

**T.C.
MANİSA CELAL BAYAR ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ**



**DOKTORA TEZİ
MALİYE ANABİLİM DALI
MALİYE PROGRAMI**

**ULUSAL KÜLTÜR PERSPEKTİFİNDEN TÜRK DEVLET
BÜTÇE SİSTEMİNİN ANALİZİ**

Metin NAZLIOĞLU

**Danışman
Prof. Dr. Birol KOVANCILAR**

MANİSA-2024

METİN
NAZLIOĞLU

ULUSAL KÜLTÜR PERSPEKTİFİNDEN TÜRK
DEVLET BÜTÇE SİSTEMİNİN ANALİZİ

2024

TAAHHÜTNAME

Bu tezin Manisa Celal Bayar Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Maliye Ana Bilim Dalında akademik ve etik kurallara uygun olarak yazıldığını ve kullanılan tüm literatür bilgilerinin referans gösterilerek tezde yer aldığını, tamamen kendi çalışmam olduğunu, her alıntıya kaynak gösterdiğimi, tezin yazımında akademik ve etik kurallara aykırı herhangi bir yapay zeka ve program kullanmadığımı beyan ederim.

Metin NAZLIOĞLU



ÖZET

Doktora Tezi

ULUSAL KÜLTÜR PERSPEKTİFİNDEN TÜRK DEVLET BÜTÇE SİSTEMİNİN ANALİZİ

Metin NAZLIOĞLU

**Manisa Celal Bayar Üniversitesi
Lisansüstü Eğitim Enstitüsü
Maliye Anabilim Dalı**

Danışman: Prof. Dr. Birol KOVANCILAR

Çalışmanın amacı, ulusal kültürün Türk devlet bütçe sistemi üzerindeki etkisini analiz etmektir. Bu analiz, Osmanlı Devleti'nden Cumhuriyet dönemine ve günümüze kadar uzanan tarihsel bir çerçeve içerisinde ele alınmıştır. Çalışma, ulusal kültürel değerlerin ekonomik ve siyasi kurumlar üzerindeki etkisini ve bu etkinin bütçe sistemlerini nasıl şekillendirdiğini derinlemesine incelemektedir.

Çalışmada öncelikle, ulusal kültür kavramsal olarak ele alınmış ve kültürler arası karşılaştırmalara olanak tanıyan ulusal kültür teorileri, boyutları ve yaklaşımları hakkında bilgiler verilmiştir. Daha sonra ulusal kültürün, kişilik ve insan, kurumlar, hukuk, demokrasi, iktisat, politika, devlete karşı tutum, hükümete güven üzerindeki etkisi araştırılmıştır. Son olarak, ulusal kültürün devlet bütçe sistemi üzerindeki etkisi detaylı olarak mercek altına alınmıştır.

Çalışmanın ikinci bölümünde Türk devlet bütçe sistemini kapsamlı bir şekilde inceleyebilmek ve diğer ülkelerle karşılaştırebilmek için bir bütçe endeksi oluşturulmuştur. Bütçe Yetkinlik Endeksi (BYE) olarak adlandırılan endeks; bütçe şeffaflığı, bütçe sürecine katılım, hesap verebilirlik, bütçe denetimi, yolsuzluk algısı, mali disiplin, mali alan, bütçenin kapsayıcılığı ve bütçenin dijitalleşmesi boyutlarından oluşmaktadır.

Çalışmanın üçüncü ve son bölümünde, öncelikle Türk devlet bütçe sisteminin günümüzde sahip olduğu özellik ve niteliklerin arkasında yatan kültürel mirasın izlerini sürebilmek için Osmanlı Devleti'nin iktisadi, idari ve mali yapısı ve Cumhuriyet sonrası bütçe uygulamaları mercek altına alınmıştır. Sonrasında, Geert Hofstede'nin ulusal kültür boyutlarından bireycilik-kolektivizm ve güç mesafesi boyutlarından faydalanılarak bir Türkiye değerlendirmesi yapılmıştır. Daha sonra, çalışmada oluşturulan Bütçe Yetkinlik endeksi ışığında Türk devlet bütçe sisteminin ayrıntılı bir analiz yapılmıştır. Ulusal kültürün bütçe sistemleri üzerindeki doğrudan etkisinin yanı sıra demokrasi ve hukukun üstünlüğü gibi kurumların aracılık etkisinden bahsedilerek, Türkiye'nin demokrasi ve hukukun üstünlüğü açısından konumu tartışılmıştır. Son olarak, çalışmamızın ampirik kısmını meydana getiren ve ulusal kültürün bütçe sistemleri üzerindeki etkisini ortaya koyan analiz sonuçları paylaşılmıştır.

Sonuç olarak, bu çalışma Türk devlet bütçe sisteminin, ulusal kültürün etkisi altında nasıl şekillendiğini ve bu etkileşimin reform süreçleri üzerinde nasıl bir rol oynadığını gözler önüne sermektedir. Çalışmanın sonuçlarına göre Türk devlet bütçe sistemine entegre edilmeye çalışılan ilke, kural ve değerler ile ulusal kültür arasında anlamlı bir ilişki bulunmaktadır. Araştırma bulgularına göre bireycilik-kolektivizm ulusal kültür boyutu bütçe süreci üzerinde pozitif yönlü bir etkiye sahipken, güç mesafesi ulusal kültür boyutu negatif yönlü bir etkiye sahiptir. Ayrıca bu anlamlı ilişkide demokrasi ve hukukun üstünlüğü belirli düzeylere kadar aracılık rol üstlenmektedir.

Anahtar Kelimeler: Ulusal Kültür, Hofstede Ulusal Kültür Boyutları, Devlet Bütçesi, Türk Devlet Bütçe Sistemi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, Bütçe Yetkinlik Endeksi, Yeni Kamu Yönetimi, Yapısal Eşitlik Modeli, Aracı Değişken Analizi

2024, 545 sayfa

ABSTRACT

PhD Thesis

ANALYSIS OF TURKISH GOVERNMENT BUDGET SYSTEM FROM A NATIONAL CULTURE PERSPECTIVE

Metin NAZLIOĞLU

**Manisa Celal Bayar University
Graduate School of Education
Department of Public Finance**

Supervisor: Prof. Dr. Birol KOVANCILAR

The study aims to analyze the impact of national culture on the Turkish government budget system. This analysis is conducted within a historical framework that extends from the Ottoman Empire through the Republican era to the present day. The study examines in depth the impact of national cultural values on economic and political institutions and how this impact shapes budget systems.

Initially, the study addresses the concept of national culture, providing information on national culture theories, dimensions, and approaches that enable intercultural comparisons. Subsequently, the influence of national culture on personality and people, institutions, law, democracy, economics, politics, attitudes towards the state, and trust in government is investigated. Finally, the effect of national culture on the government budget system is examined in detail.

In the second section, in order to comprehensively examine the Turkish government budget system and compare it with other countries, a budget index was developed. The index named Budget Competence Index comprises dimensions such as budget transparency, participation in the budget process, accountability, budget control, perception of corruption, fiscal discipline, fiscal space, inclusiveness of the budget, and digitalization of the budget.

In the third and final section, initially, to trace the cultural heritage behind the current characteristics and qualities of the Turkish government budget system, the economic, administrative, and fiscal structure of the Ottoman Empire and the post-Republican budget practices are scrutinized. Then, utilizing Geert Hofstede's national culture dimensions of individualism-collectivism power distance, an assessment of Turkey is conducted. Subsequently, an in-depth analysis of the Turkish state budget system is then performed using the Budget Competence Index. The study discusses the mediating role of institutions such as democracy and the rule of law, debating Turkey's position in terms of democracy and rule of law. Finally, the empirical part of the study, which reveals the direct impact of national culture on budget systems, along with the mediation analyses that consider the indirect effects of national culture, are shared.

In conclusion, this study unveils how the Turkish government budget system is shaped under the influence of national culture and how this interaction plays a role in the reform processes. According to the study's findings, there is a significant relationship between the principles, rules, and values that are attempted to be integrated into the Turkish government budget system and national culture. The findings show that the individualism-collectivism national culture dimension has a positive effect on the budgeting process, while the power distance national culture dimension has a negative effect. Additionally, democracy and the rule of law also play roles as mediators to a certain extent in this significant relationship.

Keywords: Culture, National Culture, Hofstede's National Culture Dimensions, Government Budget, Turkish Government Budget System, Public Financial Management and Control Law No. 5018, Budget Competence Index, New Public Management, Structural Equation Modelling, Mediating Analysis.

2024, 545 pages

ÖNSÖZ VE TEŞEKKÜR

Bu çalışmada Türk devlet bütçe sistemi, ulusal kültür perspektifinden analiz edilmiştir. Bunun için öncelikle çalışmanın ilk bölümünde ulusal kültür kavramsal açıdan ele alınmış ve ulusal kültürün bir ülkede toplumsal hayatı yakından ilgilendiren kurumlar üzerindeki etkisi tartışılmıştır. İkinci bölümde, Türk devlet bütçe sistemini kapsamlı bir şekilde analiz etmemize ve diğer ülkelerle karşılaştırma yapabilmemize olanak tanıyan ilkeler, kurallar ve değerler belirlenerek bir bütçe endeksi oluşturulmuştur. Çalışmanın üçüncü ve son bölümünde ise başlangıç olarak Türkiye'nin ulusal kültür açısından bir değerlendirmesi yapıldıktan sonra, günümüz Türkiye'sinin sahip olduğu ulusal kültürel değerlerin izini sürebilmek için Osmanlı dönemi iktisadi, idari ve mali yapısı incelenmiştir. Daha sonra, ulusal kültürün bir devlet bütçe sistemi üzerindeki dolaylı etkilerini ortaya koyabilmek adına istifade edilen kurumsal endekslerden bahsedilmiştir. Bu kısım sonrasında çalışmada oluşturulan Bütçe Yetkinlik Endeksi ışığında, Türk devlet bütçe sisteminin analizi yapılmıştır. Son olarak, Yapısal Eşitlik Modeli aracılığıyla ulusal kültürün bir devlet bütçe sistemi üzerindeki dolaylı etkisi vurgulanmış ve Türk devlet bütçe sisteminin karşılaştırmalı bir analizi yapılmıştır.

Hem doktora eğitimim hem de doktora tez çalışmalarım süresince özgürlükçü ve vizyoner bakış açısıyla rehberliğini, tecrübelerini, akademik ve entelektüel birikimini benimle paylaşan hocam Prof. Dr. Birol KOVANCILAR'a, tez yazım sürecinde benden desteklerini esirgemeyen hocalarım Doç. Dr. Serkan CURA'ya ve Doç. Dr. İlkey DİLBER'e, tez savunma sınavı jüri üyesi olarak katkı ve önerilerini bizimle paylaşan Prof. Dr. Kamil TÜĞEN ve Prof. Dr. Ahmet ÖZEN'e, bu süreçte çalışmamla ilgili farklı alanlardaki sorularımı her zaman sabırla cevaplayan hocalarım Doç. Dr. Aysun KAHRAMAN, Doç. Dr. Caner DEMİR ve Doç. Enis YAKUT'a ve çalışmama katkılar sunan ve Amerika Birleşik Devletleri'ndeki süreçte benden yardımlarını esirgemeyen Prof. Dr. Suzanne PIOTROWSKI'ye sonsuz teşekkür ederim. Bu süreçte sık sık bilgi ve fikir alışverişinde bulunduğum değerleri çalışma arkadaşlarım Arş. Gör. Hasan YAZAR ve Arş. Gör. Muhammet Fatih CÜRE'ye, ne zaman yardımına ihtiyacım olsa beni geri çevirmeyen Arş. Gör. Abdullah MARUFOĞLU'na ve Dr. Öğr. Üyesi Batuhan Fatih MOLLAOĞULLARI'na şükranlarımı sunarım. Son olarak beni akademik, entelektüel, sosyal her anlamda etkileyen ve bu süreçte her zaman yanımda olan sevgili eşim ve meslektaşım Arş. Gör. Selin GÖRAL NAZLIOĞLU'na ve benden desteklerini esirgemeyen aileme yürekten teşekkür ederim.

Metin NAZLIOĞLU
Manisa, 2024

SİMGELER VE KISALTMALAR DİZİNİ

ABD	Amerika Birleşik Devletleri
Ar-Ge	Araştırma ve Geliştirme
BYE	Bütçe Yetkinlik Endeksi
DEI	Çeşitlilik, Eşitlik, Kapsayıcılık
OECD	Ekonomik İş Birliği ve Kalkınma Örgütü
GSYİH	Gayri Safı Yurtiçi Hasıla
IMF	Uluslararası Para Fonu
PPBS	Plan Program Bütçe Sistemi
TÜİK	Türkiye İstatistik Kurumu
YEM	Yapısal Eşitlik Modeli
YKY	Yeni Kamu Yönetimi

ŞEKİLLER DİZİNİ

Şekil 1: Kültürel Kalıpların Stabilizasyonu	11
Şekil 2: Farklı Derinlik Düzeylerinde Kültürün Tezahürleri	13
Şekil 3: Kültürün Unsurları	15
Şekil 4: Motive Edici Değer Türleri	25
Şekil 5: Kültür Düzeyinde Değer Türlerinin Kuramsallaştırılmış Yapısı	28
Şekil 6: Schwartz Şablonunda Ülkelerin Yeri	29
Şekil 7: Hall Sınıflandırması	33
Şekil 8: Hofstede Kültürel Boyutlar	37
Şekil 9: Inglehart-Welzel Dünya Kültür Haritası (2020)	63
Şekil 10: Hofstede'ye (1980, 2001) Atıfta Bulunan Bilimsel Yayınların Sayısı	65
Şekil 11: Kültürün Davranış Üzerindeki Etkisinin Temel Bağlantıları	69
Şekil 12: Zihinsel Programlamanın Üç Düzeyi	70
Şekil 13: Demokratik vs. Otokratik Rejimler	86
Şekil 14: Bütçeleme Süreci ve Hesap Verebilirlik	148
Şekil 15: Dijital Devletin Dönüşümü	179
Şekil 16: Bütçe Yetkinlik Endeksinin Boyutları	181
Şekil 17: Bütçe Denetim Düzeyinin Küresel Ortalaması	192
Şekil 18: Hofstede Kültürel Boyutları Açısından Türkiye (1980 Ve 2023 Yılları) .	296
Şekil 19: Kültürel Değerler, Kurumlar ve Bütçe Sistemleri Arasındaki Etkileşim .	389
Şekil 20: Araştırmanın Modeli	390
Şekil 21: Aracılık Etkisi	396
Şekil 22: Araştırmada Kullanılan Değişkenlere Ait Kaynaklar	397
Şekil 23: Bireycilik ve Şeffaflık İlişkisinde Demokrasinin Aracılık Modeli	402
Şekil 24: Bireycilik ve Şeffaflık İlişkisinde Demokrasinin Aracılık Modeli	403

Şekil 25: Bireycilik ve Hesap Verebilirlik İlişkisinde Demokrasinin Aracılık Modeli	405
Şekil 26: Bireycilik ve Bütçe Denetimi İlişkisinde Demokrasinin Aracılık Modeli	406
Şekil 27: Bireycilik ve Yolsuzluk Algısı İlişkisinde Demokrasinin Aracılık Modeli	408
Şekil 28: Bireycilik ve Mali Disiplin İlişkisinde Demokrasinin Aracılık Modeli ...	409
Şekil 29: Bireycilik ve Mali Alan İlişkisinde Demokrasinin Aracılık Modeli	410
Şekil 30: Bireycilik ve Bütçenin Kapsayıcılığı İlişkisinde Demokrasinin Aracılık Modeli	412
Şekil 31: Bireycilik ve Dijitalleşme İlişkisinde Demokrasinin Aracılık Modeli	413
Şekil 32: Bireycilik ve Şeffaflık İlişkisinde Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Modeli	415
Şekil 33: Bireycilik ve Katılımcılık İlişkisinde Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Modeli	416
Şekil 34: Bireycilik ve Hesap Verebilirlik İlişkisinde Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Modeli	418
Şekil 35: Bireycilik ve Bütçe Denetimi İlişkisinde Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Modeli	419
Şekil 36: Bireycilik ve Yolsuzluk Algısı İlişkisinde Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Modeli	421
Şekil 37: Bireycilik ve Mali Disiplin İlişkisinde Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Modeli	422
Şekil 38: Bireycilik ve Mali Alan İlişkisinde Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Modeli	423

Şekil 39: Bireycilik ve Bütçenin Kapsayıcılığı İlişkisinde Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Modeli	425
Şekil 40: Bireycilik ve Bütçenin Dijitalleşmesi İlişkisinde Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Modeli	426
Şekil 41: Güç Mesafesi ve Bütçe Şeffaflığı İlişkisinde Demokrasinin Aracılık Modeli	428
Şekil 42: Güç Mesafesi ve Bütçe Katılımcılığı İlişkisinde Demokrasinin Aracılık Modeli	430
Şekil 43: Güç Mesafesi ve Hesap Verebilirlik İlişkisinde Demokrasinin Aracılık Modeli	431
Şekil 44: Güç Mesafesi ve Bütçe Denetimi İlişkisinde Demokrasinin Aracılık Modeli	433
Şekil 45: Güç Mesafesi ve Mali Disiplin İlişkisinde Demokrasinin Aracılık Modeli	435
Şekil 46: Güç Mesafesi ve Mali Alan İlişkisinde Demokrasinin Aracılık Modeli ..	436
Şekil 47: Güç Mesafesi ve Yolsuzluk Algısı İlişkisinde Demokrasinin Aracılık Modeli	437
Şekil 48: Güç Mesafesi ve Bütçenin Kapsayıcılığı İlişkisinde Demokrasinin Aracılık Modeli	438
Şekil 49: Güç Mesafesi ve Bütçenin Dijitalleşmesi İlişkisinde Demokrasinin Aracılık Modeli	440
Şekil 50: Güç Mesafesi ve Bütçe Şeffaflığı İlişkisinde Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Modeli	442
Şekil 51: Güç Mesafesi ve Bütçe Katılımcılığı İlişkisinde Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Modeli	444

Şekil 52: Güç Mesafesi ve Hesap Verebilirlik İlişkisinde Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Modeli	445
Şekil 53: Güç Mesafesi ve Bütçe Denetimi İlişkisinde Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Modeli	447
Şekil 54: Güç Mesafesi ve Mali Disiplin İlişkisinde Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Modeli	448
Şekil 55: Güç Mesafesi ve Mali Alan İlişkisinde Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Modeli	450
Şekil 56: Güç Mesafesi ve Yolsuzluk Algısı İlişkisinde Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Modeli	452
Şekil 57: Güç Mesafesi ve Bütçenin Kapsayıcılığı İlişkisinde Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Modeli	453
Şekil 58: Güç Mesafesi ve Bütçenin Dijitalleşmesi İlişkisinde Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Modeli	455
Şekil 59: Bireycilik ve BYE İlişkisinde Demokrasinin Aracılık Modeli.....	457
Şekil 60: Bireycilik ve BYE İlişkisinde Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Modeli.	458
Şekil 61: Güç Mesafesi ve BYE İlişkisinde Demokrasinin Aracılık Modeli.....	460
Şekil 62: Güç Mesafesi ve BYE İlişkisinde Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Modeli	461
Şekil 63: Bireycilik ve Güç Mesafesi ve BYE İlişkisinde Hukukun Üstünlüğü ve Demokrasinin Aracılık Modeli	463

TABLÖLER DİZİNİ

Tablo 1: Alternatif Kültür Tanımları ve Özellikleri.....	7
Tablo 2: Toplumun Temel Yönelimleri	19
Tablo 3: Nihai ve Araçsal Değer Ölçekleri.....	23
Tablo 4: Farklı Kültürler ve İş Yerindeki Yansımaları	34
Tablo 5: Güç Mesafesi Toplumsal Normları	40
Tablo 6: Belirsizlikten Kaçınma Toplumsal Normları.....	42
Tablo 7: Düşük Belirsizlikten Kaçınma İndeksine Sahip Toplumlar İle Yüksek Belirsizlikten Kaçınma İndeksine Sahip Toplumlar Arasındaki Temel Farklılıklar	43
Tablo 8: Bireyci Ve Kolektivist Toplumlar Arasındaki Temel Farklılıklar	46
Tablo 9: Toplumsal Normlar Temelinde Bireycilik vs. Kolektivizm	48
Tablo 10: Erillik/Dişillik Boyutu Temelinde Toplumsal Normlar	51
Tablo 11: Çalışma Ortamında Eril/Dişil Toplumlarda Meydana Gelen Temel Farklılıklar.....	52
Tablo 12: Eril ve Dişil Toplumlarda Politika Hususunda Meydana Gelen Farklılıklar	53
Tablo 13: Hofstede Kültür Boyutları Çerçevesinde Organizasyonların Sahip Olduğu Özellikler.....	54
Tablo 14: Uzun-Vadeli Yönelim vs. Kısa-Vadeli Yönelim Temelinde Ortaya Çıkan Yaygın Toplumsal Normlar	56
Tablo 15: Hoşgörü/Kısıtlama Boyutu Özelinde Toplumlarda Meydana Gelen Temel Farklılıklar.....	58
Tablo 16: Kültür Bağlamında Davranışın İncelenmesinde İki Yaklaşım	71
Tablo 17: Kültürel Yaklaşım vs. Kültürlerarası Yaklaşım.....	72
Tablo 18: Yeni Kamu Yönetimi Vs. Geleneksel Kamu Yönetimi.....	120

Tablo 19: İdeal Kamu Mali Yönetimi	125
Tablo 20: G20 Ülkelerin Uygulanan Toplum Cinsiyete İle İlgili Mali Politikalar (İmf'nin 2017 Ve 2019 Anket Sonuçları):	174
Tablo 21: Kamusal Hizmet Sunumunda Paradigma Değişimi	177
Tablo 22: 2021 Yılında Araştırmaya Dahil Edilen Ülkelerde Yayınlanan Temel Bütçe Belgelerinin Şeffaflığı.....	183
Tablo 23: Şeffaflık Boyutu.....	185
Tablo 24: Ülkelerin Katılımcılık Mekanizmaları.....	186
Tablo 25: Katılımcılık Boyutu	188
Tablo 26: Hesap Verebilirlik Boyutu	190
Tablo 27: Bütçe Denetimi Boyutu	193
Tablo 28: Yolsuzluk Algısı Boyutu	195
Tablo 29: Mali Disiplin Boyutu	197
Tablo 30: Mali Alan Boyutu	200
Tablo 31: Bütçe Kapsayıcılığı Boyutu	202
Tablo 32: Dijitalleşme Boyutu	207
Tablo 33: Bütçe Yetkinlik Endeksi	210
Tablo 34: 1887-1896 Yılları Osmanlı Bütçelerinin Gelirlerin Giderleri Karşılama Oranı.....	258
Tablo 35: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Bütçe Süreci.....	289
Tablo 36: Türk Devlet Bütçesinin Şeffaflık Boyutundaki Konumu	314
Tablo 37: Bütçeleme Sürecine Dair Temel Belgelere Ait Bilgi Paylaşımı (Türkiye)	315
Tablo 38: İfade Özgürlüğü ve Hesap Verebilirlik (Türkiye)	342
Tablo 39: Türkiye’de Bütçe Denetimi (Yasama + Sayıştay)	345

Tablo 40: Yolsuzluk Algısı (Türkiye).....	351
Tablo 41: Türkiye’de Mali Disiplin	357
Tablo 42: Kamu Kesimi Borçluluk Düzeyi (Türkiye)	358
Tablo 43: Mali Denge (Türkiye)	359
Tablo 44: Mali Alan (Türkiye).....	363
Tablo 45: Bütçenin Kapsayıcılığı (Türkiye)	366
Tablo 46: E-Devlet Gelişmişlik Endeksi (Türkiye)	372
Tablo 47: Ulusal E-Devlet Stratejisi	373
Tablo 48: 2023 Yılı Rejim Tipine Göre Ülke Sayısı	375
Tablo 49: Demokrasi Endeksi Ve Türkiye.....	376
Tablo 50: Demokrasi Endeksi Boyutları (Türkiye)	377
Tablo 51: Araştırmaya Dahil Edilen Ülkelerin Demokrasi Endeksi Açısından Karşılaştırılması (2009-2019 Ortalama Değeri).....	379
Tablo 52: Türkiye’de Hukukun Üstünlüğü (1996-2022).....	382
Tablo 53: Araştırmaya Dahil Edilen Ülkelerin Hukukun Üstünlüğü Açısından Değerlendirilmesi (2009-2019 Ortalama Değeri)	384
Tablo 54: Korelasyon Matrisi	398
Tablo 55: Özet İstatistikler.....	399
Tablo 56: Hipotez Testi Sonuçları	400
Tablo 57: Bireycilik Ve Bütçe Şeffaflığı Arasındaki İlişkide Demokrasinin Aracılık Testi Sonuçları	402
Tablo 58: Bireycilik İle Bütçe Sürecine Halkın Katılımı Arasındaki İlişkide Demokrasinin Aracılık Testi Sonuçları.....	404
Tablo 59: Bireycilik İle Hesap Verebilirlik Arasındaki İlişkide Demokrasinin Aracılık Testi Sonuçları	405

Tablo 60: Bireycilik İle Bütçe Denetimi Arasındaki İlişkide Demokrasinin Aracılık Testi Sonuçları	407
Tablo 61: Bireycilik İle Yolsuzluk Algısı Arasındaki İlişkide Demokrasinin Aracılık Testi Sonuçları	408
Tablo 62: Bireycilik Ve Mali Disiplin İlişkisinde Demokrasinin Aracılık Modeli .	410
Tablo 63: Bireycilik İle Mali Alan Arasındaki İlişkide Demokrasinin Aracılık Testi Sonuçları	411
Tablo 64: Bireycilik İle Bütçenin Kapsayıcılığı Arasındaki İlişkide Demokrasinin Aracılık Testi Sonuçları	412
Tablo 65: Bireycilik İle Dijitalleşme Arasındaki İlişkide Demokrasinin Aracılık Testi Sonuçları	414
Tablo 66: Bireycilik İle Şeffaflık Arasındaki İlişkide Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Testi Sonuçları	415
Tablo 67: Bireycilik İle Katılımcılık Arasındaki İlişkide Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Testi Sonuçları	417
Tablo 68: Bireycilik İle Hesap Verebilirlik Arasındaki İlişkide Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Testi Sonuçları.....	418
Tablo 69: Bireycilik İle Bütçe Denetimi Arasındaki İlişkide Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Testi Sonuçları	420
Tablo 70: Bireycilik İle Yolsuzluk Algısı Arasındaki İlişkide Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Testi Sonuçları	421
Tablo 71: Bireycilik İle Mali Disiplin Arasındaki İlişkide Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Testi Sonuçları	423
Tablo 72: Bireycilik İle Mali Alan Arasındaki İlişkide Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Testi Sonuçları	424

Tablo 73: Bireycilik İle Bütçenin Kapsayıcılığı Arasındaki İlişkide Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Testi Sonuçları.....	425
Tablo 74: Bireycilik İle Bütçenin Dijitalleşmesi Arasındaki İlişkide Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Testi Sonuçları.....	427
Tablo 75: Güç Mesafesi ve Bütçe Şeffaflığı Arasındaki İlişkide Demokrasinin Aracılık Testi Sonuçları	428
Tablo 76: Güç Mesafesi ve Bütçe Katılımcılığı Arasındaki İlişkide Demokrasinin Aracılık Testi Sonuçları	430
Tablo 77: Güç Mesafesi ve Hesap Verebilirlik Arasındaki İlişkide Demokrasinin Aracılık Testi Sonuçları	432
Tablo 78: Güç Mesafesi ve Bütçe Denetimi Arasındaki İlişkide Demokrasinin Aracılık Testi Sonuçları	433
Tablo 79: Güç Mesafesi ve Mali Disiplin Arasındaki İlişkide Demokrasinin Aracılık Testi Sonuçları	435
Tablo 80: Güç Mesafesi ve Mali Alan İlişkisinde Demokrasinin Aracılık Modeli .	436
Tablo 81: Güç Mesafesi ve Yolsuzluk Algısı Arasındaki İlişkide Demokrasinin Aracılık Testi Sonuçları	437
Tablo 82: Güç Mesafesi ve Bütçenin Kapsayıcılığı Arasındaki İlişkide Demokrasinin Aracılık Testi Sonuçları	439
Tablo 83: Güç Mesafesi ve Bütçenin Dijitalleşmesi Arasındaki İlişkide Demokrasinin Aracılık Testi Sonuçları	441
Tablo 84: Güç Mesafesi ve Bütçe Şeffaflığı Arasındaki İlişkide Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Testi Sonuçları.....	442
Tablo 85: Güç Mesafesi ve Bütçe Katılımcılığı İlişkisinde Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Modeli	444

Tablo 86: Güç Mesafesi ve Hesap Verebilirlik Arasındaki İlişkide Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Testi Sonuçları.....	446
Tablo 87: Güç Mesafesi ve Bütçe Denetimi Arasındaki İlişkide Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Testi Sonuçları.....	447
Tablo 88: Güç Mesafesi ve Mali Disiplin Arasındaki İlişkide Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Testi Sonuçları	449
Tablo 89: Güç Mesafesi ve Mali Alan Arasındaki İlişkide Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Testi Sonuçları	451
Tablo 90: Güç Mesafesi ve Yolsuzluk Algısı Arasındaki İlişkide Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Testi Sonuçları.....	452
Tablo 91: Güç Mesafesi ve Bütçenin Kapsayıcılığı Arasındaki İlişkide Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Testi Sonuçları.....	454
Tablo 92: Güç Mesafesi ve Bütçenin Dijitalleşmesi Arasındaki İlişkide Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Testi Sonuçları.....	456
Tablo 93: Bireycilik ve BYE Arasındaki İlişkide Demokrasinin Aracılık Testi Sonuçları	457
Tablo 94: Bireycilik İle BYE Arasındaki İlişkide Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Testi Sonuçları	459
Tablo 95: : Güç Mesafesi ve BYE Arasındaki İlişkide Demokrasinin Aracılık Testi Sonuçları	460
Tablo 96: Güç Mesafesi ve BYE Arasındaki İlişkide Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Testi Sonuçları	462
Tablo 97: Bireycilik ve Güç Mesafesi ve BYE Arasındaki İlişkide Hukukun Üstünlüğü ve Demokrasinin Aracılık Testi Sonuçları.....	464

Tablo 98: Bireycilik-Kolektivizm ve Güç Mesafesi İle Bütçe Yetkinlik Endeksi ve Boyutları Arasındaki İlişkide Demokrasinin Aracılık Testi Özelinde Oluşturulan Hipotezlerin Test Sonuçları.....	466
Tablo 99: Bireycilik-Kolektivizm ve Güç Mesafesi İle Bütçe Yetkinlik Endeksi ve Boyutları Arasındaki İlişkide Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Testi Özelinde Oluşturulan Hipotezlerin Test Sonuçları.....	468



İÇİNDEKİLER

ÖZET.....	ii
ABSTRACT	iv
ÖNSÖZ VE TEŞEKKÜR.....	vi
SİMGELER VE KISALTMALAR DİZİNİ	vii
ŞEKİLLER DİZİNİ	viii
TABLolar DİZİNİ	xii
İÇİNDEKİLER	xix
GİRİŞ	1

ULUSAL KÜLTÜRÜN KAVRAMSAL AÇIDAN İNCELENMESİ VE ULUSAL KÜLTÜR, KURUMLAR VE DEVLET BÜTÇESİ ETKİLEŞİMİ

1.1. ULUSAL KÜLTÜRÜN KAVRAMSAL AÇIDAN İNCELENMESİ.....	5
1.1.1. ULUSAL KÜLTÜRÜN KAVRAMSAL AÇIDAN İNCELENMESİ	5
1.1.1.1. KÜLTÜRÜN TANIMI	8
1.1.1.2. KÜLTÜRÜN UNSURLARI.....	12
1.1.1.3. ULUSAL KÜLTÜR KAVRAMI.....	15
1.1.1.4. ULUSAL KÜLTÜR YAKLAŞIMLARI, BOYUTLARI VE TEORİLERİ	18
1.1.1.4.1. KLUCKHOHN-STRDOTBECK'İN DEĞERLER YÖNELİMİ TEORİSİ 18	
1.1.1.4.2. ROKEACH'IN KÜLTÜREL DEĞERLER ÇALIŞMASI	21
1.1.1.4.3. SCHWARTZ'IN TEMEL DEĞERLER TEORİSİ.....	24
1.1.1.4.4. TROMPENAARS VE HAMPDEN-TURNER'IN KÜLTÜREL BOYUTLARI.....	30
1.1.1.4.5. HALL'IN KÜLTÜR SINIFLANDIRMASI	31
1.1.1.4.6. HOFSTEDE ULUSAL KÜLTÜR BOYUTLARI	35
1.1.1.4.6.1. GÜÇ MESAFESİ	38
1.1.1.4.6.2. BELİRSİZLİKTEN KAÇINMA.....	40
1.1.1.4.6.3. BİREYCİLİK	45
1.1.1.4.6.4. ERİLLİK/DİŞİLLİK	49
1.1.1.4.6.5. UZUN VADELİ YÖNELİM-KISA VADELİ YÖNELİM	55

