 kat daha önemli ağırlıktadır. Yıldırım Belediyesinde mahalle toplantıları ve muhtarlar diğer alt boyutlara göre daha az önemli alt boyutlar olarak belirlenmiştir.

Tablo 19: Demokrasi Boyutunu Oluşturan Alt Boyutların Yerel Ağırlıkları

Alt Boyutlar	Çanakkale Belediyesi	Nilüfer Belediyesi	Yıldırım Belediyesi	Osmangazi Belediyesi	Tepebaşı Belediyesi	Altındağ Belediyesi	Alt Boyutların Yerel Ağırlığı
Temsili Demokrasi	0.474	0.471	0.500	0.474	0.462	0.455	0.472
Doğrudan Demokrasi	0.526	0.529	0.500	0.526	0.538	0.545	0.527

Çanakkale Belediyesindeki doğrudan demokrasi alt boyutu temsili demokrasi alt boyutuna göre 1.11 kat önemli ağırlıktadır. Yıldırım Belediyesinde her iki alt boyutta eşit öneme sahiptir.

Tablo 20: Hukuki Dayanak Boyutunu Oluşturan Alt Boyutların Yerel Ağırlıkları

Alt Boyutlar	Çanakkale Belediyesi	Nilüfer Belediyesi	Yıldırım Belediyesi	Osmangazi Belediyesi	Tepebaşı Belediyesi	Altındağ Belediyesi	Alt Boyutların Yerel Ağırlığı
Yeni Kamu Mali Yönetim Anlayışı	0.270	0.270	0.276	0.270	0.300	0.276	0.277
Verimlilik	0.243	0.243	0.241	0.243	0.233	0.241	0.241
Hesap Verilebilirlik	0.243	0.243	0.241	0.243	0.233	0.241	0.241
Denetim	0.243	0.243	0.241	0.243	0.233	0.241	0.241

Çanakkale Belediyesi için yeni kamu mali yönetim anlayışı alt boyutu, diğer boyutlara göre en önemli alt boyut olarak belirlenmiştir. Diğer belediyelerde de yeni kamu mali yönetim anlayışı alt boyutu en önemli alt boyut olarak ortaya konulmuştur.

Tablo 21: Hükümet Boyutunu Oluşturan Alt Boyutların Yerel Ağırlıkları

Alt Boyutlar	Çanakkale Belediyesi	Nilüfer Belediyesi	Yıldırım Belediyesi	Osmangazi Belediyesi	Tepebaşı Belediyesi	Altındağ Belediyesi	Ana Faktörlerin Yerel Ağırlığı
Politika Üretme	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.500
Teşvik Politikaları	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.500

Hükümet boyutunu oluşturan alt boyutlardan politika üretme ve teşvik politikaları alt boyutları tüm belediyeler için eşit ağırlığa sahiptir.

Tablo 22: Katılımcı Bütçeyi Oluşturan Boyutların Global Ağırlıkları ve Sıralaması

Ana Boyutların Yerel Ağırlıkları	Alt Boyutların Sıralaması			
	Alt Boyutlar	Alt Boyutların Yerel Ağırlıkları	Alt Boyutların Global Ağırlıkları	Global Sıralama
Vatandaş 0.227	Sivil Toplum Kuruluşları (STK)	0.358	0.081	1
	Kent Konseyleri	0.282	0.064	5
	Sosyal Medya	0.349	0.079	2
Yerel Yönetimler 0.191	Belediyeler	0.226	0.043	9
	Üst Yöneticiler	0.230	0.043	9
	Mahalle Toplantıları	0.182	0.034	10
	Belediye Personeli	0.175	0.033	10
	Mahalle Muhtarları	0.177	0.033	10
Hukuki Dayanak 0.135	Temsili Demokrasi	0.472	0.063	6
	Doğrudan Demokrasi	0.527	0.071	4
Demokrasi 0.227	Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı	0.277	0.062	7
	Verimlilik	0.241	0.054	8
	Hesap Verilebilirlik	0.241	0.054	8
	Denetim	0.241	0.054	8
Hükümet 0.150	Politika Üretme	0.500	0.075	3
	Teşvik Politikaları	0.500	0.075	3

Global Ağırlık = Ana Boyutların Yerel Ağırlıkları x Alt Boyutların Yerel Ağırlıkları

Sivil toplum kuruluşları alt boyutu global sıralama içerisinde ilk sırada yer almaktadır. Aynı ana boyuta dahil olan sosyal medya alt boyutu da ikinci sırada yer almaktadır. Politika üretme ve teşvik politikaları alt boyutu üçüncü sıradadır. Son sırayı mahalle toplantıları, belediye personeli ve muhtarlar alt boyutu paylaşmaktadır. Ana boyutların yerel ağırlıkları sıralamasında vatandaş boyutu ilk sırada yer almaktadır. Hukuki dayanak ana boyutu beşinci sırada yer almaktadır.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Yaptığımız çalışma kapsamında Türkiye’de katılımcı bütçenin uygulanma durumuyla ilgili üç durum karşımıza çıkmaktadır. Görüşme yaptığımız belediye personellerinden bazıları doğrudan katılımcı bütçe yaptıklarını ifade ederken bazıları da katılımcı bütçe uygulamadıklarını dile getirmişlerdir. Bir diğer dikkati çeken durum ise 5393 sayılı Belediye Kanununun 41. maddesinde belediye başkanının stratejik plan ile ilgili gerçekleştirmesi gereken aşamalar anlatılmıştır. Stratejik plan, mevcut ise üniversitelerden, meslek odalarından ve sivil toplum kuruluşlarından temsilcilerin görüşleri ile yapılmalıdır. Bu ifadenin bir anlamda katılımcı bütçeyi ön plana çıkardığı ve paydaşları sürece dahil ettiği ortadadır. Görüşme kapsamındaki belediyelerde ve diğer belediyelerde katılımcı bütçe başlığı altında olmasa da stratejik planlarını kanun dahilinde gerçekleştirmeleri gerektiğinden farkında olunmadan katılımcı bütçe uygulandığını söyleyebiliriz. Dünya uygulamalarının genelinde üniversite, meslek odaları ve STK’lar kapsamında doğrudan vatandaş ile katılımcı bütçe sağlansa da bizim ülkemizde de katılımcı bütçe çalışmalarına bu madde ile geçilmiştir diyebiliriz. Stratejik planın hazırlanmasının zorunlu olmadığı nüfusu 50.000’nin altında olan belediyelerdir. Bu nüfusa sahip belediyelerimiz için bu çalışma dahilinde araştırma yapmadan katılımcı bütçe uyguladıklarını yada uygulamadıklarını söylemek doğru olmayacaktır.

Görüşme yaptığım belediyeler katılımcı bütçenin yönetim açısından taşıdığı anlamı ve önemi bilmektedirler. Katılımcı bütçeyi yeni kamu yönetiminin getirdiği sosyal ve politik yenilikler olarak görmektedirler. Kent konseyi çalışanlarından biri, vatandaşları bu sürece dahil etme nedenlerinin aslında yöneticilerin kendi sorumluluklarını vatandaşlara yüklemek olduğunu, vatandaşların ileride hesap sormalarını engelleme yolu olarak gördüğünü ifade etmiştir. Ülkemiz belediyeleri için katılımcı bütçeleme bir zorunluluk değil bir gerekliliktir. Belediyelerimize göre katılımcılık sadece bütçe için gerekli görülmemelidir. Belediye yönetiminin her aşamasında katılımcılığa ihtiyaç duyulmaktadır. Belediyelerin harcamalarını vatandaşlar vasıtasıyla yönlendirmenin önü açılmış olur; bu sayede de vatandaş ve belediye arasında karşılıklı güven ilişkisi sağlanmış olur. Ülkemizde katılımcı bütçe uygulamaları belediye yönetimlerinin ellerini güçlendiren bir silahtır. Dünya uygulamasını ülkemizde uygulayan belediyeler, uygulamayan diğer belediyelere

kıyasla vatandaş memnuniyetinin daha fazla olduğunu ifade etmektedirler. Çalışmamızda katılımcı bütçeleme uygulayan veya uygulamaya çalışan belediyeler bilmektedirler ki vatandaş ve belediye arasında doğrudan arz ve talep ilişkisinin hakim olduğu, denetimin doğrudan devreye girebildiği alanlarda katılımcılık mekanizmasının oturması her iki tarafın da menfaatine olacaktır. Belediyeler bütçelerin planlanmasından denetimine kadar vatandaş bu sürece dahil ederlerse, hem vatandaşlar yaşam alanlarının planlanmasında görev almış olacaklar hem de belediyeler vatandaş memnuniyetlerinden dolayı tekrar seçilebilme ihtimallerini artıracaklardır. Seçimlerin varlığı vatandaş memnuniyetini ön planda tutmayı zorunlu kılmaktadır. Katılımcı bütçeyi oluşturan ana boyutların yerel ağırlıkları değerlendirmemizde vatandaş katılımı boyutu demokrasi boyutu ile birlikte 0,278 oranına sahip olmuştur. Bu oran da diğer boyutlar içerisinde en fazla öneme sahip olan boyuttur. Görüşme dahilindeki belediyelerde vatandaş katılımı gösterecekleri alanlar mahalle meclisleridir veya mahalle komiteleridir. Mahalle meclisi uygulamasını gerçekleştiren belediyelerimizde vatandaş katılımı da tüm mahallelerde aynı orana sahip olmamaktadır.

Dünya uygulamalarında ve bu dünya uygulamasını ülkemizde uygulamaya çalışan belediyelerimizde katılımcı bütçeleme tek başına değil; sivil toplum kuruluşları, kent konseyleri ve mahalle muhtarları ile birlikte uygulanmaktadır. Sivil toplum kuruluşları, kent konseyleri ve mahalle muhtarları katılımcı bütçe teorisinin tamamlayıcı aktörleridirler. Ülkemiz belediyeleri de katılımcı bütçeleme çalışmalarında bu aktörlerden büyük destek almaktadırlar. Uygulayıcı belediyelerimiz de muhtarlar öncülüğünde oluşturulan mahalle komitelerinde vatandaşların katılımı ile aylık, bazı dönemlerde de haftalık toplantılar düzenlemektedirler. Bu toplantılarda mahallelilerin talep ve ihtiyaçları belirlenerek, belediyelerin planları bu isteklere uyarlanmaya çalışılmaktadır. Belediyelerimizin önemli sorunlarından biri bu toplantıların gerçekleştirmesinin çok kolay olmamasıdır. Mahalle muhtarlarının tavır ve tutumları bu konuda belirleyici olmaktadır. Tüm mahalle muhtarlarımızın katılımcılığa, katılımcı bütçelemeye olumlu yaklaştığını söyleyemeyiz. Katılımcı bütçeleme uygulayan belediyelerimiz muhtarları ikna etme aşamasının bir hayli vakit aldığını ifade etmişlerdir. Belediyelerimizde mahalle muhtarlarının bir kısmı katılımcı bütçelemeyi vatandaşlarla yetkilerini paylaşma olarak görmekte ve bu nedenle yetki paylaşımını

kabul etmemektedir. O nedenle ülkemiz belediyelerinde katılımcılığın tabandan tavana algılanıp uygulanma sorunu mevcuttur. Bir taraftan da katılımcı bütçeleme başarısı ile sürdürülmesinde titizlikle çalışan muhtarlar da bulunmaktadır. Yerel yönetim boyutunu oluşturan alt boyutların yerel ağırlıkları içerisinde muhtarlar 0,177 oranında yerel ağırlık ile global sıralamada 10. sıraya sahiptir. Başarılı katılımcı bütçe uygulamalarında muhtarlara yüklenen roller çok fazladır. Fakat görüşme dahilindeki belediyelerimizde bu rakam mahalle muhtarları faktörünü ön plana çıkarmalarını zorunlu kılmaktadır. Katılımcı bütçenin esasını anlatmak için mahalle muhtarları eğitime tabi tutularak, onalara bunun aslında bir yetki paylaşımı olmadığını; kaynakların etkin, verimli kullanımını sağlamaya yönelik bir çalışma olduğunun bildirilmesi gerekmektedir.