1.1.1.4.6.6. HOŞGÖRÜ/KISITLAMA.....	56
1.1.1.4.7. GLOBE KÜLTÜR PROGRAMI.....	59
1.1.1.4.8. DÜNYA DEĞERLER ARAŞTIRMASI.....	60
1.1.1.5. HOFSTEDE ULUSAL KÜLTÜR BOYUTUNUN AVANTAJLARI VE DEZAVANTAJLARI (NEDEN HOFSTEDE ULUSAL KÜLTÜR BOYUTLARI?).....	64
1.2. ULUSAL KÜLTÜR, İNSAN, KURUMLAR VE DEVLET BÜTÇESİ ..	68
1.2.1. KÜLTÜR, KİŞİLİK VE İNSAN ÜZERİNE	68
1.2.2. KÜLTÜR VE KURUMLAR ÜZERİNE	74
1.2.3. KÜLTÜR VE HUKUK ÜZERİNE.....	80
1.2.4. KÜLTÜR-DEMOKRATİKLEŞME İLİŞKİSİ ÜZERİNE	84
1.2.5. KÜLTÜR VE İKTİSAT ÜZERİNE.....	89
1.2.6. KÜLTÜR VE POLİTİKA ÜZERİNE.....	93
1.2.7. KÜLTÜR VE VATANDAŞIN DEVLET ALGISI ÜZERİNE	97
1.2.8. KÜLTÜR VE HÜKÜMETE GÜVEN ÜZERİNE.....	99
1.2.9. KÜLTÜR VE DEVLET BÜTÇESİ İLİŞKİSİ ÜZERİNE.....	101
1.2.9.1. BÜTÇE ŞEFFAFLIĞI	103
1.2.9.2. BÜTÇE SÜRECİNE KATILIM	105
1.2.9.3. HESAP VEREBİLİRLİK.....	106
1.2.9.4. BÜTÇE DENETİMİ	107
1.2.9.5. YOLSUZLUK ALGISI.....	108
1.2.9.6. MALİ DİSİPLİN VE MALİ ALAN	110
1.2.9.7. BÜTÇENİN KAPSAYICILIĞI	111
1.2.9.8. BÜTÇENİN DİJİTALLEŞMESİ.....	115
DEVLET BÜTÇE SİSTEMİNE NORMATİF BAKIŞ VE BİR BÜTÇE ENDEKSİ DENEMESİ: BÜTÇE YETKİNLİK ENDEKSİ	
2.1. DEVLET BÜTÇE SİSTEMİ İLE İLGİLİ NORMATİF İLKELER VE NİTELİKLER	119
2.1.1. BÜTÇE SÜREÇLERİNE AİT BİLGİLERİN ŞEFFAF VE HALKA AÇIK OLMASI	140
2.1.2. VATANDAŞIN BÜTÇELEME SÜRECİNE KATILIMININ SAĞLANMASI.....	144

2.1.3. HESAP VEREBİLİRLİĞİN BÜTÇE SÜREÇLERİNE ENTEGRE EDİLMESİ	146
2.1.4. BÜTÇE SÜRECİNDE YASAMA VE YÜKSEK DENETİM MEKANİZMALARININ GÜÇLENDİRİLMESİ.....	150
2.1.5. YOLSUZLUKLA MÜCADELENİN GÜÇLENDİRİLMESİ.....	154
2.1.6. UZUN VADELİ ANLAYIŞ İÇİN MALİ DİSİPLİNİN SAĞLANMASI.	157
2.1.7. BÜTÇE POLİTİKALARINDA ESNEKLİK İÇİN MALİ ALANIN OLUŞTURULMASI	159
2.1.8. BÜTÇE SÜREÇLERİNDE KAPSAYICILIĞIN ARTTIRILMASI	161
2.1.8.1. İNOVASYONU DESTEKLEYEN BÜTÇE.....	162
2.1.8.2. SOSYAL REFAHI GÜÇLENDİREN BÜTÇE	166
2.1.8.3. ÇEVRE SORUNLARI İLE MÜCADELEYE KATKI SAĞLAYAN BÜTÇE.....	170
2.1.8.4. TOPLUMSAL CİNSİYET EŞİTLİĞİNE DUYARLI BÜTÇE.....	172
2.1.9. DİJİTAL ARAÇLARIN BÜTÇE SÜRECİNE ENTEGRASYONUNUN GÜÇLENDİRİLMESİ	176
2.2. DEVLET BÜTÇELERİNİN YETKİNLİĞİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ: BÜTÇE YETKİNLİK ENDEKSİ.....	180
2.2.1. BÜTÇE YETKİNLİK ENDEKSİNİN BİLEŞENLERİ (BOYUTLARI)..	181
2.2.1.1. ŞEFFAFLIK BOYUTU	182
2.2.1.2. KATILIMCILIK BOYUTU.....	186
2.2.1.3. HESAP VEREBİLİRLİK BOYUTU	189
2.2.1.4. BÜTÇE DENETİMİ BOYUTU.....	191
2.2.1.5. YOLSUZLUK ALGISI BOYUTU	194
2.2.1.6. MALİ DİSİPLİN BOYUTU	196
2.2.1.7. MALİ ALAN BOYUTU.....	198
2.2.1.8. BÜTÇE KAPSAYICILIĞI BOYUTU.....	201
2.2.1.8.1. İNOVASYON ALT BOYUTU.....	203
2.2.1.8.2. SOSYAL REFAH ALT BOYUTU.....	203
2.2.1.8.3. ÇEVRE ALT BOYUTU	204
2.2.1.8.4. TOPLUMSAL CİNSİYET ALT BOYUTU	204
2.2.1.9. DİJİTALLEŞME BOYUTU	205
2.2.2. BÜTÇE YETKİNLİK ENDEKSİ.....	208

ULUSAL KÜLTÜR PERSPEKTİFİNDEN TÜRK DEVLET BÜTÇE SİSTEMİNİN ANALİZİ

3.1. GEÇMİŞTEN GÜNÜMÜZE TÜRK DEVLET BÜTÇE SİSTEMİNİN KÜLTÜREL KODLARI ÜZERİNE	214
3.1.1. OSMANLI'DA İKTİSADİ ANLAYIŞ.....	214
3.1.2. OSMANLIDA İDARİ YAPI	228
3.1.3. OSMANLI DEVLETİ'NDE MALİYE VE BÜTÇE ANLAYIŞI	241
3.1.4. CUMHURİYET SONRASI TÜRKİYE'DE BÜTÇE SİSTEMİ	263
3.2. HOFSTEDE KÜLTÜREL BOYUTLARI PERSPEKTİFİNDEN TÜRKİYE'NİN KONUMU	296
3.2.1. BİREYSELLİK-KOLEKTİVİZM AÇISINDAN BİR DEĞERLENDİRME	297
3.2.2. GÜÇ MESAFESİ AÇISINDAN BİR DEĞERLENDİRME	301
3.2.3. BELİRSİZLİKTEN KAÇINMA AÇISINDAN BİR DEĞERLENDİRME	305
3.2.4. ERİLLİK-DİŞİLLİK AÇISINDAN BİR DEĞERLENDİRME	307
3.2.5. UZUN VADELİ YÖNELİM-KISA VADELİ YÖNELİM AÇISINDAN BİR DEĞERLENDİRME	308
3.2.6. HOŞGÖRÜ-KISITLAMA AÇISINDAN BİR DEĞERLENDİRME	309
3.3. BÜTÇE YETKİNLİK ENDEKSİ İŞİĞİNDA TÜRK DEVLET BÜTÇE SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ NETİCESİNDE YAPILAN TESPİTLER VE ULUSAL KÜLTÜR	309
3.3.1. TÜRK DEVLET BÜTÇE SİSTEMİN ŞEFFAFLIK BOYUTU AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ	310
3.3.2. TÜRK DEVLET BÜTÇE SİSTEMİNİN KATILIMCILIK BOYUTU AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ	327
3.3.3. TÜRK DEVLET BÜTÇE SİSTEMİNİN HESAP VEREBİLİRLİK BOYUTU AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ.....	331
3.3.4. TÜRK DEVLET BÜTÇE SİSTEMİNİN BÜTÇE DENETİMİ BOYUTU AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ	344

3.3.5. TÜRK DEVLET BÜTÇE SİSTEMİNİN YOLSUZLUK ALGISI BOYUTU AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ	351
3.3.6. TÜRK DEVLET BÜTÇE SİSTEMİNİN MALİ DİSİPLİN BOYUTU AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ	356
3.3.7. TÜRK DEVLET BÜTÇE SİSTEMİNİN MALİ ALAN BOYUTU AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ	362
3.3.8. TÜRK DEVLET BÜTÇE SİSTEMİNİN KAPSAYICILIK BOYUTU AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ	365
3.3.9. TÜRK DEVLET BÜTÇE SİSTEMİNİN DİJİTALLEŞME BOYUTU AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ	370
3.4. ULUSAL KÜLTÜRÜN DEVLET BÜTÇE SİSTEMİ ÜZERİNDEKİ ETKİSİNDE KURUMLARIN ARACI ROLÜ VE TÜRKİYE DEĞERLENDİRMESİ.....	374
3.4.1. DEMOKRATİKLEŞME DÜZEYİ.....	374
3.4.2. HUKUKUN ÜSTÜNLÜĞÜ	381
3.5. ULUSAL KÜLTÜR PERSPEKTİFİNDEN TÜRK DEVLET BÜTÇE SİSTEMİNİN ANALİZİ.....	385
3.5.1. ARAŞTIRMA PROBLEMİ.....	385
3.5.2. ARAŞTIRMANIN AMACI VE KAPSAMI	387
3.5.3. ARAŞTIRMANIN VARSAYIMLARI VE SINIRLILIKLARI.....	388
3.5.4. ARAŞTIRMANIN TASARIMI VE YÖNTEMİ.....	388
3.5.4.1. ARAŞTIRMANIN MODELİ VE HİPOTEZLERİ.....	388
3.5.3.2. ARAŞTIRMA EVRENİ VE ÖRNEKLEMİ.....	394
3.5.3.3. ARAŞTIRMANIN ANALİZ YÖNTEMİ VE UYGULAMASI.....	394
3.4.3.3.1. YAPISAL EŞİTLİK MODELİ	395
3.5.3.4. ARAŞTIRMADA KULLANILAN DEĞİŞKENLER VE VERİ KAYNAKLARI.....	396
3.5.5. VERİLERİN ANALİZİ VE BULGULAR	399
SONUÇ, DEĞERLENDİRME VE ÖNERİLER.....	471
KAYNAKÇA	502

GİRİŞ

Türkiye Cumhuriyeti, üzerinde kurulu olduğu toprak parçasıyla, yüzyıllardır hüküm süren örfüyle, geleneğiyle, kanunlarıyla ve toplumsal işleyişin temelini teşkil eden kurumlarıyla Osmanlı Devleti'nin mirasçısıdır. Osmanlı Devleti'nin en önemli özelliklerinden biri kendinden önce kurulan Sasaniler, İlhanlılar, Selçuklular, Eyyubiler, Memlukler gibi Türk ve İslam devletleri ile sınır komşusu olduğu Bizans devleti gibi yapılardan etkilenecek kendine özgü birçok kurum geliştirmesidir. Bu kurumsal yapı uzun yıllar Osmanlı'nın varlığını sürdürebilmesini sağlamasına rağmen özellikle 17. yüzyıl itibariyle derinleşen askeri, iktisadi, mali sorunlara çözüm üretmede yetersiz kalmıştır. 17. yüzyılda Osmanlı hazinesi önemli nakit sıkıntıları ile karşı karşıya kalmış ve kamu harcamalarını düzenli bir şekilde yapamaz hale gelmiştir. Tam bu noktada Osmanlı maliye ve bütçe tarihinde önemli bir yere sahip olan Tarhuncu Ahmed Paşa, sadrazam olarak atanmıştır. Paşa göreve başlar başlamaz özellikle masrafların azaltılması ve vergi gelirlerinin artırılması yönünde bir dizi düzenlemeyi hayata geçirmeye çalışmıştır. Bu çabaları Türk bütçe ve maliye tarihi açısından ilk reform denemeleri olarak değerlendirmek mümkündür. Ancak bu durum, mevcut düzeni koruma anlayışı temelinde hareket etmekte olan merkezi bürokraside belirli güç dengelerinin bozulma potansiyelini beraberinde getirmiş ve sadrazamın görev süresinin üzerinden daha 1 yıl bile geçmeden boğdurularak idam edilmesine neden olmuştur. Bu olayın sunucu olarak kamu mali yönetiminde ve bütçe alanında köklü yapısal değişikliklere kapı aralayabilecek reform hareketleri sekteye uğramış ve bu durum Tanzimat dönemine kadar devam etmiştir.

Türk devlet bütçe sisteminde reform hareketleri Tanzimat dönemiyle önemli bir ivmelenme yakalamıştır. Cumhuriyetin ilanıyla birlikte modern özellikler taşıyan bütçe uygulamaları başlamış ve Kıta Avrupası'nın, özellikle Fransa'nın, etkisiyle mali yönetim ve bütçe alanında önemli düzenlemeler yapılmıştır. 1960'lı ve 1970'li yıllarda klasik bütçe anlayışı terk edilerek program bütçeye geçiş girişimleri hayata geçirilmiştir. 1980 yılı itibariyle ise Anglo-Sakson anlayışın şekillendirdiği iyi yönetim (good governance) anlayışı temelinde etkinlik, verimlilik, etkililik, şeffaflık, hesap verebilirlik, katılımcılık, piyasa odaklılık, performans esasları gibi ilke ve değerler Türk kamu mali yönetimini etkilemeye başlamış ve bu doğrultuda özellikle 2000'li yılların başında kamu mali yönetiminde reform niteliği taşıyan önemli değişiklikler yapılmıştır. Bu reform süreci günümüzde devam etmekte ve bütçe sistemimiz sürekli

değişikliklere uğramaktadır. Aslında bu durum bize Tarhuncu Ahmed Paşa döneminden itibaren başlayan kamu mali yönetimi ve bütçe alanındaki reform çabalarının sürmeye devam ettiğini göstermektedir. Tarhuncu Ahmed Paşa döneminde gerçekleştiği gibi olmasa da hem Cumhuriyet sonrasında hem de günümüzde kamu mali yönetimi ve bütçe sistemi üzerinde yapılmaya çalışılan düzenlemeler ve değişiklikler, sürekli olarak belirli dirençlerle karşılaştığı ve eski ve geleneksel anlayışlar bir türlü terk edilemediği için arzu edilen seviyelere bir türlü ulaşamamıştır. Bu durum, farklı değer yargılarına ve dünya görüşüne sahip Batıdan ithal edilen ilke ve değerlerin Türk devlet bütçe sistemine entegrasyonu sürecinde yaşanan güçlüklerin arkasında, ülkemizin sahip olduğu kültürel değerlerin etkisinin olabileceğini akıllara getirmektedir.

Kültür, insan hayatını çevrelemekte ve her anını etkilemektedir. Ancak kültürün bu özelliği doğal olarak karşılanmakta ve insan hayatında yarattığı etki görmezden gelinebilmektedir. Bu durumu “Bir balık akvaryumdan atlamadığı sürece içinde bulunduğu suyu göremez.” Çin atasözü ile hakkaniyetli bir şekilde izah etmek mümkündür. Bu söz derin bir gerçekliğe işaret etmektedir; bazen en önemli gerçeklik etrafımızdadır ve bunun kavranması ve tanınması son derece zordur. Balıklar için bu sudur. İnsan için ise kültürdür. Buradan hareketle, bu çalışmada insan davranışını etkileyip yönlendiren derine işlemiş kültürel kodların Türk devlet bütçe sistemini nasıl şekillendirdiğini açıklamak hedeflenmektedir. Başka bir ifade ile, ulusal kültürün Türk devlet bütçe sistemi üzerindeki etkisini açığa çıkarmak amaçlanmaktadır. Bu çalışmada kültür kelimesi, ulusal kültüre atıfta bulunmakta ve bu ifadeler yer yer birbirleri yerine kullanılmaktadır.

Kültür, sadece doğrudan bir şekilde bütçe sistemlerini etkilememektedir. Aynı zamanda bir ülkenin iktisadi ve siyasi hayatını şekillendiren demokratikleşme ve hukukun üstünlüğü gibi kurumları şekillendirerek bütçe sistemlerine dolaylı olarak etki edebilmektedir. Kültürel değerler, demokratik süreçlere ve hukuki yapıya olan tutumu da yakından etkilemektedir. Dolayısıyla bu bütçe sürecine de yansımaktadır. Bu sebeple, çalışmada ayrıca ulusal kültürün Türk devlet bütçe sistemi üzerindeki etkisinde, demokrasi ve hukukun üstünlüğünün aracılık etkisi de hesaba katılmıştır. Ulusal kültürün hem doğrudan etkisini analiz edebilmek hem de aracılık etkisini test edebilmek için Yapısal Eşitlik Modeli’nden faydalanılmıştır.

Çalışmada ayrıca, günümüz Türk bütçe sisteminin iç dünyasının köklerini açığa çıkarmak amaçlanmaktadır. Bu doğrultuda Osmanlı Devleti'nin sahip olduğu özgün iktisadi, idari, mali ve bütçesel yapı mercek altına alınmaktadır. Buradaki amaç Osmanlı Devleti'nin kurumlarını şekillendiren kültürel kodları açığa çıkararak, günümüz Türk devlet bütçe sistemi üzerindeki etkilerini takip edebilmektir.

Çalışma üç bölümden meydana gelmektedir. Birinci bölümünün ilk kısmında ulusal kültür kavramsal açıdan ele alınmıştır. Kültürün tanımı, özellikleri ve unsurları irdelenmiştir. Daha sonra kültürler arası karşılaştırmalara olanak tanıyan ulusal kültür yaklaşımları, boyutları ve teorileri hakkında detaylı bilgiler verilmiştir. Bu bölümün ikinci kısmında ise kültür, insan, kurumlar ve devlet bütçesi etkileşimi incelenmiştir. Bu kapsamda ulusal kültürün kişilik ve insan, kurumlar, hukuk, demokrasi, iktisat, politika, devlete karşı tutum, hükümete güven üzerindeki etkisi araştırılmıştır. Son olarak, ulusal kültürün devlet bütçe sistemi üzerindeki etkisi detaylı olarak mercek altına alınmıştır. Bu kısım, çalışmada kullanılan hipotezlere bir temel oluşturması bakımından önem arz etmektedir.

Çalışmanın ikinci bölümünde bir devlet bütçe sistemini irdeleyebilmek için öncelikle belirli normatif ilke ve kurallar belirlenmiştir. Bu ilke ve kurallar belirlenirken 1980'li yıllarda ortaya çıkan ve tüm dünyada kamu yönetiminde büyük bir etki yaratan Yeni Kamu Yönetimi anlayışı temel alınmıştır. Bu yeni anlayış, kamu sektörü yönetimini, özel sektörün yönetim teknikleriyle uyumlu bir hale getirmeyi hedeflemektedir. Yeni Kamu Yönetimi anlayışı verimlilik, etkililik, şeffaflık, katılımcılık, hesap verebilirlik, mali disiplin gibi değerleri ön plana çıkarmaktadır. Bu anlayışla devletin ekonomideki ağırlığının azaltılması ve bütçe yönetiminde etkinliğin tesis edilmesi hedeflenmektedir. Bu noktada ayrıca OECD bütçe yönetim ilkeleri ve Avrupa Komisyonu, IMF, Dünya Bankası ile Fransa, Norveç, İsviçre ve Birleşik Krallık hükümetleri tarafından kurulan Kamu Harcamaları ve Mali Hesap Verebilirlik programının ideal kamu mali yönetimi ilkelerinden faydalanılmıştır. Ayrıca bütçe sistemleri, bir ülkenin ekonomik yönetimi ve toplumsal refahını şekillendiren temel araçlardan biridir. Ancak, bu sistemlerin kapsayıcılığı, bütçenin sadece mali kaynakların tahsisıyla değil, aynı zamanda toplumun geniş bir kesiminin ihtiyaçlarını ve taleplerini karşılamasıyla da ölçülmelidir. Bu bir devlet bütçe sisteminin toplumsal yönüne vurgu yapmaktadır. Çalışmada bir devlet bütçe sisteminin toplumsal açıdan durumunu değerlendirebilmek için Birleşmiş Milletler'in Sürdürülebilir Kalkınma

Hedefleri'nden ve günümüzde hem özel sektör hem de kamu sektöründe benimsenmeye başlayan çeşitlilik, eşitlik ve kapsayıcılık (diversity, equity, inclusion) ilke ve değerlerinden istifade edilerek, bütçenin kapsayıcılığı boyutu oluşturulmuştur. Bu boyut, çevre koruma harcamalarından, araştırma-geliştirme harcamalarından, sosyal refah harcamalarından ve toplumsal cinsiyet duyarlı bütçeleme uygulamalarından meydana gelmektedir. Sosyal refah harcamaları ise eğitim, sağlık ve sosyal harcamalardan oluşmaktadır. Bu temeller ışığında oluşturulan Bütçe Yetkinlik Endeksi; bütçe şeffaflığı, bütçe katılımcılığı, hesap verebilirlik, bütçe denetimi, yolsuzlukla mücadele, mali disiplin, mali alan, kapsayıcılık ve dijitalleşme boyutlarından meydana gelmektedir.

Çalışmanın üçüncü ve son bölümünde, öncelikle, Türk devlet bütçe sisteminin günümüzde sahip olduğu özellik ve niteliklerin arkasında yatan kültürel mirasın izlerini sürebilmek için Osmanlı Devleti'nin iktisadi, idari ve mali yapısı mercek altına alınmış ve günümüzde halen etkileri devam eden uygulamalardan bahsedilmiştir. Ayrıca Cumhuriyet sonrası Türk bütçe sisteminin yaşadığı dönüşüm -özellikle Fransa ve Kıta Avrupası etkisiyle yaşanan dönüşüm- ve bütçe sistemlerinde yapılmaya çalışılan reformlar 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu da dahil olmak üzere tartışılmıştır. Sonrasında, ulusal kültür analizine temel teşkil eden Hofstede ulusal kültür boyutlarından bireycilik-kolektivizm ve güç mesafesi boyutları aracılığıyla bir Türkiye değerlendirmesi yapılmıştır. Daha sonra çalışmada oluşturulan Bütçe Yetkinlik Endeksi ışığında Türk devlet bütçe sisteminin bütçe şeffaflığı, katılımcılık, hesap verebilirlik, bütçe denetimi, yolsuzlukla mücadele, mali disiplin, mali alan, kapsayıcılık ve dijitalleşme açısından analizi yapılmıştır. Bu analiz yapılırken bireycilik-kolektivizm ve güç mesafesinin bu hususlar üzerindeki etkisi açığa çıkarılmıştır. Ulusal kültürün bütçe sistemleri üzerindeki doğrudan etkisinin yanı sıra demokrasi ve hukukun üstünlüğü gibi kurumların aracılık etkisinden bahsedilerek, Türkiye'nin demokrasi ve hukukun üstünlüğü açısından konumu tartışılmıştır. Son olarak, çalışmamızın ampirik kısmını meydana getiren ve ulusal kültürün bütçe sistemleri üzerindeki etkisini ortaya koyan analiz sonuçları paylaşılmıştır. Ayrıca ulusal kültürün bütçe sistemleri üzerindeki dolaylı etkilerini hesaba katan aracılık testleri de paylaşılmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

ULUSAL KÜLTÜRÜN KAVRAMSAL AÇIDAN İNCELENMESİ VE ULUSAL KÜLTÜR, KURUMLAR VE DEVLET BÜTÇESİ ETKİLEŞİMİ

Bu bölümün ilk kısmında öncelikli olarak ulusal kültür kavramı detaylı olarak incelenmektedir. Ulusal kültürün tanımı, unsurları ve ulusal kültürü ölçmeye yardımcı olan ve ülkeler arası karşılaştırmalara olanak tanıyan yaklaşımlar, boyutlar ve teoriler açıklanmaktadır. Ayrıca çalışmamızın analiz kısmında istifade edilen Hofstede Ulusal Kültür Boyutları'nın sahip olduğu avantajlar ve dezavantajlar tartışılmaktadır.

İkinci kısımda ise ulusal kültürün insan ve kurumlar üzerindeki etkisi incelenmektedir. Ayrıca bu kısımda çalışmamızın teorik temelini teşkil eden ve bir literatür taraması özelliği taşıyan kültür ve devlet bütçesi ilişkisi yer almaktadır. Kültürün bütçe şeffaflığı, bütçe sürecine katılım, hesap verebilirlik, bütçe denetimi, yolsuzluk algısı, mali disiplin, mali alan, bütçenin kapsayıcılığı ve bütçenin dijitalleşmesi üzerindeki etkileri bu kısımda ele alınmaktadır.

1.1.Ulusal Kültürün Kavramsal Açidan İncelenmesi

“Gelenekler, bilinçaltımıza derinlemesine yerleşmiş yol göstericilerdir. En güçlü olanları, tanımlayamadığımız, hatta farkında bile olmadıklarımızdır.”

Ellen Godman

En özel düşüncelerimizin ve duygularımızın aslında bize ait olmadığını nadiren fark ederiz. Çünkü, icat etmediğimiz dil ve imgelerle düşünürüz; bunlar bize toplumumuz tarafından verilmiştir. “

Alan Watts

“İnsanların değerlerini, inançlarını ve kullandıkları deyimleri anlamadan onları yönetemezsiniz.”

Geert Hofstede

1.1.1. Ulusal Kültürün Kavramsal Açidan İncelenmesi

Raymond Williams'a göre kültür (culture) kavramı İngiliz dilindeki en kompleks birkaç kelimeden biridir (Williams R. , 2015). Kavramlar, çoğu zaman muğlak bir yapıya sahiptir. Bir kavram, asli ve değişmez bir öze denk gelmez. Özellikle kavram aşırı girift, karmaşık, tekrar tekrar eklemelere ve çıkarmalara uygunsa o zaman kavramın tanıma direnişi daha da güçlenmektedir. Demokrasi, din, kültür gibi kavramlar aşırı düzeyde amorf ve fazla eklemeli yapılardır. Cemil Meriç'in

Umrandan Uygarlığa adlı eserinde de ifade ettiği gibi “yaşayan her kelime değişir, değişmelidir de”. Bu açıklamalardan görüleceği üzere, kültürü ancak tarihsel düzlemde tanımlayabiliriz. Kültür bu anlamda birçok değişik tanımlamaya tabi tutulmuştur. Antik Yunan’da ayrı bir anlama gelmekte modern dönemde ayrı bir anlama gelmekte, post-modern dönemde ise bambaşka bir anlama gelmektedir.

İnsan eşi benzeri olmayan bir canlı türüdür. İnsan, dış dünyada olup bitenleri ortaya çıkarma, belirleme ve onlara anlam verme yeteneğine haizdir. White (1949, 1962) insanın sahip olduğu bu erdemi “sembolleştirme yeteneği (ability to symbol)” olarak adlandırmıştır. Söz konusu sembolleştirmeye bağlı tüm şeyler ve olaylar, bilim dünyasının temelini oluşturmaktadır. White bu şeyler ve olaylara “sembolleştirilmiş öğeler (symbolates)” adını vermiştir. Bu sembolleştirilmiş öğelerin insan organizması ile ilişkileri kolektif olarak incelendiğinde, karşımıza “davranış” çıkmaktadır. Diğer taraftan, bu sembolleştirilmiş öğeleri birbirleriyle ilişkileri açısından değerlendirdiğimizde ise toplu bir şekilde “kültür” karşımıza çıkmaktadır. Ancak burada bir noktanın altının çizilmesi önem arz etmektedir. White kültürün temel olarak tanımlanabilecek bir kavram olmadığını ve kültürün herhangi bir şeyi belirtmek adına keyfi olarak kullanabileceğini ileri sürmektedir. Dolayısıyla evrensel anlamda kabul edilebilir bir tanımlamanın zorluğundan bahsetmektedir (White, 1975, s. 4-5).

Antropologlar insanı bir bütünün parçaları ve yönleri olarak incelemektedir. Bu gerçeği vurgulamak ve çabalarının bir parçası haline getirmek için antropologlar, söz konusu olguyu temsil etmesi adına genel bir sözcüğü yaygın bir şekilde kullanmışlardır. Bu sözcük kültürdür (Wagner, 1981, s. 12).

Sosyolog William Sewell’a göre kültür, hem kendi mantığı ve tutarlılığı olan bir semiyotik (göstergebilim) hem de çelişkili ve sürekli akış halinde olan pratikleri yeniden üreten ve ona karşı çıkan bir sistemdir (Sewell, 2004).

Kültür hatları belli olmayan bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Özellikle iki temel noktada sıklıkla anlam karışıklıkları meydana gelmektedir. Kültür, dar anlamda medeniyet ve medeniyetin ürünleri anlamında ele alınmaktadır. Diğer taraftan özellikle antropologlar tarafından ele alınan şekliyle kültür; bir düşünme, hissetme ve hareket etme kalıplarını içine almaktadır. Bu tanım medeniyet olgusunu da içinde barındırmaktadır (Hofstede G. , 1998, s. 5).

Kültür resmi bir tanıma sahip teknik bir terim özelliği göstermeyerek, farklı anlam katmanlarına sahip bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Kültür birbirini yerine kullanılabilen birçok anlama gelebilmektedir (Tablo 1).

Tablo 1: Alternatif Kültür Tanımları ve Özellikleri

	Tanım		
	Gelişim (Cultivation)	Yaşam tarzı	Güzel sanatlar
Süreç	Evet	Hayır	Hayır
Durum	Hayır	Evet	Evet
Bireyci	Evet/Hayır	Hayır	Hayır
Yapısal	Evet/Hayır	Evet	Evet
Kapsamlı	Evet	Evet	Hayır
Normatif	Hayır	Hayır	Evet
Karşılaştırmalı	Evet	Evet	Evet/Hayır

Kaynak: (Jackson, 2009, s. 22)

Kültür, bir toplumdaki uygulama ve normların altında yatan, neyin iyi veya kötü, meşru veya gayrimeşru olduğuna dair kapsamlı bir anlamlar, semboller, değerler ve varsayımlar sistemidir (Hofstede G. , 1999). Bireylerin bilinçaltı düşünce sisteminde yer almakta ve bireylerin tercihlerini, etkileşimlerini, organize olma biçimlerini etkilemektedir. Kültür, grup üyeleri arasında paylaşılan ve aktarılan öğrenme biçimleri, tutumlar, değer sistemleri ve bilgi birikiminin toplamıdır (Parsons & Shils, 1990).

Kültür, nesilden nesle aktarılan ve toplum içerisinde geniş ölçüde paylaşılan tutumlar, değerler ve bilgiler sistemidir. İnsan doğası biyolojik olarak kalıtsal ve evrenseldir. Ancak kültür öğrenilmekte ve toplumdan topluma değişkenlik göstermektedir. Kültürün erken yaşlarda öğrenilmektedir ve merkezi yönleri değişime karşı dirençli bir özellik taşımaktadır. Çünkü yetişkin bir bireyin bilişsel organizasyonunun merkezi unsurlarının değiştirilmesi için büyük bir çaba gerektirmektedir. Buna ek olarak kişinin en merkezi değerlerinin kendi içlerinde amaç haline gelmesi, söz konusu değerlerin terk edilmesi durumunda belirsizlik ve kaygı yaratacağından değişime karşı büyük bir direnç açığa çıkacaktır (Inglehart, 1990, s.

18-19). Ancak Inglehart (2000) toplumsal koşullardaki büyük ve kalıcı değişimler karşısında bir kültürün merkezi parçalarının bile değişebileceğini ileri sürmektedir. Bunun da nesiller arası nüfus değişimi yoluyla aktarılmaya çok daha yatkın olduğunu ifade etmektedir.

Kültür kavramı talihsiz bir terimdir. Literatürde henüz kültür kavramının tanımı üzerinde bir birlik bulunmamaktadır. Kültür kavramının anlamı, tanımı yapanın perspektifine göre farklılıklar göstermektedir. Kültürün tanımı ile ilgili tartışmalar yıllardır sürmesine rağmen Karimzadi (2019) genel kabul gören iki noktanın bulunduğunu ileri sürmektedir: çeşitlilik (diversity) ve geçicilik (transitory). Kültürün çeşitlilik gösterdiği ve bir ömrünün olduğu ve zamanla değişime uğradığı, tanımlama hususunda birliğin sağlandığı noktalardır.

1.1.1.1.Kültürün Tanımı

Kültüre ait bilinen en eski tanımlardan biri antropolojinin kurucusu olarak gösterilen Britanyalı antropolog Edward Burnett Tylor'a (1871) aittir. Tylor (1871) kültürü, "toplumun bir üyesi olarak insanın kazandığı bilgi, inanç, sanat, hukuk, ahlak, gelenek ve diğer yetenek ve alışkanlıkları içeren karmaşık bir bütün olarak tanımlamaktadır". Bu tanım antropologlar arasında genellikle kültüre ait en kalıcı tanım olarak gösterilmektedir. Ayrıca Tylor'a (1871) göre kültür, kapsayıcı bir kavramdır ve medeniyet ile eş anlamlıdır. Kroeber & Kluckhohn (1952) kültür kelimesinin tarih boyunca Latince ve tüm Latin kökenli dillerde "gelişim" (cultivation) anlamına geldiğini ve aynı zamanda medeniyet kavramıyla eş anlamlı olarak kullanıldığını vurgulamaktadırlar.

Linton 'a (1945) göre kültür, "belirli bir toplumun üyeleri tarafından paylaşılan ve aktarılan yapı öğelerini bünyesinde barındıran öğrenilmiş davranışların ve davranış sonuçlarının bir yapılandırmasıdır".

1952 yılında yayımlanan ve literatürde bulunan kültür kavramına ilişkin tanımları inceleyen eserlerinde Kroeber & Kluckhohn (1952) geniş bir kültür tanımı yapmıştır. Bu tanıma göre kültür, "insan eliyle yapılmış şeyler de dahil olmak üzere, insan gruplarının ayırt edici başarılarını oluşturan semboller tarafından edinilen ve aktarılan davranışların açık (sarih) ve örtülü (zımni) kalıplarından meydana gelmektedir". Ayrıca Kroeber & Kluckhohn (1952) kültürün geleneksel fikirleri ve bunlara bağlı değerleri temel aldığını vurgularken, yaptıkları formülasyonun veya

tanımlamanın gelecekte kültürel formlar arasındaki etkileşim ve bireysel değişkenlikler dolayısıyla değiştirileceğini ve genişletileceğini ileri sürmüşlerdir.