Çalışmamız göstermiştir ki; belediyelerimizde mahalle meclisi toplantılarına katılım yeterli değildir. Vatandaşlar toplantılara sürekli katılım göstermemektedirler. Bazı mahallelerde gerçekleştirilen toplantılardan vatandaşların bilgileri bulunmamaktadır. Görüşme gerçekleştirdiğim belediyelerde internet ve sosyal medya gibi iletişim yolları vatandaşların hizmetine sunulmuştur. Belediyelerimiz yeni kamu mali yönetiminin gereklerini yerine getirmek için hizmet, plan ve faaliyetlerini sanal ortamda paylaşmaktadırlar. Fakat yine de ulaşamadıkları vatandaşlar mevcuttur. Bu nedenle el ilanları, reklamlar gibi çeşitli yollarla da ulaşmaları gerekmektedir. İnternet imkanına sahip olan vatandaşlar için belediyelerin çalışmalarına kolay ve rahat erişim sağlanması, taleplerin iletilmesini kolaylaştırabilir ve belki de yönetimin yanıt verme gücünü de artırabilir. Bu sanal ortam, aynı zamanda, sakinlere, politika oluşturma sürecine katılmak için ihtiyaç duydukları bilgileri sağlamak adına yararlı bir arenadır. Görüşme dahilindeki belediyelerde sosyal medya alt boyutu 0,349 yerel ağırlığa sahipken, 0,079 global ağırlık ile global sıralaması 2'dir.

Çalışmamızda belediyeler stratejik planın hazırlanmasında iç ve dış paydaşlara başvurduklarını ifade etmişlerdir. Anketler vasıtasıyla ulaşılan paydaşların istek ve talepleri ile hizmetler şekillendirilmektedir. İç paydaşlar, belediye meclis üyeleri ve belediye birim personellerinden oluşmaktadır. Dış paydaşlar ise STK'lar, üniversiteler, kamu kurumu niteliğindeki kuruluşlardan oluşmaktadır. Bu etkileşim, katılımcılığın belediyelerimizde başladığı alanlara karşılık gelir. Çalışmada katılımcı bütçeyi oluşturan global sıralamada vatandaş ana

boyutunun içerisinde STK'lar birinci sırada yer alan alt boyuttur. Çalışmamızda katılımcı bütçeleme konusunda belediyelerimizin en önemli eksikliklerinden bir tanesi personel eğitimi olarak kaydedilmiştir. Çanakkale ve Nilüfer Belediyelerinde katılımcı bütçenin uygulanabilmesinin en önemli nedeni hemen hemen tüm personellerinin katılımcılık ve katılımcı bütçe ile tanıştırılmalarıdır. Uyguladıkları sistemleri yeni kamu yönetimi ile bağdaştırabilmeleri, katılımcı bütçeyleme yeni yöntem ve verimlilik artışı arayışlarına çıkmalarına sebep olmaktadır. Katılımcı bütçeleme arayışlarını ortaya çıkaran en önemli sebep belediyelerin yönetim sistemlerindeki bozulmalar ve personellerinin yönetim etiğine ters davranmalarıdır. Bu nedenle çalışmamızdaki belediyelerde personellerin tavır ve tutumları belirleyici olmuştur.

Çalışmamızda katılımcı aracı niteliğine sahip unsurlardan biri de kent konseyleridir. Görüşme gerçekleştirdiğimiz belediyelerimizde kent konseylerinin katılımcılık adına belediyelerle işbirliği halinde oldukları ortaya çıkmaktadır. Yasal anlamda belediyeler üzerinde bir yaptırım olmasa da vatandaşlar nezdinde belediyenin çalışmaları ile ilgili bir kamuoyu oluşturabilmektedir. Ülkemizde kent konseyleri yönetişimin önemli parçalarından biridir. Katılımcı bütçeleme toplantılarına kent konseylerinden katılım da gerçekleşmektedir. Ayrıca belediyelerimizin çoğunda katılımcı bütçe çalışmalarıyla birlikte gençlik meclisleri, çocuk meclisleri gibi gençleri de bu sürece dahil eden birimler oluşturulmuştur. Nilüfer Belediyesinde gençlerin belirledikleri projeler dahilinde onlara bütçe ayrılarak projeleri gerçekleştirilmektedir. Kent konseyleri de bu birimlerin çalışmalarını yakından takip ederek sürece destek sağlamaktadırlar. Çalışma neticesinde katılımcı bütçeyi oluşturan boyutların global sıralamasında kent konseyleri 5. sırada yer almaktadır.

Çalışma aynı zamanda katılımcı bütçe uygulamasının demokrasi ruhunun oluşumuna zemin hazırladığını ortaya koymaktadır. Belediyelerde demokrasi ana boyutu, yerel ağırlıkları içerisinde 0.227 oran ile vatandaş ana boyutu ile aynı öneme sahiptir. Belediyelerimizde katılımcı bütçeleme uygulamaları demokratik yönetimin geliştirilmesine katkıda bulunmaktadır. Ülkemizde katılımcı bütçeleme uygulamaları arttıkça demokrasimizin kalitesinin artacağı kuşkusuz bir durumdur. Katılımcı bütçenin döngüsel yapısı ve metodolojisi, süreci kendinden önceden düzenleyen demokratik kurallardan oluşmaktadır. Katılımcı bütçe uygulamalarımız ile

vatandaşlar katılım mekanizmaları vasıtasıyla, kamu işlerine ve kamu politikalarına dahil edilmektedirler. Sadece yönetimlerin onlar için belirledikleri politikaları sorgulamaktan öte artık gerek kendileri gerekse temsilcileri sayesinde bu sürecin bir parçası haline dönüşmektedirler.

Çalışmamızda katılımcı bütçenin belediyelerde demokrasinin gelişimine katkı sağladığı ön plana çıksa da, diğer yandan demokratik değerler sayesinde insanların yönetimleri üzerindeki düşünce ve güvenleri daha iyi oturmaktadır. Katılımcı bütçeleme, insanları kamusal alan ve konularda daha duyarlı ve daha bilinçli hale getirmektedir. Katılımcı bütçeleme, mahalle toplantılarında, belediyelerde yapılan halka açık tartışma, müzakere gibi bütçe görüşülen alanlarda vatandaş katılımını artıracak ve vatandaşların tüm bütçe sürecine ilişkin farkındalığını artıracaktır. Aynı zamanda belediyelerimizin ifadelerine göre, bilgi paylaşımı ve irtibat halinde olma gibi çeşitli stratejiler yoluyla vatandaşları sürece katmak yönetim kinizmini de azaltmaktadır. Vatandaşların yönetim ve kamusal faaliyetler hakkında daha fazla bilgi sahibi olmaları, sivil farkındalığı da beraberinde getirmektedir. Gelişen bu sivil farkındalık sayesinde yönetimlere ve hükümetlere olan eleştirilerde azalmalar meydana gelmektedir.

Çalışmamızda ele aldığımız belediyelerin görüşlerine göre katılımcı bütçenin ön plana çıkan yararları devletin vatandaşlarına karşı hesap verebilir hale geldiği ve kamu yönetiminin modernleşmesine katkıda bulunduğudır. Katılımcı bütçe, toplum önceliklerinin yeniden düzenlenmesi ve toplumsal adaletin desteklenmesine yarayan bir araçtır. Vatandaşlar yalnızca gözlemci olmanın ötesine geçerek kamu yönetiminde öncü olurlar; yani tam zamanlı, aktif, eleştirel ve talepkar birer katılımcı olmaktadır. Ülkemiz belediyelerinde her şeyden önce katılımcı bütçeleme vatandaşlara temel temizlik, sokakların asfaltlanması, ulaşımda iyileştirmeler ile sağlık ve eğitim merkezleri gibi bayındırlık işleri ve hizmetlerine daha iyi erişim sağlama fırsatı vermektedir. Katılımcı bütçeleme sürecine aktif bir biçimde katılarak vatandaşlar önceliklerini tanımlayabilmekte ve böylelikle de kısmen kısa bir süre zarfında yaşam kalitelerini önemli ölçüde iyileştirme fırsatını yakalayabilmektedirler. Yeni kamu yönetimi anlayışından önceki belediye yönetimlerimizin aksine gözle görülür bir şekilde, katılımcı bütçeleme yönetimin modernleştirilmesi süreçlerini teşvik etmekte ve belediyenin stratejik planlama sürecine katkıda bulunmaktadır. Katılımcı bütçeleme dünya genelinde kırsal alanlarda, çeşitli büyüklüklerdeki

şehirlerde, mahallelerde ve topluluklarda da kullanılabilir. Çalışma kapsamındaki belediyelerimizde çocuklar, gençler, yaşlılar, engelli vatandaşlar gibi tüm vatandaş gruplarına ulaşmaya önem verilmektedir. Fakat her ne kadar stratejik planlar yasal çerçeveye ortaya konulmuşsa da, ülkemizde katılımcı bütçeleme konusunda yasal dayanaklar henüz mevcut değildir. Ancak mevcut yasal ve anayasal çerçeveleri bu yön ile belirlendiğinde başarıya ulaşılabilir.

Çalışmamızda katılımcı bütçelemenin önemli aktörleri arasında yer alan vatandaş katılımı, belediyelerin ve belediye başkanlarının başarı durumlarını gözler önüne sergilemektedir. Belediye yönetimlerinde çıkarsal hareket etme eğiliminden yöneticileri uzaklaştırabilme özelliğine sahiptir. Katılımcı bütçelemenin başarılı olabilmesi için, sürecin tüm uygulayıcı yönetimler arasında aynı şekilde uygulanmasına gerek yoktur. Ancak uygulayıcılar diğer uygulamalardan vatandaşların ihtiyaçlarına cevap verebilecek ve fayda sağlayabilecek unsurları süreçlerine dahil etmelidirler. Belediyelerimizde görülmektedir ki; katılımcı bütçeleme için kapasite oluşturmak ve altyapıyı geliştirmek bir gerekliliktir. Bunu yapabilmek, öncelikle seçilen yetkililerin süreci okuyabilecek politik ve mali bilgi donanımına sahip olmalarına bağlıdır. Uygulayıcı belediyelerimizde ve diğer belediyelerimizde, arasında belediye yöneticilerinin ve çalışanlarının katılımcı bütçelemeye bakış açıları, uygulamanın başlamasından bitişine kadar belirleyici olduğu görülmektedir. Gerek ülkemizde gerek dünya uygulamalarında, yönetici ve çalışanlar katılımcı bütçeleme eğitimlerine tabi tutulmaktadır. Bu eğitimler neticesinde katılımcı bütçelemeyi özümseyip belediyelerinin bütçeleme süreçlerine entegre etmeye çalışmaktadırlar. Çalışmamızı oluşturan belediyelerdeki çalışan ve yöneticilerin katılımcı bütçelemeye bakış açıları, uygulama başarılarında birebir durumu yansıtabilmektedir. Aldıkları katılımcı bütçeleme eğitimlerini benimseyip yöneticileriyle birlikte kendi belediye bütçeleriyle kaynaştıran ve uygulamaya dökabilen belediyeler olduğu gibi; bunun tam aksi, personelden yönetime bu konuya mesafeli duran belediyelerimiz de bulunmaktadır. Katılımcı bütçe sürecinin başarılı ve anlamlı olması için karar verme yetkisi kurucu unsurlarla paylaşılmalıdır.