Wagner'e (1981) göre kültür, "insanın eylemlerini ve gayelerini en temel önem düzeyine indirmeye ve onları evrensel terimlerle anlamak adına incelemeler yapmaya çalışan bir fenomendir". Dolayısıyla farklı kültürlerle ait bireylerden bahsedildiğinde, insan olgusunun spesifik çeşitlerinin olduğunu ve aralarında çok temel farklılıkların olduğunu öne sürülmektedir.

Williams (1960) 18. yüzyılın sonlarında ve 19. yüzyılın ilk yarısında İngiliz diline yerleşen ve geniş yaşam ve düşünce değişikliklerini açıklayabilecek beş farklı kelimenin önemini sıklıkla vurgulamıştır. Bunlar; endüstri, demokrasi, sınıf, sanat ve kültürdür. Bu kavramlarda meydana gelen değişikliklerin takip edilmesinin, sosyal, politik ve ekonomik kurumların yapısında ve kuruluş amaçlarında meydana gelen değişikliklerin saptanmasına yardımcı olabileceğini ileri sürmüştür. Williams'a (1960) göre kültür, "belirli mutlak veya evrensel değerler açısından, bir insan mükemmelleştirme durumu veya sürecidir".

Dil Edinimi İleri Araştırma Merkezi (Center for Advanced Research on Language Acquisition, CARLA) kültürlerarası projeler için bir kültür tanımı yapmıştır. Bu tanıma göre kültür, "bilişsel yapıların, etkileşimlerin ve davranışların ortak kalıplarıdır/modelleridir". Sosyalleşme süreciyle öğrenilen bu ortak kalıplar, bir kültür grubuna ait üyeleri tanımlarken, başka bir gruba ait üyelerinin de farklılıklarını ortaya koymaktadır (CARLA, 2020).

Türkçe'de de kültür farklı anlamlara gelmektedir. Türk Dil Kurumu kaynaklarında "tarihsel, toplumsal gelişme süreci içinde yaratılan bütün maddi ve manevi değerler ile bunları yaratmada, sonraki nesillere iletmede kullanılan, insanın doğal ve toplumsal çevresine egemenliğinin ölçüsünü gösteren araçların bütünü, hars, ekin", "Bir topluma veya halk topluluğuna özgü düşünce ve sanat eserlerinin bütünü" ve "Muhakeme, zevk ve eleştirme yeteneklerinin öğrenim ve yaşantılar yoluyla geliştirilmiş olan biçimi" şeklinde farklı kaynaklar karşımıza çıkmaktadır.

Hofstede (1980) kültürü "bir grubun üyelerini diğerinden ayıran, zihnin kolektif programlanmasıdır" şeklinde tanımlamıştır. Burada "zihin" ifadesi inançlar, tutumlar ve yetenekler dolayısıyla insanın düşünebilmesini, hissedebilmesini ve

harekete geçebilmesini temsil etmektedir. Kültür fenomenine bu açıdan bakıldığında bir değerler sistemi özelliği taşıdığını kolaylıkla söylenebilmektedir.

Benedict'e (1960) göre kültür "insanları birbirine bağlayan şeydir". Burada söz konusu 'şey' ifadesi ortak fikirleri ve standartları temsil etmektedir. Benedict (1960) ayrıca millet, ortak kan gibi ortaklıkları seçmenin tehlikeli olduğunu ve bu durumun yanıltıcı ve zararlı bir sembolizme yol açabileceğini vurgulamaktadır. Dolayısıyla kültürü tanımlarken gerçek düşünceyi temel aldığını ifade etmektedir.

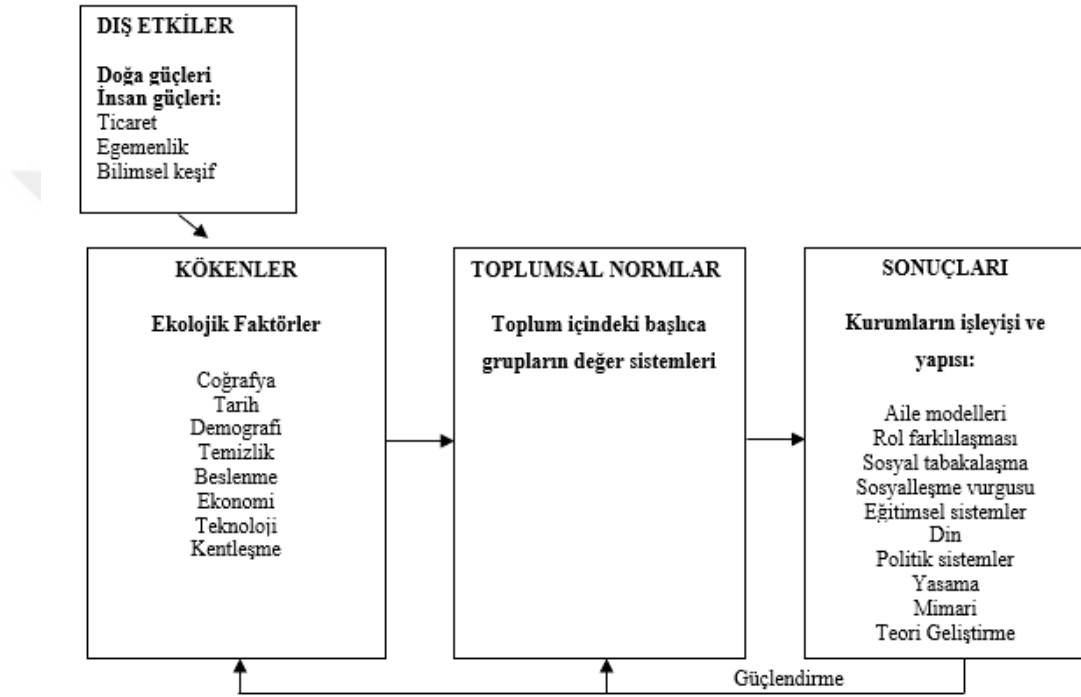
Geertz (1973) kültürün "sembollerde somutlaşan, tarihsel olarak aktarılan bir anlamlar modeli, insanların yaşamları hakkındaki bilgilerini ve yaşamla ilgili tutumlarını ilettikleri, sürdürdükleri ve geliştirdikleri sembolik biçimlerde ifade edilen kalıtsal bir kavramlar sistemi" olduğunu ileri sürmektedir.

Tarihsel süreç boyunca toplumların sahip olduğu kültür meydana gelen yenilikler karşısında değişime uğrayıp çeşitlilik göstermiş ve göstermeye devam etmiştir. Bu süreçte bir taraftan yeni kültürel değerler edinilirken, bir taraftan da bazı kültürel değerler terk edilmiştir. Bu noktada vurgulanması gereken şey, tüm sürecin kendiliğinden meydana geldiğidir. Kültür sürekli devinim halinde olan ve evrim geçiren/gelişen bir gerçekliktir. Thomas Sowell'in ifade ettiği gibi "...kültürler hiç değişmeyen, bilinmesi gereken basit farklılıklar değildir" (Sowell, 1996)

Kültürün sahip olduğu özellikler  u şekilde sıralanabilmektedir (Kottak, 2017):

- Kültür  ğrenilir
- Kültür tarihseldir.
- Kültür yapısaldır.
- Kültür genetikdir.
- Kültür semboliktir.
- Kültür dinamiktir.
- Kültür aktarılır.
- Kültür paylaşılır.
- Kültür doğaldır.
- Kültür tüm toplumu kapsar.
- Kültür t mle iktir.
- Kültür araçsaldır.

Yukarıda yer verilen kültür tanımları ve kültürün sahip özellikler dikkate alındığında, her tanımın kültür hakkında bir doğruluk payı içerdiği görülmektedir. Ancak hiçbir tanım tek başına kesin olarak kültürü tanımlayabilecek yeterlilikte ve kapsayıcılıkta değildir. Kroeber & Kluckhohn (1952) da çalışmalarında 160 farklı kültür tanımına yer vermişler ve hiçbirinin tam anlamıyla kapsayıcı ve kabul edilebilir nitelikte olmadığını altını çizmişlerdir.



Şekil 1: Kültürel Kalıpların Stabilizasyonu

Kaynak: (Hofstede G. , 2001, s. 12)

Tarih çalışmadan ya da tarihe başvurmadan kültürel farklılıkları anlamak mümkün değildir. Kültür, tarihin, insanların zihninde, kalbinde ve mevcut jenerasyonun ellerinde kristalize olmasıdır. Dolayısıyla karşılaştırmalı tarih araştırmaları, kültürel farklılıkların özünü anlamada katkı sunabilmektedir (Hofstede G. , 2001).

Toplumsal bağlamda değişim esasen doğa güçleri ve insani faktörlere ait güçler dolayısıyla dışarıdan gelmektedir. Şekil 1’de gösterildiği üzere değişimler doğrudan toplumsal normları doğrultulmamıştır çünkü normlar nadiren doğrudan bir

şekilde dış etkiler kaynaklı değerlerin benimsenmesiyle değişir. Toplumsal normlar genellikle ekolojikler faktörler aracılığıyla değişime uğramaktadır. Toplumsal normlar, dışarıdan gelen etkiler askeri darbe ve tehcir gibi şiddet içermediği sürece kademeli bir değişime uğrayacaktır (Hofstede G. , 2001).

Kültürel çalışmalar yapabilmek adına sosyal yaşam hakkında bilgi veren materyallere odaklanmak gerekmektedir. Ancak ekonomik yaşam, teknoloji, din, örgütlenme gibi konulara kesin olarak birbirinden ayrılmış kategorilermiş gibi davranmak, birleştirici bağın bulunmasını zorlaştırmaktadır. Kültürel çalışmalarla ilgilenenlerin bulunduğu durumu tasvir etmek adına Franz Bozas, Goethe*’den bir dörtlük paylaşmıştır ve dörtlük şu şekildedir.

Wer will was Lebendig's erkennen und beschreiben,
Sucht erst den Geist heraus zu treiben,
Dann hat er die Teile in seiner Hand,
Fehlt leider nur das geistige Band.

Canlı bir nesneyi tanımak ve tanımlamak isteyenler

Öncelikle tını azlederler

Daha sonra parçaları tutarlar ellerinde

Maalesef, eksiktir aralarındaki tinsel bağlar.

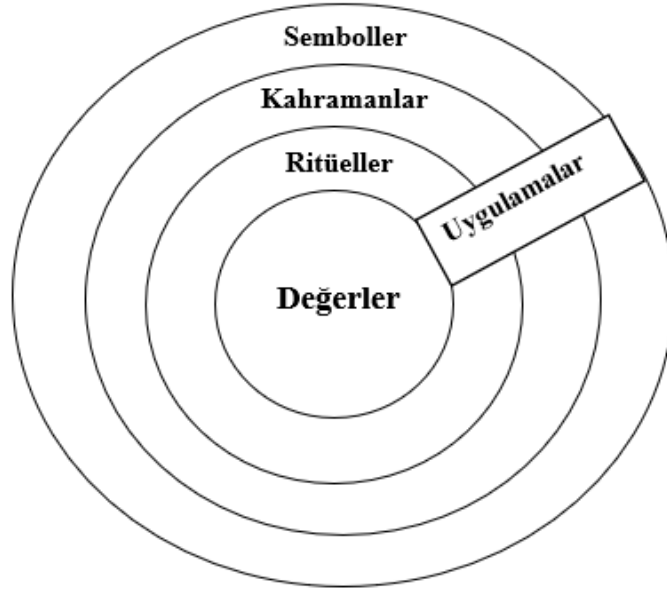
1.1.1.2. Kültürün Unsurları

Çeşitli şekillerde tezahür eden kültürel farklılıkları göstermek adına Hofstede (2010) Soğan Diyagramı’nı kullanmıştır. Semboller, kahramanlar, ritüeller ve değerler kültürün tezahürünün (manifestation) açıklanmasına yardımcı olmaktadır. Semboller kültür tezahürü noktasında en yüzeysel kısmı temsil ederken, değerler en derinde yer almaktadır. Bu ikisi arasında da kahramanlar ve ritüeller yer almaktadır.

Semboller; bir dilde kullanılan kelimeler, jargonlar, jestler ile özel bir anlam ifade eden resimler, giyim-kuşam, statü sembolleri ve nesnelerden meydana gelmektedir. Tüm bunlar aynı kültürde yaşayanlar için özel anlamlar taşımaktadır.

* Johann Wolfgang von Goethe: Faust. Eine Tragödie. Tübingen, 1808, s.119.

Semboller kolaylıkla geliştirilir ve eski semboller kaybolur. Ayrıca bir kültürel gruba ait semboller başka gruplar ya da bireylerden tarafından düzenli olarak kopyalanmakta veya taklit edilmektedir. Bu yüzden semboller Şekil 2’de yüzeye en yakın kısımda bulunmaktadır (Hofstede, Hofstede, & Minkov, 2010, s. 8).



Şekil 2: Farklı Derinlik Düzeylerinde Kültürün Tezahürleri

Kaynak: (Hofstede, Hofstede, & Minkov, 2010, s. 8)

Kahramanlar; ölü ya da diri, gerçek ya da hayali olsun toplum genelinde davranış kalıplarını etkileyen ve model alınan statü, yetenek ve karizma sahibi insanları temsil etmektedir. Kahramanlar, bir çizgi film ya da çizgi roman karakteri, tarihsel bir kişilik veya efsanelere konu olmuş herhangi bir kişi olabilir (Hofstede, Hofstede, & Minkov, 2010, s. 8).

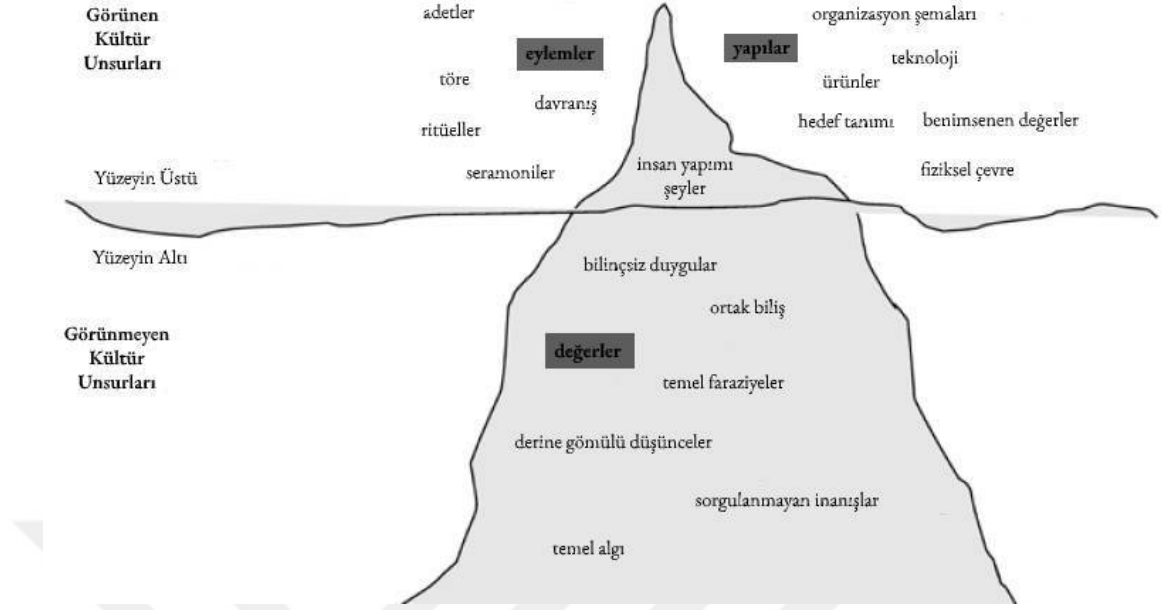
Ritüeller; belirli bir amaca yönelik olarak gerçekleştirilen kolektif faaliyetlerdir. Bu faaliyetler sosyal olarak kayda değer bir öneme sahiptir. Selamlaşma ve saygı gösterme kuralları ile sosyal ve dini törenler örnek olarak gösterilebilmektedir. Ritüeller aynı zamanda günlük hayatta konuşma ve yazmada kullanılan dili de kapsamaktadır (Hofstede, Hofstede, & Minkov, 2010, s. 9).

Söz konusu üç kavramı Hofstede (2010) “uygulamalar (practices)” ifadesi altında toplamaktadır. Bu uygulamalar görülebilir ve gözlemlenebilir bir özelliği

sahiptir. Dolayısıyla ölçülebilir ve diğer kültürlerde bulunan uygulamalar ile karşılaştırılabilir (Hofstede, Hofstede, & Minkov, 2010).

Değerler, Soğan Diyagramı'nın merkezinde yer almakta ve “belirli bir durumu diğerine tercih etme eğilimi (Hofstede, Hofstede, & Minkov, 2010, s. 9)” olarak değerlendirilmektedir. Değerler kültürün en gizli katmanını oluşturmaktadır. Değerler normatif kurallar hakkında insanların sahip olduğu fikirleri temsil etmektedir. Değerler bireylerin davranışlarını yakından etkilemektedir. Değerler kötü-iyi, çirkin-güzel, anormal-normal, etik-gayri etik gibi yargıları içeren hisler ve tercihler ile ilgilidir. Bireylerin günlük yaşamında aldığı kararlar üzerinde değerlerin etkisi oldukça büyüktür. Değerler bireyler tarafından erken yaşlardan edinilmeye başlar. Yetersiz ve aciz bir şekilde dünyaya gelen insan, ömrünün yaklaşık olarak ilk on yılında hızla ve büyük ölçüde farkında olmadan çevresinden hayatını idame ettirebilmesi için gerekli bilgileri edinmektedir. Bu süreç sembolleri, kahramanları ve ritüelleri ve en önemlisi değerleri kapsamaktadır. Öğrenilen dil sembollere, ebeveynler kahramanlara ve tuvalet eğitimi gibi pratikler ise ritüellere örnek olarak gösterilebilmektedir. Söz konusu süreç sonunda bireyler daha bilinçli ve farkında olarak yeni farklı bir öğrenme yoluna girmektedir (Hofstede, Hofstede, & Minkov, 2010)

Kültür, fikirler ve düşünceler (maddi olmayan nesneler) ile eserler (maddi nesneler) olmak üzere iki temel bileşene sahiptir. İlki, maddi olmayan kültür (sembolik kültür) olarak tanımlanmakta ve toplumun sahip olduğu değerleri, inanışları, dili ve sembolleri içermektedir. İkincisi maddi kültür olarak tanımlanmakta ve toplumun sahip olduğu araçları, teknolojiyi, giyim-kuşamı, ulaşım araçlarını vs. kapsamaktadır (MLibraries Publishing, 2010).



Şekil 3: Kültürün Unsurları

Kaynak: (Selfridge & Sokolik, 1975)'den aktaran (Schmiedel, vom Brocke, & Recker, 2015, s. 4).

Kültürün unsurları kimi çalışmalarda buzdağına benzetilerek açıklanmaktadır (Şekil 3). Bu benzetmedeki amaç; kültürün temel/ana kısmının, tıpkı bir buzdağı gibi, yüzeyin altında yatan büyük ölçüde görünmez unsurlardan oluşmasıdır. Kültür alanında çalışmalar yapan araştırmacılar genellikle değerleri kültürün temel yapı taşı olarak değerlendirmektedir. Bu değerler, arzulanan ulaşma sürecinde bireylerin bilinçaltına yer etmektedir. Değerler, yüzeyin üzerindeki eylemlerde ve yapılarda kendini göstermektedir (Schmiedel, vom Brocke, & Recker, 2015).

1.1.1.3.Ulusal Kültür Kavramı

Temel olarak ulusal kültür, ulus-devlet temelinde bir ayrıma dayanarak kültür özelinde yapılan bir kategorik sınıflandırmadır. Bu nokta ulusal kültür, bir ülkede yetişmiş bir grup insanı ifade etmek için kullanılan bir terimdir. Ulusal kültür, belirli durumlar ve olaylarda bireylerin nasıl davranması ve ne tür beklentiler içine girmesi gerektiğini yakından etkilemektedir. Bu davranış stilleri ve beklentiler bireyler 12-14 yaşlarına gelene kadar şekillenmektedir. Tüm bunlar içinde bulunduğumuz çevrenin bir ürünüdür. Ayrıca bireysel davranışlarda kişilik önemli bir unsur olduğu için, küçük

bir grup insan incelendiğinde ulusal kültürün özelliklerini görmek zorlaşmaktadır. Ancak bir grup ne kadar büyükse, ulusal kültür de o kadar belirgin hale gelmektedir (Hofstede Insights, National Culture and Organisational Culture-How Are They Different and How Do They Interconnect?, 2024).

Ulusal kültür “tarihsel olarak tekabül eden, öğrenilen ve paylaşılan değerler, tutumlar ve araçlar kümesidir. “Ulus”, kültürel, sosyal, ekonomik ve politik kurumların, organizasyonların farklı ortamlarda nasıl yönetildiğini etkileyen unsurları ifade etmektedir” (Monir, 1994, s. 431).

Ulus terimi sadece kültürü temsil etmekle kalmamakta, aynı zamanda belirli ülkelerde bulunan organizasyonların yönetim stillerini büyük ölçüde belirleyen diğer sosyal, ekonomik ve politik kurumları da içermektedir. Tek bir ulus içindeki yöneticiler, kararlarını ve yönetim stillerini etkileyen belirli bir yasal sistem altında faaliyet göstermektedir. Buna ek olarak, altyapı ve toplumsal iklim bağlamında paylaşılan bir ortama sahiptirler. Böylelikle paylaşılan tarih, ulusların üyelerinin bazı olaylara ortaklaşa anlamlar atfetmeye yatkın olmalarına neden olmaktadır. Diğer farklı uluslara mensup kişiler aynı olaylara farklı anlamlar yükleme eğilimi sergileyebilmektedir (Monir, 1994, s. 431).

Ulusal kültür, toplum üyelerinin organizasyonları, çevreyi ve birbirleriyle olan ilişkilerini nasıl gördüklerine dair ortak bir referans çerçevesidir. Dolayısıyla ulusal kültür, insanın çevreyi nasıl algıladığını ve çevresinde meydana gelen olaylara karşı nasıl reaksiyon gösterdiğini etkilemektedir (Schneider, 1989).

Fukuyama (1995) kültür ve sosyal yapı gibi kavramları sentezleyerek, ulusal kültürün tanımını yapmaya çalışmaktadır. Fukuyama’ya göre ulusal kültür, “miras alınan etik alışkanlıklardan” (s.234) meydana gelmektedir. Etik alışkanlık, fikirler veya geleneklerden oluşmaktadır. Ayrıca kimi zaman gerçek bir sosyal ilişki formunda karşımıza çıkmaktadır. Son olarak, her ne kadar çeşitli formlarda ortaya çıksa da tüm ulusal kültürler, yazılı olmayan ahlaki kuralların oluşturulması yoluyla insan doğasının ham bencilliğini bir şekilde sınırlamaya çalışmaktadır (Fukuyama, 1995).

Ulusal kültür, dil, din, kurallar ve yönetmelikler, siyasi sistem, sosyal organizasyon, tarih, ekonomi, teknoloji, eğitim, değerler, tutumlar, gelenekler, zaman algısı, müzik, sanat ve mimari çok geniş bir çeşitliliğe sahip değişkenlerden meydana gelmektedir. Bu unsurlar, eğitim, hikaye anlatımı, ritüeller gibi çeşitli yollarla nesiller

arasında aktarılmaktadır. Ulusal kültür, vatandaşların günlük yaşamlarını derinden etkilemektedir. Ulusal kültür, ekonomik gelişim, yasal sistemler, iş uygulamaları, politik kurumlar ve sosyal etkileşimler üzerinde kayda değer bir etkiye sahiptir (Khan & Law, 2018).

Kültürlerarası psikolojide tüm toplumların insan faaliyetlerini düzenleme hususunda benzer temel sorunlarla karşı karşıya kaldığı varsayılmaktadır. Toplumların karşılaştığı temel sorunlara verilen tepkiler, bireylerin sahip olduğu kültürel değer yargılarını yansıtmaktadır. Bu değerler önem bakımından farklılık göstermektedir. Dolayısıyla boyutsal modeller kullanarak, toplumları, bu değerlere atfedilen göreceli önem ile karakterize etmek mümkün olmaktadır. Ayrıca bu yolla ülkelerin sahip olduğu benzersiz kültürel profiller de ortaya çıkmaktadır (Hofstede G. , 2001; Schwartz, 1999).

Farklı ülkelerden insanlar arasındaki farklılıkların büyük bir kısmı kültür ile ilişkilidir. Elbette ki her şeyi kültür ile açıklamak mümkün değildir. Her insan benzersizdir. Her insanın olaylar ve durumlar karşısındaki davranışları birbirinden farklıdır. Ancak insanlar, kendilerini bağlı hissettikleri gruplarla uyumlu bir şekilde davranışlarda bulunan sosyal varlıklardır. İnsanların belirli özel durumlarda nasıl davranış sergileyeceği, ait hissedilen grubun karakteristiğine göre farklılık göstermektedir. Birçok insanın davranışını ve sosyalleşme düzeyini açıklamada doğdukları ülke önemli bir faktördür. Daha genel bir ifadeyle, içine doğdukları ulusal kültür, doğumdan ölüme, insan hayatının tamamını şekillendirmektedir (Hofstede, Pedersen, & Hofstede, 2002, s. xix).

Ulusal kültürün farklı yanlarını ortaya koyarak da ne anlama geldiğini açıklamak mümkün olacaktır. Örneğin örgüt kültürüyle karşılaştırıldığında, ulusal kültür bir ülke içinde var olan kapsayıcı kültürü ifade ederken, kurum kültürü ise bir organizasyon içinde işlerin yapılması şeklini ifade etmekte, diğer kurumlardan nasıl farklılaştığını açıklamaktadır. Ulusal kültür, büyük ölçüde tarihsel faktörler tarafından belirlenirken, örgüt kültürü örgütün değer ve hedeflerini yansıtan liderler tarafından şekillendirilmektedir. Ulusal kültür, grupların tercih ettiği veya gerçekleştirilmesini umduğu değerlere dayanırken, örgüt kültürü, örgüt içinde gerçekleştirilen uygulamalara dayanmaktadır (Hofstede Insights, 2024). Ayrıca ulusal kültür çocukların erken gençliklerinden itibaren edindikleri, insan zihninde okulda edinilen

mesleki kültürlerden veya işyerinde edinilen kurumsal kültürlerden çok daha derin köklere sahiptir (Hofstede G. , 2011).

Ulusal kültürel farkları yönetebilmek için yalnızca uygun davranışlar hakkında bilgi sahibi olmak yeterli değildir. Bazı davranışların neden diğerlerine göre daha uygun olduğunu açıklayan derinlemesine varsayımlar ve değerler hakkında derin bir anlayışa sahip olmak gerekmektedir. Literatürde farklı değer boyutları aracılığıyla ulusal kültürleri karakterize eden ve tanımlayan birçok kültürel çerçeve bulunmaktadır (Ghemawat & Reiche, 2011).

1.1.1.4.Ulusal Kültür Yaklaşımları, Boyutları ve Teorileri

Ulusal kültür karmaşık, uzun ve zengin bir geçmişe sahip ve çok yönlü bir yapıya sahiptir. Söz konusu zenginlik, herkesin belirli bir kültürde kendine göre bir şeyler bulmasına ve onun hakkında bir anlatı oluşturmaya olanak sağlamaktadır. Ancak diğer taraftan kültürün sahip olduğu karmaşık yapı, kültürün rolü hakkında izlenebilir ve test edilebilir hipotezler üretmeyi zorlaştırabilmektedir. Dolayısıyla gözlemci/araştırmacı ayrıntılardan kaçınabilir ve açıklayıcılık düzeyi derin olmayan yaklaşımlar geliştirebilir. Bir gayri resmi kurum olarak değerlendirebilecek kültürün analizi yapılmak isteniyorsa, kültürü işlevselleştirmek için bir metodoloji oluşturmak, yani kültürün temsil edebileceği ve karşılaştırmalara zemin hazırlayabileceği faktörleri bilmek gerekmektedir (Licht, 2014). Kültürlerarası psikoloji, kültürleri karşılaştırmak için analitik bir çerçeve sunmaktadır.

Çalışmanın bu kısmında literatürde önemli bir yere sahip, birçok interdisipliner çalışmaya temel teşkil eden ulusal kültürü, farklı değer yargılarıyla açıklayan yaklaşımlar, boyutlar ve teoriler açıklanmaktadır. Bu kapsamda Kluckhohn-Strdotbeck'in Değerler Yönelimi Teorisi, Kluckhohn-Strdotbeck'in Değerler Yönelimi Teorisi, Rokeach'ın Kültürel Değerler Çalışması, Schwartz'ın Temel Değerler Teorisi, Trompenaars ve Hampden-Turner'ın Kültürel Boyutları, Hall'ın Kültür Sınıflandırması, Hofstede Ulusal Kültür Boyutları, GLOBE Araştırması ve Dünya Değerler Araştırması ele alınmaktadır.

1.1.1.4.1. Kluckhohn-Strdotbeck'in Değerler Yönelimi Teorisi

Değerler Yönelimi Teorisi'nin (Values Orientation Theory) temelleri 1940'lı ve 1950'li yıllarda bir grup antropolog tarafından Harvard Değerler Projesi kapsamında atılmıştır. Proje, her bir kültürün beş ortak insan kaygısını nasıl ele

aldığına dayalı olarak ayırt etmenin mümkün olduğu argümanı üzerine inşa edilmiştir. Ancak bu noktada belirtilmesi gereken husus, projede yalnız beş kaygı öne sürülmekle kalınmamış, sadece bu kaygılardan kültürel farklılıkları anlamada da istifade edilebilecek olanlar öne sürülmüştür.

Kluckhohn ve Strdotbeck (1961) teorilerini üç varsayım ileri sürerek formülize etmektedir. Bunlar; i) “Bütün halkların her zaman için bir çözüm bulması gereken sınırlı sayıda ortak insani sorunu vardır”, ii) “Tüm problemlerin çözümünde değişkenlik mevcut olsa da bu ne sınırsız ne de rastgeledir, ancak bir dizi olası çözüm içinde kesinlikle değişkendir.”, iii) “Tüm toplumlarda problemlere yönelik çözümler alternatifler her zaman mevcuttur, ancak farklı şekillerde önceliklendirilmektedir.”

Belirli bir toplum tarafından önceliklendirilen ortak insani sorunlara yönelik çözümler, o toplumun değerlerini yansıtmaktadır. Buradan hareketle, tercih edilen çözümlerin ölçümü, o toplumun benimsediği değerleri gösterecektir. Kluckhohn ve Strdotbeck (1961) her toplum tarafından çözülmesi gereken beş temel soruna işaret etmektedir (Tablo 2). İnsan doğası gereği iyi midir yoksa kötü mü? Bir karışım mümkün müdür? İnsanın doğal çevresi ile ilişkisinin durumu nasıl ifade edilebilir? Hakimiyet, teslimiyet ya da uyum? Hangisi tercih edilebilirdir? Zamanın hangi yönüne odaklanmalıyız? Geçmiş, şimdi veya gelecek? İnsan davranışının temel motivasyonu nedir? Kişinin kendisini ifade etmesi mi yoksa gelişim yönünde eğilim göstermesi mi? Başarmak mı yoksa temel motivasyondur? Bireyler başkalarıyla nasıl ilişki kurmalıdır? Hiyerarşik mi yoksa bireysel düzlemde mi? Yoksa daha eşitler arasında bir düzlemde mi?

Tablo 2: Toplumun Temel Yönelimleri

Soru	Yönelim	Tanım
Zaman Yönelimi	Geçmiş	Geçmişe, geleneksel öğretileri ve inançları korumaya ve sürdürmeye odaklanınız.
	Şimdiki	Şimdiki zamana ve inanç ve geleneklerdeki değişiklikleri uyumlaştırmaya odaklanınız.
	Gelecek	Geleceğe, ilerisi için planlar yapmaya ve eskini yerini alacak yeni yollar aramaya odaklanınız.

İnsanlık ve Doğal Çevre Yönelimi	Hakim	Doğanın ve doğası üstü güçlerin üzerinde tam kontrol uygulayabiliriz ve uygulamalıyız.
	Uyumlu	İnsan her yönüyle doğa ile uyumlu olmalıdır. Kısmi kontrol ile bir denge içinde olmalıyız.
	Bağlı/Boyun eğen	Doğal güçleri kontrol edemeyiz ve etmemeliyiz. Kader ve genetik gibi dışsal güçler hayatı genel anlamda belirlemektedir.
Başkalarıyla İlişki Yönelimi	Hiyerarşik	Grup içindeki daha yüksek otorite veya otoritelere bağlı kalma noktasında vurgu.
	Eşitler arası uzlaş	Genişletilmiş eşitler grubu içinde fikir birliğine vurgu.
	Bireyci	Bağımsız olarak kararlar alan bireylere yapılan vurgu.
Davranış Motivasyon Yönelimi	Var olmak	Hayatın değerli olduğunu hissetmek için harika şeyler başarmak gerekli değildir.
	Olmak	Bu dünyada bulunmanın asıl amacı kişinin kendi içsel gelişimidir.
	Yapmak	İnsanlar çok çalışır ve kendilerini adarlarsa, çabaları ödüllendirilecektir. Hem kendimiz hem de bağı hissettiğimiz gruptakiler tarafından onaylanan faaliyetlere vurgu yapılır.
İnsan Doğası Yönelimi	Kötü	Çoğu insan güvenilmezdir. İnsanlar temelde kötüdür ve kontrol edilmeleri gerekir.
	Karışık	Dünyada hem iyi hem de kötü insanlar vardır. Nasıl insanlar olduklarını bulmak için kontrol etmen gerekir. İnsanlar doğru yönlendirmeyele değişebilir.
	İyi	Çoğu insan temel olarak oldukça iyi bir kalbe sahiptir. İnsanlar iyi olarak dünyaya gelirler.