Çalışmamız ülkemizde vatandaşların belediye düzeyindeki katılımının nasıl gerçekleştiği ve nasıl gerçekleşmesi gerektiği üzerinde önemle durmaktadır. Çalışmamız, eğer vatandaş, katılımcı yönetim ile ilgili yeni kural ve uygulamalardan faydalanabilirse, temel devlet-toplum ilişkilerinde kayırmacılığın azalacağını, güçlü

vatandaşlık ve güçlü demokrasinin gerçekleşebileceğini göstermiştir. Çalışma kapsamındaki belediyeler katılımcı bütçelemelerde başkanın bu konuda desteği ile katılımcı bütçeyi uyguladıklarını veya uygulamadıklarını ifade etmişlerdir. Katılımcı bütçeleme yasal dayanağa sahip olmadığından, başkanların fikirleri süreci yönetmektedir. Belediye başkanı ve personel kente ait değerlerin emanetçileridir. Katılımcı bütçeleme uygulaması ise hesap verme fonksiyonunu yerine getirmeye yardımcı olmaktadır. Bu sayede de denetime açık olduğu ön plana çıkarılmaktadır. Ayrıca belediyelerimizde vatandaşların katılımcı bütçeleme aşamalarına dahil edilmeleri vasıtasıyla kentlilik kültürlerinin gelişimine katkıda bulunduğu ortaya çıkmaktadır. Vatandaşların büyük bölümünü bütçeleme süreçlerine dahil edip sadece çok ses çıkaranlara değil; sessiz kalan vatandaşlara da erişilmiş olmaktadır. Mahalle toplantılarında sadece örgütlü yapıların talepleri dikkate alınmadan, örgütsüz yapılar da hedeflenerek sürecin kapsamı genişletilmektedir.

Ülkemizde son dönemlerdeki hukuki düzenlemeler ile belediye sınırlarının genişlemesine bağlı olarak, katılımcı bütçelemelerde kentsel alanlarda sürdürülmeye çalışılan pratikler, kırsal alanlarda uygulama sorunu yaratmıştır. Bunun neticesinde uygulayıcı belediyeler çalışma alanlarını genişletme yoluna gitmişlerdir. Çalışmamızda sıkça karşımıza çıkan önemli hususlardan biri de vatandaşlarımızın eğitim düzeyleridir. Katılımcılık mekanizmalarını algılayıp uygulayabilme yeteneklerine, eğitim gerekli zemini hazırlamaktadır. Katılımcı bütçeleme uygulayıcıları, bölgelerinde yaşayan vatandaşların eğitim seviyelerinin, sosyo-ekonomik yapılarının katılımcı bütçeleme uygulamasının sağlanmasını bırakın; talep ve isteklerde bile farklılık yarattığını ifade etmişlerdir. Sosyo-ekonomik açıdan zayıf mahalleler çöp, kaldırım gibi daha temel belediye hizmetleri talep ederlerken, sosyo-ekonomik açıdan güçlü mahalleler ise yüzme havuzu, köpek parkları gibi lüks ihtiyaçlara yönelik taleplerde bulunmaktadırlar. Belediyelerimizde vatandaşların eğitim durumları ve ekonomik durumları ile ilgili kısa vadeli sonuca dönük çalışmalar yapılamayacağından, vatandaşlara belediye ve katılımcı bütçe ile ilgili eğitimler sunulma yoluna gidilmiştir.

Çalışmamızda ele aldığımız belediyeler katılımcı bütçenin avantajlarının yanında dezavantajlarını da karşımıza çıkarmıştır. Katılımcı süreçler bazı çıkar grupları tarafından amaçlananın dışında yönlendirilebilirler. Çalışma grubumuzdaki belediyelerde bu durum söz konusu olmamıştır. Fakat katılımcı sürece dahil olan

kitlelere yeni kitleler de dahil edilerek, çeşitliliğin sağlanmasına ihtiyaç duyulmaktadır. Bu nedenle örgütlü veya örgütsüz tüm vatandaşlar eğitime tabi tutulmalı ve ilgi çekici çalışmalar gerçekleştirilmelidir. Bu yöntemle tüm vatandaşların iyi yönetim talepleri dikkate alınmalıdır. Ülkemiz belediyelerinde katılımcı bütçe çalışmalarına zemin hazırlayabilecek, cinsiyete duyarlı bütçe, kadınlara yönelik mikro kredi çalışmaları, yoksullara yönelik çalışmalar gerçekleştirilmektedir. Bunlar katılımcı bütçe çatısı altında gerçekleştirilmeler dahi, katılımcılığa zemin hazırlayan çalışmalardır.

Çalışmamız göstermektedir ki; belediyelerimizde katılımcı bütçeleme şeffaflık, hesap verebilirlik ve subsidiarite ilkesinin uygulanabilirliğine yardımcı olmaktadır. Marjinalize edilmiş ve sesi çıkmayan gruplara seslerini duyurma fırsatı da tanımaktadır. Hükümetleri vatandaşların ihtiyaç ve tercihlerine daha duyarlı hale getirmektedir. Kaynak dağılımı ve hizmet sunumunda performans esaslı ve daha hesap verebilir olma potansiyeline sahiptir. Bunu yaparken, katılımcı bütçeleme hükümetin performansını artırarak demokratik katılımın kalitesini de arttırmaktadır.

Bu çalışmamız bize belediyelerimizin birçoğunun yeni kamu mali yönetimini benimsediğini göstermiştir. Artık belediyelerimiz hantal bürokrasiden arınma yollarını arayıp sadece belediye yönetimi gibi değil bir şirket gibi yönetilmeye başlanmıştır. Bu yönetim değişikliğinin birçok sebebi vardır. Vatandaşların bilgiye kolay ulaşabilmeleri, teknolojik gelişmeler, değişen personel yapısı ve belediyeler arası etkileşim gibi sebepler önde gelmektedir. Tüm kurum ve kuruluşlarda olduğu gibi belediyelerimizde başarı ve başarısızlık durumlarında belirleyici unsurlardan biri personeldir. Görüşme gerçekleştirdiğimiz belediyelerde görülmektedir ki; personellerin vizyonları katılımcı bütçeye bakış açılarını belirlemektedir. Çalışmamızdan çıkan sonuç çerçevesinde, katılımcı bütçeye ve katılımcılığa demokrasi açısından önem veren personel sayımız ülkemiz açısından sevindirici düzeydedir. Katılımcı bütçe çalışmalarını başarıyla sürdüren belediyelerimizde personellerin bu konuda araştırmacı tavırları dikkat çekmektedir. Vatandaşa yaklaşımları ve vatandaş memnuniyetleri ön plana çıkmaktadır. Personellerin eğitim düzeyleri onların yenilikleri algılama, yorumlama ve boyutlandırma yeteneklerinde belirleyici olmaktadır. Görüşmedeki tüm personel ne yazık ki bu düzeyde değildir. Kurumlarında uyguladıkları katılımcı mekanizmalardan ve hatta bütçeden haberdar olmayan mali hizmetler yetkilisi veya yetkilileri de mevcuttur. Belediyelerimizde

yeni yönetim çabaları bulunsa da, birimler arasında iletişim bozukluğunun olduğu, çalışma takibinin olmadığı bu çalışmamızda karşımıza çıkmıştır. Birimler arası etkileşimi sağlayamayan personelin vatandaşlar ve diğer paydaşlar ile etkileşim halinde bulunmalarını beklemek de doğru olmayacaktır.

Çalışmamızda çıkan sonuca göre, sadece belediye personelinin katılımcı bütçelemeye payı olduğunu söylememiz doğru olmayacaktır. Belediye personeli, katılımcı bütçe uygulamalarını ne kadar iç işleyişte uygulamaya çalışsa da, üst yöneticinin ve başkanın katılımcı bütçeye bakış açısı belediyelerimizde esas belirleyici olmaktadır. Görüşme dahilindeki personellerin önemle üzerlerinde durdukları husus belediye başkanları ve üst yöneticilerin katılımcı bütçenin ve katılımcılığın iki rol üzerinde döndüğünü kabul etmeleri gerektiğidir. Bu rollerden ilki tartışmasız vatandaşdır. İkinci rol de belediye kurumu çalışanlarıdır. Üst yönetim, tepe yönetimi belediye personelinin fikirlerine başvurmuyorsa, katılımcılık felsefesini takip ettiğini söyleyemeyiz. Katılımcılık tabandan tavana tüm unsurlar için rol dağılımını göze almaktır. O nedenle üst yönetim personelinin eş zamanlı olarak iki role sahip olduğunu düşünmesi gerekmektedir. Personel aynı zamanda hizmet bekleyen vatandaşdır. Örneğin Osmangazi Belediyesinde sınırları içerisinde ulaşım sorununa birebir tanıklık eden bir personele danışarak ulaşım sorunları ile ilgili önlemler alınması yoluna başvurulmuştur. Sorunları örgüt içerisinde gelen geri bildirimlerle çözmeye çalışmak oldukça akıllıca görülmektedir. Bu da öncelikle katılımın içeride benimsendiğini ortaya koyar. Çalışma dahilinde bu stratejiyi, bu anlayışı benimseyen belediyeler personellerinden büyük oranda faydalanabilmektedir. Bir nevi sahaya adamlarını deneysel olarak indirmiş olmaktadır. Osmangazi Belediyemizde doğrudan katılımcı bütçe uygulandığını söylememiz doğru olmayacaktır. Fakat bu gibi çalışmaları gerçekleştirerek katılımcılık mekanizmalarını sağladıklarını ifade edebiliriz. Yine personele ait kurum memnuniyeti anketi, vatandaş anketi ve fikir yarışmaları katılımcı bütçenin alt yapısını oluşturan çalışmalardır.

Katılımcı bütçeleme, sadece belediyelerin vatandaşlara karşı sorumluluklarını yerine getirme ve bir hesap verme aracı değildir. Aynı zamanda vatandaşların medenileşmesini sağlayan, toplumsal entegrasyonun, bütünleşmenin ve soyut değerlerin somutlaşmasını sağlayan bir araçtır.

Bizim gibi gelişmekte olan ülkelerde katılımcı bütçeleme uygulama örneklerini artırabilmemiz için yasal düzenlemelere ihtiyaç duyulmaktadır. Nasıl ki

5018 sayılı KMYK ile birlikte tüm kurumlarımız kamu kaynaklarını etkili, verimli ve ekonomik ilkeler çerçevesinde kullanmaya çalışıyorsa, katılımcı bütçeleme ile ilgili de yasal düzenlemelere yer verilirse, bu uygulama keyfilikten çıkarak bir gerekliliğe dönüşecektir. Yöneticilerin, çalışanların kişisel düşüncelerine göre yönlenmeden uygulanması gereken bir aşamaya dönüştürülebilir. Çalışmamızda yer alan belediyelerde ortak nokta yasal düzenlemenin bir zorunluluk yaratması istediğidir. Yasal düzenleme, katılımcı bütçeleme ile hiç tanışmamış; bilgiye ulaşamamış belediyeler için bir rehber oluşturmuş olacaktır. Üniversiteler yasal çalışmaların uyumu ve temelleri açısından rehber oluşturabilecek kurumlar içerisinde. Uygulayıcı ülkelerin yasal mevzuatlarının araştırılıp ülkemiz belediyelerine uyumluluk çalışmalarında destek sağlanması, bu konuda geçerli olabilecek önemli bir yöntemdir. Geçmiş dönemlerde ülkemizde uygulanmaya çalışılan katılımcı bütçe çalışmalarının başarıya ulaşamamasında, yasal mevzuata dayanmadan yöneticilerin kendi kişisel düşüncelerini yansıtmaya aracı olarak katılımcılığı ve katılımcı bütçeyi kullanmalarının yattığını söyleyebiliriz.

Ülkemiz katılımcı bütçe uygulamalarında mevcut yöntemler yeterli değildir. Katılımcı bütçelemenin gerçekleştirilebilmesi için öncelikle katılımcılık kültürünün, yerel yönetimlerin ve demokrasinin temel eğitim müfredatımıza dahil edilmesi gerekmektedir. Katılımcı bütçelemeye kalkınma planlarında, hükümet politikalarında yer verilmesi gerekmektedir. Hükümetler, katılımcı bütçelemeyi uygulamaları için belediyelere teşvikler sağlamalı; uygulayan belediyelere daha fazla bütçe aktarımı gerçekleştirmelidir. Geleceğin Türkiye'si'nde tüm yerel yönetim sisteminin içerisinde katılımcılığın bir değişmez unsur haline geleceğini vatandaşların aktif yönetim içerisinde yer alacağını umuyor ve bekliyoruz.

KAYNAKÇA

Acar, M. ve Demir, Ö. (2005). *Sosyal Bilimler Sözlüğü*, 6. Baskı, Adres Yayınları. Ankara.

Akça, Y. (1998). *Bütçe ve Devlet Muhasebesi*, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayını, İstanbul.

Akyel, R. ve Köse, H.Ö. (2010), “Kamu Yönetiminde Etkinlik Arayışı: Etkin Kamu Yönetimi için Etkin Denetimin Gerekliliği”, *Türk İdare Dergisi*, C. 466 , ss. 9-124.

Akyel, R. ve Köse, H. Ö. (2013). “Auditing And Governance: Importance Of Citizen Participation And The Role Of Supreme Audit Institutions To Enhance Democratic Governance”, *Journal of Yasar University*, C. 8 No: 32, ss. 5495-5514.

Allegretti, G., Barragán, V., Chavez, D., García-Leiva, P., Gutiérrez-Barbarrusa, V., Navascués, J., Paño, P., Romero, R., & Sanz, J. (2011). Estudio Comparativo de los Presupuestos Participativos en República.

Altuğ, F. (2004). *Kamu Bütçesi*, 2. Baskı, Ezgi Kitabevi, Bursa.

Argarwala, R. (1984). “Planning in Developing Countries Lessons of Experience World Bank Staff Working Paper” Management and Development Series. Washington, DC: World Bank, No: 576.

Austin, J. E., Wortzel, L., Lawrence, H., and Coburn, J. F. (1986), “Privatizing State-Owned Enterprises: Hopes and Realities”, *Columbia Journal of World Business*, C. 21, No: 3, ss.51-60.

Ay, H. (2014). *Kamu Maliyesi*, Nobel Akademik Yayıncılık, 2.Basım, Yayın No:1032, Ankara.

Aydınlı, H. İ. (2004). *Sosyo-Ekonomik Dönüşüm Sürecinde Belediyeler*, 1.Baskı, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara.

Aziz, A. (2010). *Sosyal Bilimlerde Araştırma Yöntemleri ve Teknikleri*, Nobel yayınları, 5. Basım.

Bağlı, M. S. (2010). TBMM'nin Bütçe Sonuçlarını Denetleme Süreci, *Yasama Dergisi*, No: 16. ss.103-143. (Çevrimiçi)

http://www.yasader.org/web/yasama_dergisi/2010/sayi16/103-143.pdf, 15 Mayıs 2016

Bağlı, M. S. (2012). Teorik ve Tarihsel Açından Bütçe Hakkı, *Yasama Dergisi*, No: 20. ss.39-77. (Çevrimiçi)

http://www.yasader.org/web/yasama_dergisi/2012/sayi20/39-77.pdf, 20 Mayıs 2016

Baierle, S. (1998). “The Explosion of Citizenship: The Emergence of a New Ethical-Political Principle in Popular Movements in Porto Alegre, Brazil.” In *Cultures of Politics/Politics of Cultures: Re-visioning Latin American Social Movements*, ed.

Sonia E. Alvarez, Evelina Dagnino, and Arturo Escobar. Boulder, CO: Westview Press

Baimyrzaeva, M. ve Kose, H.O. (2014). “ The Role of Supreme Audit Institutions in Improving Citizen Participation in Governance”, *International Public Management Review*, C. 15, No: 2. (Çevrimiçi)

<http://journals.sfu.ca/ipmr/index.php/ipmr/article/view/235>, 10 Şubat 2016.

Baiocchi, G (2005), *Militants and Citizens. The Politics of Participatory Democracy in Porto Alegre, Stanford*, Stanford University Press.

Barbetta, P. (1997). L’analisi di contesto nella ricerca sociale, un approccio social-costruzionista. In: Neresini F. (ed.) *Interpretazione e ricerca sociologica*. Urbino, Quattroventi.

Barry, N. P. (2004), *Modern Siyaset Teorisi*, Çev., Mustafa Erdoğan ve Yusuf Şahin, Liberte, 2. Baskı, Ankara.

Berg, B. L. (2004). *Qualitative Research Methods For The Social Sciences*, Fifth Edition, Pearson Yayınları.

Batire, F. Ö. (1996). *Kamu Bütçesi*, M.Ü. Nihad Sayâr –Yayın ve Yardım Vakfı Yayını, 8. Baskı, İstanbul.

Benney, M. ve Hughes, E. C. (1956). *Of Sociology and the Intervie*, American Journal of Sociology, C. 62, No: 2, ss. 137-142.

Berman, E. (1997). “Dealing with Cynical Citizens,” *Public Administration Review*, C. 57, No:2, ss. 105-112.

Berner, Maureen.(2001). “Citizen Participation in Local Government Budgeting.” - Popular Government, Spring, ss. 24-30.

Best, S.ve Kellner, D. (1998), *Postmodern Teori*, Çev., Mehmet Küçük, Ayrıntı Yayınları, 1. Baskı, İstanbul.

Bland, R. L. ve Rubin, I. S. (1997). *Budgeting: A Guide for Local Governments*.

Bilge, N .(2002), *Hukukun Temel Kavramları*, 16. Baskı, Turhan Kirapevi, Ankara.

Bilge, S. (2010). Bütçelemde Yeni Bir Yaklaşım: Katılımcı Bütçeleme, Finans Politik & Ekonomik Yorumlar, C.47, No:542, ss.52 (Çevrimiçi) http://www.ekonomikyorumlar.com.tr/sayi_596.html, 10 Şubat 2016.

Bingöl, N. (2006). *Kamu Yönetiminde Stratejik Planlama, Kamu Mali Yönetiminde Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Bütçeleme*, Edit: Coşkun C. Aktan, ss.193-204.

Brett, E.A. (2003).“Participation and Accountability in Development Management”, *The Journal of Development Studies*, C.40, No:2, ss.1–29.

Brownell, P. (1981). “Participation in Budgeting, Locus of Control and Organizational Effectiveness” *The Accounting Review*, C. LV1, No. 4, ss.12-27.

Brownell, P. ve McInnes, M. (1986). "Budgeting Participation Motivation and Managerial Performance", *The Accounting Review*, Ekim, ss.587-599.

Bogdanor, V. (1999), *Blackwell'in Siyaset Bilimi Ansiklopedisi* Cilt: I, Çev., Bülent Peker, Erhan Yükselici, Leyla Keskiner, Ümit Yayıncılık, 1 . Baskı, Ankara.

Bothale, E. (2013). Extending Budgetary Participation beyond Budget Pitsos in Botswana, *Development Policy Review*, C.6, No:3, ss.717-735.

Bovaird, T. (2003). *Strategic Management in Public Sector Organizations, Public Management and Governance*, Edit: Bovaird, Tony ve E. Löffler, 1. Baskı, Routledge, London, ss.55-73.

Box, R. (1998). *Citizen Governance*. Thousand Oaks, CA: Sage.

Bursalıoğlu, A. S. ve Sakınç, S. (2014). Bütçelemeye Demokratik Bir Değişim: Katılımcı Bütçeleme, *Electronic Journal Of Vocational Colleges*, ss.1. (Çevrimiçi) http://www.ejovoc.org/makaleler/may_2014/pdf/01.pdf, 11 Mart 2016.

Cabannes, Y., (2004). Participatory Budgeting: A Significant Contribution To Participatory Democracy. *Environment&Urbanization*, C.16, No:1, ss. 27-46.

Callahan, K. ve M. Holzer (1999). 'Results-Oriented Government: Citizen Involvement in Performance Measurement', in A. Halachmi (ed.) *Performance and Quality Measurement in Government: Issues and Experiences*, Burke, VA: Chatelaine Press, ss.51-64.

Caiden, N. ve Widavsky, A. (1974). *Planning and Budgeting in Poor Countries*, John Wiley & Sons.

Cataldi, S. (2017). A Proposal For The Analysis Of The Relational Dimension In The Interview Techniques: A Pilot Study On In-Depth Interviews And Focus Groups, (Çevrimiçi)

<https://link.springer.com/content/pdf/10.1007%2Fs11135-017-0468-9.pdf>,(11 Haziran 2017).

Creighton, J.L. (2005). *The Public Participation Handbook: Making Better Decisions Through Citizen Involvement*, Jossey-Bass Yayınevi, San Francisco.

Community Pride Initiative, *Bringing Budgets Alive Participatory Budgeting in Practice*, (2005). (Çevrimiçi).

http://portugalparticipa.pt/upload_folder/table_data/bf35a6de-ea03-4370-b63d-96edd4424395/files/Bringing_budgets_alive.pdf. 10.02.2016. 10 Mart 2016

Creswell, J. W. (2005). *Qualitative research design: An interactive approach*, İkinci Baskı. Thousand Oaks, CA: Sage

Çetin, G. (2010). "Mükellef Hakları ve Vergiye Gönüllü Uyum", Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Basılmamış Doktora Tezi.

Çınar, Y. (2004). "Çok Nitelikli Karar Verme ve Bankaların Mali Performanslarının Değerlendirilmesi", Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi.

Çiçek, C. (2011). *Küreselleşme ve Yerel Demokrasi Liberal Katılım Söyleminin Sınırları Diyarbakır Örneği*, Vate Yayınları, İstanbul.

Çitci, O. (1989), *Yerel Yönetimler Temsil*, TODAİE Yayını, Ankara.

Çitci, O. (1996). “Temsil, Katılma ve Yerel Demokrasi”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, C.5, No: 6, Kasım, ss. 5-14.

Çolakoğlu, E. (2012). Kent Konseyleri İçin Katılımcı Bütçe Örneği, C. 1, ss. 1-8 (Çevrimiçi)<http://dergipark.ulakbim.gov.tr/yerelpolitikalar/article/view/5000151911/5000137819> , 2 Mart 2016.

Dahl, R. A. (2001). *Demokrasi Üstüne*, Çev., Betül Kadioğlu, Phoenix Yayınevi, 1. Baskı, Ankara.

Denters, B. ve Lawrence, R.(2005). *Comparing Local Governance: Trends and Developments (Government Beyond the Centre)*, Palgrave Macmillan Yayınları.

Dunk, A. S. (1990). “Budgetary Participation, Agreement on Evaluation Criteria and Managerial Performance: A Research Note”, *Accounting Organizations and Society*, C. 15, No: 3, ss.171-178

Durán, M. C. V. (2014). “Participatory Budgeting In The Dominican Republic: Implications For Agency, Democracy And Development”, Dissertation submitted to the Faculty of the Graduate School of the University of Maryland, College Park, Doktora Tezi.