Kaynak: (Hills, 2002; Kohls & Knight, 2004)

Kluckhohn ve Strdotbeck (1961) yukarıda bahsedilen sorulara herhangi bir toplumun tercih ettiği cevapların, toplumların temel yönelimlerini yansıtacağını ifade etmektedir. Bu yönelimler Tablo 2’de gösterilmektedir. Ayrıca oluşturdukları teoriyi test edebilmek adına Güney-Batı ABD’de bulunan beş farklı kültürel grubun üyeleriyle bir görüşme gerçekleştirmişlerdir. Yukarıda bahsedilen boyutlar ile

grupların gerçek yaşam durumları ve değer yönelimlerini araştırmak için sorular geliştirmişlerdir. Akabinde, her grubun değer profillerini çizerek, birbirinden farklı olan yönlerini ve benzerliklerini ortaya koymuşlardır (Hills, 2002, s. 6).

Her kültür içerisinde üç yanıtın da mevzu bahis olması kimi zaman muhtemeldir. Örneğin Avrupa-Amerikalıların çalışma haftası boyunca bir “yapma” yönelimine sahip olmaları, ancak hafta sonları ve tatildeyken bir “olma” yönelimine sahip olmaları yaygın bir durumdur. Değer Yönelim Teorisi, bir kültür içinde hem alt gruplar hem de bireyler arasında çeşitlilik olduğunu ve bu düzeyde kültürleşmenin önemli olduğunu kabul etmektedir (Gallagher, 2001).

Örneğin birçok çalışma Amerika Birleşik Devletleri’ndeki baskın kültürün, geleceğe yönelik olduğunu, yapmaya odaklandığını, bireyciliği vurguladığını, doğa üzerinde baskın olmayı arzuladığını, insan doğasının karışık olduğunu ve bazı insanların iyi, bazı insanlarınsa kötü olduğunu inandıklarını ortaya koymaktadır.

Bir örgütün mensubu olan insanların sahip olduğu anlam/anlayış farklılıklarını açıklamak için, farklı kültürler için anlam farklılıklarının göz önünde bulundurulması gerekmektedir. Kurumları etkileyen kültür kategorilerinin belirlenmesi ve karşılaştırılabilmesi, kurumlarda yönetilmesi gereken kültürel farklılıkları anlamamız için uygun zemini hazırlayacaktır. Her kültürde sınırlı sayıda ve evrensel olarak paylaşılan ve çözüm bekleyen sorunlar bulunmaktadır. Bir kültür, bu sorunlara getirdiği çözüm önerilerine göre bir diğerinden farklılaşabilmektedir. Toplumlar genellikle çözüm önerilerinin farkındadır ancak sorunların önceliklendirilmesi toplumlar arasında farklılaştığı için çözümlerin de sıralaması değişmektedir (Trompenaars & Hampden-Turner, 1997).

1.1.1.4.2. Rokeach’ın Kültürel Değerler Çalışması

Değerler, davranış biçimleri ve varoluşun nihai durumları ile ilgilidir. Başka bir ifade ile bir kişinin bir değere sahip olduğunu ifade etmesi, belirli bir davranış biçiminin veya belirli bir varoluş amacının, alternatif davranış biçimlerine veya varoluş durumlarına kişisel veya toplumsal olarak tercih edilebilir olduğuna dair kalıcı bir inanca sahip olduğu anlamına gelmektedir. Değerler, günlük hayatımızda bir dizi önemli amaca hizmet eden bir standart veya kriterdir. Bize nasıl davranacağımızı veya ne isteyeceğimizi söyleyen ve hangi tutumlara sahip olmamız gerektiği hususunda bizleri etkileyen standartlardır. Bir davranışı haklı çıkarma, ahlaki olarak yargılama ve

kendimizi başkalarıyla mukayese etme noktasında kullandığımız bir standartlardır. Son olarak, başkalarının değerlerini, tutumlarını ve eylemlerini etkileşime girme hususunda değerlendirebilmemize olanak tanıyan bir araç olarak kullandığımız bir standarttır (Rokeach, 1968, s. 550).

Rokeach (1968)'e göre davranış biçimleri ve varoluşun nihai durumları iki farklı tür değere işaret etmektedir: Nihai değerler ve araçsal değerler. Cesur, sorumlu, dürüst ve açık fikirli davranmamız gerektiğine dair inançlar araçsal değerlere örnek olarak gösterilirken, kurtuluşa olan inanç, barış dolu bir dünya, eşitlik, içsel uyum gibi arzu edilebilir varoluş durumları nihai değerlere örnek olarak gösterilmektedir. Rokeach (1968) değerleri tanımlayıp, tutumlardan farkını ortaya koyduktan sonra değerler sistemini “değerlerin hiyerarşik bir şekilde düzenlenmesinden, bir önem sürekliliği boyunca değerlerin bir derece sıralamasından başka bir şey ifade etmemektedir” şeklinde açıklamıştır. Tüm insanların araçsal değer sistemi ve nihai değer sistemi olmak üzere iki tür değer sistemine sahip olabileceğini de eklemiştir.

Tablo 3: Nihai ve Araçsal Değer Ölçekleri

Nihai Değerler	Araçsal Değerler
Rahat Bir Yaşam	Hırslı
Heyecan Verici Bir Yaşam	Geniş Fikirli
Başarma Duygusu	Muktedir
Barış Dolu Bir Dünya	Neşeli
Güzellik Dolu Bir Dünya	Temiz
Eşitlik	Cesur
Aile Güvenliği	Bağışlayıcı
Özgürlük	Yardımsever
Mutluluk	Dürüst
İçsel Uyum	Hayalperest
Olgun Aşk/Sevgi	Bağımsız
Ulusal Güvenlik	Entelektüel
Haz	Mantıklı
Selamet	Sevecen
Öz-saygı	İtaatkar
Sosyal takdir/tanınma	Kibar
Doğru Arkadaşlık	Sorumlu
Bilgelik	Öz/ Denetimli

Kaynak: (Rokeach, 1968, s. 554)

Bir kişinin sahip olduğu değer sisteminin işlevi, alternatifler arasında seçim yapmasına ve gündelik yaşantıda meydana gelen alternatifler arasındaki çatışmaları çözmesine katkıda bulunmaktadır. Ancak kimi durumlar birbiriyle çelişen iki veya daha fazla değeri etkinleştirilebilmekte veya derece bakımından farklılıklar meydana getirebilmektedir. Örneğin bir kişi kimi zaman dürüst davranmak veya nazik davranmak arasında kalabilir. Bu durumda iki durumu birden seçemeyeceği için bir çatışma yaşayabilir. Benzer şekilde herhangi bir durumda iki ya da daha fazla nihai değer birbiriyle çelişebilir. Örneğin heyecan verici yaşam ile içsel uyum veya olgun aşk/sevgi ile rahat bir yaşam veya kurtuluşa olan inanç ile haz birbiriyle çatışabilir. Buradan hareketle, bir kişinin değer sisteminin, seçimler yapmak ve iki veya daha fazla davranış biçimi veya varoluşsal nihai durum arasındaki çatışmaları çözmek için

öğrenilmiş bir kurallar organizasyonunun temsil ettiğini ifade etmek açıklayıcı olacaktır (Rokeach, 1968, s. 551).

1989 yılında 4 farklı Avrupa ülkesinde yapılan kültürler arası araştırmaya göre ülkelerin “Sizin için en önemli dört nihai değer ve araçsal değer hangisidir?” sorusuna verdikleri cevaplar aşağıdaki gibidir (Verhallen, Onzenoort, & Barzilay, 1989):

- Hollanda: Mutluluk, barış dolu bir dünya, aile güvenliği ve doğru arkadaşlık nihai değerleri ile dürüst, sorumlu, neşeli ve yardımsever olma araçsal değerleri Hollanda’da araştırma katılanların değerler sıralamasını göstermektedir.
- Almanya: Aile güvenliği, barış dolu bir dünya, mutluluk, doğru arkadaşlık nihai değerleri ile dürüst, sorumlu, yardımsever ve sevecen olma araçsal değerleri Almanya’da araştırmaya katılanların değerler sıralamasını göstermektedir.
- Birleşik Krallık: Aile güvenliği, mutluluk, doğru arkadaşlık ve öz saygı nihai değerleri ile dürüst, sevecen, sorumlu, neşeli olma araçsal değerleri Birleşik Krallık’ta araştırmaya katılanların değerler sıralamasını göstermektedir.
- İtalya: Aile güvenliği, barış dolu bir dünya, öz saygı ve özgürlük nihai değerleri ile dürüst, sevecen, cesur ve kibar olma araçsal değerleri İtalya’da araştırmaya katılanların değerler sıralamasını göstermektedir.

1.1.1.4.3. Schwartz’ın Temel Değerler Teorisi

Schwartz (1991) makalesinde çeşitli bağlamlarda değerlerin önemini keşfetmeyi amaçlayan çalışmaları konu edinmektedir. Makalede üç temel soru ele alınmaktadır. Birincisi, bireylerin değer öncelikleri sosyal deneyimlerden nasıl etkilenir? Eğitim, yaş, cinsiyet gibi toplumsal yapıdaki ortak konumları nedeniyle, insanların sahip oldukları ortak deneyimler, değer önceliklerini nasıl etkilemektedir? Bireyin benzersiz deneyimleri değer önceliklerini nasıl etkiler? İkincisi, bireyin sahip olduğu değer öncelikleri onların davranışsal yönelimlerini ve seçimlerini nasıl etkiler? Değer öncelikleri siyasal, dini, çevresel ve diğer alanlardaki ideolojileri, tutumları ve eylemleri nasıl etkiler? Son olarak, değer önceliklerinde kültürler arası meydana gelen farklılıkların nedenlerini belirlemek mümkün müdür? Farklı kültürlerin sahip olduğu tarihsel geçmiş, ekolojik çevre, teknoloji düzeyi ile sosyal ve siyasi yapılarının hangi özellikleri ya da hangi yönleri değer önceliklerindeki farklılıkları açıklayabilir?

Toplumlar arasında değer önceliklerindeki farklılıklar eğitim politikaları, siyasi katılım, sağlık, hukuk gibi hususlarda meydana gelen farklılıkları nasıl açıklayabilir?

Yukarıda söz edilen sorular incelikli bir şekilde ele alınmadan önce bazı temel meselelerin açıklığa kavuşturulması gerektiği ifade edilmektedir. Bu meseleler değer içeriği, kapsayıcılık, anlam denkliği ve değer yapısı şeklinde sıralanmaktadır. Önceliklerin oluşması/oluşturulması için hangi tür değerlerin tanınması veya kullanılması olasıdır? Değerlerin içeriğinin doğasını ne belirleyebilir? Değerler bazı evrensel türler kümesi oluşturur mu? gibi sorular değerlerin içeriğini belirlememize yardımcı olmaktadır. Kapsayıcılık noktasında sorulması gereken soru; oluşturulan/ortaya çıkan küme(ler), bireylerin değerlendirme ölçütü olarak en azından orta derecede önem atfetmeleri muhtemel olan tüm değer türlerini içeriyor mu? Anlam denkliği etkin bir kültürler arası karşılaştırmada anahtar bir rol oynamaktadır. Burada dikkate alınacak soru şudur: İncelenen farklı insan grupları arasında aynı veya benzer anlamlara sahip midir? Son olarak, “Değerler arasında bulunan tutarlı çatışmalar ve uyumluluklar, değerler arasında cereyan eden ilişkilerin altında yatan bir anlamlı bir yapıya işaret eder mi?” sorusu gündeme gelmektedir. Böyle bir değer yapısı mevcut mudur? Bu yapı evrensel midir? (Schwartz, 1992, s. 2-3)



Şekil 4: Motive Edici Değer Türleri

Kaynak: (Schwartz, 1994, s. 24)

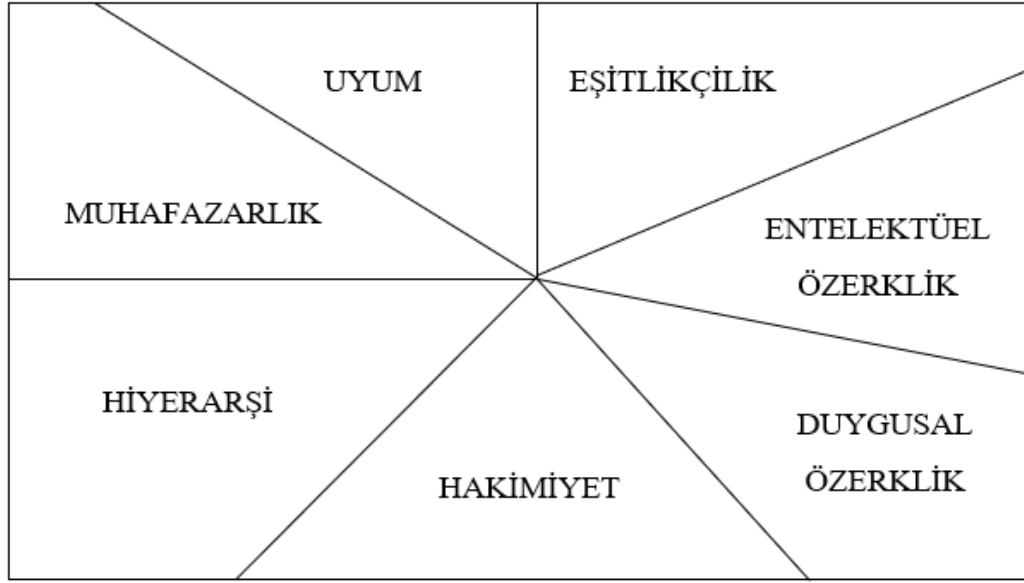
Kavramsal açıdan değerler tanımlanırken, değer olgusunun sahip olduğu belirli özelliklerden bahsedilmektedir. Değerler; anlayış veya inançlardır. Değerler arzu edilen nihai durumlar veya davranışlarla ilgilidir. Değerler, belirli durumları aşmakta ve davranış ve olayların seçimine veya değerlendirilmesine rehberlik etmektedir. Ayrıca değerler göreceli olarak önem sırasına göre sıralanmaktadır. Yani bir hiyerarşik durum söz konusudur (Schwartz & Bilsky, 1987). Schwartz ve Bilsky (1987) ayrıca bir değer, birincil düzeydeki öncelik içeriğinin ifade ettiği amaç veya motivasyonel kaygının bir türü olduğunu ileri sürmektedir. Değerlerin, bilinçli hedefler biçiminde, tüm bireylerin ve toplumların gidermesi gereken insan varoluşunun üç temel gereksinimini temsil ettiğini ileri sürmektedirler. Buradan hareketle değerlerin farklı içeriklerinin evrensel bir tipolojisini türetmektedirler. Bu gereksinimler; bireylerin biyolojik ihtiyaçları, sosyal etkileşimin gereklilikleri ve grupların düzgün işleyişi ve hayatta kalması için gereklilikler şeklinde sıralanmaktadır (Schwartz & Bilsky, 1987; Schwartz, 1994).

Schwartz (1994)'a göre farklı içeriklere sahip değerlerin ortaya çıkması yukarıda adı geçen gereksinimlerden kaynaklanmaktadır. Bu farklı içeriklere sahip değer türlerini on farklı kategoride toplamak mümkündür (Schwartz, 1992; Schwartz, 1994):

- **Güç:** Sosyal statü ve prestiji ihtiva ederken, insanlar ve kaynaklar üzerindeki kontrol ve hakimiyeti temsil etmektedir. Sosyal güç, otorite, refah, sosyal takdir/tanınma gibi değerler örnek olarak gösterilebilir.
- **Başarı:** Sosyal standartlara uygun bir biçimde yeterlilik gösteren kişisel başarıyı temsil etmektedir. Başarılı, yetenekli ve hırslı gibi değerler örnek olarak gösterilebilir.
- **Hazcılık:** Zevk ve duysal tatmini temsil etmektedir. Zevk, hayatın tadını çıkarma gibi değerler örnek olarak gösterilebilir.
- **Uyarılma:** Hayattaki heyecan, uyarılma ve yeniliği temsil etmektedir. Heyecan verici ve çeşitli bir hayat, cüretkarlık gibi değerler örnek olarak gösterilebilir.
- **Öz-Yönelim:** Bağımsız düşünce ile bağımsız seçim, yaratım ve keşfetme gibi eylemleri temsil etmektedir. Yaratıcılık, merak, bağımsızlık, öz saygı gibi değerler örnek olarak gösterilebilir.

- **Evrenselcilik:** tüm insanların ve doğanın refahı noktasında anlayış, takdir, hoşgörü ve korumayı temsil etmektedir. Geniş görüşlülük, sosyal adalet, eşitlik, çevrenin korunması gibi değerler örnek olarak gösterilebilir
- **İyilikseverlik:** Kişisel bağlarımızın bulunduğu insanların refahlarının korunmasını ve artırılmasını temsil etmektedir. Çevreyi koruma, yardımseverlik, dürüstlük gibi değerler örnek olarak gösterilebilir.
- **Geleneksellik:** geleneksel kültürün veya dinin ortaya çıkması için uygun ortamı sağladığı gelenek ve fıkirlere saygı, bağlılık ve kabulü temsil etmektedir. Sahip olduğunu kaderi kabullenme, mütevazılık, ılımlılık gibi değerler örnek olarak gösterilebilir.
- **Uyum:** Başkalarına zarar verebilecek ve toplumsal beklentileri veya normları ihlal edebilecek eylemlerin, eğilimlerin ve dürtülerin kısıtlanmasını temsil etmektedir. Kibarlık, itaat, ebeveyn ve yaşlılara saygı duyulması gibi değerler örnek olarak gösterilebilir.
- **Güvenlik:** Özün, ilişkilerin ve toplumun istikrarı, uyumu ve güvenliğini temsil etmektedir. Ulusal güvenlik, sosyal düzen, aile güvenliği, aidiyet hissi gibi değerler örnek olarak gösterilebilir.

Yukarıda adı geçen değer türlerinin ortaya çıkışı üç temel evrensel gereklilikten kaynaklanmaktadır. Örneğin uyum, bireylerin dürtülerini dizginlemesini ve başkalarına zarar verebilecek davranışlardan sakınmasını öngören, düzgün etkileşim ve gurubun hayatta kalması ön koşulundan türetilmiştir. Öz-yönelim ise “hakimiyet” biyolojik ihtiyacından ve “özerklik” ve “bağımsızlık” sosyal etkileşimden türetilmiştir (Schwartz & Bilsky, 1987).



Şekil 5: Kültür Düzeyinde Değer Türlerinin Kuramsallaştırılmış Yapısı

Kaynak: (Schwartz, 1999, s. 29)

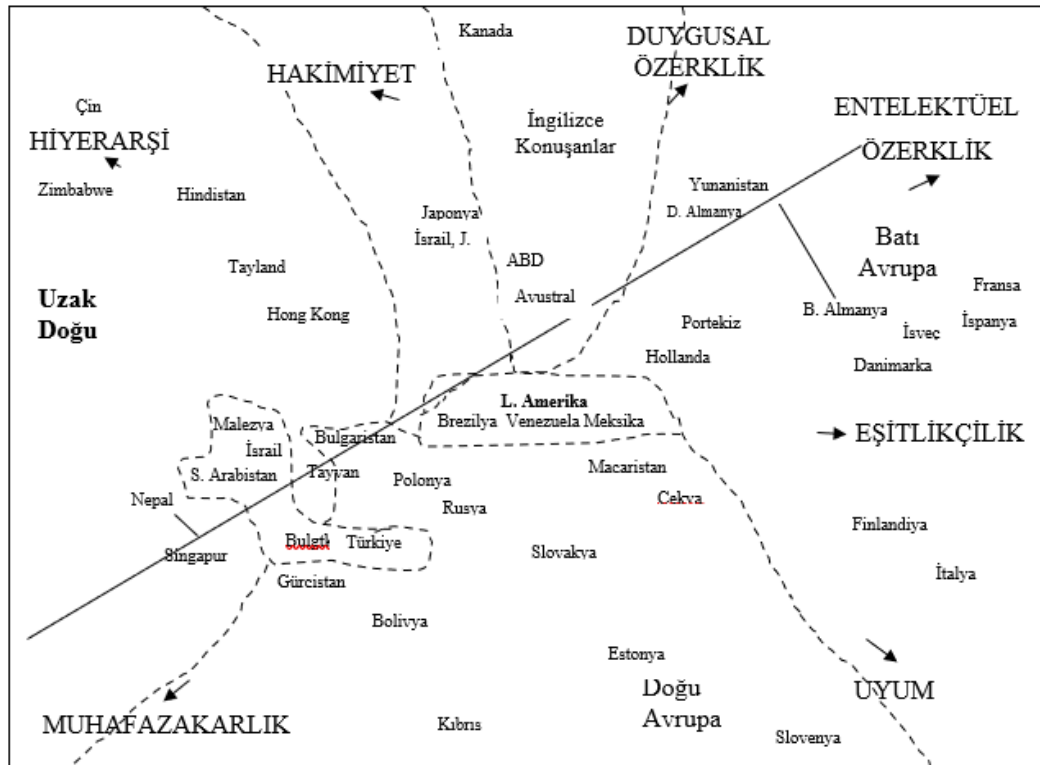
Schwartz (1999) tüm toplumların karşı karşıya olduğu yukarıda adı geçen üç meseleyi göz önünde bulundurarak kültürlerin karşılaştırılabileceği yedi değer türü üretmektedir. Bunlar; muhafazakarlık, entelektüel özerklik, etkin özerklik, hiyerarşi, eşitlikçilik, hakimiyet ve uyum şeklinde sıralanmaktadır. Buradan hareketle de söz konusu üç meseleye çözümler üretirken karşılaşılan çelişkileri ifade eden üç adet iki kutuplu boyut oluşturulmaktadır (Schwartz, 1999, s. 28):

- Özerklik vs. Muhafazakarlık
- Hiyerarşi vs. Eşitlikçilik
- Hakimiyet vs. Uyum

Şekil 5'te karşıt olan değer tipi çiftleri merkezden zıt yönlerde ortaya çıkmaktadır. Uyumlu değer çiftleri ise dairenin etrafında dönen yakınlıkta bulunmaktadır. Hiyerarşi ve muhafazakarlık arasında pozitif bir ilişki vardır. Çünkü bireyin veya grubun birbirine bağımlı ve karşılıklı olarak diğerlerine karşı yükümlü olduğu görüşü, her iki değer tipinin de temelini teşkil etmektedir. Eşitlikçilik ve özerklik değerleri arasında pozitif bir ilişki vardır. Çünkü her ikisinin de temelinde toplumsal aktörün özerk bir varlık olduğu görüşü bulunmaktadır. Entelektüel değerler alt kümesi, duygusal özerklik alt kümesinden çok eşitlikçilikle ilgilidir. Bunun

arkasında yatan neden, toplumsal aktörleri, insan ilişkilerini düzenleyen sözleşmelerden doğan sorumlulukları üstlenmeyi seçebilecek özerk karar vericiler olarak görmenin kritik bir öneme sahip olmasıdır. Bu varsayım, eşitlikçilikle örtüşmektedir (Schwartz, 1999, s. 29-30).

Hakimiyet değerleri, özerklik değerleriyle pozitif bir şekilde ilişkilidir. Bunun nedeni her iki değer tipi de statükoyu değiştirmenin meşruiyetini varsaymakta ve bu doğrultudaki teşvik edici aktiviteleri vurgulamaktadır. Hakimiyet değerleri hiyerarşi değerleriyle de bağlantılıdır çünkü ilerleme çabalar genellikle başkalarının pahasına gerçeklemektedir. Dolayısıyla bu durum hiyerarşik farklılıkların meşru görüldüğü toplumlarda kaynakların eşit olmayan dağılımına neden olmaktadır. Bu durum eşitlikçilik açısından değerlendirildiğinde ise hakimiyet değerlerinin sömürücü bir özellik taşıdığı iddiası nedeniyle bir karşıtlık durumu ortaya çıkmaktadır.



Şekil 6: Schwartz Şablonunda Ülkelerin Yeri

Kaynak: (Schwartz, 1999, s. 36)

Birçok ulus birden fazla alt kültürü bünyesinde barındırabilmektedir. Dolayısıyla temsili bir ulusal örneğe dayalı tek bir sınıflandırma ya da boyutlandırma yanıltıcı olabilmektedir. Bu yüzden Schwartz (1999) büyük ölçüde her ulusta baskın kültürel gruplardan örnekler elde etmiş ve örnekleri kritik özelliklerle eşleştirmiştir. Çalışmasında incelenen odak örneklem türü, 44 farklı ulusun en yaygın okul sistemi olan 3-12 sınıf düzeylerinde eğitim-öğretim faaliyetini üstlenen öğretmenlerden oluşmaktadır. Ayrıca tek bir meslek grubunun bir kültürü temsil etmeyeceğini ancak ulusal değer önceliklerini karakterize etmede öğretmenlerin birtakım avantajlara sahip olduğunu ifade etmektedir. Öğretmenlerin değerlerin sosyalleşmesinde kilit bir rol oynadığını ve muhtemelen çoğu toplumda hüküm süren değer önceliklerinin orta aralığını yansıttığını ifade etmektedir.

Örneğin İsviçre'nin Fransızca konuşulan kesimlerinden elde edilen örnekleme göre en fazla önem verilen değer Entelektüel Özerklik değerleridir. Bunları merak, açık fikirlilik, yaratıcılık olarak ifade edebiliriz. Muhafazakarlık değerleri ise önemsiz görülmekte ve reddedilmektedir. İsviçre'nin konumu ayrıca Duygusal Özerklik ve Eşitlikçilik Değerleri noktasında görece olarak yüksektir. Hiyerarşi Değerleri noktasında ise İsviçre'nin bu değerlere düşük önem atfettiği görülmektedir. Uyum Değerleri ve Hakimiyet Değerleri çerçevesinde ise orta düzeyde önem atfedildiği ifade edilebilmektedir (Şekil 6).

1.1.1.4.4. Trompenaars ve Hampden-Turner'ın Kültürel Boyutları

İnsanların karşılaştıkları zorlukları üç temel kaynağa indirmek mümkündür. İnsanlar arkadaşları, çalışanları, müşterileri ve patronları gibi diğer insanlarla ilişkiler kurmaktadır. İnsanlar için zamanı ve yaşlanmayı yönetmek elzem bir durumdur. Ayrıca insanlar doğayla bir şekilde uzlaşmak zorundadır. Trompenaars ve Hampden-Turner (1997), F. Kluckhohn ve F.L. Strodbeck'i temel alarak diğer insanlarla nasıl ilişki kurduğumuzu temsil eden beş boyut belirlemiştir. Buradan hareketle Trompenaars ve Hampden-Turner (1997), aşağıdaki soyut terimlerle bunların özetlenebileceğini ifade etmektedir. Bu beş boyut aşağıdaki gibidir:

- Evrensellik/Tikellik (Kurallar/İlişkiler)
- Toplumculuk/Bireycilik (Grup/Birey)
- Nötr/Duygusal (İfade edilen duygunun aralığı)
- Yaygın/Özgül (Katılım aralığı)

- Başarı/Övgü (Statü nasıl verilir?)
- Ardışık Zaman/Senkronik Zaman (Zamana Yönelik Tutum)
- İçsel Yönelim/Dışsal Yönelim (Çevreye Yönelik Tutum)

Yukarıda sayılan beş değer yönelimi, insanların iş yapma ve yönetme biçimlerini yakından etkilemektedir. Ayrıca ahlaki ikilemler karşısındaki tepkilerimizin şekillenmesinde de önemli bir rol oynamaktadır. Bu boyutlar boyunca sahip olunan göreceli konum, insanların yaşam boyunca inançlarını ve eylemlerini yönlendirmektedir. Örneğin, yerleşik kuralların belirli bir duruma tam olarak uymadığı durumlarla karşılaşan insanların tepkisinden çıkarılacak birçok şey vardır. Doğru olarak kabul edileni mi yapıyoruz yoksa durumun koşullarına uyum mu sağlıyoruz? Ya da zor bir durumla karşılaştığımızda onu anlamak için parçalara mı ayırıyoruz yoksa her şeyi diğer her şey ile ilgili olarak mı görüyoruz? Bir kişiye sahip olduğu statü ve güçten dolayı mı yoksa yaş, eğitim veya soy bağı gibi diğer koşullar nedeniyle mi saygı gösteriyoruz? Tüm bu sayılanlar kültürlerin farklı cevaplara sahip olduğu ikilemlerdir. Kültürün amacı bu durumlarda cevaplar sağlamak ve davranışlara rehberlik etmektir (Trompenaars & Hampden-Turner, 1997).

Hem Trompenaars hem de Hampden-Turner yıllarca kültürün yönetim üzerindeki etkilerini araştırmış ve bu süreçte keşfettiklerini “Riding the Waves of Culture” adlı çalışmalarında toplamışlardır. Ayrıca bu çalışma yazarların 20’den fazla ülkede verdikleri kültürler arası eğitimin programlarının çıktılarını da içermektedir. 50 farklı ülkede faaliyet gösteren 30 şirket çalışmalarına katkıda bulunmuştur. AKZO, AMD, AT&T, BSN, Eastman Kodak, Elf Aquitaine, SGS/Thomson, CRA, Glaxo, Heineken, ICI, Lotus, Mars, Motorola, Philips, Royal Dutch Airlines KLM, the Royal Dutch/Shell Group, Sematech, TRW, Van Leer, Volvo ve Wellcome bu şirketler arasındadır. Karşılaştırılabilir örnekler toplamak adına şirketlerin faaliyet gösterdiği her ülkede benzer geçmişe ve mesleklere sahip en az 100 kişi çalışmaya dahil edilmiştir. Katılımcıların yaklaşık olarak %75’i yönetici kadrolarından, %25 idari personel kadrolarından gelmektedir. Veri seti 30,000 katılımcıdan oluşmaktadır (Trompenaars & Hampden-Turner, 1997).

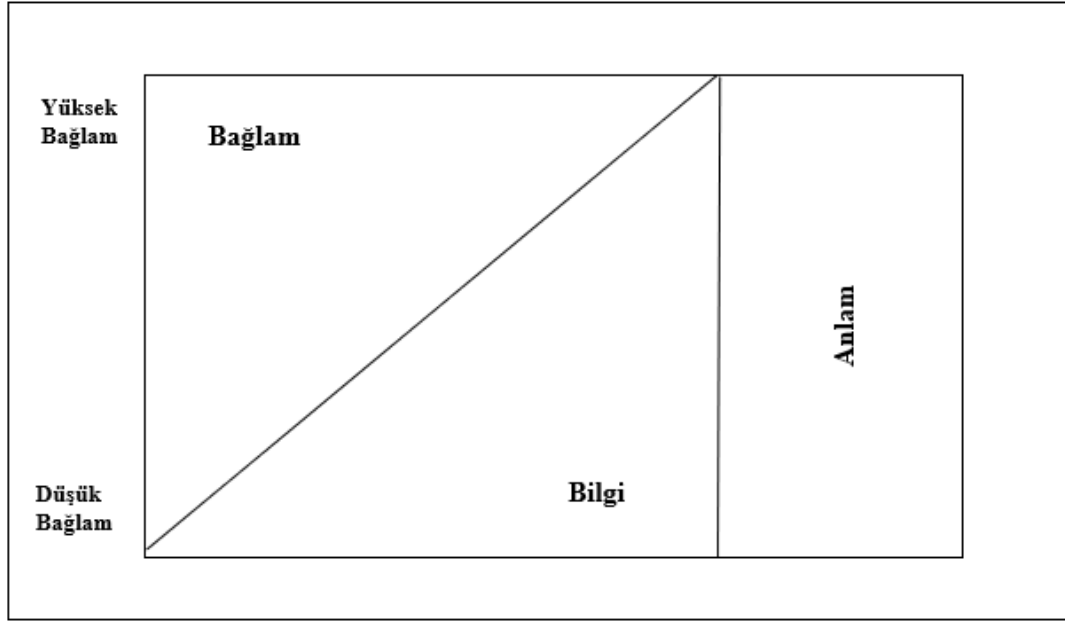
1.1.1.4.5. Hall’ın Kültür Sınıflandırması

Edward T. Hall 1959 yılında yayınladığı “The Silent Language” adlı çalışmasıyla dikkatleri üzerine çekmiştir. Edward T. Hall’un telakkisine göre bireyler

anlam yaratmak için önceden programlanmış kültüre özgü bağlam ile bilgiyi birleştirmektedir. Freudyen psikanalitik teoriye dayanan bu görüş, bireylerin sözel olarak iletişim davranışlarının unsurlarından bir dereceye kadar haberdar olma eğiliminde olduklarını savunmaktadır. Hall adı geçen çalışmada üç önemli boyuttan bahsetmektedir. Bunlar zaman, mekan ve bağlamdır. Zaman, farklı kültürlerin üyelerinin zaman mefhumuna karşı takındığı tavır ve zamanı algılama şekilleriyle ilgilidir (monokronik vs. polikronik). Mekan, bireylerde bilinçsiz bir şekilde içselleştirilen algılama modelleriyle mekanın tanımlanması ve düzenlenmesi hususunda kültürel sistemlere atıfta bulunmaktadır. Bağlam ise farklı bağlam ve bilgi oranları kullanarak anlamın kültürler arasında nasıl bir şekilde yapılandırıldığının doğasıyla ilgilidir (Kittler, Rygl, & Mackinnon, 2011, s. 65).

İnsanoğlu günlük hayatında yaşamını idame ettirirken çeşitli kaynaklardan gelen bilgi yığınlarına maruz kalmaktadır. Bu bilgi yığınları, belirli noktadan sonra kontrol edilemez bir hal almaya başlamakta ve bireylerin hayatlarını zorlaştırmaktadır. Bu durumla baş edebilmek için içinde bulunulan büyük ve karmaşık sistemden daha az bilgiye gerek duyarak sistemi aktive edecek bir araca ihtiyaç duyulmaktadır. Hall’a göre giderek karmaşıklaşan ve büyüyen sistemle baş edebilmek için bireyin veya organizasyonun yeniden programlanması, çıkar bir yol olarak görünmektedir. Bu programlama aracını Hall (1976) “bağlamlama (contexting)” olarak tanımlamaktadır.

Bağlam, bilgi ve anlam Hall’un telakkisinde yer alan merkezi terimlerdir. Bağlam Hall’un telakkisinde, gündelik yaşamda kullanılan halinden farklı olarak, bilgi ile birbirine bağlıdır. Dolayısıyla bir mesajın anlamı ile ayrılmaz bir şekilde ilişkilidir (Hall, 1976, s. 90). Hall (1976) kültürlerin, sahip oldukları iletişim tarzlarına göre karakterize edilebileceğini ileri sürmektedir. Bu noktada Hall (1976) iletişimde kullanılan ve sözlü olmayan bağlamın derecesine atıfta bulunmaktadır. Yüksek-bağlam iletişimde ya da mesajda bilginin çoğu ya fiziksel bağlamdadır ya da kişi tarafından içselleştirilmiştir. Geriye kalan çok az miktardaki bilgi ise mesajın iletilen kısmında kodlanmış ve açıktır. Düşük-bağlam iletişim ise bunun tam tersidir. Yani bilgi yığınları açık kodlarda yerleşik durumdadır. Örneğin beraber büyüyen ikizlerin iletişimi yüksek-bağlamda değerlendirilirken, bir duruşma salonundaki iki avukatın birbiriyle iletişimi düşük-bağlamda değerlendirilmektedir (Hall, 1976, s. 91).



Şekil 7: Hall Sınıflandırması

Kaynak: (Hall, 1976, s. 102)

Hall (1976, s. 101)'a göre herhangi bir işlem yüksek, düşük veya orta bağlam temelinde karakterize edilebilmektedir. Yüksek Bağlam Kültürde işlemler “iletilecek mesajda yalnızca minimum bilgi ile alıcıda ve ayarında bulunan önceden programlanmış bilgileri içerir. Düşük Bağlam Kültürde ise tersidir.” Bağlamda eksik olanı telafi edebilmek adına bilgilerin çoğu mesajda yer almalıdır. Düşük Bağlam Kültür’de meydana gelen iletişimde bilgilerin çoğu açık kodda yerleşik bir biçimde bulunmaktadır. Bağlam kullanımı kültürler arası farklılık gösterdiğinden, anlam aktaran herhangi bir işlem, Yüksek Bağlam’dan Düşük Bağlam’a doğru iki bağlam arasında bir yerde karakterize edilebilmektedir. İki ögenin bilgi ve bağlam oranı kültüre bağlı olarak değişiklik göstermektedir (Hall, 1976, s. 101) (Şekil 7).

Tablo 4: Farklı Kùltürler ve İş Yerindeki Yansımaları

	Düşük-Bağlam	Yüksek-Bağlam
Ülkeler	ABD, Birleşik Krallık, Kanada, Almanya, Danimarka, Norveç	Japonya, Çin, Mısır, Suudi Arabistan, Fransa, İtalya, İspanya
Genel İşletme Görünümü	Rekabetçi	İş Birlikçi
İş Ahlakı	Görev-odaklı	İlişki-odaklı
Çalışma Tarzı	Bireyci	Takım-odaklı
Çalışanın Arzuladığı Şey	Bireysel Başarı	Takım Başarısı
İlişkiler	Çok, daha gevşek, kısa-vadeli	Daha az, daha sıkı, uzun-vadeli
Karar Alma Süreci	Mantıksal, doğrusal, kural-odaklı	Sezgisel, ilişkisel
İletişim	Sözlü iletişim daha yaygın	Sözlü olmayan iletişim yaygın
Planlama	Daha açık, yazılı, resmi	Daha örtük, sözlü, gayri-resmi
Zaman Duygusu/Algısı	Şimdiki zaman/Gelecek Odaklı	Geçmişe derin bir saygı
Değişime Bakış	Değişim daha önemli	Gelenek daha önemli
Bilgi (İlim)	Açık, bilinçli	Örtük, tam olarak bilinçli değil
Öğrenim	Bilgi aktarılabilir.	Bilgi durumsaldır.

Kaynak: (Beaman, 2008, s. 40)

Düşük-bağlam kùltürler bağımsız, bireyci ve içsel olarak rekabetçi özellikler gösterirken, yüksek-bağlam kùltürler daha birbirine bağımlı, iş birlikçi ve takım-odaklı özellikler göstermektedir. Düşük bağlam kùltürlerde karar alma süreçleri daha çok mantığa dayanan, doğrusal ve kural-odaklı gelişirken, yüksek-bağlam kùltürlerde karar alma süreçleri sezgisel ve ilişki-odaklı bir hal almaktadır. Bilgi (ilim) düşük-bağlam kùltürlerde daha açıkken, yüksek-bağlam kùltürlerde daha örtüktür. Düşük-bağlam kùltürlerin planlamaya yaklaşımı daha açık, yazılı ve resmi bir hal alırken, yüksek-bağlam kùltürde planlama daha örtük, sözlü ve resmi olmayan bir hal almaktadır. Son olarak, düşük-bağlam kùltürde değişime önem verilirken, yüksek-

bağlam kültürlerde geleneklere bağlılık daha ön plan çıkmaktadır (Beaman, 2008, s. 40-41).

1.1.1.4.6. Hofstede Ulusal Kültür Boyutları

Hofstede'nin (1980, 2001) çalışmaları kültürler arası çalışmalar alanında bir paradigma olarak gösterilmektedir (Wu, 2006). Hofstede (1980, 2011) 1968-1972 yılları arasında çokuluslu bir şirket olan IBM şirketinde kültürel değerleri ölçebilmek adına uluslararası bir anket çalışması gerçekleştirmiştir. Ankete katılanların sayısı 116,000 olmakla birlikte katılımcılar meslek, yaş ve cinsiyet kriterlerine göre eşleştirilmiştir. Hofstede'nin (1980, 2001) çalışmaları, çalışanların değerleri ile ilgili soruların cevaplandırılması noktasında ülkeler arasında meydana gelen farklılıklara odaklanmaktadır. Söz konusu uluslararası anket çalışmaları güvenilir verilerin elde edilebilmesi adına 40 ülke ile sınırlı tutulmuştur.

Bütün insanlar birbirinden farklı ve benzersiz sosyal canlılardır. Bir toplum bünyesinde, doğumlarından itibaren hayatlarını nasıl sürdürecekleri onlara öğretilmektedir. Bu hayatı sürdürme mücadelesine dahil edilebilecek beş temel mesele bulunmaktadır. Bu temel meseleler; kimlik (identity), hiyerarşi (hierarchy), cinsiyet (gender), hakikat (truth) ve erdem (virtue) şeklinde sıralanmaktadır. Kültür kavramına geçmeden önce bir toplumun karşılaşacağı bu beş temel meseleden bahsetmek yararlı olacaktır (Hofstede, Pedersen, & Hofstede, 2002).

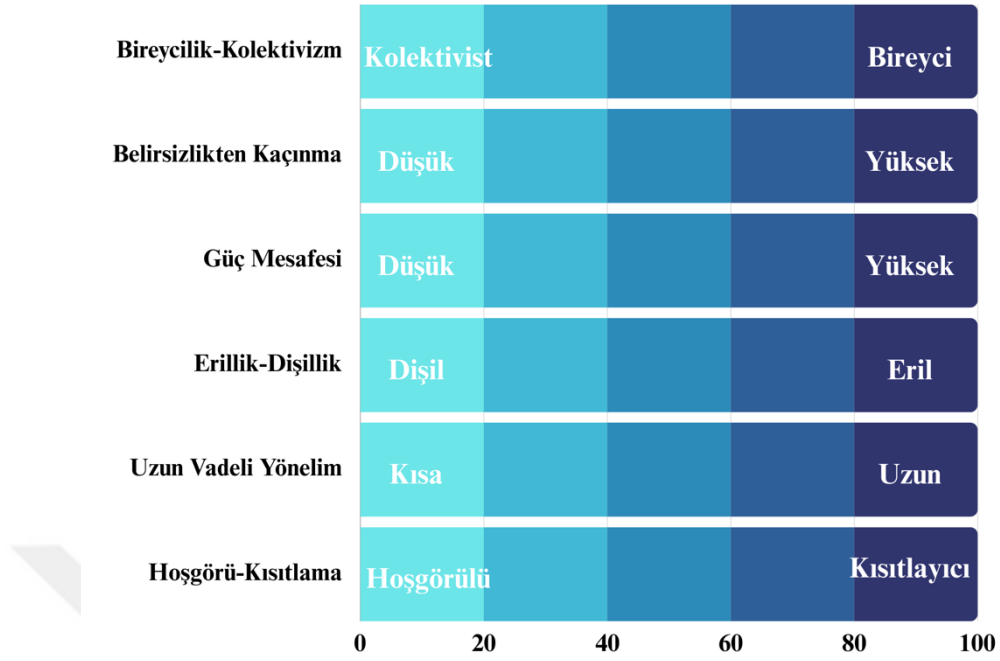
Kimlik; birey ile grup arasındaki ilişkinin boyutuyla ilgilidir ve bireysel kimlikten grup kimliğine uzanan bir spektrum olarak değerlendirilmektedir. Kimlik meselesi genellikle bireyci/kolektivist, düşük bağlam/yüksek bağlam, evrenselci/tikelci, içsel kontrol/dışsal kontrol gibi sınıflandırmalarla ele alınmaktadır. Hiyerarşi; insanlar arasında doğal bir durum olduğu varsayılan eşitsizliğin derecesi ile ilgilidir. Bu tutum güç mesafesi olarak tanımlanmaktadır. Cinsiyet; toplumdaki cinsiyet rolleri ve saldırganlık kontrolü ile ilgilidir. Cinsiyet rollerinin toplum içindeki dağılımının etkilerini açıklamaktadır. Dişil/eril veya feminen/maskülen şeklinde ele alınmaktadır. Hakikat; bir kültürde insanların öngörülemezlik ve belirsizliğe yönelik yaklaşımları ile ilgilidir. İnsanların bilinmezlik korkusu bu problemde önemli rol oynamaktadır. Erdem; bir kültürde insanların şu an ve gelecek arasında yaptıkları seçim ile ilgilidir. İnsanların bugünün zevklerinden fedakarlıkta bulunmak ile

gelecekte elde edecekleri faydalar arasında yapılan tercihlerin derecesi bu problemi şekillendirmektedir (Hofstede, Pedersen, & Hofstede, 2002, s. 34-38).

Hofstede (2001) kültürel boyutlarının aşağıdaki gibi sıralamak mümkündür.

- Güç Mesafesi
- Belirsizlikten Kaçınma
- Bireycilik/Kolektivizm
- Erillik/Dişillik
- Uzun-vadeli/Kısa-Vadeli yönelim

Dört kültürel boyuta ek olarak Hofstede (1990), Konfüçyüsçü Çalışma Dinamiği adı verilen beşinci bir kültürel boyut önermiştir. 1987 yılında Çin Kültür Bağlantısı (Chinese Culture Connection) tarafından Çin Değer Anketi hayata geçirilmiş ve batılı olmayan kültürel boyutlar belirlenmiştir. Bu anket 22 farklı ülkedeki üniversite öğrencilerine uygulanmıştır. Faktör analizi sonucunda 40 ölçek maddesinden dört faktör çıkarılmıştır. Bu dört faktörden üçü Hofstede'nin (1984) kültürel boyutlarıyla ilişkilendirilmiştir. Sadece Konfüçyüsçü Çalışma Dinamiklerinin, Hofstede'nin (1984) kültürel boyutlarıyla ilişkili olmadığı sonucuna varılmıştır. Bu yeni kültürel boyut ilişkilerin düzenlenmesi, tutumluluk, süreklilik ve utanç duygusuna sahip olma hususlarıyla ilgilidir. Hofstede (2001) bu yeni boyutu tekrardan isimlendirmiş ve Uzun-Vadeli Yönelim olarak belirlemiştir (Wu, 2006, s. 34).



Şekil 8: Hofstede Kültürel Boyutlar

2000’li yıllarda Michael Minkov Dünya Değerler Araştırması verileri aracılığıyla beş boyutu yeniden incelemiş ve altıncı bir boyutu meydana getirmiştir. Yukarıda sayılan boyutlara “müsamaha (indulgence)” vs. “kısıtlama (restraint)” boyutu altıncı boyut olarak eklenmiştir. Bu altı boyutu özetlemek gerekirse (Hofstede, Hofstede, & Minkov, 2010): i) Güç mesafesi, insanlar arasındaki eşitsizlik sorununa sunulan çözümler ile ilgilidir. ii) Belirsizlikten kaçınma, bir toplumun belirsiz bir gelecek karşısında sergilediği stres düzeyi ile ilgilidir. iii) Bireycilik/Kolektivizm, bireylerin gruplara entegrasyon düzeyi ile ilgilidir. iv) Erillik/Dışillik, kadın ve erkek arasındaki duygusal ve sosyal rollerin farklılaşmasıyla ilgilidir. v) Uzun-vadeli yönelim/Kısa-vadeli yönelim, insanların gelecek, şimdiki zaman ve geçmiş ile ilgili odak seçimleri ile ilgilidir. vi) Müsamaha/Hoşgörü, hayattan zevk almayla ilgili temel insan arzularının kontrolü noktasında toplumların sergilediği hoşgörü ve kısıtlama düzeyi ile ilgilidir.

1.1.1.4.6.1.Güç Mesafesi

Güç mesafesi ifadesi Hofstede tarafından Hollandalı sosyal psikolog Mulder'den ödünç alınmıştır. Güç mesafesi kapsamındaki temel mesele, farklı toplumların insanlar arasındaki eşitsizliği ele alış şekilleridir. Bu eşitsizlik, fiziksel ve zihinsel özellikler, sosyal statü ve prestij, servet, güç, kanunlar, haklar ve kurallar gibi alanlarda meydana gelebilmektedir. Bu eşitsizliklere karşı farklı toplumlarda farklı yoğunluklarda ve şekillerde yaklaşımlar sergilenmektedir (Hofstede G. , 2001, s. 79).

Sosyal bir birim olarak değerlendirilebilecek organizasyonlarda, o organizasyona ait üyelerin yeteneklerinde ve gücün dağılımında eşitsizliklerle karşılaşmamız kaçınılmazdır. Gücün üyeler arasında eşitsiz dağılımı organizasyonların temelini oluşturmaktadır. Organizasyonlarda gücün dağılımı, denetim ve hukuksal aksaklıklarla mücadelede anahtar bir rol oynamaktadır. Eşitlikçi bir bakış açısıyla tasarlanan organizasyonların bile kendi iktidar elitini yaratması beklenen bir durumdur. Bir organizasyon içinde gücün dağılımı kendisini hiyerarşilerde göstermektedir. Hiyerarşilerin sahip olduğu temel unsurlar ise ast ile üst arasında meydana gelen ilişkilerdir. Organizasyonların sahip olduğu hiyerarşilerde ast üst ilişkisi astların kariyerlerini ve başarılarını yakından etkilemektedir. Üstler astları için hedefler belirleyerek başarı ve kariyer durumlarını etkilemektedir. Ast üst arasında meydana gelen hiyerarşik ilişki güç ilişkisi noktasında bizleri aydınlatmaktadır. Ast üst ilişkisinde tarafların üstlendikleri hiyerarşik roller, tarafların zihinsel programlanmasına ve birbirleri üzerindeki psikolojik etkilere bağlıdır. Tarafların zihinsel programlanması, tarafların kişiliklerini ve değerlerini içermektedir. Söz konusu kişilik ve değerler de toplumsal normlar tarafından şekillendirilmektedir (Hofstede G. , 2001, s. 81-83).

Yukarıda bahsedilen ast-üst ilişkisi, diğer tüm temel insan ilişkilerinde olduğu gibi yaşamın erken dönemlerinde ortaya çıkmaktadır. Ebeveyn-çocuk ilişkisi ya da öğretmen-öğrenci ilişkisi bu duruma örnek olarak gösterilebilmektedir. Hem üstlerin hem de astların çocukluk ve öğrencilik dönemlerinde yaşadıkları erken dönem deneyimler, taşıdıkları değerleri ve uyum sağlamaya çalıştıkları normları yakından etkilemektedir. Aile ve okul çevreleri de kültürden kültüre değiştiği için güç hiyerarşilerinde farklı uygulamaların ve davranışların ortaya çıkması oldukça muhtemeldir (Hofstede G. , 2001, s. 83). Hiyerarşiler temelinde meydana gelen ve kültür bileşenin de dahil edildiği as-üst ilişkileri anlayabilmek ve analiz edebilmek için

Hofstede (2001) güç mesafesi olgusunun bir ölçü/araç olarak kullanılabileceğini ifade etmektedir. Hofstede (2001) güç mesafesini, özetle, üst ile ast arasında cereyan eden ilişki bağlamında güç ve etkinin daha az güçlü konumunda bulunan ast tarafından nasıl algılandığıyla ilgili bir ölçü olarak tanımlamaktadır. Hofstede'nin (2001) Mulder'den ödünç aldığı tanımlamaya göre ise güç mesafesi: "Bir hiyerarşide üst Ü ile ast A arasındaki güç mesafesi, Ü'nün A'nın davranışını ne ölçüde belirleyebileceği ile A'nın Ü'nün davranışını ne ölçüde belirleyebileceği noktasındaki derece farkıdır."

Güç mesafesinin ast A tarafından kabul edilmesi ve üst Ü tarafından desteklenmesi durumu tarafların ulusal kültürleri tarafından şekillendirilen sosyal çevreleri içerisinde vuku bulmaktadır. Kültür, güçlü konumda olanların ya da güce sahip olanların güç mesafesini sürdürme veya arttırma eğiliminin ve daha az güçlü konumda bulunan ya da daha az güce sahip olanların güç mesafesini azaltma eğiliminin nerede dengeye geleceğini belirleyen seviyeyi belirlemektedir (Hofstede G. , Culture's Consequences: Comparing Values, Behaviors, Institutions, and Organizations Across Nations, 2001). Güç mesafesi boyutunun ele aldığı temel konu, bir toplumun insanlar arasında meydana gelen eşitsizlikleri nasıl ele aldığıyla ilgilidir. Bu durumun, insanların kurumları ve organizasyonları inşa etme biçimleri üzerinde önemli etkileri bulunmaktadır (Hofstede G. , 1984, s. 83).

Güç mesafesinin yüksek olduğu toplumlarda insanlar, hiyerarşik düzeni kabul etmekte ve kimse hiyerarşik düzende sahip olduğu yeri sorgulamamaktadır. Güç mesafesinin düşük olduğu toplumlardaki insanlar ise gücün eşitlenmesi için çaba göstermekte ve ortaya çıkan eşitsizlikler için bir gerekçe talep etmektedir (Hofstede G. , 1984, s. 83).

Tablo 5: Güç Mesafesi Toplumsal Normları

Düşük Güç Mesafesi Endeksi	Yüksek Güç Mesafesi Endeksi
Herkes birbirine bağlı olmalıdır.	Birkaçı birbirine bağlı olmalı; çoğunluk
Toplumdaki eşitsizlik azaltılmalıdır.	Herkesin hak ettiği yere sahip olduğu bu dünyada bir eşitsizlik düzeni olmalıdır. Düzen bununla korunmaktadır.
Hiyerarşi kolaylık adına kurulan rollerin eşitsizliği anlamına gelmektedir.	Hiyerarşi varoluşsal bir eşitsizlik anlamına gelmektedir.
Astlar benim gibi insanlardır.	Üstler, astlarından farklı bir türden varlık olarak değerlendirmektedir.
Üstler benim gibi insanlardır.	Astlar, üstlerinden farklı türden bir varlık olarak değerlendirmektedir.
Güç kullanımı meşrudur ve iyi ve kötü arasında yapılan muhakemeye konudur.	Güç, iyi ve kötüyü önceleyen temel bir gerçektir; meşruiyeti ise konu dışıdır.
Tüm insanlar eşit haklara sahiptir.	Güç sahipleri ayrıcalıklara sahiptir.
Güçlü insanlar olduklarından daha az güçlü görünmeye çalışmalıdır.	Güç insanlar olabildikleri kadar güç görünmeye çalışmalıdır.
Ödüle, meşru olana ve uzman gücüne vurgu vardır.	Zorlayıcı ve referans güce vurgu vardır.
Sistem suçludur.	Dezavantajlılar (underdog) suçludur.
Bir sosyal sistemi değiştirmenin yolu gücü yeniden dağıtmaktır.	Bir sosyal sistemi değiştirmenin yolu, iktidardakileri tahtından indirmektir.
Güç ile güçsüz arasında gizli bir uyum vardır.	Güç ile güçsüz arasında gizli bir çatışma vardır.
Yaşlılara, yaşlarından ötürü ne saygı duyulmalı ne de korkulmalıdır.	Yaşlılara saygı duyulmalı ve onlardan korkulmalıdır.

Kaynak: (Hofstede G. , 2001, s. 98)

Eşitsizlik, güç mesafesi düşük toplumlarda minimize edilmesi gereken zorunlu bir kötülük olarak görülürken, güç mesafesi yüksek toplumlarda toplumsal düzenin temeli olarak değerlendirilmektedir. Hiyerarşi, güç mesafesi düşük toplumlarda bir “kolaylık düzenlemesi” olarak görülürken, güç mesafesi yüksek toplumlarda bir varoluşsal bir mesele olarak kabul edilmektedir (Hofstede G. , 2001).

1.1.1.4.6.2.Belirsizlikten Kaçınma

Hofstede’nin bir diğer kültür boyutu “Belirsizlikten Kaçınma”dır. Belirsizlikten kaçınma, bir toplumun üyelerinin belirsizlik ve anlam bulanıklığı

(muğlaklık) durumunda sahip oldukları rahatsızlık derecesini temsil etmektedir. Belirsizlik ve muğlaklığın insanlar tarafından algılanış biçimi ve bu durum karşısındaki davranışlarıyla ilgilidir (Hofstede & Bond, 1984, s. 419). İnsanların belirsizlik ve muğlaklık karşısında sahip oldukları duygu durumu, onları kesinlik vaat eden inançlara ve uyumu koruyan kurumları muhafaza etmeye yönlendirmektedir. Belirsizlikten kaçınmanın güçlü olduğu toplumlar katı inanç ve davranış kodlarını muhafaza etme eğilimi göstermektedir. Bu toplumlar aykırı kişilere ve fikirlere karşı hoşgörü noktasında güçlük çekmektedir. Belirsizlikten kaçınmanın zayıf olduğu toplumlar ise uygulamanın ilkelerden daha önemli olduğu toplumlardır. Bu toplumlar aykırılıkların daha kolay tolere edildiği uygun ortamlar hazırlamaktadır (Hofstede G. , 1984, s. 83).

Belirsizlikten kaçınma, insanların hakikat arayışlarına atıfta bulunmaktadır. Bir kültürün üyelerinin yapılandırılmamış herhangi bir durumda ne ölçüde rahatsız veya rahat hissetmeye programlandığını göstermektedir. Yapılandırılmamış durumlar yeni, bilinmeyen, şaşırtıcı ve normalden farklıdır. Belirsizlikten kaçınan kültürler bu tarz durumların gerçekleşme olasılığını en aza indirmek için katı kanunlar ve kurallar oluşturmaktadır. Belirsizliğe karşı daha ılımlı olan ya da belirsizliği kabul eden kültürler, alışkın olunandan farklı olan görüşlere karşı daha hoşgörülüdür ve mümkün olduğunca az kurala sahip olmaya çalışmaktadırlar. Ayrıca belirsizlikten kaçınan kültüre ait üyelerin daha duygusal ve içsel motivasyonla davranış sergilerken, belirsizliğin daha hoşgörüyle karşılandığı kültüre ait üyelerinin daha soğukkanlı ve duygularını ifade etme noktasında daha ketumdur (Hofstede G. , 2001).

Tablo 6: Belirsizlikten Kaçınma Toplumsal Normları

Düşük Belirsizlikten Kaçınma	Yüksek Belirsizlikten Kaçınma
Hayatın bir parçası olan belirsizlik kolaylıkla kabul edilir.	Hayatın bir parçası olan belirsizlik, mücadele edilmesi gereken devamlı bir tehdit unsuru olarak algılanır.
Kolaylık, daha düşük stres, daha az kaygı	Daha yüksek stres, kaygı ve duygusal dengesizlik
Meşgul olmak başlı başına bir erdem değildir.	Meşgul olmak için içsel bir dürtü bulunur.
Duyguların bastırılması yaygındır.	Duyguların ifadesi yaygındır.
Öznel iyi oluşun seviyesi yüksektir.	Öznel iyi oluşun seviyesi daha düşüktür.
Değişime ve yeniliğe açıklık	Muhafazakarlık, kanun ve nizam
Bilinmeyen riskler almaya isteklilik	Sadece bilinen riskleri almaya isteklilik
Farklı olan şey merak uyandırıcıdır.	Farklı olan şey tehlikelidir.
Çeşitlilik toleransı	Yabancı korkusu/düşmanlığı
Daha genç insanlara saygı duyulur.	Daha yaşlı insanlara saygı duyulur ve onlardan çekinilir.
Belirsizlik ve kaos noktasında rahatlık	Netlik ve yapı ihtiyacı
Yenilik ve rahatlığın çekiciliği	Saflığın çekiciliği
Kişi kendi hayatını, üstlerini ve dünyayı etkileyebilir.	Dış güçlere karşı güçsüzlük hissi

Kaynak: (Hofstede G. , 2001, s. 161)

Belirsizlik kaçınma çerçevesinde ortaya çıkan toplumsal normlar temel olarak bir ülkenin geleceğe yönelik belirsizlik noktasında sahip olduğu kaygı düzeyiyle ilgilidir. Yüksek kaygı düzeyi genel olarak yüksek stres ve hareketli bir sosyal hayata zemin hazırlamaktadır. Bu durum ayrıca meşgul olmak noktasında içsel bir dürtünün ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Belirsizlikten kaçınmanın yüksek olduğu toplumlarda, kaygı duygu aktarımı aracılığıyla yansıtılmakta, belirsizlikten kaçınmanın düşük olduğu toplumlarda ise duyguların kontrol edilmesi beklenmekte ve pasif bir duygusal rahatlama mevcuttur. Değişim ve yeni fikirlere belirsizlikten kaçınmanın düşük olduğu kültürler daha açıkken, belirsizlikten kaçınmanın yüksek olduğu toplumlar daha muhafazakar bir tutum sergilemekte ve kanun ve nizamın tesisine önem atfetmektedir. Risk alma noktasında belirsizlikten kaçınan kültürler daha çok bilinen riskleri alırken, belirsizliğin daha hoşgörüyü karşılandığı kültürlerde

ise bilinmeyen riskler alınmaktadır (Hofstede G. , Culture's Consequences: Comparing Values, Behaviors, Institutions, and Organizations Across Nations, 2001, s. 159-161).

Belirsizlikten kaçınmanın düşük olduğu toplumlar çeşitliliğe karşı daha toleranslıdır. Bu kültürün üyelerine göre farklı olan şey merak uyandırıcıdır. Belirsizlikten kaçınmanın yüksek olduğu toplumlarda ise yabancı şeylere karşı temkinli davranılmaktadır. Bu kültürün üyelerine göre farklı olan içerisinde tehlike barındırmaktadır. Ayrıca bu toplumlarda yabancı korkusu veya düşmanlığı görülebilmektedir. Çeşitliliğe karşı gösterilen tolerans gençlere ve onların fikirlerine karşı olan tutumu da etkilemektedir. Belirsizlikten kaçınmanın düşük olduğu toplumlarda gençler ve fikirleri daha kolay kabul görmektedir. Güç/iktidar temelinde bir değerlendirme yapıldığında, belirsizlikten kaçınmanın yüksek olduğu toplumlarda insanın kontrolü altında olmayan dış güçlere karşı bir güçsüzlük veya zayıflık hissi yaygındır (Hofstede G. , Culture's Consequences: Comparing Values, Behaviors, Institutions, and Organizations Across Nations, 2001, s. 161).

Tablo 7: Düşük Belirsizlikten Kaçınma İndeksine Sahip Toplumlar ile Yüksek Belirsizlikten Kaçınma İndeksine Sahip Toplumlar Arasındaki Temel Farklılıklar

Düşük Belirsizlik Kaçınma İndeksi	Yüksek Belirsizlikten Kaçınma İndeksi
Politik Sistemlerdeki Farklılıklar	
Vatandaşlar yetkililerle iletişim noktasında yetkindir.	Vatandaşlar yetkililerle iletişim noktasında yetkin değildir.
Vatandaşlar kamu hizmetine güven duyar.	Vatandaşların kamu hizmetlerine duygu güven düzeyi düşüktür.
Gönüllü oluşumlar ve faaliyetlere katılım düzeyi yüksektir.	Gönüllü oluşumlar ve faaliyetlere katılım düzeyi düşüktür.
Politikaya güçlü bir ilgi duyulur.	Politikaya ilgili zayıftır.
AB üyelerinin Avrupa hükümetini destekleme derecesi düşüktür.	AB üyelerinin Avrupa hükümetini destekleme derecesi yüksektir.
Eski demokrasilerdir.	Genç demokrasilerdir.
Vatandaşlar hükümetlerin kararlarını protesto edebilir.	Vatandaş protestoları bastırılmalıdır.
Kimlik kartı taşıma zorunluluğu yoktur.	Kimlik kartı taşımak zorunludur.
Altyapı ile ilgili kararlar yavaştır.	Altyapı ile ilgili kararlar hızlıdır.

Devlet memurları politikaya karşı olumlu bir tavra sahiptir.	Devlet memurları politikadan hoşlanmaz.
Kamu hizmetinde az sayıda hukuk mezunu bulunur.	Kamu hizmetinde çok sayıda hukuk mezunu bulunur.
Kilit pozisyonlarda meslekten olmayan kişiler bulunabilir.	Kilit pozisyonlarda uzmanlar bulunur.
Müreffeh ülkelerde daha az yolsuzluk bulunur.	Müreffeh ülkelerde daha fazla yolsuzluk bulunur.
Müreffeh ülkelerde ekonomiye devlet müdahalesi daha azdır.	Müreffeh ülkelerde ekonomiye devlet müdahalesi daha fazladır.
Yasamadaki Farklılıklar	
Daha az ve genel kanunlar ve düzenlemeler bulunur.	Daha çok ve kesin kanun ve düzenlemeler bulunur.
Vatandaşlar hukuk sistemine karşı olumlu bir tavra sahiptir.	Vatandaşlar hukuk sistemine karşı olumsuz bir tavra sahiptir.
Bireyler kanunların kendi tarafında olduklarını düşünme eğilimi gösterir.	Bireyler kanunların kendilerine karşı olduklarını düşünme eğilimi gösterir.
Hukukun üstünlüğü hakim kılınmalıdır.	Adaletsiz bir durumda kanunlar çiğnenebilir.
Milliyetçilik ve Yabancı Korkusu Noktasındaki Farklılıklar	
Sağ politik ideolojiye eğilim düşüktür.	Sağ politik ideolojiye eğilim yüksektir.
Vatandaşlar kendi ulusundan gurur duyar ve ulusu için mücadeleye etme isteklidir.	Vatandaşlar kendi ulusundan gurur duymayabilir ve ulusu için mücadele etmeye istekli değildir.
ABD'deki yabancı öğrenciler kendi kültürlerini üstün görürler ancak kendi dillerini değersiz görürler.	ABD'deki yabancı öğrenciler kendi kültürlerini aşağı derecede görürler ancak kendi dillerini son derece saygın görürler.
Başka ırklar komşu olarak kabul edilir.	Başka ırklar komşu olarak kabul edilmez.
Göçmenler ılımlılıklar karşılanır.	Göçmenler geri gönderilmelidir.
Vatandaşlar barışa/huzura katkı sağlayabilir.	Vatandaşlar barışa/huzura katkı noktasında güçsüzdür.
Rakiplerle uzlaşmak güvenlidir.	Rakiplerle uzlaşmak tehlikelidir.
	Vatandaşlar gelecek hakkında endişelidir.
Yurtdışında yaşama için daha hazırlıklıdır.	Yurtdışında yaşamaya daha az hazırlıklıdır.
Gevşek bir toplum yapısı bulunur.	Sıkı bir toplum yapısı bulunur.
Din Konusundaki Farklılıklar	

Toplum Hristiyan ise, Protestanlık ağırlıktadır.	Toplum Hristiyan ise Katoliklik ve Ortodoksluk ağırlıktadır
İnanış; ilahi örnekler öğretisi ve teizm	Emniyet; dönüşümcülük ve bilgicilik
Budizm, Taoizm, Hinduizm, mistisizm	İslam, Yahudilik, Şintoizm
İnsan kendi doğrularını başkalarına empoze etmemelidir.	Sadece bir doğru vardır ve biz ona sahibiz.
İnsan hakları: İnsanlar inançlarından dolayı zulme uğramamalıdır.	Agresif köktencilik
Teoride ve oyunlardaki farklılıklar	
Felsefede ve bilimde rölativizm ve deneyciliğe eğilim vardır.	Felsefede ve bilimde nihai değerler ve büyük teorilere inanç vardır.
Tümevarım	Tümdengelim
Bilimsel rekabet arkadaşlığa engel değildir.	Bilimsel rakipler bir düşman olarak görülür.
Şans oyunları yaygındır.	Yetenek ve strateji oyunları yaygındır.