Dicle, A. (1970). Planlama Programlama Bütçeleme Sistemi (PPBS), (Çevrimiçi) http://www.todaie.edu.tr/resimler/ekler/b52eda7788b92d9_ek.pdf?dergi=Amme%20Idaresi%20Dergisi, 10 Şubat 2015.

Ebdon, C. (2002). “Beyond the Public Hearing: Citizen Participation in the Local Government Budget Process”. *Journal of Public Budgeting, Accounting and Financial Management*, C.14, No: (2), ss.273 – 94.

Ebdon, C., Franklin, A., (2004). “ Searching for a Role for Citizens in the Budget Process. *Public Budgeting and Finance*”, C.24 No:1, ss. 32-49.

Erten, Metin. (1999). *Nasıl Bir Yerel Yönetim*, Anahtar Kelimeler Yayınevi, 1.Baskı, İstanbul,

Franklin, A. L. ve Ebdon, C. (2005). “Citizen Participation in city resource allocation: Comparing Teory and Practice” *American Review of Public Administration*, C. 35, ss.168-185.

Ebdon, C. ve Franklin, A. L. (2006). “Citizen Participation in Budgeting Theory.” *Public Administration Review*, C. 66, No: 3, ss. 437-447.

Edizdoğan, N. ve Çetinkaya, Ö. (2010). *Kamu Bütçesi*, Ekin Yayınları, Bursa.

Edizdoğan, N. ve Çetinkaya, Ö. ve Gümüş, E. (2012). *Kamu Maliyesi*, 4.Baskı, Ekin Yayınları, Bursa.

Egeli, H. (1977). “Türkiye’de Planlı Dönemde Bütçe Açıklarının Bütçeleme Sistemleri Açısından Ekonomik Etki ve Sonuçlarının Değerlendirilmesi”, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi.

Eker, A. ve Altay, A. ve Sakal, M. (2004). *Maliye Politikası*, 4. Baskı, Kanyılmaz Matbaası, İzmir.

Ekiz, D. (2009). *Bilimsel Araştırma Yöntemleri*, Anı Yayınları.

Emil, F. (2007). “Katılımcı Bütçe ve Katılım Mekanizmaları”, Yerel Yönetim Reformuna Destek Projesi, Çanakkale.

Emil, F, Yılmaz, H. H, Kerimoğlu, B. (2012). *Yerel Yönetimler Maliyesi, Ofset Baskı*, Ankara.

Ergen, Z. (2012). “Yönetimden Yönetişime: Katılımcı Bütçeleme Modeli”, *Maliye Dergisi*, No: 163, ss.316-334.

Ergen, Z. (2016). “Kamu Mali Yönetiminde Yeniden Yapılanma: Muhasebe-İ Umumiye Kanunundan 5018 Sayılı Kanuna Bütçe ve Harcama Usullerinde Dönüşüm”, *Ekonomi Bilimleri Dergisi*, C.8, No:1, ss. 93-115, (Çevrimiçi)

http://www.sobiad.org/ejournals/dergi_EBD/arsiv/EBD-2016_1/zuhale-ergen.pdf, 10 Haziran 2017

Esterberg, K. G. (2002). *Qualitative methods in social research*, MA: McGraw-Hill, Boston

Eş, M.(2002). *Kamu Maliyesi*, Ekspres Matbaa, Kütahya.

Ezzamel, M., Hyndman, N. Johnsen, A. Lapsley, I. ve Pallot, J. (2007). “The Development of New Budgets in the UK Devolved Governments: Education and Health”, *Accounting, Auditing and Accountability Journal*, C. 20, No: 1, ss. 11-40.

Demediuk, P. (2010). A Subject to Get off the Couch: Building Real Connections with Participatory Budgeting. *The International Journal of Diversity in Organisations, Communities and Nations*, C. 10, No:1, ss. 397-408.

Falay, N.(1974). Planlama-Programlama-Bütçeleme Sistemi (PPBS) nin Genel Eleştirisi, İÜİF Maliye Enstitüsü Konferansları, 23. Seri, İstanbul

Feyzioğlu, B. N, (1984). *Nazari Tatbiki, Mukayeseli Bütçe*, Filiz Kitabevi, İstanbul.

Fung, A. ve Wright, E.O.(2003). *Deepening Democracy: Institutional Innovations in Empowered Participatory Governance*, Verso Yayınevi, London- Newyork.

Ganuz, E. Nez, H. ve Morales, E.(2014). “The Struggle For A Voice: Tensions Between Association and citizens in Participatory Budgeting”, *International Journal of Urban and Regional Research*, C. 38, No: 6 ss.2274- 2291.

Gaudin, J.P. (1998). “Modern Governance, Yesterday and Today: Some Clarifications to be Gained from French Government Policies” *International Social Science Journal*, No: 155, ss.47-55.

Genro, T. (1997). Orçamento Participativo e democracia. In Orçamento Participativo: a experiência de Porto Alegre, eds. Genro, T., and U. Souza, ss. 7-41, São Paulo: Fundação Perseu Abramo.

Glesne, C. (2014). *Nitel Araştırmaya Giriş*, Çeviri Editörleri: Ersoy Ali, Yalçınoğlu Pelin, 4. Baskı, Anı Yayıncılık, Ankara.

Gret, M.ve Sintomer Y. (2004). *Porto Alegre: Farklı Bir Demokrasi Umudu*, İthaki Yayınları (Çev.: Azer Kılıç), İstanbul.

Grindle, M. (1997). “Divergent Cultures? When Public Organizations Perform Well in Developing Countries”, *World Development*, C. 25, No: 4, ss.481-495.

Goldfrank, B. (2006). Lessons From Latin American Experience in Participatory Budgeting.(Çevrimiçi)

<http://www.internationalbudget.org/themes/PB/LatinAmerica.pdf> 16 Mart 2016

Gordon, L. A. and V. K. Narayanan (1984). “Management Accounting Systems, Perceived Environmental Uncertainty and Organization Structure: An Empirical Investigation”, *Accounting Organization and Society*, C. 9, No. 1, ss. 33-47.

Göze, . (1995). *Siyasal Düşünceler ve Yönetimler*, Beta Basım, 7. Baskı, İstanbul.

Gul F. A. and Chia, Y. M (1994). “The Effects of Management Accounting Systems, Perceived Environmental Uncertainty and Decentralization on Managerial Performance, A Test of Three-Way Interaction”, *Accounting Organization and Society*, C. 19, No: 4/5, ss. 413-426.

Güler, B.A (1998). “Yerel Yönetimleri Güçlendirmek mi? Adem-i Merkeziyetçilik mi?”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, C.7, No:4, ss.166-197.

Güler, E. Z. (2012). “Muhafazakarlık: Kadim Geleneğin Savunusundan Faydacılığa, 19. Yüzyıldan 20. Yüzyıla Modern Siyasal İdeolojiler”, Editör: H. Birsen Örs, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 5. Baskı, İstanbul.

Gürer, H. (2006). “Stratejik Planlamanın Temelleri ve Türk Kamu Yönetiminde Uygulanmasına Yönelik Öneriler”, *Sayıştay Dergisi*, C. 63, ss.95-96.

Gürneş, B. (2009). “Belediyelerde Harcama Önceliklerinin Belirlenmesinde Katılımcı Bütçe Uygulaması: Çanakkale Belediyesi Örneği ”, Yüksek Lisans Tezi.

Gürsoy, B. (1980). *Kamusal Maliye*, İkinci Cilt, A.Ü.S.B.F. Yayınları, Ankara.

Habermas, J. (1996). *Between facts and norms*. MIT Press, Cambridge, MA

Harper, E.L. ve Kramer, F. (1969). “Implementation and Use of PPB in Sixteen Federal Agencies”, *Public Administration Review*, 29 Kasım-Aralık, ss. 623-632.

Hatemi, H. (1997). “ Demostan bir kişiden demokrasi üzerine söyleşi”, *Yeni Türkiye Dergisi*, No:17, ss. 65-69.

Heywood, A. (2013). *Siyasi İdeolojiler: Bir Giriş*, Çeviri: Ahmet K. Bayram, Özgür Tüfekçi, Hüsamettin İnanç, Şeyma Akım, Buğra Kalkan, Adres Yayınları, Ankara.

Hirst, P. (1994). *Associative democracy. New forms of economic and social governance*. Polity Press, Cambridge.

Hope, J. ve Fraser, R. (2003). “Who needs budgets? ” *Harvard Business Review*, C. 81, No:5, ss. 125-126.

Hughes, O. E. (2003). *Public Management and Administration: An Introduction, Third Edition*, Palgrave Macmillan, New York.

Human Development Report, (2013). (Çevrimiçi)

(<http://hdr.undp.org/sites/default/files/Country-Profiles/TUR.pdf>), 5.Şubat 2016

İzci, İ.(2014). *Katılımcı Yerel Yönetim*, Kalkedon Yayınları, İstanbul.

Kalfa, C. ve Ataay, F. (2015). *Alternatif Politika*, C.7, No:3.(Çevrimiçi)

http://www.academia.edu/17243827/ROUSSEAU_VE_%C3%87O%C4%9EUNLU_K%C3%87U_DEMOKRAS%C4%B0_ANLAYI%C5%9E 5 Mayıs 2017.

Malena, C. ve Khallaf, M. *Participatory Budgeting*, (Çevrimiçi)

http://www.civicus.org/documents/toolkits/PGX_G_Participatory%20BudgetingFinalWeb.pdf, 10. Aralık 2016.

Kamaha, Y. (2016). The (In)Significant Role of the Legislature in the Budgetary Process, *Japanese Political Science Review*, No:3, ss.29-41.

Kapani, M. (2001). *Politika Bilimine Giriş*, Bilgi Yayınevi, 13. Baskı, Ankara.

Kapani, M. (2010). *Politika Bilimine Giriş*, Bilgi Yayınevi, Ankara.

Karaarslan, E. (2006). *Kamu Harcama Hukuku*, Yaklaşım Yayınları, Ankara.

Karaarslan, E. “Bütçe Hakkı Ve 5018 Sayılı Kanununda Yer Alan Bütçe İlkeleri”, (Çevrimiçi)

<http://www.erkankaraarslan.org/wp-content/uploads/2012/10/43.3>

B%C3%9CT%C3%87E-HAKKI-VE-5018-SAYILI-KANUNDA-YER-ALAN-B%C3%9CT%C3%87E-%C4%B0LKELER%C4%B0.pdf. 10 Aralık 2015.

Karacan, R. (2014). *Kapitalist Ekonomide Gelir Dağılımı ve Yoksulluk*, Yalın Yayıncılık. İstanbul.

Kaya, E. (2017). *Belediyelerde Toplam Kalite ve Yönetimi ve ISO 9000*. (Çevrimiçi)

<http://erolkaya.com/wp-content/uploads/kitaplar/belediyelerde-toplam-kalite-yonetimi.pdf> Erişim:06.06.2016

Kesik, A.ve Mutluer, M. K ve Öner, E. (2005). *Bütçe Hukuku*, Birinci Baskı, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.

Kettl, D. (2000). “The Transformation of Governance: Globalization, Devolution, and the Role of Government.” *Public Administration Review*, C. 60, No: 6, ss. 488.

Keyman, E. Fuat (2000). *Türkiye ve Radikal Demokrasi: Geç Modern Zamanlarda Siyaset ve Demokratik Yönetim*, Alfa Yayınları, 1. Baskı, İstanbul.