Kaynak: (Hofstede G. , Culture's Consequences: Comparing Values, Behaviors, Institutions, and Organizations Across Nations, 2001, s. 180-181)

1.1.1.4.6.3.Bireycilik

Bireycilik, bireylerin gruplara entegre olma derecesi ile ilgilidir. Kutupların bir ucunda bireycilik diğer ucunda ise kolektivizm ya da toplulukçuluk yer almaktadır. Bireyci tarafta, bireyler arasındaki bağlar gevşektir. Bireylerin kendileri ve yakın aileleri ile ilgilenmesi beklenmektedir. Kolektivist tarafta ise insanların doğuştan güçlü ve birbirine bağlı ve genellikle geniş aile gibi gruplara entegre olduğu görülmektedir. Kolektivist toplumlarda birey ile amca, teyze ve büyükanne/büyükbaba gibi geniş aile üyeleri arasında sorgusuz bir sadakat bulunmakta ve insanlar geniş aile üyelerini koruyup kollama noktasında ellerinden geleni yapmaktadırlar. Anlam karışıklığını mahal vermemek adına belirtmek gerekir ki burada kolektivizm ile devlete değil gruba bir atıfta bulunmaktadır. Bireycilik/kolektivizm boyutunun ilgili olduğu temel toplumsal mesele bireyin gruba bağlılığı ve “ben” veya “biz” anlayışının hakimiyet derecesidir (Hofstede G. , 1984).

İnsan türü topluluk halinde yaşama eğilimi gösteren bir türdür. Ancak bu eğilimin düzeyi toplumdan topluma farklılık gösterebilmektedir. İşte bu farklılığın yönü ve yoğunluğu bireycilik/kolektivizm boyutunun açıklayıcı unsurudur. Örneğin

çekirdek aile, geniş aile ya da bir kabile birlikte yaşam noktasında değer ve davranış ile ilgili farklı motivasyonlara sahiptir. Kimi toplumlarda bireycilik kutsal addedilerek iyi yaşamın kaynağı olarak nitelendirilirken, kimi toplumlarda yabancılaşıma olarak değerlendirilmektedir (Hofstede G. , 2001, s. 209). Birey ve topluluk arasındaki ilişki ayrıca toplumsal normların ortaya çıkmasında ve şekillenmesinde anahtar bir rol oynamaktadır. Buradan hareketle bu durum “zihnin programlanması” sürecini ve dolayısıyla eğitim, din, siyaset ile ilgili birçok kurumun işleyişini yakından etkilemektedir (Hofstede G. , 2001, s. 210).

Tablo 8: Bireyci ve Kolektivist Toplamlar Arasındaki Temel Farklılıklar

Düşük Düzeyde Bireycilik	Yüksek Düzeyde Bireycilik
İş Hususundaki Farklılıklar	
Çalışanlar grubun çıkarlarına göre hareket eder.	Çalışanların “ekonomik insan” olarak davranış sergilemesi gerektiği düşünülür.
İşe alım ve yükselme grup kararları hesaba katılır.	İşe alım ve yükselme kararları sadece yetenek ve kurallara dayalı alma eğilimi vardır.
Çalışanların ve işverenin yakınları işe alımlarda önemlidir.	Aile ilişkileri işe alımlarda bir dezavantaj olarak görülür.
Çalışan-işveren ilişkisi aile bağlarında olduğu gibi temel olarak manevirdir.	Çalışan-işveren ilişkisi emek piyasasında gerçekleştirilen bir iş akdirdir.
Düşük performans görev değişimi nedenidir.	Düşük performans işten çıkarılma nedenidir.
Çalışanın organizasyona bağlılığı düşüktür.	Çalışanın organizasyona bağlılığı yüksektir.
Sendikalara potansiyel duygusal bağlılık vardır.	Sendikalarla ilişki hesaba/çıkarıbağılıdır.
Çalışanlar grup içinde en iyi performans sergilerler.	Çalışanlar bireysel olarak en iyi performansı sergilerler.
Eğitim grup düzeyine odaklanıldığında en etkilidir.	Eğitim bireysel düzeye odaklanıldığında en etkilidir.
Grup içinde eşitliğe dayalı ödül dağıtımı, grup dışında ise adillığe dayalı ödül dağıtımı.	Ödül dağıtımı herkese için eşitlik üzerine kuruludur.
Grup içinden iş arkadaşlarıyla ilişki iş birliğine dayalı ile grup dışında düşmancadır.	İş arkadaşları ile ilişkiler grup kimliğine dayalı değildir.

Arkadaşlara başkalarından daha iyi davranmak normal ve ahlakidir.	Arkadaşlara başkalarından daha iyi davranmak adam kayırmacılıktır ve ahlaki değildir.
İş hayatında kişisel ilişkiler görev ve şirkete üstün gelir.	İş hayatında görev ve şirket kişisel ilişkilere üstün gelir.
Organizasyonel başarı bilgi paylaşımına, açıkça taahhütte bulunmaya ve siyasi ittifaklara atfedilir.	Organizasyonel başarı bilgi saklamaya, açıkça taahhütte bulunmamaya ve ittifaklardan kaçınmaya atfedilir.
Kolektivist kararlara inanılır.	Bireysel kararlara inanılır.
Organizasyondaki yenilik savunucuları başkalarını süreçlere dahil etmek ister.	Organizasyondaki yenilik savunucuları süreci kendi başlarına yönetir.
Yenilikler mevcut ağlar içerisinde.	Yenilikler mevcut ağların dışındadır.
Daha az patent	Daha fazla patent
Girişimciler elde ettikleri sonuçlar noktasında başkalarının sunduğu katkılara sahip çıkarlar.	Girişimciler başkalarına bağlı olmadan elde ettikleri sonuçlara sahip çıkarlar.
Çalışanlar ve yöneticiler ekip çalışmasını, kişisel temasları ve işyerinde ayrımcılığı rapor eder.	Çalışanlar ve yöneticiler bireysel olarak çalıştıklarını rapor eder.
İş ve çalışma şartları üzerinde daha az kontrol vardır.	İş ve çalışma şartları üzerinde daha fazla kontrol vardır.
Meslekler arasında daha az sosyal hareketlilik vardır.	Meslekler arasında daha fazla sosyal hareketlilik vardır.
Yönetim Metotlarının Uygulanması Hususundaki Farklılıklar	
Yönetim, grupların yönetimidir.	Yönetim, bireylerin yönetimidir.
Teoriler bireysel psikolojinin sınırlı bir şekilde kullanımına dayanmaktadır.	Bazı teoriler bireysel psikolojiye dayanmaktadır.
Çalışan aile ve sosyal bağlamda görülmek zorundadır.	Çalışan birey olarak görülebilir.
Grupları bir arada tutmak üretkenliği artırır.	Çalışma grupları birey temellidir.
Müşevvikler grup temelli verilmeli.	Müşevvikler bireylere verilmeli.
Liderlik bağlamdan kopartılamaz.	Liderlik, liderin bir mülküdür.
Performansın doğrudan değerlendirilmesi uyum için bir tehdittir.	Performansın doğrudan değerlendirilmesi üretkenliği artırır.
Bir kişinin kendisiyle ilgili duygularını açıkça paylaşması iş birliğini bozar.	Bir kişinin kendisiyle ilgili duygularını açıkça paylaşması üretkenliği artırır.

Kaynak: (Hofstede G. , 2001, s. 244-245)

Tablo 8’de bireyci ve kolektivist toplumlar arasındaki temel farklılıklar gösterilmektedir. Temel olarak bireyci toplumlarda çalışanların kendi çıkarlarına göre hareket etmesi beklenmekte ve iş dünyasında kurumlar ve organizasyonlar bu kapsamda organize edilmektedir. Diğer taraftan kolektivist bir toplumda, işveren işe aldığı kişiyi bir birey olarak görmeme eğilimi göstermekte ve onu bir gruba bağlı bir kişi olarak değerlendirmektedir. Bu tarz toplumlarda bireylerin kendi çıkarlarını, bağlı bulunduğu grubun çıkarlarından aşağı görmesi ya da kendi çıkarlarını ikinci plana itmesi beklenmektedir. “Öncelik her zaman grubun çıkarlarına verilmelidir” düşüncesi son derece yaygındır. (Hofstede G. , 2001, s. 235). İş hayatındaki uygulamalar ve kurallar genellikle sayılan toplumsal özelliklerden oldukça etkilenmektedir. Daha spesifik uygulamalar ve özellikler Tablo 9’da gösterilmektedir.

Tablo 9: Toplumsal Normlar Temelinde Bireycilik vs. Kolektivizm

Düşük Düzeyde Bireycilik	Yüksek Düzeyde Bireycilik
İnsanlar sadakat karşılığı onları koruyan geniş ailede ya da bir klanda doğarlar.	Herkes kendine ve yakın ailesine bakmakla yükümlüdür.
“Biz” anlayışı mevcuttur.	“Ben” anlayışı mevcuttur.
Topluluk (Gemeinschaft)	Toplum (Gesellschaft)
Topluluk yönelimi vardır.	Ben yönelimlilik vardır.
Değer standartları grup içinde ve dışında farklılık gösterir. Tikelcilik (belirli bir topluluğa bağlılık)	Değer standartları herkese uygulanır: evrenselcilik
Kimlik sosyal sistem nezdinde temellendirilir.	Kimlik bireye dayanır.
“Utanç” kültürü bulunur.	“Suç” kültürü bulunur.
Yüksek-bağlam iletişim mevcuttur.	Düşük-bağlam iletişim mevcuttur.
Bireyler, kurumlar ve organizasyonlara duygusal bağlılık benimsemektedir.	Bireyler, kurumlara ve organizasyonları duygusal bir bağlılık benimsememektedir.

Aidiyet vurgusu yaygındır.	Bireysel inisiyatif ve başarı vurgusu yaygındır.
Kişilerin özel hayatları ait oldukları kurumlar ve organizasyonlar tarafından işgal edilir.	Herkesin bir özel hayata sahip olma hakkı bulunur.
Varlığını sürdürme durumu yaygındır.	Hazcılık yaygındır.
Faaliyetler bağlam tarafından dayatılır.	Faaliyetler kendiliğinden (self-started) başlar.
Uzmanlık, düzen, görev, güvenlik klan veya organizasyon tarafından sunulur.	Özerklik, çeşitlilik, haz, bireysel finansal özgürlük.
Geleneksel toplum	Modern ya da post-modern toplum

Kaynak: (Hofstede G. , 2001, s. 227)

Tablo 9’da bir toplumun sahip olduğu yüksek ve düşük bireycilik düzeylerinin toplumsal normlar üzerindeki etkisi gösterilmektedir. Tablo 9’da iki zıt kutup arasındaki kavramsal farklılıklardan bahsedilmektedir. Bireycilik, bireyler arasındaki bağların zayıf olduğu bir toplumsal yapıyı temsil etmektedir. Herkesin hayatını kendi başına idame ettirmesi ve yakın aile bireyleri ile ilgilenmesi beklenmektedir. Kolektivizm ise insanların doğumundan itibaren güçlü grup ilişkileri temelinden gelişim gösterdiği ve sadakati karşılığında bağlı olduğu/hissettiği grubun himayesini kazanabildiği bir toplumsal yapıyı temsil etmektedir (Hofstede G. , 2001, s. 225).

1.1.1.4.6.4.Erillik/Dişillik

Erillik/Dişillik* boyutu cinsiyetler arasındaki rollerin dağılımıyla ilgilidir. Her toplum söz konusu dağılım noktasında temel sorunlarla karşılaşmakta ve bu duruma çeşitli çözümler getirmeye çalışmaktadır. Erillik/Dişillik etiketi ampirik sonuçlarla desteklenen teorik nedenlerden dolayı seçilmiştir. Erillik/Dişillik temelinde toplumların bulundukları konum, toplumların genel norm, aile, okul, işyeri, siyaset ve düşünce dünyası gibi hususlar ile yakından ilişkilidir (Hofstede G. , 1998). Erillik

* Bu boyutun ismi 2023 yılında cinsiyetin ikili bir kavram olarak ele alınmasına duyulan tepkiden dolayı Başarı ve Hedefe Ulaşmaya Yönelik Motivasyon (Motivation Towards Achievement and Success) olarak değiştirilmiştir.

başarı, para ve şeylerin bir toplumda baskın değerler olduğu durumu ifade etmektedir. Dişillik ise başkalarını önemseme ve hayatın kalite düzeyine önem vermenin bir toplumda baskın değerler olduğu durumu ifade etmektedir. Bu noktada temel toplumsal/antropolojik mesele, sosyal cinsiyet rollerinin seçimi ve bunun benlik kavramı ya da kendini algılama üzerindeki etkileridir (Hofstede & Bond, 1984, s. 419-420).

Hofstede IBM özelinde gerçekleştirdiği çalışmasında meslekler arasında cinsiyet temelinde meydana gelen farklı eğilimlere yer vermiştir. Çalışanlara işyerleri ile ilgili gelecek hedefleri önem sıralaması sorulduğunda cinsiyet farklılıklarına dayalı farklı eğilimler ortaya çıkmaktadır. Çalışanların ideal bir mesleğe sahip oldukları varsayılarak, iş hedefleri ile ilgili çalışanlarını değerlerini de ölçebilecek sorular yönelmiştir. Bu sorular; mücadele, arzu edilebilir alan, iş birliği, eğitim, fayda, tanınırlık, fiziksel çalışma şartları, özgürlük, iş güvencesi, kariyerde ilerleme, yeteneklerin kullanımı, yönetici ile ilişki, kişisel zaman, güncellik, kazanım, iş birliği, işyerinde dostane bir atmosfer gibi hususlar noktasında eğilimleri belirlemeyi hedeflemektedir. Erkekler daha çok kariyerde ilerleme, kazanım, eğitim ve güncelliğe önem verirken, kadınlar dostane bir atmosfer, pozisyon güvenliği, fiziksel koşullar, yönetici ve iş birliği gibi olguların kendileri için önem arz ettiğini ifade etmektedir (Hofstede G. , 2001, s. 281).

Tablo 10: Erillik/Dişillik Boyutu Temelinde Toplumsal Normlar

Düşük Erillik	Yüksek Erillik
İlişki yönelimlilik yaygındır.	Ego yönelimlilik yaygındır.
Hayat kalitesi ve insanlar önemlidir.	Para ve maddi şeyler önemlidir.
Kim olduğun önemlidir.	Ne yaptığın önemlidir.
“Yaşamak için çalış” eğilimi vardır.	“Çalışmak için yaşa” eğilimi vardır.
Cinsiyetler arasında asgari düzeyde duygusal ve sosyal farklılaşma bulunur.	Cinsiyetler arasında yüksek düzeyde duygusal ve sosyal farklılaşma bulunur.
Erkekler koruyan/kollayan olmalı ve performans ve ilişkiler ile ilgilenmeli. Kadınlar da aynı olmalıdır.	Erkekler çetin olmalı ve performansla ilgilenmelidir. Kadınlar ise koruyan kollayan olmalı ve ilişkiler ile ilgilenmelidir.
Kadınlar ve erkekler mütevazı olmalıdır.	Erkekler iddialı ve hırslı olmalı. Kadınlar da olabilir.
Zayıflara sempati duyulur.	Güçlülere sempati duyulur.
Küçük ve yavaş olan güzeldir.	Büyük ve hızlı olan güzeldir.

Kaynak: (Hofstede G. , 2001, s. 318)

Ne güç mesafesi ne bireycilik/kolektivizm ne de belirsizlikten kaçınma kültür boyutları kadın ve erkek arasındaki farklılıkları sistematik bir şekilde göstermektedir. Erillik/Dişillik kültür boyutu bu farklılıkları gözler önüne sermek için tasarlanmıştır. Erillik boyutu temelinde kazanç ve kariyerde ilerlemenin önemi, iddialı ve rekabetçi sosyal role karşılık gelmektedir. Yönetici ve çalışma arkadaşları ile ilişkilerin önemi, ilgi gösteren, ilgilenen ve sosyal çevre odaklı kadın rolüne karşılık gelmektedir (Hofstede, Hofstede, & Minkov, 2010, s. 139).

IBM çalışmasına göre kadınların sahip olduğu değerlerin toplumlar arasında erkeklerin değerlerinden daha az farklılık gösterdiği ve bir ülkeden diğerine erkeklerin değerleri ise daha faz farklılık göstermektedir. Örneğin kimi toplumlarda çok daha iddialı ve rekabetçi ve ayrıca kadın değerlerinden azami ölçüde farklılık gösterirken, kimi toplumlarda kadınların değerlerine benzer bir şekilde mütevazı ve sevecen karakter taşıyabilmektedir. İddialı kutup “eril” olarak tanımlanırken, sevecen ve mütevazı kutup “dişil” olarak tanımlanmaktadır. Dişil ülkelerde kadınlar erkeklerle aynı mütevazı ve şefkatli değerlere sahipken, eril ülkelerde biraz daha iddialı ve

rekabetçidirler ancak erkekler kadar değildir. Dolayısıyla bu tip ülkelerde kadın ve erkek değerleri arasında boşluk meydana gelmektedir (Hofstede G. , 1998).

Tablo 11: Çalışma Ortamında Eril/Dişil Toplumlarda Meydana Gelen Temel Farklılıklar

Dişil	Eril
Yönetim sezgi ve fikir birliğine önem verir.	Yönetim kati ve agresif bir özellik taşır.
Çatışmalar uzlaşma ve müzakere yoluyla çözülür.	Çatışmalar güçlü olanın kazanmasına izin verilerek çözülür.
Ödüller eşitlik üzerine kuruludur.	Ödüller hakkaniyete dayalıdır.
Daha küçük organizasyonlar tercih edilir.	Daha büyük organizasyonlar tercih edilir.
İnsanlar yaşamak için çalışır.	İnsanlar çalışmak için yaşar.
Daha fazla boş zaman, paraya tercih edilir.	Daha fazla para, boş zamana tercih edilir.
Kariyer her iki cinsiyet için de isteğe bağlıdır.	Kariyer erkekler için zorunlu iken kadınlar için isteğe bağlıdır.
Profesyonel işlerde çalışan kadınların oranı daha yüksektir.	Profesyonel işlerde çalışan kadınların oranı daha düşüktür.
İş iletişim ve iş birliği aracılığıyla medenileştirilir.	İş iş içeriğinin zenginleştirilmesiyle medenileştirilir.
Rekabetçi tarım ve hizmet endüstrileri	Rekabetçi üretim ve büyük ölçekli kimya endüstrileri

Kaynak: (Hofstede, Hofstede, & Minkov, 2010, s. 170)

Erillik/dişillik boyutu çalışma hayatında birçok unsuru etkilemektedir. Yönetim tarzlarından, çatışmaların çözüme kavuşturulmasına, ödüllerin dağıtımından, organizasyonların oluşturulma şekillerine kadar birçok durumu şekillendirmektedir. Ayrıca insanların çalışma hayatında sahip oldukları eğilimleri de etkilemektedir. İnsanların çalışma ve boş zamana atfettikleri değeri, kariyer planlanmalarını etkilemektedir. Son olarak profesyonel mesleklerin kadın ve erkek arasındaki dağılımında rol oynamakta ve farklı endüstri türlerini öne çıkarmaktadır (Hofstede, Hofstede, & Minkov, 2010).

Tablo 12: Eril ve Dişil Toplumlarda Politika Hususunda Meydana Gelen Farklılıklar

Dişil	Eril
Politika Öncelikleri	
Refah toplumu ideali vardır.	Performans toplumu ideali vardır
Düşük düzeyde yoksul ve okuma-yazma bilmeyen vardır.	Yüksek düzeyde yoksul ve okuma-yazma bilmeyen vardır.
İhtiyaç sahiplerine yardım edilmelidir.	Güçlüler desteklenmelidir.
Varlıklılar yoksullara yardım etmek için vergi öder.	Yoksul insanın kaderi kendisinin problemidir.
Hoşgörölü ve ıslah edici bir toplum yapısı mevcuttur.	Cezalandırıcı bir toplum yapısı mevcuttur.
Göçmenler entegre olmalıdır.	Göçmenler asimile edilmeli ya da geri gönderilmelidir.
Daha büyük kalkınma iş birliği bütçesi	Küçük kalkınma iş birliği bütçesi
Uluslararası çatışmalar pazarlık ve uzlaşma aracılığıyla çözümlenmelidir.	Uluslararası çatışmalar zor kullanma veya mücadele yoluyla çözümlenmelidir.
Çevrenin korunması en yüksek öncelik olmalıdır.	Ekonomik büyüme en yüksek öncelik olmalıdır.
Biyoteknolojinin riskleri hakkında büyük bir kamu endişesi vardır.	Biyoteknolojinin riskleri hakkında daha az kamu endişesi vardır.
Siyasi Hayattaki Hususlar	
Siyasi söylem ılımlıdır.	Siyasi söylem düşmancadır.
Daha fazla seçmen kendisini siyaseten solda konumlarken, daha azı merkezde konumlandırır.	Daha fazla seçmen kendisini siyaseten merkezde konumlarken, daha azı solda konumlandırmaktadır.
Daha fazla insan dünyayı adil bir yer olarak görür.	Daha fazla insan dünyayı adaletsiz bir yer olarak görür.
Kurumlara ve siyasi kuruluşlara olumlu tutum sergilenir.	Kurumlara ve siyasi kuruluşlara olumsuz tutum sergilenir.
Yoksul ülkelerde, daha az yolsuzluk vardır.	Yoksul ülkelerde, daha az yolsuzluk vardır.
İşçi sendikalarına daha fazla güven duyulur.	İşçi sendikalarına daha az güven duyulur.
Gönüllü aktivitelere ve oluşumlara katılım daha yüksektir.	Gönüllü aktivitelere ve oluşumlara katılım daha düşüktür.
Kadın ve erkekler sıklıkla eşit şekilde siyaset konusunda tartışılır.	Erkekler kadınlardan daha sık siyaset tartışır.

Siyasi pozisyonlarda ve hükümette daha çok sayıda seçilmiş kadın bulunur.	Siyasi pozisyonlarda daha az sayıda seçilmiş kadın bulunur.

Kaynak: (Hofstede G. , 2001, s. 323)

Erillik/Dışillik endeksi Hofstede vd. (2010)'de 76 ülkeyi temsil etmektedir. Japonya, Almanca konuşan ülkeler ve Meksika, İtalya gibi bazı Latin ülkelerde erillik skoru yüksekken, bu skor İngilizce konuşan batılı devletlerde kısmen yüksektir. İskandinav ülkelerinde ise erillik endeksi skoru düşük düzeydeyken, Hollanda ile Fransa, İspanya, Portekiz, Şili, Güney Kore, Tayland gibi bazı Latin ve Asya ülkelerinde erillik endeksi skoru kısmen düşüktür.

Tablo 13: Hofstede Kültür Boyutları Çerçevesinde Organizasyonların Sahip Olduğu Özellikler

	Düşük Puan	Yüksek Puan
Güç Mesafesi İndeksi	-Merkezi olmayan karar alma yapıları -Yatay organizasyon -Kişisel deneyim kullanımı -Astlar kendilerine danışılmasını bekler. -Yeniliklerin iyi şampiyonlara ihtiyacı vardır -Yöneticiler satın alma kararı süreçlerine katılır	-Merkezi karar alma yapıları -Hiyerarşi -Resmi kuralların kullanımı -Astlar üstlerin direktiflerini bekler. -Yenilikler hiyerarşik bir desteğe ihtiyaç duyar. -Yöneticiler satın alma kararı süreçlerine dahil olmaz.
Belirsizlikten Kaçınma İndeksi	-Teknolojik çözümlere karşı şüphecilik -Yenilikçiler kendilerini kurallardan bağımsız hisseder. -Yapısal ve usule ait belirsizliklere karşı tolerans -Yenilikler memnuniyetle karşılanır.	-Teknolojik çözümler için güçlü çekicilik -Kurallarla kısıtlanmış yenilikçiler -Resmileştirilmiş yönetim anlayışı -Yeniliklere karşı direnç
	-Toplu kararlara inanç	-Bireysel kararlara inanç

Bireycilik İndeksi	-Yenilik şampiyonları başkalarını dahil etmek ister. -Mevcut ağlarda yenilik -Daha az patent -Meslekler arasında daha az sosyal hareketlilik	-Yenilik şampiyonları kendi başlarına girişimde bulunmak ister. -Mevcut ağların dışında yenilik -Daha fazla patent -Meslekler arasında daha fazla sosyal hareketlilik
Erillik-Dişillik İndeksi	-İlişkiler ve çalışma koşulları -Eşitlik, dayanışma ve çalışma hayatı kalitesi vurgusu -Yöneticilerin sezgilerini kullanmaları, duygularla ilgilenmeleri ve fikir birliği aramaları beklenir. -Daha düşük iş stresi	-Güvenlik, ödeme ve ilgi çekici iş -Adillik/hakkaniyet, karşılıklı rekabet ve performans vurgusu -Yöneticilerin kararlı, agresif, rekabetçi olmaları beklenir. -Daha yüksek iş stresi

Kaynak: (Hofstede G. , Culture's Consequences, 2001)

1.1.1.4.6.5.Uzun Vadeli Yönelim-Kısa Vadeli Yönelim

Michael Bond tarafından yapılan Çin Değer Araştırması, Geert Hofstede tarafından yapılan IBM araştırması ve Rokeach Değer Araştırması'nda temel insan ilişkileriyle ilgili olan üç ortak boyut göze çarpmaktadır. Bu üç ortak boyut evrensel bir nitelik taşısa da kimi noktalarda farklılık gösterebilmektedir. Bu üç ortak boyut güç mesafesi, bireycilik/kolektivizm ve erillik/dişillik boyutlarıdır. Doğu ve Batı çalışmaları olarak nitelendirebileceğimiz çalışmalar dördüncü bir boyut da üretmiştir ancak çalışmaların temel aldığı anketlerin çalışmaları üretenlerin kültüründen etkilendiği için farklı sonuçlar ortaya çıkmıştır. Batılı çalışmalar (IBM ve Rokeach Araştırması) belirsizlikten kaçınma boyutunu üretirken, Doğulu (Çin Değer Araştırması) uzun-kısa vadeli yönelim boyutunu üretmiştir (Hofstede G. , 2001, s. 362).

Uzun-vadeli yönelim/kısa-vadeli yönelim boyutunun kökleri Konfüçyüs'ün ahlak öğretilerine kadar dayanmaktadır. Bu boyut toplumların "Erdem" arayışı ve bu kavramı ele alış şekilleriyle ilgilidir (Hofstede G. , 2001, s. 363). Uzun-vadeli yönelimli kültürlerde tutumluluk, süreklilik gibi geleceğe yönelik erdemler öğretilmektedir. Uzun vadeli yönelim, başta azim ve tutumlu olmak üzere gelecekte elde edilebilecek muhtemel ödüllere yönelik erdemlerin teşvik edilmesi anlamına gelmektedir. Kısa- vadeli yönelime sahip kültürde geçmiş ve şimdiki zaman odaklı

erdemler öğretilmektedir. Özellikle geleneklere saygı, sosyal yükümlülüklerin yerine getirilmesi ve mevcudiyetin korunması kısa-vadeli yönelimde önem arz etmektedir (Hofstede, Hofstede, & Minkov, 2010, s. 239).

Tablo 14: Uzun-vadeli Yönelim vs. Kısa-vadeli Yönelim Temelinde Ortaya Çıkan Yaygın Toplumsal Normlar

Kısa-vadeli yönelim	Uzun-vadeli yönelim
İhtiyaçların anında karşılanması beklenir.	İhtiyaçların ertelenmesi tatmini artırır.
Gelenekler kutsaldır.	Gelenekler değişen koşullara uyarlanabilir.
Aile hayatı zorunluluklar tarafından yönlendirilir.	Aile hayatı paylaşılan görevler tarafından yönlendirilir.
Kısa-vadeli erdemler öğretilir: sosyal tüketim	Uzun-vadeli erdemler öğretilir: tutumluluk ve azim
Harcama eğilimi yaygındır.	Tasarruf ve yatırım eğilimi yaygındır.
Pragmatizm yaygındır (İşin sonucu önemlidir).	Pazar güçlü bir konum edinmek hedeflenir.
Analitik düşünce yaygındır.	Sentetik (yapay) düşünce yaygındır.
Belirsiz problem çözme	Yapılandırılmış problem çözme

Kaynak: (Hofstede G. , 2001)

Uzun-vadeli yönelim/kısa-vadeli yönelim boyutunun yansımalarını aile ilişkileri, okul ve eğitim meseleleri, ekonomik büyüme, politika gibi alanlarda görmek mümkündür.

1.1.1.4.6.6.Hoşgörü/Kısıtlama

Michael Minkov Dünya Değerler Araştırması'nda yer alan iyi oluş (well-being)/hayatta kalma (survival) boyutunun evrenselcilik (universalism)/dışlayıcılık (exclusionism) şeklinde ikiye ayrılabilceğini ileri sürmektedir. Dünya Değerler Araştırması'nda yer alan mutluluk ile ilgili maddeler ayrı bir grup oluşturmaktadır. Minkov bunların farklı yeni bir boyutun ortaya çıkmasına zemin hazırladığını belirtmektedir. Mutluluk ögesi Dünya Değerler Araştırması'nda mutluluk, hayat kontrolü ve boş zamanın önemi temelinde formüle edilmiştir. İnsanların kendilerini mutlu addettikleri düzey, insanların hayatları üzerindeki kontrol derecesi

ya da insanların tercih özgürlüğüne sahip olduklarına inanıp inanmama derecesi ve aile, arkadaşlar, boş zaman, politika, iş, din, başkalarına hizmetin insanların hayatlarındaki önem sıralaması mutluluğun temelini oluşturmaktadır. Bu yeni boyut aynı zamanda arkadaş sahibi olmaya atfedilen yüksek önem ile pozitif ilişkili, çocuklara tutumluluğu aşılamanın değerli bir özellik olması ile negatif olarak ilişkilidir. (Hofstede, Hofstede, & Minkov, 2010, s. 280-281).

Minkov'un oluşturmaya çalıştığı yeni boyutun bir kutbunu kişinin istediği gibi hareket edip para harcayabileceği ve arkadaşlarıyla ya da boş zamanlarında eğlenceli faaliyetlerde bulunabileceği algısı karakterize etmektedir. Tüm bu sayılanların mutluluk için uygun bir zemin hazırlaması oldukça muhtemeldir. Diğer kutbu ise kişinin eylemlerinin sosyal normlar ve yasaklar gibi unsurlardan tarafından kısıtlandığı algısı ve boş zamanlarında yalnızken veya arkadaşlarıyla keyifli etkinliklerden, harcamalardan ve diğer benzer faaliyetlerden zevk almanın yanlış bir şey olduğu hissi karakterize etmektedir. Minkov bu boyuta Hoşgörü'ye (indulgence) karşı kısıtlama (restraint) boyutu adını vermiştir (Hofstede, Hofstede, & Minkov, 2010, s. 281).

“Hoşgörü, hayattan zevk almak ve eğlenmekle ilgili temel ve doğal insan arzularının nispeten özgürce tatmin edilmesine izin verme eğilimi anlamına gelir. Zıt kutbu olan kısıtlama, bu tür tatminlerin dizginlenmesini ve katı sosyal normlar tarafından düzenlenmesi gerektiğine dair bir inancı yansıtır.” (Hofstede, Hofstede, & Minkov, 2010)

Tablo 15: Hoşgörü/Kısıtlama Boyutu Özelinde Toplumlarda Meydana Gelen Temel Farklılıklar

Hoşgörü	Kısıtlama
Mutluluk derecesi yüksek insanların sayısı çoktur.	Mutluluk derecesi yüksek insanların sayısı azdır.
İnsanlar kişisel hayatları üzerinde kontrol sahip olduklarına inanır.	İnsanların başlarına gelen şeylerin kendi eylemlerinden kaynaklanmadığına inanır.
Boş zamana büyük önem atfedilir.	Boş zamana fazla önem atfedilmez.
Arkadaş sahibi olmak önemlidir.	Arkadaş sahip olmanın önem düzeyi düşüktür.
Gevşek bir toplumsal yapı mevcuttur.	Sıkı bir toplumsal yapı mevcuttur.
Olumlu duyguların hatırlanması daha muhtemeldir.	Olumlu duyguların hatırlanması daha az muhtemeldir.
Daha az ahlaki disiplin vardır.	Daha fazla ahlaki disiplin vardır.
Olum tutum yaygındır.	Kuşkuculuk yaygındır.
Daha dışa dönük kişilikle yaygındır.	Daha kuruntulu kişilikler yaygındır.
Sağlıklı hisseden insanların oranı yüksektir.	Sağlıklı hisseden insanların oranı düşüktür.
Yüksek iyimserlik yaygındır.	Yüksek düzeyde karamsarlık yaygındır.
İyi eğitilmiş insanların yaşadığı ülkelerde doğum oranları daha yüksektir	İyi eğitilmiş insanların yaşadığı ülkelerde doğum oranları daha düşüktür.
Kalp hastalıklarının ölen insanların sayısı daha azdır.	Kalp hastalıklarından ölen insanların sayısı daha fazladır.

Kaynak: (Hofstede, Hofstede, & Minkov, 2010, s. 291)

Dünya Değerler Araştırması'nda araştırmaya katılanlara, ülkede düzeni sağlamak, insanlara daha fazla söz hakkı vermek, yükselen fiyatlarla mücadele etmek ve ifade özgürlüğünü korumak şeklinde en önemli dört ulusal hedefin ne olduğu sorulmuştur. Hofstede vd. (2010) Ülkede düzenin sağlanmasını ilk hedef olarak seçen katılımcıların yüzdesi hoşgörü ile negatif, kültürel bir özellik olarak kısıtlama ile pozitif bir ilişki içinde olduğunu ifade etmektedir. Başka bir ifade ile, kısıtlamanın daha yaygın olduğu toplumlarda düzenin korunması, diğer hedeflerin önüne geçmekte ve bu hedefe yüksek önem atfedilmektedir. Hoşgörünün daha yaygın toplumlarda ise en önemli ulusal hedefin ifade özgürlüğü olduğu araştırmaya katılanlar tarafından belirtilmektedir (Hofstede, Hofstede, & Minkov, 2010, s. 295).

1.1.1.4.7. Globe Kültür Programı

GLOBE (Global Leadership and Organizational Behavior Effectiveness, Küresel Liderlik ve Örgütsel Davranış Etkinliği) araştırma programı, 1991 yılında Robert House tarafından hayata geçirilmiştir. Dünyanın dört yanından araştırmacılar ile bu araştırma programı toplumsal kültürü ve toplumlar arasındaki karşılıklı ilişkileri incelemeyi hedeflemektedir. GLOBE çok aşamalı, çok yöntemli, çok örnekli bir araştırma projesidir. Projenin ilk aşamasında araştırmacılar toplumsal kültürün ölçülerini belirleyip geliştirmişlerdir. Birçok pilot çalışma hayata geçirilmiş ve kültürle ilgili yüzlerce madde değerlendirilmiştir. Toplumsal kültürün dokuz boyutunu oluşturmak için madde analizi, faktör analizi, genellenebilirlik analizi gibi birçok psikometrik prosedür kullanılmıştır. Süreç sonunda her ülkedeki kültürel değerleri ve uygulamaları ölçebilmek adına 62 farklı kültürden 17000'in üzerinde orta düzey yönetici araştırmaya katılmıştır (GLOBE, 2021).

GLOBE araştırmasında toplumlar, 9 kültürel boyut, 6 kültürel olarak benimsenen liderlik boyutu ve 21 birincil liderlik boyutu bağlamında değerlendirilmiştir. Söz konusu kültürel boyutlar güç mesafesi, belirsizlikten kaçınma, insani yaklaşım, kurumsal kolektivizm, grup içi kolektivizm, atılganlık, cinsiyet eşitliği, geleceğe yönelimlilik ve performans yönelimlilik olarak belirlenmiştir.

GLOBE araştırmasında yer alan kültürel boyutları aşağıdaki gibi açıklayabiliriz (House, Javidan, Hanges, & Dorfman, 2002, s. 5-6):

- *Belirsizlikten Kaçınma*, bir organizasyona ya da topluma mensup bireylerin, gelecekteki olayların öngörülemezliğini/tahmin edilmezliğini hafifletmek için sosyal normlara, ritüellere ve bürokratik uygulamalara ne ölçüde başvurdukları ile ilgilidir.
- *Güç Mesafesi*, bir toplumun veya organizasyonun üyelerinin, güç dağılımı karşısındaki beklenti ve kabul etme dereceleri ile ilgilidir.
- *Toplumsal/Kurumsal Kolektivizm*, organizasyonlara ve toplumlara ait kurumsal uygulamaların, kaynakların ortaklaşa dağıtımını ve ortaklaşa eylemi teşvik etme ve ödüllendirme derecesi ile ilgilidir.
- *Grup İçi Kolektivizm*, bireylerin mensubu oldukları organizasyon ya da aileye yönelik ifade ettikleri gurur, sadakat ve bağlılık derecesi ile ilgilidir.

- *Cinsiyet eşitliği*, bir toplum ya da organizasyonun cinsiyet ayrımcılığı ve cinsiyet rolü farklılıklarını azaltma derecesi ile ilgilidir.
- *Atılganlık*, bir organizasyon ya da toplumunun sosyal ilişkilerdeki iddialılık, çatışmacılık ve girişkenlik/saldırganlık derecesi ile ilgilidir.
- *Gelecek Yönelimlilik*, bir organizasyon ya da toplumdaki bireylerin planlama, geleceğe yatırım ve hazzı geciktirme/erteleme gibi gelecek odaklı davranışlarla meşgul olma derecesi ile ilgilidir.
- *Performans Yönelimlilik*, bir organizasyon ya da toplumun, grup üyelerinin performans gelişimini ve mükemmelliğini teşvik etme ve ödüllendirme derecesi ile ilgilidir.
- *İnsani Yönelimlilik*, bir organizasyon ya da toplumdaki bireylerin, diğer bireyleri adil, özgeci, dostane, cömert, yardımsever ve başkalarına kibar olmalarını cesaretlendirme ve ödüllendirme derecesi ile ilgilidir.

GLOBE araştırmasındaki ilk altı kültür boyutunun kökenleri Hofstede'nin (1980) araştırmasına dayanmaktadır. İlk üç boyut (Belirsizlikten Kaçınma, Güç Mesafesi ve Bireycilik) Hofstede'nin kültürel boyutlarıyla aynı yapıya sahiptir. Toplumsal/Kurumsal Kolektivizm, kolektivizm üzerindeki sosyal vurguyu temsil etmektedir. Düşük skorlar, kurumsal pratiklerde, sosyal programlarda, kurallar ve kanunlarda bireyci vurguyu temsil ederken, yüksek skorlar kolektivist vurguyu temsil etmektedir. Grup içi kolektivizm (bu aile ya da herhangi bir organizasyon olabilir) aileye/organizasyona bağlılık, sadakat ve uyumun derecesini yansıtmaktadır. GLOBE araştırmasında erillik boyutu, Cinsiyet Eşitliği ve Atılganlık şeklinde belirlenmiştir. Gelecek Yönelimlilik, Kluckhohn ve Strodtbeck'in (1961) Geçmiş, Şimdiki Zaman ve Gelecek Yönelimleri baz alınarak oluşturulmuştur. İnsani Yönelim ise Kluckhohn ve Strodtbeck'in (1961), Putnam'ın (1993) ve McClelland'ın (1985) çalışmalarından istifade edilerek meydana getirilmiştir (House, Javidan, & Dorfman, 2001, s. 496).

1.1.1.4.8. Dünya Değerler Araştırması

Dünya Değerler Araştırması (World Values Survey, WVS, DDA), küresel boyutta insanların sosyal, politik, ekonomik, dini ve kültürel değerlerinin bilimsel ve akademik olarak incelenmesine yönelik uluslararası bir araştırma programıdır. Bu araştırma programı sayesinde zaman içinde meydana gelen değişim ya da istikrarın, ülkelerin ve toplumların sosyal, politik ve ekonomik kalkınması üzerindeki etkilerinin değerlendirilmesi amaçlanmaktadır. DDA, Avrupa Değerler Araştırması temel

alınarak oluşturulmuştur. DDA 1981 yılında hayata geçirilmiş ve kurucusu ve ilk başkanı Ronald Inglehart'tır. DDA 120'den (dünya nüfusunun %94,5'i) fazla ülkeyi kapsamaktadır. Araştırmada her beş yılda bir tekrarlanan temsili sosyal anket kullanılmaktadır. Projenin genel amacı, insanların değerlerini, inançlarını ve normlarını karşılaştırmalı ve zamana dayalı bir şekilde analiz etmektir. Bu proje (WVS, 2022).

2021 yılında yedincisi tamamlanan DDA'da yer alan anket, 14 tematik alt bölüm boyunca yapılandırılmıştır. Bu bölümler aşağıdaki gibidir (WVS, Questionnaire Development, 2022):

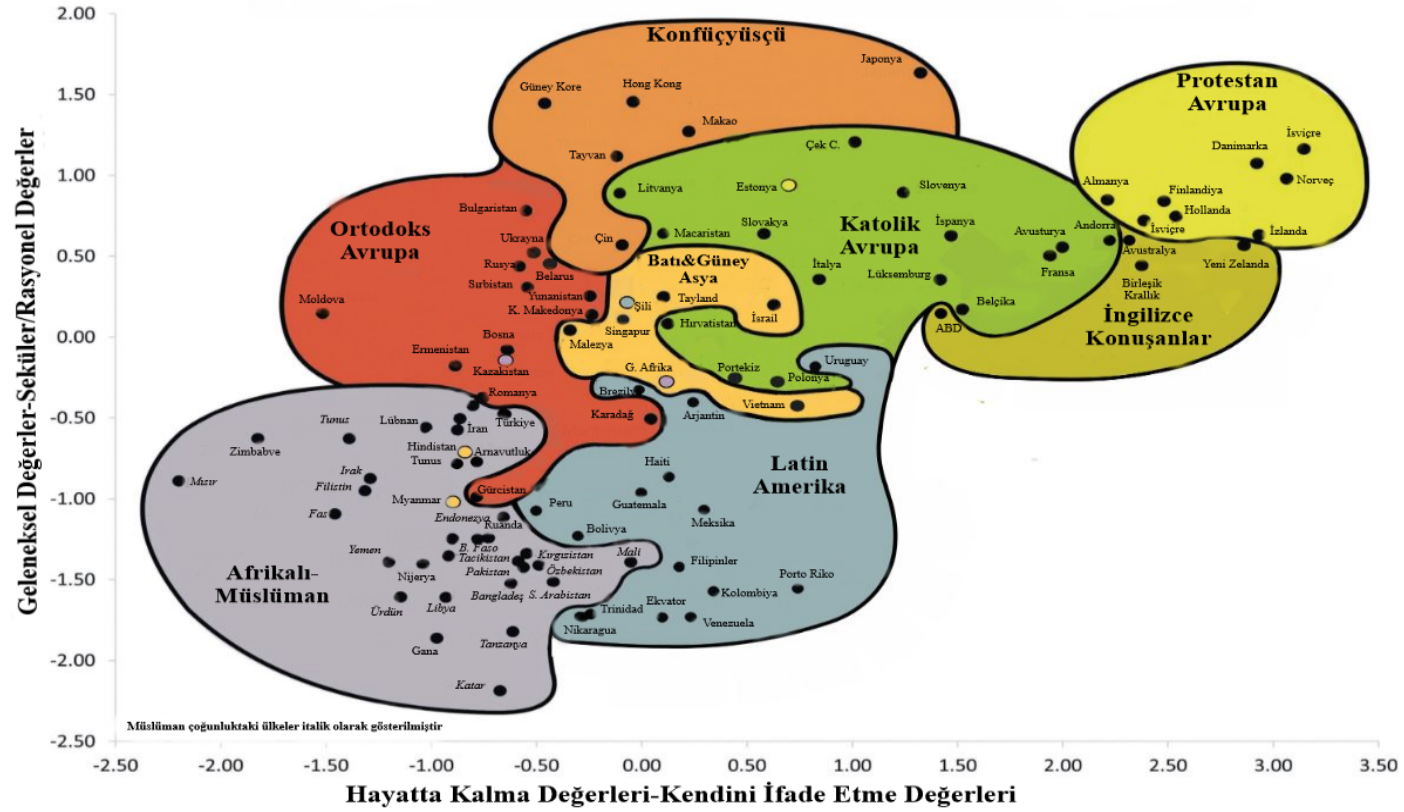
- Sosyal değerler, tutumlar ve basma kalıp inanışlar
- Toplumsal refah/iyi-oluş
- Sosyal sermaye, güven ve kurumsal üyelik
- Ekonomik değerler
- Yolsuzluk
- Göç
- Post-materyalist indeks
- Bilim ve teknoloji
- Dini değerler
- Güvenlik
- Ahlaki değerler ve normlar
- Siyasi çıkar ve siyasi katılım
- Siyasi kültür ve siyasi rejimler
- Demografi

DDA, yıllar içinde insanların sahip olduğu inançların, değerlerin ve tutumların ekonomik kalkınmadan, demokratik kurumların ortaya çıkmasına ve gelişimine, cinsiyet eşitliğinin yükselişinden, toplumların etkili bir hükümet sahip olma hususuna kadar birçok durumda anahtar bir oynadığını göstermiştir. DDA sosyoekonomik kalkınmanın geniş bir ayırt edici değer yönelimleri sendromuyla bağlantılı olduğunu savunmaktadır. Ronald Inglehart ve Christian Welzel tarafından düzenlenen DDA verilerinin analizi, dünyada kültürler arası çeşitliliğin iki ana boyutu olduğunu ileri sürmektedir. Bunlar geleneksel değerlere (traditional values) karşı seküler-rasyonel

değerler (secular-rational values) ve hayatta kalma değerlerine karşı (survival values) kendini ifade etme değerleridir (self-expression values).

Geleneksel değerler, dinin, ebeveyn-çocuk bağlarının, otoriteye saygının ve geleneksel aile değerlerinin önemini vurgulamaktadır. Geleneksel değerlerin benimsenme düzeyinin yüksek olduğu toplumlar boşanma, kürtaj, ötenazi ve intiharı reddetmektedir. Ayrıca bu toplumlar yüksek düzeyde ulusal gurura ve milliyetçi bakış açısına sahip olmaktadır (World Values Survey, 2022).





Şekil 9: Inglehart-Welzel Dünya Kültür Haritası (2020)

Kaynak: (World Values Survey, 2022)

1.1.1.5. Hofstede Ulusal Kültür Boyutunun Avantajları ve Dezavantajları (Neden Hofstede Ulusal Kültür Boyutları?)

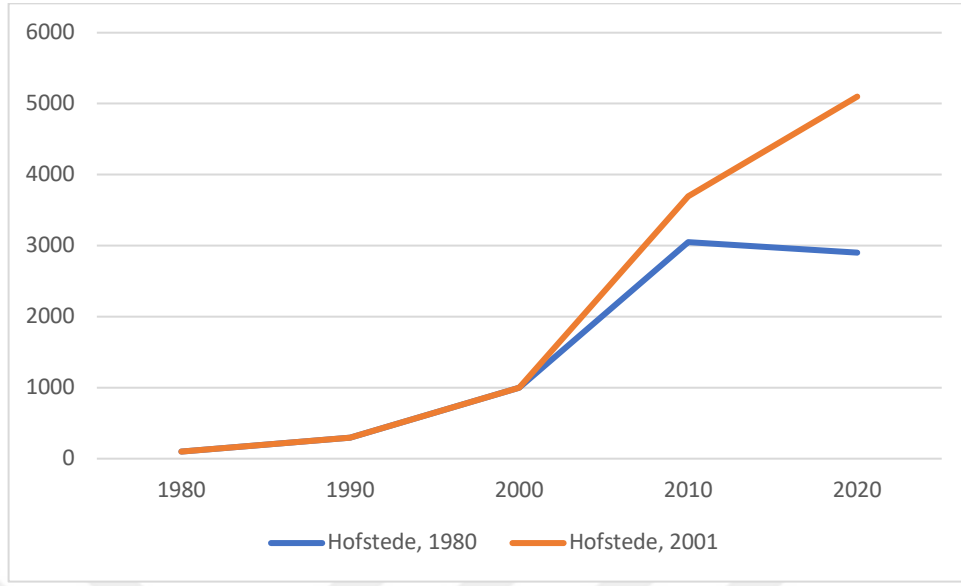
Bu çalışma Hofstede ulusal kültür boyutlarından bireycilik-kolektivizm ve güç mesafesi temel alınarak tasarlanmıştır. Yapılan analizlerde bu iki ulusal kültür boyutundan istifade edilmektedir. Bu yüzden bu kısımda Hofstede ulusal kültür boyutlarının sahip olduğu avantajlar ve dezavantajlar tartışılarak, neden bu boyutların seçildiği açıklanmaktadır.

Hofstede'nin 1980 yılında gerçekleştirdiği ve 2001 yılında ikinci versiyonunu yayınladığı çalışmadan, kültürlerarası alanda, bireylerin kendilerini değerlendirme yoluyla kültür ölçümleri elde etmek için yaygın bir şekilde istifade etmektedir. Bu çalışmada oluşturulan kültürel boyutlar, iş ve yönetim uygulamaları, politik ve ekonomik sistemler ve diğer toplumsal farklılıklar arasındaki önemli hususları açıklamak için kullanılmaktadır. Bu çalışmayı takip eden ve geliştirmeye çalışan diğer kültür modelleri de bulunmaktadır (Schwartz Modeli, GLOBE Projesi, Dünya Değerler Araştırması gibi) (Minkov & Kaasa, 2022).

Minkov & Kaasa (2022) çalışmalarında Hofstede ulusal kültür boyutlarını Bireycilik-Kolektivizm ve Esneklik-Monumentalizm (eski versiyondaki uzun vadeli yönelim) şeklinde iki boyutu da indirgeyerek, boyutların nesnelliklerini ve kesinliklerini test etmişlerdir.

Hoppe (1990) 1984 yılı gibi erken bir dönemde gerçekleştirdiği çalışmasında 19 ülkede gerçekleştirdiği çalışmasında, Hofstede'nin ulusal kültür boyutlarının güncelliğini test etmiştir. Araştırmada gerçekleştirdikleri replikasyon sonuçlarına göre bu boyutların yeterince durağan olduğu sonucuna varılmıştır. Sondergraad (1994) de Hofstede ulusal kültür boyutlarının kullanıldığı ve replikasyonlarının yapıldığı çalışmaları incelemiş ve bu boyutların genel itibariyle tutarlılığını ve güncelliğini koruduğu sonucuna varmıştır.

Minkov vd. (2016) 56 ülkeyi kapsayan çalışmalarında bireycilik-kolektivizm revize etmişler ve bunun geçerliliğini test etmişlerdir. 52,974 katılımcıyla gerçekleştirilen çalışmada oluşturulan endeksin, daha önceden oluşturan boyutlarla yüksek bir korelasyon gösterdiği sonucuna varmışlardır.



Şekil 10: Hofstede’ye (1980, 2001) Atıfta Bulunan Bilimsel Yayınların Sayısı

Kaynak: (Gerlach & Eriksson, 2021)

Hofstede (1980, 2001) “Culture's consequences: International differences in work-related values” adlı çalışmasını yayınlamasından bu yana sosyolojiden uluslararası yönetime kadar birçok farklı disiplinde, bilimsel yayınlara kaynaklık etmiş, binlerce bilimsel yayın hem çalışmanın ilk versiyonuna hem de ikinci versiyonuna atıfta bulunmuştur (Gerlach & Eriksson, 2021). 2024 yılı Google Scholar verilerine göre bu çalışma toplamda 113,773 defa alıntılanmıştır (Şekil 10).

Hofstede’nin çalışması, ülke içindeki heterojen yapıyı gözden kaçırdığı ve durağan ve tekil bir ulusal kültür varsaydığı iddiasıyla eleştirilere maruz kalmıştır (Baskerville, 2003; Taras, Steel, & Kirkman, 2012; Wu M. , 2006). Ayrıca bu çalışma ile yapılan kültürel genellemeler de eleştirilmiştir (McSweeney, 2002; Voronov & Singer, 2002).

Hofstede’ye (2001) göre kültürel değişim oldukça yavaş gerçekleşmektedir. Dolayısıyla yapılan ölçümler on, yirmi yıllık değil, jenerasyonlar veya yüzyıllar bazında yapılmalıdır. Ayrıca Hofstede (2001) ulusal kültür boyutları bazında oluşturulan puanlamaların, 2100 yılına kadar önemli bir miktarda değişim göstermeyeceğini ileri sürmektedir.

Hofstede'ye (2001) göre ulusal kültür boyutlarındaki ülke puanları, mutlak ülke pozisyonlarını göstermemektedir. Aynı araştırma setinde bulunan diğer ülkelerle olan göreceli pozisyonunu belirtmektedir. Boyutların toplumların temel meseleleriyle olan ilişkisi ve ulusal çözümlerin bu meselelere süreklilik göstermesine dair tarihsel kanıtlar, yapılan ölçümlerin çok daha uzun süreler boyunca geçerliliğini koruyacağını ima etmektedir. Ortaya çıkan yeni teknolojiler, tüm etkilemektedir ancak kesin bir şekilde ülkelerin pozisyonunu ve sıralamasını değiştirmemektedir. Hofstede'ye (2001) eğer kültürler değişirse, birlikte değişmektedir. Bir şartla orijinal puanların geçerliliği azalabilir; o da bir boyutta bir ülke diğerlerini geride bırakırsa. Ancak bu oldukça nadir bir durumdur.

Orijinal Hofstede ulusal kültür boyutları puanları, 1967-1973 yıllarını 40 ülkeyi kapsamaktaydı. Daha sonra araştırma 50 ülke ve 3 bölgeye genişletilmiştir. 2001 yılında bu sayı belirli replikasyonlar ve eklemelerle 76'ya çıkmıştır. 2022 yılında ise araştırmaya dahil edilen ülke sayısı 102 olmuştur. Bu son çalışma Michael Minkov yönetiminde, Hofstede Insights Oy and Mediacom ve bir reklam ajansı tarafından gerçekleştirilmiştir.

Bu çalışmada, Hofstede ulusal kültür boyutları temel alınmıştır çünkü bu boyutlar iş ve yönetim uygulamaları, politik ve ekonomik sistemler gibi alanlarda ulusal kültürü açıklamak ve farklılıkları anlamak için etkili araçlar sunmaktadır. Hofstede'nin modeli, kültürel farklılıkları ölçme konusunda geniş kabul görmüş ve birçok araştırmacı tarafından kullanılmıştır. Modelin geçerliliği, zaman içinde yapılan çeşitli çalışmalarla tekrar tekrar onaylanmış ve kültürlerarası anlayışı derinleştirmede önemli bir rol oynamıştır.

Hofstede modelinin sağladığı göreceli ülke puanları, farklı ülkelerin kültürel yapılarını karşılaştırmak için değerli bir temel sağlamaktadır. Bu puanlar, kültürlerin zaman içinde değişim gösterse bile göreceli olarak nasıl konumlandığını anlamak için kullanılmakta, böylece kültürel değişimlerin yavaş ve birlikte gerçekleştiği gözlemlenebilmektedir. Ayrıca, Hofstede'nin ulusal kültür boyutları, toplumların temel sorunlarına nasıl yaklaştıklarını ve bu sorunlara karşı ulusal çözümlerin sürekliliğini açıklamada yardımcı olur, bu da uzun vadeli geçerlilik sağlar.

Son olarak, Hofstede'nin çalışması ve onun kültürel boyutları, geniş bir literatürde yer almakta ve sürekli olarak atıf almakta, bu da onun akademik

geçerliliğini ve uygulamalı değerini güçlendirmektedir. Bu çalışmada bu boyutların kullanılması, kültürel faktörlerin analizinde güçlü bir teorik ve metodolojik temel sağlamakla kalmamakta, aynı zamanda kültürel farklılıkları ve bunların çeşitli sosyok, ekonomik ve yönetsel fenomenler üzerindeki etkilerini daha derinlemesine incelemek için güvenilir bir çerçeve sunmaktadır.



1.2.ULUSAL KÜLTÜR, İNSAN, KURUMLAR VE DEVLET BÜTÇESİ

“Max Weber haklıydı. Ekonomik kalkınma tarihinden bir şey öğrendiysek, o da kültürün neredeyse tüm farkı yarattığıdır.”

David Landes

Ulusal kültürün bütçe sistemleri üzerindeki etkisini daha derin bir şekilde analiz edebilmek adına ulusal kültür ile bütçe sistemlerini meydana getiren unsurların ilişkisi veya etkileşimi incelenmelidir. Bu amaçla bu kısımda kültürün kişilik ve insan, kurumlar, hukuk sistemi ve kuralları, demokratikleşme, iktisat, politika, devlete karşı tutum ve hükümete güven üzerindeki etkileri detaylandırılmıştır. Kültürün söz konusu unsurlar üzerindeki etkisini vurgulamanın amacı, kültürün devlet bütçe sistemleri üzerindeki etkisini açıklamaya çalışırken ortaya çıkan dolaylı ilişkiler ağını ortaya koymaktır. Bu kısımda son olarak ulusal kültürün devlet bütçesi üzerindeki etkisi ve kültür-devlet bütçesi etkileşimi yer almaktadır. Bu etkileşim, diğer bölümlerde oluşturulan Bütçe Yetkinlik Endeksi'nin boyutları özelinde detaylandırılmıştır. Ayrıca bu bölüm, son bölümde geliştirilen hipotezlerin teorik temellerini teşkil etmektedir.

1.2.1. Kültür, Kişilik ve İnsan Üzerine

Kişilik hem genetik hem de çevresel faktörler tarafından şekillendirilmektedir. Çevresel faktörler içinde en kayda değer etkiye sahip olan faktör ise kültürdür. Kültür, bir dili, tarihi ve coğrafi konumu paylaşanlar arasında algılama, inanma, değerlendirme, iletişim kurma ve hareket etme standartlarını belirleyen ortak anlam sistemlerinden meydana gelmektedir (Triandis, 1994). Kültürün kişilik üzerindeki etkisi, kişilik psikolojisi alanında 20. yüzyılın ortalarında bilim insanları arasında yaygın bir şekilde ilgi görmekteydi (Kluckhohn & Murray, 1948; Allport, 1961). Kültür ve kişilik arasında etkileşim/bağıntı özellikle 1950'li yıllara kadar antropologlar tarafından belirli kültürlerdeki insan davranışlarını anlamak için psikoanalitik teorilere ve tekniklere dahil edilmiştir. Ancak kültür ve kişilik etkileşimi 1990'lı yıllara kadar modern kişilik teorilerinde göz ardı edilmiştir. Daha sonraki çalışmalarda ise kültürün insan olmanın ne anlama geldiğini belirleyen kilit öneme sahip bir belirleyici olduğu ifade edilmiştir (Markus & Kitayama, 1998; Diener, S., & Lucas, 2003; Benet-Martinez & Oishi, 2008; Church & Katigbak, 2012).



Şekil 11: Kültürün Davranış Üzerindeki Etkisinin Temel Bağlantıları

Kaynak: (Singelis & Brown, 1995, s. 356)

Kültür bir grup insan tarafından paylaşılan ve aktarılan gelenekleri temsil etmektedir. Kültür bireylerin tutumlarını, değerlerini ve benlik kavramını anlayışlarını şekillendirmektedir. Bu şekillendirme neticesinde ortaya çıkan bireysel farklılıklar, davranışların çeşitlenmesine ve farklılaşmasına neden olmaktadır (Singelis & Brown, 1995, s. 356).

Kültür bireyin davranışlarını tahmin edilebilir, anlaşılabilir, kabul edilebilir ve değerli hale getirmektedir. Dolayısıyla belirsizliğin ve kaygının azaltılmasına zemin hazırlayarak bir kültürün üyeleri arasında anlam iletişiminin ve eylem koordinasyonunun sağlanmasına katkıda bulunmaktadır. Buradan hareketle kültürel bir grup içinde faaliyet gösteren aile sistemi, iş yeri, dini cemiyetler gibi her yerel topluluk aracılığıyla kültür tarafından yönlendirilen bir sosyal çevre meydana gelmektedir. Genel itibarıyla bir bireyin psikolojik özellikleri bu kültürel sistem içinde yerleşik olan mikro sistemlerden etkilenecektir (Bond, 2005).



Şekil 12: Zihinsel Programlamanın Üç Düzeyi

Kaynak: (Hofstede & Hofstede, 2005)

İnsan doğası, tüm insanoğlunun ortak sahip olduğu şeydir. Hofstede'nin kültür tanımında kullandığı zihin yazılımı, bu evrensel düzeyi temsil etmektedir. Bu zihin yazılımı, genlerimizde saklıdır ve fiziksel ve temel psikolojik işleyişimizi belirleyen işletim sistemidir. Başkalarıyla ilişki kurmadan korku, öfke, neşe gibi duyguları hissetme yeteneğine kadar tüm özellikler bu zihinsel programlama düzeyine aittir. Bu duyguların ve davranışların nasıl ifade edildiği kültür tarafından şekillendirilmektedir. Kültür kolektif özelliğe sahip bir fenomendir. Çevremizdeki insanlarla paylaşımda bulunduğumuz bir platform düzleminde meydana gelmektedir. Genel sosyal meselelerle ilgili yazılı olmayan kurallar olarak karşımıza çıkmaktadır. Kültür doğuştan gelmemektedir. Kültür öğrenilmektedir. Kişinin genlerinden ziyade sosyal çevresinden kaynaklanmaktadır. Kültür hem insan doğasından hem de bireyin kişiliğinden farklı bir konumda yer almaktadır. Bir bireyin kişiliği ise kendine özgü bir zihinsel programlar dizisidir. Kısmen genlerden gelen kısmen de öğrenilen bir özellik göstermektedir. Bu zihin programı, benzersiz kişisel deneyimlerin yanı sıra kültürün etkisiyle şekillenmektedir (Hofstede, Hofstede, & Minkov, 2010).

Kültür ve kişilik alanında üç temel savın yaygın olarak kullanılmaktadır (LeVine, 2001, s. 806): i) Her kültürün kendine özgü bir değerler sistemi vardır ve bu kültürdeki tüm katılımcılar bu değerler sistemini içselleştirmekte ve hepsi için ortak olan bir kişilik yapısı gelişmektedir. ii) Genel olarak bir kültür içinde şekillenen

çocukluk deneyimleri, tahmin edilebilir yetişkin kişilik kalıplarıyla ilişkilendirilebilmektedir. iii) bir ulusta yaygın olan kişilik özellikleri, o ulusun kültürünü, kurumlarını, tarihsel ve sosyal eğilimlerini doğrudan etkilemektedir.

Tablo 16: Kültür Bağlamında Davranışın İncelenmesinde İki Yaklaşım

İçeriden	Dışarıdan
Emik	Etik
Göreceli (yerel)	Evrensel
Tekil örnek	Tipik örnek
Kültürel psikoloji	Kültürler arası psikoloji

Kaynak: (Kağıtçıbaşı, 2017, s. 37)

İnsan davranışının kültür içerisinde nasıl araştırılacağı iki yaklaşım aracılığıyla açıklanabilmektedir: olguların içeriden veya dışarıdan incelenmesi. Kısaca olgunun sistemin içinden mi yoksa dışından mı incelendiği hesaba katılarak belirli yaklaşımlar geliştirilir. İçeriden yaklaşım ile dışarıdan yaklaşım arasındaki en önemli farklı karşılaştırılabilirliktir. Dışarıdan yaklaşım karşılaştırmalara olanak tanımakta ve kültürlerarası psikolojinin temelini tesis etmektedir. İçeriden yaklaşım ise kültürel psikolojinin temelini oluşturmaktadır (Kağıtçıbaşı, 2017, s. 36).

Kültürel yaklaşım ve kültürlerarası yaklaşım kavramsal ve metodolojik olarak birbirinden ayrılmaktadır (Benet-Martinez & Oishi, 2008, s. 6). Kültürel yaklaşıma göre kişilik geliştiği sosyal ve kültürel bağlamdan ayrılamamaktadır. Kültürel yaklaşım görececi (relativist) ve yapılandırmacı (constructivist) kişilik kavramlarını desteklemektedir. Kültürel psikolojik yaklaşım kültür olmadan kişilikten bahsedemeyeceğimizi ileri sürmektedir (Markus & Kitayama, 1998). Kültür, kişiliğin gelişmesi, gözlenmesi ve anlam kazanması için gerekli bağlamı sunmaktadır (Benet-Martinez & Oishi, 2008, s. 6).

Kültürler arası yaklaşım ise kültür ve kişiliği birbirinden bağımsız varlıklar olarak görmekte ve kültürü, kişiliği ve davranışı etkileyen bireyin dışında bir bağımsız değişken olarak değerlendirmektedir. Kültürlerarası yaklaşımda ekolojik bir modelden bahsedilmektedir. Kültür, sosyalleşme kalıpları ve kişilik arasında nedenselliğe dayalı bir eko-kültürel bir model olma özelliği taşımaktadır (Triandis & Suh, 2002).

Tablo 17: Kültürel Yaklaşım vs. Kültürlerarası Yaklaşım

Kültürel Yaklaşım	Kültürlerarası Yaklaşım
Psikolojik süreçler ile ilgilidir.	Değerler, inançlar gibi bireysel farklılıklara odaklanır (özellikle karakter özellikleri).
Kültürel evrenselleri bulma noktasında, psikolojik fenomenlerin bağlamsal açıklamalarına odaklanır.	Kültürel evrenselleri bulma noktasında, çoklu kültürler arasında karşılaştırma yapmaya odaklanır.
Nitel veya yorumlayıcı yaklaşımlarla birlikte deneysel metodolojiye vurgu yapar.	Kültür ve kişiliği ölçmek için geleneksel standartlaştırılmış psikometrik anketler kullanır.

Kaynak: (Church, 2001)

Farklılaşma, kültürlerarası yaklaşımda kayda değer bir öneme sahiptir. Kişilik özelliklerinin anlamı, bunların kültürel ve biyolojik temelleri hakkında farklı bakış açılarına sahip genotipik (genotypic) ve fenotipik (phenotypic) görüşler arasındaki ayrım ortaya çıkmaktadır. Genotipik görüşe göre kişilik özellikleri kültürden genel ölçüde bağımsız olan içsel ve kalıtsal temel eğilimlerdir. Genotipik görüşte kalıtsal ve biyolojik nitelikteki özellikler ile temel eğilimler ile deneyim etkileşiminden meydana gelen alışkanlıklar, değerler, inançlar, hedefler ve kimlikler (Beş Faktör Modeli, Five Factor Model) arasında ayırım yapılmaktadır. Endişeli, konuşkan, yaratıcı, uzlaşmacı veya disiplinli olma gibi eğilimlerin kültürden bağımsız olduğu vurgulanmaktadır (McCrae & Costa, 1996). Buradan hareketle, temel kişilik özelliklerinin biyoloji temelli olduğu ve evrensel olduğu sonucuna varılmaktadır. Yukarıda Beş Faktör Modeli kapsamında sayılan özelliklerin düzeylerinde meydana gelen farklılıklar, çalışmaya konu olan kültürel gruplar arasındaki genetik farklılıkların göstergesi olarak ele alınıp incelenmektedir (Benet-Martinez & Oishi, 2008, s. 7-8).