Kocaoğlu, M. (2015). *Yerel Yönetimlerde Katılım ve Kültür*, Çizgi Kitabevi, Konya

Korlu, K. (2014). *Belediyelerde Katılımcılık ve Retro Demokrasi*, Ekin Yayınevi, Bursa.

Köker, L. (2008). *Demokrasi, Eleştiri ve Türkiye*, 1.Baskı, Dipnot Yayınları, Ankara.

Kluvers, R.ve Pillay, S. (2009). “ Participation in the Budgetary Process in Local Government”, *The Australian Journal of Public Administration*, C.68, No: 2, ss.220-230.

King, C. S., Feltey, K. M ve Susel, B.O. (1998). The question of participation: Toward authentic public participation in public administration. *Public administration review*, ss. 317-326.

Lapsey, I. (1999). “Accounting and the New Public Management: Instruments of Substantive Efficiency or a Rationalising Modernity?” *Financial Accountability and Management*, C.15 No:3- 4, ss. 201-207.

Lapsey, I. ve Pallot, J. (2000). “Accounting, Management and Organisational Change: A Comparative Study of Local Government”, *Management Accounting Research*, No: 11, ss. 213- 229.

Lapsey, I.ve Mussarı, R. (2008). “Foreword: The Significance of Local Government”, *Financial Accountability and Management*,C.24, No: 3, ss.207-208.

Lerner, A.W. ve Wanat, J. (1992). *Public Administration: A Realistic Reinterpretation of Contemporary Public Management*,

Lerner, J. (2011). Participatory Budgeting: Building Community Agreement Around Tough Budget Decisions. *National Civic Review*, C. 100, No: 2, ss. 30-35.

Lukensmeyer, C. ve Torres, L. H. (2006). "Public Deliberation: A Manager's Guide to Citizen Deliberation." IBM's Center for the Business of Government.

Meriç, M. (2013). *Bütçe Sistemlerinde Dönüşüm ve Değişim*, Derleyen: Altuğ F. Kesik A, Şeker M., Kamu Bütçesinde Yeni Yaklaşımlar, Seçkin Yayınları, Ankara.

Miles, B. Matthew ve Huberman A.M. (2015). *Nitel Veri Analizi (Qualitative Data Analysis: An Expanded Sourcebook*, Çeviri Editörleri: Sadegül Akbaba Altun- Ali Ersoy, Pegem Akademi, 1.baskı , Ankara.

Metcalf, L. ve Richards, S. (1987). *Improving Public Management*, EIPA, Sage Publications, London.

Mitchell, S. W. (2014). “An Exploratory Study of Priority Based Budgeting: Identification of Public Values and Public Priorities through Citizen Engagement in

Government Budgeting Decisions ”, Lawrence Technological University College of Management, Doktora Tezi.

Moğol, Dülger (2008). *Yaklaşım Dergisi Yayını*, C. 188

Mouffe, C. (1991). “Hangi Perspektifler Geçerli?”, *Birikim Dergisi*, No: 29, Eylül.

Moynihan, D. P. (2007). Citizen Participation in Budgeting: Prospects for Developing Countries. In Anwar Shah (Ed.), *Participatory Budgeting*, ss. 53-85. Washington D.C. The World Bank.

Mulindwa, K. S.(2013). “The Process And Outcomes Of Participatory Budgeting In A Decentralised Local Government Framework: A Case In Uganda” Department of Finance and Accounting Birmingham Business School College of Social Sciences The University of Birmingham, Doktora Tezi.

Narter, R. (2012). Anayasal Açıdan Bütçe Hakkı, *Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C:XVI, S: 1-2, ss.35-52.

Participatory Budgeting Project, <https://www.participatorybudgeting.org/>

Patton, M. Q. (2015). “The Sociological Roots of Utilization-Focused Evaluation”, C.46, ss. 457-462 Springer Science + Business Media New York.

Peixoto, T. (2008). E-Participatory Budgeting: E- Democracy from theory to success?. (Çevrimiçi) http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1273554 10 Şubat 2017.

Phirinyane, M. (2005) ‘Botswana’, in M. Claassens and A. Zyl (Editör), *Budget Transparency and Participation 2: Nine African case studies*. Johannesburg: Institute for Democracy in South Africa.

Polat, İ. (2014). “Bir Katılım Deneyimi Olarak ‘Nilüfer Mahalle Komiteleri’ ” *Katılımcı Yerel Yönetim*, Derleyen: İnan İzci, Kalkedon Yayınları. İstanbul

Riley, M. (1989). “A Bright Broken Promise”. *Time*, Haziran 26, ss. 60.

ROB (REPUBLIC OF BOTSWANA). (1997). *District planning handbook*. Gaborone: Government Printer.

Robson, C.(2015). *Bilimsel Araştırma Yöntemleri*, Editör: Şakir Çinkır ve Nihan Demirkasımoğlu, AnıYayıncılık, Ankara.

Sarıbay, A. Y. (2008). *Global Bir Bakışla Politik Sosyoloji*, Everest Yayınları, 1.Basım, İstanbul.

Selen, U. ve Tarhan. A.B (2014). *Türkiye’de Bütçe Hakkı Algısı*, Star Ajans Basım, Bursa

Seidman, I. E. (1991). *Interviewing as qualitative research: A guide for researchers in education and the social sciences*, NY: Teachers College Press, New York.

Schwartz, E. (1996). Capital Budgeting. In *Management Policies in Local Government Finance*, Editör: Aranson, R. ve Schwartz, E., Washington D. C. International City/ County Management Association, ss.433-445.

Shah, Anwar (2007). *Participatory Budgeting* (Washington, D.C.: World Bank).

Shah, A. (2007). “Sub-Saharan Africa’s Experience with Participatory Budgeting”, in Shah, Anwar (ed.). *Participatory Budgeting*. Washington: The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank

Sheen, J. (1996). “ NGOs and Participatory Management Styles: A Case Study Of Concern Worldwide, Mozambique. CVO International Working Paper, No:2, ss. 1-33.

Sintomer, Y. (2008). Du savoir d’usage au métier de citoyen? *Raisons politiques*, ss. 115–34.

Sintomer, Y., Herzberg, C, ve Röcke, A. (2008). “Participatory Budgeting in Europe: Potentials and Challenges,” *International Journal of Urban and Regional Research* C.32, No.:1, Mart, ss. 164-178.

Sintomer, R. Traub-Merz ve Zhang, J. (2013). *Participatory Budgeting in Asia and Europe. Key Challenges of Deliberative Democracy*, Palgrave, Houndmills, Basingstoke/New York, ss. 1-24.

Solem, J. ve Werner, D. (1968). PPBS: “A Management Innovation, *Journal of Cooperative Extension*”, ss. 221-228. (Çevrimiçi)
<https://www.joe.org/joe/1968winter/1968-4-a4.pdf> 2 Şubat 2016.

Sormano, A. (1998). “L’intervistatore come attore. Ovvero le difficoltà che non importa superare”, *Rassegna italiana di sociologia* C. 26, No:2, ss. 347–382

Stake, R. E. (1995). *The art of case study research: Perspectives on practice*. Thousand Oaks, CA: Sage.

Stampfler, M. (2015). *Citizen-Based Budgeting*, *Public Management*, ss.20-24. (Çevrimiçi)
<http://eds.a.ebscohost.com/eds/pdfviewer/pdfviewer?vid=3&sid=af8cd3ba-8a85-40a5-9965-9dc4d3a398b2%40sessionmgr4010>, 5 Eylül 2017.

Stein, E. (1999). *Fiscal decentralization and government size in Latin America*. *Journal of Applied Economics*, 2 ss.357–91

Strauss, A. ve Corbin, J. (1998). *Basics of qualitative research: Techniques and procedures for developing grounded theory* (2nd ed.). Thousand Oaks, CA: Sage.

Szescito, D. (2015). “ Participatory Budgeting in Poland: Quasi-Referendum Instead of Deliberation”, *Croatian & Comparative Public Administration*, C. 15, ss.373-388.

TEPAV, (2007). İyi Yönetişi İçin Örnek Bir Model: Katılımcı Bütçeleme, (Çevrimiçi)

http://www.tepav.org.tr/upload/files/1271229711r9770.Iyi_Yonetisim_Icin_Ornek_Bir_Model_Katilimci_Butceleme.pdf, 12 Ocak 2016.

Terras, M. (2007). *Review of G.E. Gorman and P. Clayton "Qualitative Research for the Information Profession: A Practical Handbook"*, Literary and Linguistic Computing.

Thomas, J. C. (1995). *Public Participation in Public Decisions*, Jossey-Bass, San Francisco.

Türk, İ. (2012). “Türkiyede Bütçe Reformuna Niçin İhtiyaç Vardır? Türkiyede Bütçe Reformu Nasıl Olmalıdır? ” *Maliye Araştırma Merkezi Konferansları*, No: 8. <http://dergipark.gov.tr/iumamk/issue/776/8421>, 08.05.2017.

Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı, İyi Yönetişim İçin Örnek Bir Model: Katılımcı Bütçeleme, (2007). Ankara, (Çevrimiçi)

http://www.tepav.org.tr/upload/files/1271229711r9770.Iyi_Yonetisim_Icin_Ornek_Bir_Model_Katilimci_Butceleme.pdf, 12 Ocak 2016.

Tiebout, C. (1956). “A pure theory of local expenditures. *Journal of Political Economy*” 64 (5):416–24. doi:10.1086/257839.

Tzeng, W. ve Wu, W. (2014). “Challenges in the Adoption of Participatory Budgeting in Taiwan: A Perspective of Budgetary Politics” Doktora Tezi.

Oates, W. (1972) . *Fiscal Federalism*. New York: Harcourt Brace Jovanovich

Orhaner, E. (2007). *Kamu Maliyesi*, Siyasal Kitabevi, Ankara.

Öner, Şerif (2001). “Belediyelerde Yönetime Katılmada Halkla İlişkilerin Rolü ve Önemi”, *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, C. 3, No: 2.

Özen, A. (2008). *Performans Esaslı Bütçeleme Sistemi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği*, Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, Ankara. (Çevrimiçi)

http://yazilim.elementbilgisayar.net/elementbilgisayar/evrak/performans_esasli_butceleme_ve_turkiyede_uygulanabilirliigi.pdf, 10.Ocak 2015

Özen, A., Yaşa, A.A ve Demirhan, H. (2016). “Katılımcı Bütçeleme Anlayışı Çerçevesinde İzmir Büyükşehir Belediyesinin 2015-2019 Stratejik Planının Değerlendirilmesi”, *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, Güz- 2016, C. 15, No: 59, ss. 1296-1310

Özen, A. Yontar, İ. G. (2009). “Katılımcı Demokrasi Anlayışında Bütçeleme: Katılımcı Bütçeleme”, *Maliye Dergisi*, No: 156, Ocak-Haziran 2009, ss. 280-293.

Özer, M.A. (1999). “Parlamentolar ve Denetim Fonksiyonları”, *Sayıştay Dergisi*, No: 33, ss.24-61.

- Özeroğlu, A.İ. (2015). Yerel Yönetimlerde Toplam Kalite Yönetimi (Çevrimiçi) http://www.johschool.com/Makaleler/1076362796_20.%20Ali%20%C4%B0hsan%20%C3%96zero%C4%9Flu.pdf, 06.06.2016
- Özgen, N. (2013). Nüfusları 2000'in Altına İndiği için Belediye Teşkilatları Kaldırılan Yerleşmeler Üzerine Coğrafi Bir Analiz, *Coğrafi Bilimler Dergisi*, C.11, No: 2, ss. 75-100.
- Ugoh, S.C ve Ukpere, W. I. (2009). “Problems and prospects of budgeting and budget implementation in Local Government System in Nigeria ” *African Journal of Business Management*, C. 3, No: 12, ss. 836-846.
- Ulusoy, A. ve Akdemir, T. (2017). *Mahalli İdareler*, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- UN-HABITAT. (2004). *72 Frequently Asked Questions about Participatory Budgeting*, Urban Governance Toolkit Series.
- UN-HABITAT. (2008). *Participatory Budgeting in Africa: A Training Companion with cases from eastern and southern Africa Volume II: Facilitation Methods*.
- Uysal, Şahin, Ö. (2014). Vatandaş Odaklı Kamu Hizmeti Yaklaşımı, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- Uysal, Şahin, Ö. (2013). Vatandaş Odaklı Bütçeleme Ve Vatandaş Bütçesi, *Kamu Bütçesinde Yeni Yaklaşımlar*. F. Altuğ, A. Kesik ve M. Şeker (Editör.), , ss. 237-254. Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- Verba S, Nie N.(1972). *Participation in America: Political Democracy and Social Equality*. New York: Harper and Row.
- Vernon-Wortzel, H. ve Wortzel, L. H. (1989). “Privatization: Not the Only Answer”, *World Development*, C. 17, No. 5, ss. 633-641.
- Virameteekul, V., Jones, C. J., and Chansarkar, B. (1995). “An Exploratory Study of Budgetary Participation, Motivation and Performance in Thailand”, *Research in Accounting in Emerging Economies*, C. 3, ss.181-189
- Wampler, B. (2000). A Guide to Participatory Budgeting, (Çevrimiçi) <http://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/A-Guide-to-Participatory-Budgets.pdf>, 4 Şubat 2015.
- Wampler, B. (2007). A Guide to Participatory Budgeting, Participatory Budgeting, World Bank, Washington DC. ss.21-36, (Çevrimiçi). <http://siteresources.worldbank.org/PSGLP/Resources/ParticipatoryBudgeting.pdf>
- Wampler, B. (2007). “The Difusion of Brazil’s Participatoy Budgeting: Should ‘Best Practices’ be Promoted?”. <http://www.internationalbudget.org/themes/PB/AdoptingParticipatoryDemocracy.pdf>, (Çevrimiçi) 8 Şubat 2015.

Wang, X. ve Gianakis, G.A. (1999). ‘‘Public Officials' Attitudes Toward Subjective Performance Measures’’, *Public Productivity & Management Review*, C. 22 No: 4, ss. 537– 553.

Wood, S. N. (1997). Values, Standards and Practices in Ghanaian Organizational Life, *Asempa Publishers*, Accra, Ghana.

World Bank. (1998). *Public Expenditure Management Handbook*, Washington, DC: World Bank.

World Bank. (2005). ‘‘Issues and Options for Improving Engagement Between the World Bank and Civil Society Organizations.’’ Civil Society Team, External Affairs, Environmentally and Socially Sustainable Development Vice-Presidency.

World Bank. (2017). Inclusive and Effective Citizen Engagement: Participatory Budgeting –Makueni and West Pokot Counties. (Çevrimiçi)
<http://documents.worldbank.org/curated/en/231501494574792952/pdf/114993-WP-P160017-PUBLIC-FinalPBreportMay.pdf> 10.Haziran 2017

Yalçın, A. Z. (2015). ‘‘Yerel Yönetimlerde Katılımcı Bütçeleme(Participatory Budgeting in Local Governments)’’ *Yönetim ve Ekonomi: Celal Bayar Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, C. 22, No: 2, ss.311-329. (Çevrimiçi)
<http://dergipark.ulakbim.gov.tr/yonveek/article/view/5000166785> 10 Şubat 2016.

Yang, K. Ve Zhang Y.(2009). ‘‘Citizen Participation in the Budget Process: The Effect of City Managers’’, *Journal of Public Budgeting, Accounting and Financial Management*. C. 21, No: 2, ss. 289-317.

Yazıcıoğlu, Recep (1989). *Taşra Yönetiminin Yeniden Düzenlenmesi (Mahalli İdareler Reformu)*, Tokat.

Yeğen, M. (2002). ‘‘Post-Marksizm, Küreselleşme, Evrensellik ve Etik’’, *Birikim Dergisi*, No: 158, Haziran.

Yerlikaya, G.K. (2002). Bütçe Kanunu İle Vergi Kanunlarında Düzenleme Yapılması, E-Akademi, (Çevrimiçi)
<http://www.eakademi.org/incele.asp?konu=B%FCt%E7e%20Kanunu%20%DDle%20Vergi%20Kanunlar%FDnda%20D%FCzenleme%20Yap%FDlmas%FD&kimlik=-374365375&url=makaleler/gkyerlikaya-1.htm>, 02 Mart 2016.

Yüksel, M. (2000). Yönetişim (Governance) Kavramı Üzerine, *Ankara Barosu Dergisi*, C.3, ss.145-160. (Çevrimiçi)
<http://www.ankarabarusu.org.tr/siteler/ankarabarusu/tekmakale/2000-3/5.pdf>, 15 Mart 2016.

Yüksel, A., Mil, B. ve Bilim, Y. (Editörler), (2007). *Nitel Araştırma: Neden, Nasıl, Niçin?*, Detay Yayıncılık, Ankara.

Yıldırım, Y. (2008). ‘‘Porto Alegre- Fatsa: Yerel Düzeyde Demokrasiyi Demokratikleştirmek Çabaları Üzerine Bir Karşılaştırma’’, *Ankara Üniversitesi*

Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, C:63, No:1 ss.273-287. (Çevrimiçi)
<http://dergipark.ulakbim.gov.tr/ausbf/article/view/5000053411/5000050728>

Yıldırım, A. ve Şimşek, H (2016). *Sosyal Bilimlerde Nitel Araştırma Yöntemleri*, Seçkin Yayınları, 10 Baskı

Yıldız, F. ve Alkan, F. (2017). “Katılımcı Bütçeleme Perspektifinden Yükseköğretim Öğrencilerinin Bütçe Algısı Araştırması: Dumlupınar Üniversitesi Örneği”, *Maliye Araştırmaları Dergisi*, C.3, No: 2, ss.129- 145.

Yılmaz, H.H ve Biçer M. (Ocak- Haziran 2010). Parliamentonun Bütçe Hakkını Etkin Kullanımının Yeni Bütçe Sistemi Çerçevesinde Değerlendirilmesi, *Maliye Dergisi*, C.158, ss. 201-225. (Çevrimiçi)
https://dergiler.sgb.gov.tr/calismalar/maliye_dergisi/yayinlar/md/158/10.H.Hakan.YI.LMAZ_Mustafa.BICER.pdf 10 Şubat 2016

Yılmazcan, D. (2000). Bütçe Hakkı ve Bütçe Uygulamaları”, XIII. Türkiye Maliye Sempozyumu: Anayasal Mali Düzen, İstanbul, Marmara Üniversitesi Maliye Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayınları No. 12

Zhang, S. (2016). “Fiscal Decentralization, Budgetary Transparency, and Local Government Size in China”, *Emerging Markets Finance & Trade*, ss. 1679–1697.
<http://projects.sklinternational.se/tuselog/tr/tusenet/>

http://www.civicus.org/documents/toolkits/PGX_G_Participatory%20BudgetingFinalWeb.pdf

<http://www.internationalbudget.org/>

1982 Türkiye Cumhuriyeti Anayasası.

Kamu Mali Yönetimi ve Denetimi Kanunu (5018), T.C.Resmi Gazete, 25326, 24 Aralık 2003.

Sayılı Belediyeler Kanunu (5393), T.C.Resmi Gazete, 25874, 13 Temmuz 2005.

Sayılı İl Özel İdareleri Kanunu (5302), T.C.Resmi Gazete, 25745, 4 Mart 2005.

Büyükşehir Belediye Kanunu (5216), T.C.Resmi Gazete, 25531, 23 Temmuz 2004.

On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi Ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (6360), T.C.Resmi Gazete, 28489, 6 Aralık 2012.

Mahalli İdareler Bütçe Ve Muhasebe Yönetmeliği, T.C. Resmi Gazete, 29724, 27 Mayıs 2016.

EKLER

Ek 1: Karar Verici Belediyelerin Ana Boyutlarının Değerlendirilmesi

	Çanakkale Belediyesi	Nilüfer Belediyesi	Yıldırım Belediyesi	Osmangazi Belediyesi	Tepebaşı Belediyesi	Altındağ Belediyesi
Vatandaş Katılımı	10	10	5	9	5	5
Yerel Yönetimler	4	10	5	8	5	5
Demokrasi	10	8	5	3	4	5
Hukuki Dayanak	8	8	5	9	8	5
Hükümet	4	4	5	4	6	5

Ek 2: Karar Verici Belediyelerin Vatandaş Boyutunu Oluşturan Alt Boyutlarının Değerlendirilmesi

Alt Boyutlar	Çanakkale Belediyesi	Nilüfer Belediyesi	Yıldırım Belediyesi	Osmangazi Belediyesi	Tepebaşı Belediyesi	Altındağ Belediyesi
Sivil Toplum Kuruluşları (STK)	10	9	5	7	5	5
Kent Konseyleri	5	10	5	5	3	5
Sosyal Medya	8	8	5	7	6	5

Ek 3: Karar Verici Belediyelerin Yerel Yönetimler Boyutunu Oluşturan Alt Boyutlarının Değerlendirilmesi

Alt Boyutlar	Çanakkale Belediyesi	Nilüfer Belediyesi	Yıldırım Belediyesi	Osmangazi Belediyesi	Tepebaşı Belediyesi	Altındağ Belediyesi
Belediyeler	9	8	9	10	10	5
Üst Yöneticiler	10	9	10	10	8	5
Mahalle Toplantıları	10	10	5	7	5	5
Belediye Personeli	8	7	7	6	6	5
Muhtarlar	9	8	5	7	6	5

Ek 4: Karar Verici Belediyelerin Demokrasi Boyutunu Oluşturan Alt Boyutlarının Değerlendirilmesi

Alt Boyutlar	Çanakkale Belediyesi	Nilüfer Belediyesi	Yıldırım Belediyesi	Osmangazi Belediyesi	Tepebaşı Belediyesi	Altındağ Belediyesi
Temsili Demokrasi	9	8	5	9	6	5
Doğrudan Demokrasi	10	9	5	10	7	6

Ek 5: Karar Verici Belediyelerin Hukuki Dayanak Boyutunu Oluşturan Alt Boyutlarının Değerlendirilmesi

Alt Boyutlar	Çanakkale Belediyesi	Nilüfer Belediyesi	Yıldırım Belediyesi	Osmangazi Belediyesi	Tepebaşı Belediyesi	Altındağ Belediyesi
Yeni Kamu Mali Yönetim Anlayışı	10	10	8	10	9	8
Verimlilik	9	9	7	9	7	7
Hesap Verilebilirlik	9	9	7	9	7	7
Denetim	9	9	7	9	7	7

Ek 6: Karar Verici Belediyelerin Hükümet Boyutunu Oluşturan Alt Boyutlarının Değerlendirilmesi

Alt Boyutlar	Çanakkale Belediyesi	Nilüfer Belediyesi	Yıldırım Belediyesi	Osmangazi Belediyesi	Tepebaşı Belediyesi	Altındağ Belediyesi
Politika Üretme	10	10	8	10	7	7
Teşvik Politikaları	10	10	8	10	7	7

Ek 7: Dış Paydaş Anket Örneği



**BURSA NİLÜFER BELEDİYESİ
2015-2019 STRATEJİK PLANI
DIŞ PAYDAŞ ANKETİ**

Değerli Paydaşımız,

Aşağıda sunulan anket, Bursa Nilüfer Belediyesi'nin faaliyet ve hizmetleri hakkındaki görüş ve beklentilerinizi ölçmek amacıyla hazırlanmıştır.

Ankette genel değerlendirme soruları, fonksiyonlarımız ve bu fonksiyonların niteliklerinin değerlendirilmesine ilişkin sorular ile belediyemizin güçlü ve zayıf yönlerine ilişkin görüşlerinizi ifade edebileceğiniz sorular bulunmaktadır. Değerlendirmeleriniz, Nilüfer Belediyesi 2015-2019 Stratejik Plan çalışmasına önemli katkı sağlayarak, daha etkin proje ve faaliyetlerin planlanmasına ışık tutacaktır.

İlginize teşekkür ederiz.

Anketi Dolduran Kurum

Anketi Dolduran Kişinin;

Adı ve Soyadı

Görevi

İletişim Bilgileri

Tel:

E-posta:

Tarih

İmza :

İletişim Bilgileri

Bursa Nilüfer Belediyesi - Strateji Geliştirme Müdürlüğü
Adres : Karaman Mah. Kültür Cad. Nilpark AVM No:2 Kat:3 Nilüfer/BURSA
Tel : 4441603 Dahili: 1354-57 Fax : (0224) 2959515
E posta adresi : strateji@nilufer.bel.tr

BURSA NİLÜFER BELEDİYESİ 2015-2019 STRATEJİK PLANI DIŞ PAYDAŞ ANKET FORMU

SORU 1: Nilüfer Belediyesi'nin çalışmalarında öncelik vermesini gerekli gördüğünüz alanlar nelerdir?

(1'den başlayarak öncelik durumuna göre numaralanınız)

<input type="checkbox"/>	Katılımcılık	<input type="checkbox"/>	Çevre	<input type="checkbox"/>	Sosyal Hizmetler	<input type="checkbox"/>	Kırsal Hizmetler
<input type="checkbox"/>	Kent planlama ve Estetiği	<input type="checkbox"/>	Park ve Yeşil Alanlar	<input type="checkbox"/>	Enerji	<input type="checkbox"/>	Veteriner Hizmetleri
<input type="checkbox"/>	Kentsel Dönüşüm	<input type="checkbox"/>	Kültür-Sanat	<input type="checkbox"/>	Spor	<input type="checkbox"/>	Temizlik Hizmetleri
<input type="checkbox"/>	Denetim ve Kontrol	<input type="checkbox"/>	Afet Yönetimi	<input type="checkbox"/>	Yol yapım ve Bakım	<input type="checkbox"/>	Kültürel Mirasın Korunması

SORU 2: Nilüfer Belediyesi'nin çalışmalarında iyi olduğu düşündüğünüz alanlar nelerdir?

(1'den başlayarak öncelik durumuna göre numaralanınız)

<input type="checkbox"/>	Katılımcılık	<input type="checkbox"/>	Çevre	<input type="checkbox"/>	Sosyal Hizmetler	<input type="checkbox"/>	Kırsal Hizmetler
<input type="checkbox"/>	Kent planlama ve Estetiği	<input type="checkbox"/>	Park ve Yeşil Alanlar	<input type="checkbox"/>	Enerji	<input type="checkbox"/>	Veteriner Hizmetleri
<input type="checkbox"/>	Kentsel Dönüşüm	<input type="checkbox"/>	Kültür-Sanat	<input type="checkbox"/>	Spor	<input type="checkbox"/>	Temizlik Hizmetleri
<input type="checkbox"/>	Denetim ve Kontrol	<input type="checkbox"/>	Afet Yönetimi	<input type="checkbox"/>	Yol yapım ve Bakım	<input type="checkbox"/>	Kültürel Mirasın Korunması

SORU 3: Nilüfer Belediyesi aşağıdaki faaliyet alanlarına ilişkin olarak hangi çalışmalarını gerçekleştirmelidir?

Katılımcılık
1-
2-
3-

Kent planlama ve Estetiği
1-

2-
3-

<i>Kentsel Dönüşüm</i>
1-
2-
3-

<i>Denetim ve Kontrol</i>
1-
2-
3-

<i>Çevre</i>
1-
2-
3-

<i>Park ve Yeşil Alanlar</i>
1-
2-
3-

<i>Kültür-Sanat</i>
1-
2-
3-

<i>Afet Yönetimi</i>
1-
2-
3-

<i>Sosyal Hizmetler (Kadın, çocuk, genç, yaşlı, engelliler)</i>
1-
2-
3-

<i>Enerji</i>
1-
2-

3-

Spor

1-

2-

3-

Yol yapım ve Bakım

1-

2-

3-

Kırsal Hizmetler

1-

2-

3-

Veteriner Hizmetleri

1-

2-

3-

Temizlik Hizmetleri

1-

2-

3-

Kültürel Mirasın Korunması

1-

2-

3-

SORU 4: Nilüfer Belediyesi`nin güçlü ve iyileştirilmesi gereken yönlerini aşağıdaki kriterlere göre değerlendiriniz.	Çok Güçlü (5)	Güçlü (4)	Orta (3)	İyileştirilmesi gerekiyor (2)	Çok iyileştirilmesi gerekiyor (1)
Personel Kalitesi					
Teknolojik İmkanlar					
Genel Çalışma Kurallarına Uyum					
İş Verimliliği					
Yeniliğe ve Değişime Açıklık					

Paydaşlarıyla İlişkiler					
Çalışanlar Tarafından Benimsenmiş Kurum Kültürü					
Kurumsal Yönetim Anlayışı ve Olumlu Kurum İmajının Varlığı					
Tarafsız ve Şeffaf Bir Kurum Olması					
Tanıtım ve Halkla İlişkiler Faaliyetleri					
Belediye Faaliyetlerine İlişkin Mevzuat Bilgisi					
Diğer					
Diğer					

SORU 5: Kurum/ Kuruluşunuzla Belediyemiz arasında hizmet/yetki çakışması oluyor mu? Varsa öneriniz?
1-
2-
3-

SORU 6: Kurum/ Kuruluşunuzun Belediyemizle ortak yapabileceği faaliyetler konusunda öneriniz?
1-
2-
3-

SORU 7: Aşağıda yer alan soru ve ifadelere katılma derecenize göre ilgili kutuya X işareti koyunuz. (NB: Nilüfer Belediyesi)	Çok İyi (5)	İyi (4)	Orta (3)	Kötü (2)	Çok Kötü (1)
NB gerçekleştirdiği çalışmalarda beklentilerimizi dikkate almaktadır.					
NB değişen koşullara uyum sağlama konusunda başarılıdır.					
NB kamuoyu ile bilgi paylaşan bir kurumdur.					
NB koordinasyon ve işbirliğine açık bir kurumdur.					
NB diğer kurum ve kişilerle iletişim kurmada başarılıdır.					
NB kurumsal ve idari anlamda sorumluluklarını yerine getirme konusunda başarılıdır.					
NB paydaşlarının görüşlerini ifade edebilecekleri ortamların oluşmasını sağlar.					
NB engellilerin toplumsal hayata tam ve etkin katılımını sağlamaya yönelik uygulamalar gerçekleştirmektedir.					
NB hizmetlerini gerçekleştirirken toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlamaya yönelik politikalar uygulamaktadır.					

NB insan odaklı bir ulaşım politikası uygulamaktadır.					
NB kurumsal sosyal sorumluluk ilkelerini gerçekleştirmeye yönelik hizmetler gerçekleştirmektedir.					
Nilüfer belediyesi çevre sağlığını, doğal kaynaklar ve enerjinin verimli kullanımını sağlamaya yönelik etkili politikalar yürütmektedir.					
NB soru ve sorunlar için belediyenin ilgili birimine kolay erişim sağlar.					
NB çağdaş yaşam standartlarında güvenilir belediyeçilik hizmetleri sunmaktadır.					
NB Bursa'nın sürdürülebilir gelişmesine katkı sağlamaktadır.					
NB Türkiye'deki diğer yerel yönetim kurumlarına öncülük etmektedir.					
NB hizmetleri ve yönetim kalitesiyle tanınan bir kurumdur.					

SORU 8: Nilüfer Belediyesinin birimleri ve yönetim kadrosu ile ilişki sıklığınızı ve memnuniyet derecenizi belirtiniz.	İLİŞKİ SIKLIĞI			MEMNUNİYET DERECEİ				
	Her Zaman	Bazen	Hiçbir Zaman	Çok Memnun (5)	Memnun (4)	Ne Memnunum ne de Değilim (3)	Memnun Değil (2)	Hiç Memnun Değil (1)
Başkan								
Başkan Yardımcıları								
Sivil Savunma Uzmanlığı								
Özel Kalem Müdürlüğü								
Teftiş Kurulu Müdürlüğü								
Strateji Geliştirme Müdürlüğü (Stratejik Plan ,Yönetim Sistemleri, Ar-ge)								
Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü (Hizmet Masaları)								
Fen İşleri Müdürlüğü (Yapı, Etüt Proje)								
Ulaşım Hizmetleri Müdürlüğü (Yol yapım, bakım, onarım)								
İmar ve Şehircilik Müdürlüğü (Numarataj, İmar, Yapı Denetim ve Statik Proje Tetkik, Yapı Ruhsat, Harita Tetkik, Mimari Proje Tetkik)								
Plan ve Proje Müdürlüğü (Harita,Emlak ve Kamulaştırma)								
Hukuk İşleri Müdürlüğü (Bilgi Edinme)								
Yazı İşleri Müdürlüğü								
Destek Hizmetleri Müdürlüğü (Satın alma hizmetleri)								
Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü								
Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü (Sosyal Yardım, İş ve Meslek Edindirme , Spor İşleri, Evlendirme)								
Bilgi İşlem Müdürlüğü								
Zabıta Müdürlüğü								
İşletme Müdürlüğü (İşyeri ruhsatlandırma, işletmeler)								
Mali Hizmetler Müdürlüğü								
İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü								

Sağlık İşleri Müdürlüğü (Çevre , Gıda Denetim, Defn Hizmetleri, İSG)								
Veteriner İşleri Müdürlüğü								
Temizlik İşleri Müdürlüğü								
Park ve Bahçeler Müdürlüğü								

SORU 9: Nilüfer Belediyesi hakkındaki görüşünüzü aşağıdaki kriterlere göre değerlendiriniz.	Çok İyi (5)	İyi (4)	Orta (3)	Kötü (2)	Çok Kötü (1)
İnsan odaklı ve öncelikli hizmet üretme					
Yaptığımız işi sürekli iyileştirme mantığı ile daha fazla insana, daha az kaynak kullanarak daha iyi hizmet ulaştırabilmek					
Tüm çalışma süreçlerimizde doğa dostu düşünerek, doğaya mümkün olduğu kadar az olumsuz etki etmek					
Hizmetlerimizde, insanların cinsiyetlerine göre farklı beklentilerinin ve ihtiyaçlarının olabileceğinden hareketle, toplumsal cinsiyet eşitliğine duyarlı olmak					
Halka hizmet amacıyla var olan bir kurum olmaktan kaynaklanan toplumsal sorumluluk bilinci ile hareket etmek					

SORU 10: Genel olarak düşündüğümde Nilüfer Belediyesi`nin bir paydaşı olarak Nilüferlilere hizmet açısından iyi bir işbirliği içindeyiz.

Kesinlikle Katılmıyorum	Katılmıyorum	Ne Katılıyorum ne Katılmıyorum	Katılıyorum	Kesinlikle Katılıyorum
1	2	3	4	5