Fenotipik görüşte ise kişisel özellikler hem genetik eğilimler hem de sosyo-kültürel bağlamlar dolayısıyla ortaya çıkmaktadır. Ayrıca kişisel özelliklerin sosyo-bilişsel (socio-cognitive) ve dilsel temellerine vurgu yapılmaktadır. Bu yaklaşımda kültür, kişilik özelliklerini ve yapısını etkileyebilecek bağımsız bir değişken olarak görülmektedir. Bununla uyumlu bir şekilde kişilik özelliklerinin genetik ve kültürel

temelleri hakkında apriori varsayımların yapılamayacağı ifade edilmektedir (Saucier & Goldberg, 1996).

Kültür ile insan davranışı ilişkisi, literatürde, özellikle kültürlerarası psikoloji literatüründe, genel itibariyle üç perspektifte ele alınmaktadır. Bunlar, mutlakiyetçilik (absolutism), görecilik (relativism) ve evrenselciliktir (universalism). Mutlakiyetçilik insan fenomenlerinin temelde tüm kültürlerde niteliksel olarak aynı olduğunu ileri sürmektedir. Dürüstlük dürüstlüktür ya da depresyon depresyondur. Bu olguların nerede gözlemlendiği önem arz etmemektedir. Mutlakiyetçilik perspektifine göre kültürün insana dair özelliklerin açıklanmasında çok az rol oynamakta ya da hiç rol oynamamaktadır (Berry, Poortinga, Segall, & Dasen, 1992, s. 1103).

Kültürel göreciliğe göre tüm psikolojik fenomenler kültürle iç içedir. İnsan davranışları incelenirken kültürel bağlam da göz önünde bulundurulmalıdır. Her kültüre ait insan davranışı kendi şartlarına göre incelenmelidir. Mutlakiyetçiler standart psikolojik araçlar kullanarak yaptıkları değerlendirme ve karşılaştırmalarda genellikle bağlamdan bağımsız bir şekilde hareket etmektedirler. Dolayısıyla mutlakiyetçiler, mensubu olmadıkları sosyal gruplar üzerinde çalıştıklarında gözlemci perspektifine sahip oldukları için hata yapma olasılıklarının yüksek olduğu ifade edilmektedir. Diğer taraftan göreciler ise bağlamdan bağımsız kavramları ve bunların ölçülmesinin mümkün olmadığını hesaba katarak grup içi bir perspektif geliştirmeye çalışmaktadırlar. Kültürel görecilik kültürler arası karşılaştırmaların yapılamayacağını ifade etmektedirler. (Berry, Poortinga, Segall, & Dasen, 1992, s. 1103-1104).

Mutlakiyetçilik ile görecilik arasında bir konumda yer alan diğer perspektif ise evrenselciliktir. Evrenselciliğe göre temel psikolojik süreçler tüm insan toplulukları için ortaktır. Kültür bireylerin gelişiminde ve davranışlarının tezahüründe kendisini göstermektedir. Evrenselciler bireyler arasındaki ortak özellikler ve benzerlikler temelinde kültürler arası karşılaştırmaların yapılabileceğini ileri sürmektedirler. Kültürlerarası psikoloji de temel psikolojik ortaklıkların varlığını kabul edilmektedir. Temel kültürel süreçler farklı toplumlarda farklı şekillerde tezahür etmekte ve gelişmektedir. Bu da karşılaştırma yapabilmek için geçerli bir temel oluşturmaktadır. Kültürlerarası psikologlar, biyolojik ve kültürel faktörlerin insan davranışını etkileyeceğini düşünmektedirler. Ancak göreciler gibi kültürün hem grup içinde hem de gruplar arasında insan çeşitliliği üretmedeki rolünün de önemli olduğunun altını çizmektedirler (Berry, Poortinga, Segall, & Dasen, 1992).

Evrenselcilik temel insan özelliklerinin insan türünün tüm üyeleri için ortak olduğunu ve kültürün bunların gelişimini ve gösterimini etkilediğini ileri sürmektedirler. Evrenselcilik temelinde yapılan karşılaştırmalar, çeşitli metodolojik ilkeler ve güvenceler aracılığıyla gerçekleştirilmektedir. Ayrıca evrenselcilikte kültürel açıdan ortaya çıkan benzerlikler ve farklılıklar yorumlanmaya çalışılmaktadır (Segall & Berry, 1998, s. 1104).

İnsan davranışı, sosyal davranışlarımızı koordine etmemize katkı sağlayan kültür özelliklerinden güçlü bir şekilde etkilenmektedir. Kültür, insanların dünyayı algılama ve kategorize etme şekillerini etkileyerek sosyal davranışın şekillendirilmesi sürecinde anahtar bir rol oynamaktadır (Cronk, 2016, s. 48-49). Diğer taraftan kültür, bireylerin tercihlerini kısıtlamaktadır. Beslenmeden giyime, dil ve görgü kurallarından daha pek çok konuda kültür insanların bazı seçimlerini kabul edilemez veya tabu kılmaktadır. Örneğin vejetaryenler, duruma göre et tüketmeyi tercih etmezler. Bunu bir tabu olarak kabul etmektedirler. Bir diğer örnekte ise ABD’de yer alan Amiş toplumunu tüm sağladığı avantajlara rağmen teknoloji kullanımını reddetmektedir. Burada belirtilmesi gereken nokta; kültürün belirli davranış türlerini kabul edilemez veya nahoş hale getirerek bireyin seçim setini kısıtlayabildiği gerçeğinin genelde belirgin olmamasıdır. Kültürün bireylerin davranışları üzerinde meydana getirdiği kısıtlama, bireyler tarafından çoğu zaman algılanamamaktadır (Carvalho, 2017, s. 450).

1.2.2. Kültür ve Kurumlar Üzerine

Bir toplumun sahip olduğu kültürel değerler, hükümetlerin oluşturulmasından hukuk sistemlerinin dizayn edilmesine kadar birçok sosyal organizasyonlar üzerinde önemli etkilere sahiptir. Kültürel değerler, toplumdaki kurumları kurum yapan normları ve değerleri yakın etkilemektedir. Bu normlar ve değerler de kurum bünyesindeki bireylerin davranışlarını şekillendirirken, kurumların politikalarını ve uygulamalarını etkilemektedir. Ayrıca kültür, kurumların hiyerarşilerini, karar alma süreçlerini, iletişim stillerini içine alan örgüt yapılarını etkileyebilmektedir. Özetle, kültürün kurumların yapısını, hedeflerini, uygulamalarını ve uygulama sonuçlarını önemli ölçüde etkileme potansiyeline sahip olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.

Kültürün kurumlar üzerindeki etkisini ortaya koymadan önce “kurum” ifadesi ile kastedilmek istenilenin açıklanması faydalı olacaktır. Kurum kavramı kavramsal

açından ele alındığında öncelikle North (1990)'un tanımına başvurulabilmektedir. North (1990) kurumları “insan etkileşimlerini yapılandıran insan tarafından tasarlanmış kısıtlamalar” olarak tanımlamaktadır. Söz konusu kısıtlamalar; kurallar, kanunlar ve anayasalar gibi resmi kısıtlamalardan, davranış normları gibi gayri resmi kısıtlamalardan ve bunların yaptırım özelliklerinden meydana gelmektedir. Ayrıca resmi kuralların siyaset mekanizması tarafından oluşturulduğu, gayri resmi normların ise kültür tarafından şekillendirildiği ifade edilmektedir (North, 1990).

Kurumlar, belirli bir yapı oluşmasına zemin hazırlayarak günlük hayatta meydana gelen belirsizlikleri azaltmaktadır. Kurumlar, insanların birbirleriyle etkileşime girdikleri süreçlerde bir rehberlik hizmeti sunmaktadır. Tam bilgi ve tekrarlanan etkileşim olmadan iş birliği için uygun ortamın hazırlanmasında kurumların önemli bir rol oynamaktadır (North, 1991). Tanıdıklarımızla ya da yeni tanışacağımız biriyle selamlaşırken, otomobil kullanırken, süpermarkette alışveriş yaparken, yeni bir işe atılırken veya ödünç para alırken nasıl davranacağımızı biliriz ya da tüm bunları kolaylıkla öğrenebiliriz. Ayrıca adı geçen işlemleri farklı bir ülkede gerçekleştirseydik, kurumların farklılık göstereceğini kolaylıkla gözlemleyebilirdik. Kurumlar, bireysel tercihlerin tanımlanmasına ve sınırlandırılmasına uygun zemini hazırlamaktadır (North, 1990).

Acemoğlu, Johnson & Robinson (2006) kurumları, sosyal tercihlerin belirlendiği ve hayata geçirildiği mekanizmalar olarak tanımlarken, ekonomik kurumlar ile siyasi kurumlar arasında bir ayrım yapmaktadır. Greif (2006) ise kurumları “birlikte bir davranış düzenliliği oluşturan bir sosyal faktörler sistemi” şeklinde tarif etmektedir. Burada sosyal faktörler, kurallar, inançlar, normlar ve organizasyonları içerecek şekilde etkiledikleri her kişiye dışsal olan, insan yapımı, fiziksel olmayan unsurları temsil etmektedir. Greif (2006) yaptığı tanımda North (1990)'dan farklı bir şekilde kurumları dışsal olarak belirlenmiş kurallar olarak değerlendirmemekte, kurumları içsel olarak ele almaktadır.

Pazar ekonomilerinin ortaya çıkmasında, uzun vadeli ekonomik büyümenin elde edilmesinde ve sosyo-ekonomik teşviklerin düzenlenmesi sürecinde kültür ve kurumlar büyük bir önem taşımaktadır. Gusio, Sapienza ve Zinagles (2006) uluslararası karşılaştırmalı veriler kullanarak din ve etnik köken gibi kültürel faktörlerin ekonomik çıktılar üzerindeki etkilerine dair birçok bulgu elde etmişlerdir. Landes (2000) kültür ve büyüme arasındaki ilişkiye atıfta bulunarak, bireysellik,

okuryazarlık ve sıkı zaman kavramı gibi yüksek Weberyen değerler ile ortaya çıkan insan tipolojisinin önemini vurgulamaktadır. Alesina ve Giuliano (2013) derinlemesine bir literatür taramasıyla kurumlar ve kültürdeki değişikliklerin karşılık etkileşimi ve karşılıklı bağımlılığı hakkında önemli kanıtlar sunmaktadır.

Alesine & Giuliano (2013) değerler ve inançları içine alan kültürün, gayri resmi kurumlar olarak etiketlendirilmesini kafa karıştırıcı bulmakta ve yanlış anlamların çıkarılabileceğini belirtmektedir. Resmi ve gayri resmi kurumlar birbirleriyle ilişkilidir ancak resmi olmayan kurumlar ifadesi, resmi kurumların gayri resmi kurumları belirlediği iması yaratmakta ve resmi kurumların ikincil bir öneme sahip olduğu yönünde yanlış bir algıya sebebiyet verebilmektedir. Buradan hareketle, Alesine & Giuliano (2013) gayri resmi kurumlar yerine kültür ifadesini kullanmayı yeğlediklerini ve resmi kurumlar yerine de genellikle “kurumlar” etiketini kullandıklarını ifade etmektedirler. Resmi kurumlar ve kültür birbirini tamamlayan ve etkileşim içinde olan olgulardır. Örneğin yasal resmi kurumlar ve güven olgusunu ele aldığımızda, yasal resmi kurumlar güven düzeyinin yüksek olduğu toplumlarda daha iyi çalışmaktadır. Aile ve ilişki olguları konusunda farklı kültürel özellikler, sosyal devlet gibi yasal organizasyonların oluşumunu yakından etkilemektedir. (Alesina & Giuliano, 2013, s. 7)

İnsanlar kültürle iç içedir. Dolayısıyla herhangi bir ülkede yaşamını sürdüren insanın sahip olduğu kültürel özellikler, içinde faaliyette bulunduğu kurumların ortaya çıkması ve şekillenmesi sürecini yakından etkilemektedir (Cieslewicz, 2014). Hofstede (1991) kültürü “zihin yazılımı” olarak tanımlarken, hem insanların bir toplumda belirli işlevler görmek için sosyalleştiği sürece hem de bu süreçte kültürün kurumları etkilediği sonucuna atıfta bulunmaktadır. Kısaca, kültür bireyleri etkilerken, bireyler de kurumları inşa ederek kurumların devamlılığını sağlamaktadır.

Kültürün kurumlarla ilişkisine dair tarihsel anlatılardan faydalanılabilmektedir. Amerika’da kurumların evrimi üzerine çalışan Fischer (1989) Amerika kıtasına erken dönemde yerleşen ve İngiltere’nin farklı bölgelerinden göç eden dört farklı grubun Amerikan kurumları üzerindeki etkisini ortaya koymaya çalışmaktadır: Doğu İngiltere’den Puritenler (Puritans), Güney İngiltere’den Virjinya Süvarileri (Virginian Cavaliers), Kuzeyden Quakerlar, Sınır Bölgelerinden İskoç ve İrlandalılar (Fischer, 1989).

Puritenler eğitim, kültür ve bilim alanında İngiltere’de dönemin en önemli bölgesi olan doğu kesimlerden gelmektedir. Puritenler evrensel eğitimi ve adaleti teşvik eden yasalar çıkarmışlardır. Geldikleri bölgede kullanılan sözleşme şekillerini ve şehir toplantısı düzenleme ritüellerini devam ettirmişlerdir. Ayrıca Massachusetts’in kurucusu olan Puritenler - düzen* takıntısı olan liderler, toplumsal düzeni sağlamak için bir dizi yasa ve kuralları yargı kuralları vasıtasıyla hayata geçirmişlerdir. Virjinya Süvarileri, grup içi eşitsizliklerin doğal bir durum olduğu gerçeğini temel alarak hukuk kurallarını oluşturmuşlardır. Ayrıca düşük vergi ve düşük kamu harcamasının önemi vurgulanırken, genel olarak kısıtlamalar gevşetilmiştir. Örneğin Berkeley yönetiminde baş vergisi (poll taxes) kaldırılmıştır. Quaker’lar kişisel özgürlüğü temel alarak, eşit hakları ve sınırlı hükümet müdahalesini vurgulayan kurumları meydana getirmişlerdir. Son olarak, İskoç-İrlandalıların özgürlüğe olan bağlılıklarının Amerika’ya yerleşen diğer kolonilerden aşağı düzeyde olmadığı ifade edilmektedir. Örneğin Mecklenberg Bölgesi halkı 1768 yılında en fazla özgürlüğü bulacakları hükümeti desteklemeye hazır olduklarını deklare etmiştir. Özgürlüğün önündeki kısıtlamaların kaldırılması gerektiğini vurgulamışlar ve minimum hükümet müdahalesini ve sınırlı bir adalet sistemini benimsemişlerdir. Adı geçen dört koloni Amerika Birleşik Devletleri’nin kurulmasında anahtar rol oynamıştır. Bu dört koloninin sahip olduğu ve beraberinde Amerika kıtasına getirdiği kültürel özellikler, ilk Amerikan kurumlarının meydana gelmesinde, gelişmesinde ve şekillenmesinde belirleyici olmuştur (Fischer, 1989).

Tarihsel anlatı noktasında bir diğer örnek Greif (1994)’in orta çağ sonlarında gelişen Avrupa toplumunun örgütlenmesinde önemli bir etkisi olan iki tüccar grubunu (Mağribiler ve Cenevizliler, Maghribi- Genoese) incelediği çalışmasıdır. Mağribiler, Yahudi-Müslüman kolektivist inanç ve normlara sahipken, Cenevizliler bireyci Hristiyan özelliklere sahiptir. Bu farklılık kurumların gelişmesinde belirleyici unsurlardan biri olmuştur. Mağribi toplumunda kolektivist ilişkiler yakın akrabalıklara bağlı olduğu için sözleşmelerin etkili bir şekilde yapıldığı sistemler ortaya çıkmamıştır. Ceneviz toplumu ise bireyci özellikler taşıdığı için sözleşmelere olan talep, kolektivist özellik gösteren Mağribi toplumundan daha yüksektir. Cenevizliler kodlanmış sözleşme yasaları, konşimentolar, çift girişli defter tutma gibi birçok resmi kurumun ortaya çıkmasına ve gelişmesine ön ayak olmuştur (Greif, 1994). Son olarak

* Burada düzen ile kastedilen şey “bütünün korunması ve iyiliği”dir.

Murrell ve Schmidt (2011) 17. yüzyıl İngiltere'sinde meydana Şanlı Devrim'in (Glorious Revolution of 1688) meydana gelmesinde rol oynayan kurumların üzerindeki kültürel etkileri gözler önüne sermektedir.

Zaman ve mekan düzleminde birikimli bir şekilde meydana gelen kurumların nasıl şekillendiğini açıklama noktasında bireyleri motive eden ilke ve normatif değerlerin varlığı bizi kültür kavramına götürmektedir. Kültür, hem bireysel değerler ve tercihler temelinde ele alındığında hem de inançlar veya inanışlar özelinde irdelendiğinde, insan davranışını etkilemede ve toplumsal düzeyde meydana gelen etkileşimleri düzenlemede anahtar bir role sahip olduğu aşikardır. Ayrıca genel ahlak kuralları ve büyük ölçüde aile içinde veya yakın çevremizde bir nesilden diğerine aktarılan daha dar kapsamdaki ahlak kuralları (limited morality) da kültürle yakından ilintilidir. Daha dar kapsamdaki ahlak kuralları genellikle daha hiyerarşik toplumlarda ortaya çıkmakta ve küçük akraba veya klan üyeleri düzeyinde sınırlı kalmaktadır. Bu ağın dışında sergilenen zarar verici düzeyde bencil ve fırsatçı bir davranış, klan içinde kabul edilebilmektedir. Ancak bu durum modern demokratik toplumun sahip olduğu değerler ve kurallarla çelişmektedir (Tabellini, 2008, s. 259-260). Tabellini (2008) Max Weber'in Protestan Ahlakı ve Kapitalizmin Ruhu eserini referans alarak, bireyin feodal kurumların düzenlemelerinden kurtuluşunun, genelleştirilmiş ahlakın yayılmasıyla ilişkilendirilebileceğini ileri sürmektedir.

Söz konusu iki farklı boyuttaki ahlak kuralları, farklı ülkeler veya bölgeler arasındaki kültürel farklılıkları kavramamıza yardım olmaktadır. Kurumların gelişiminde ve işleyişinde, genel ahlak kurallarına ait normları içselleştirmiş bireylerden oluşan toplumun varlığı oldukça önemlidir. Çünkü bu tarz kuralların varlığında karşılıklı iş birliğinin teşvik edilmesi ve soyut ilkelere (temel bireysel haklar, demokratik süreçler gibi) güvenin tesis edilmesi oldukça muhtemeldir. Genel ahlak kuralları, üç şekilde iyi işleyen kurumların ortaya çıkmasına olanak tanımaktadır. Genel ahlak kurallarının varlığında, yasaların uygulanması kolaylaşmakta ve vatandaşların yasalara uyumu güçlenmektedir. Ayrıca bürokratların yolsuzluktan ve usulsüzlükten kaçınma olasılığı artmaktadır. Son olarak, vatandaşların siyasi temsilcilerinin daha yüksek düzeyde davranış standartları geliştirmelerini talep etme yönünde eğilimlerini arttırmaktadır (Tabellini, 2008, s. 260-261).

Resmi kurumlar ve gayri resmi kurumlar, farklı toplumlarda farklı yoğunluklarda bulunmaktadır. Kimi toplumlarda resmi kurumlar gündelik hayatta

daha çok yer kaplarken, kimi toplumlarda gayri resmi kurumlar daha ön plandadır. Yoğun resmi kurallar çerçevesinde işleyiş gösteren toplumlarda kültürün etkisinin az olduğu kanısına varılabilmektedir ancak bu toplumlarda dahi kültürün toplumsal yaşamda doğrudan bir etkisi bulunmaktadır. Örneğin Guiso, Sapienza, ve Zingales (2004) daha işbirlikçi sosyal normların İtalya’da bölgeler arasında finansal sözleşmelerin kullanımını ve mevcudiyetini etkilediğini göstermektedir.

Gorodnichenko & Roland (2017, 2021) çalışmalarında uzun dönemde ekonomik büyüme ile kültür arasındaki ilişkiyi politik kurumlar temelinde irdelemişlerdir. Gorodnichenko & Roland (2017, 2021) kültürün, yalnızca sosyal normları etkilemediğini, aynı zamanda tasarruf etme eğilimi, yenilikçiliğe bakış açısı, doğurganlık tercihi, eğitime yapılan yatırımın düzeyi, hayır yapma istekliliği gibi birçok ekonomik kararı etkilediğini ifade etmektedir. Kararlar ve davranışlar üzerinde belirli kısıtlamalar getiren kültürün, kurumlarla doğrudan ilişkili olduğunu vurgulamaktadır. Çalışmalarında, bireyci kültürün, demokrasinin ve yenilik odaklı ekonomik kalkınmanın daha erken dönemlerde benimsenmesini kolaylaştırdığını göstermektedirler.

Persson ve Tabellini (2020) kültür ve kurumların politika çıktılarını nasıl etkilediğini incelemişlerdir. Persson ve Tabellini (2020) ülkeler arasında ekonomik ve siyasi çıktılar ile politika başarısı arasındaki korelasyon oldukça yüksek olduğunu belirtmektedir. Farklı ülkelere ait ekonomik ve siyasi çıktılar; kimi ülkelerin refah ve iyi işleyen kurumlar açısından esnek olduklarını, kimi ülkelerinse ekonomik ve siyasi geri kalmışlıklarında ısrarcı olduklarını göstermektedir. Persson ve Tabellini (2020)’ye göre bu kalıplar, kültür ve kurumlar arasında cereyan eden dinamik etkileşim ekseninde açıklanabilmektedir. Kültür ve kurumların politika çıktıları üzerinde etkisinin benzer ve ikame edilebilir olduğunu ifade etmektedirler. Örneğin etkili kanun yaptırımı ve vatandaşların sahip olduğu dayanışma ve iş birliği kültürü, piyasanın etkin bir şekilde sürdürülmesine ve işlerliğin arttırılmasına olanak sağlamaktadır. İyi olarak değerlendirebilecek politik çıktılar ise iyi tasarlanmış anayasalar veya bilgili ve iyi niyetli vatandaşların varlığı sayesinde elde edilebilmektedir (Persson & Tabellini, 2020, s. 25).

Greif ve Tabellini (2017) Çin’de ve Avrupa’da iş birliğinin odak noktasında klan ve şirket kavramlarını baz alarak, dinin bir kurum olarak kültürün başlangıç koşullarını nasıl şekillendireceğini ortaya koymaktadır. Çin ile Avrupa’daki kültürü,

sosyal organizasyonların ve kurumların tarihsel süreçte birlikte evrimi açısından karşılaştırmaktadırlar. Farklı dinlerin farklı kültürel özelliklerin ortaya çıkmasına neden olacağı sav temelinde, bu iki farklı medeniyetin 2000’li yıllara çok farklı kültürel koşullar ile başladıklarını ifade etmektedirler. Dolayısıyla da bu farklı koşulların farklı gelişim patikalarının oluşmasına zemin hazırladığını ileri sürmektedirler. Bir taraftan Çin’de hanedan değerler sistemi, klan temelli örgütlerin evrimini ve otokratik bir hükümet biçiminin ortaya çıkmasına veya varlığını sürdürmesine olanak tanımaktadır. Diğer taraftan Avrupa Kilise’sine ait evrensel değerler kültürü, geniş aile kurumunun yaygınlaşması ve yabancılar arasındaki iş birliğini zorlayan yasal kurumların ortaya çıkmasını kolaylaştırmaktadır. Bu durum dolayısıyla devletin örgütlenmesi sürecinde hukukun üstünlüğü ve katılımcılık değerlerinin hesaba katılmasına neden olmuştur. Ayrıca Schulz (2021) da güçlü akrabalık bağlarının demokratik katılımcı kurumlar için zararlı olduğunu ve orta çağ Katolik Kilisesi’nin evlilik düzenlemelerinin demokratik katılımcı kurumların ortaya çıkmasına katkıda bulunduğunu ifade etmektedir. Avrupa’da bir orta çağ geleneği olarak Kilise’nin akraba evliliğini yasaklamasının, katılımcı kentsel kurumların ortaya çıkmasına zemin hazırladığını vurgulamaktadır.

Williamson (2000) kurumları dört seviyede teorize eden analitik bir çerçeve sunmaktadır. En üst düzeyde kültür, normlar, gelenekler ve dini içeren gayri resmi (informal) kurumlar bulunmaktadır. Bu düzeydeki kurumların değişimi yüzyıllar hatta bin yıllar almaktadır. Bu kurumlar çok yavaş değişmektedir. Bu nedenle ekonomik karar alma ilgili bir durum söz konusu olduğunda bu kurumlar kurumsal iktisatçılar tarafından verili olarak kabul edilmektedir. İkinci düzeyde resmi kurumlar bulunmaktadır. Bu kurumlar; yasal, politik ve ekonomik düzenlemeler ve kuralları içermektedir. Anayasa, kanunlar, mülkiyet hakları bu kurumlara örnek olarak gösterilebilmektedir. Yasama, yürütme ve yargı faaliyetleri ile ilgili araçlar da bu düzeydeki kurumlar arasındadır. Üçüncü düzeyde yönetim yapıları yer almaktadır. Yatırımcının korunması, mülkiyet yapısı, kurumsal kontrol ve devralma faaliyetleri bu düzeye dahil edilmektedir. Dördüncü düzeyde ise bireysel kararlar vardır.

1.2.3. Kültür ve Hukuk Üzerine

Hukuk 1980’li yıllara değin kültürden ayrı bağımsız bir fenomen olarak değerlendirilmekteydi. Yaygın kanı; adalet, tarafsızlık ve hakkaniyet gibi büyük ideallerin gölgesinin hukuku gündelik sıradan hayattan uzaklaştırmasından dolayı

böyleydi. Dolayısıyla hukuk ve kültür arasındaki bağıntı ya da etkileşimi ortaya çıkarma çabaları gereksiz bir çaba olarak değerlendirilmekteydi. Ancak kültürün kapsayıcılığının kaçınılmazlığına dair düşünce yaygınlaşmaya başladıktan sonra, hukuk ile kültürün ilişkisini incelemeye yönelik girişimler çoğalmaya başlamıştır (Post, 1991, s. vii). Hukuk ve kültür ilişkisi genellikle ve kayda değer bir süredir hukuk antropolojisinin ve hukuk sosyolojisinin ilgilendiği bir konu olmuştur. Kültür kavramında meydana gelen gelişmeler, hukukun doğası ya da hukukun yansıttığı düşünülen değerler hakkındaki yerleşik düşüncenin sınırlarındaki sorunları gün yüzüne çıkarmaktaydı. Sonuç olarak, kültür kavramının sistematik bir şekilde hesaba katılması gerektiği düşüncesi yaygınlaşmıştır (Cotterrell, 2006, s. 97).

Kültür ve hukuk ilk bakışta birbirlerinden farklı alanlar gibi gözüксе de belirli benzerliklere de sahiptir. Her ikisi de bireylerin ve organizasyonların davranışları üzerinde önemli etkileri olan kuralları dayatmaktadır. Ancak bu kuralların uygulanışı kısmında da her iki fenomenin sahip olduğu farklılıklar önemli etkiler yaratmaktadır. Düşüncelerimiz, sahip olduğumuz bilgiler, hayatımızın birçok yönü hangi biçimde olursa olsun kurallara ve bunların uygulanmasına tabidir. Bu noktada belirli bir zorlama altında belirli davranış yönergeleri özelliği taşıyan kurallardan söz edilmektedir. Hukuk ve kültürün farklılık gösterdiği noktaları ayrıntılarda görmek mümkündür. Kuralların ortaya çıktığı ve gelişim gösterdiği, nasıl ifade edildiği ve uygulandığı ve kimlere dayatıldığı önemli farklılıkların yattığı noktalardır. Hukuk kuralları genellikle bir erk tarafından uygulanmaktadır. Kültürel kurallar da zorlayıcı olabilmektedir ancak bu kuralların oluşumu ve uygulanışı farklıdır. Kültür, hukuk kuralları gibi yaptırımını acı veren cezalar yerine iş birliği ve olumlu teşvikler aracılığıyla davranışı etkilemektedir. İş birliği bu süreçte rol oynayan en önemli unsurdur (Frankel & Braun, 2022).

Kültür ile hukuk arasındaki ilişki üzerinde çalışanlar ya da hukuk ile ilgili kültürel argümanlar ileri süren sosyal bilimciler, kültür ile hukuk arasındaki etkileşimi açıklayabilmek için çeşitli yollara başvurmaktadır. Kimileri kültürü bağımsız bir değişken olarak ele alarak hukuk alanında meydana gelen değişimleri açıklamaya çalışırken, kimileri hukuku bağımsız değişken olarak ele alarak kültürü açıklamaya çalışmaktadır. Ayrıca kimi çalışmalar da hukuk ve kültürü birbirinden ayrı eylem ve söylem alanı gibi ele almadan inceleyerek, hukukun kültür ve kültürün hukuk olarak anlamlandırabileceğini ve kavramları bu yönde kullanabileceğimizi ileri sürmektedir.

Tüm bunların yanı sıra, kimi çalışmalar da hukuku kültür olarak değerlendirmektedir (Saguy & Stuart, 2008).

Kültür bir bağımsız değişken olarak ele alındığında, Emile Durkheim'in hukuku ele alış biçiminden bahsedilmektedir. Durkheim hukuku, önceden var olan ahlaki sözleşmelerin kurumsallaşmasıyla birlikte ortaya çıkan bir bütün olarak değerlendirmektedir (Saguy & Stuart, 2008). Ayrıca daha genel bir ifade biçimiyle, hukuk kültürünün ve bireysel yargı kararlarının yalnızca gelenekler, değerler, düşünce biçimleri ve genel olarak toplumun davranışları aracılığıyla ortaya çıktığı ve bu yolla varlığını sürdürdüğü ileri sürülmektedir (Friedman, 1987). Buradan hareketle ulusal kültürler arasındaki farklılıkların, farklı hukuki uygulamaları açıklayabileceğini öne süren çalışmalar hayata geçirilmiştir. Uluslar arasındaki farklı kültürel özellikler, nefret suçlarından etnik ayrımcılık suçlarına, çocuk terkinden kamu kurumlarında dini giysilerin yasaklanması suçlarına, idam cezasından vatandaşlık kavramına kadar birçok hukuk kurallarının yasallaştırılması ve uygulanması sürecinde rol oynamaktadır (Saguy & Stuart, 2008).

Uluslararası düzeydeki kültürel farklılıklar ve kurumsal düzenlemeler nefret suçu ile ilgili hukuki kuralların yasallaşması ve uygulanması sürecinde ortaya çıkan farklılıkları açıklayabilmektedir. Ulusların geçmişlerinde meydana gelen kin, nefret, düşmanlık (özellikle azınlıklara karşı) içeren ve toplum hafızasında derin yaralar bırakan olaylar, kültürel travmalara yol açarak nefret yasalarını etkilemektedir. Almanya'da Weimar Cumhuriyeti'nin yıkılmasıyla birlikte Nazi Partisi'nin iktidarı ele geçişi ve insanlık dışı uygulamaları, Alman toplumunun hafızasında derin bir yara bırakmıştır. Naziler tarafından milyonlarca Yahudi soykırımı uğramıştır. Bu dönem zarfında yaşanan olayların Alman kolektif belleğinde bıraktığı izlerin yansımaları nefret suçlarının yasallaşmasında ve uygulanmasında görmek mümkündür. Alman nefret yasaları, bireylerin sahip olduğu medeni hakları, bu hakları uluslararası insan haklarını ihlal etmesi veya geçmişte yaşanan kültürel travmaları tekrar ortaya çıkarma potansiyeline sahip olması durumunda sınırlandırmaktadır. Örneğin eğer belirli ifadeler vatandaşlar arasındaki uzlaşmaya saygı fikrini zedeliyorsa veya aykırıysa, ifade özgürlüğü kısıtlanabilmektedir. Ayrıca siyasi partilerin programlarında azınlıkları incitecek veya demokratik düzeni bozacak ifadelerin yer almasına izin verilmemektedir (Savelsberg & King, 2005).

Amerikan kolektif hafızası özelinde ise bu durum farklılaşmaktadır. Amerikan tarihinde Amerikan yerlilerinin ayrıştırılması, köleliğin yaygınlığı gibi toplum hafızasında önemli yaralar bırakan olaylar yaşanmıştır. Ancak Amerikan kolektif hafızası bu olayları genellikle devlet düzeyinde değil, bireysel düzeyde değerlendirmektedir. Dolayısıyla nefret yasaları Almanya’da olduğu gibi belirli tarihsel olaylara referans vermemektedir. Amerikan nefret yasalarının oluşturulma ve uygulanma süreci daha çok bireysel olarak fail ve mağdura odaklanmaktadır. Ayrıca Amerika Birleşik Devletleri’nde Almanya olduğu gibi merkezileşmiş bir yapı bulunmamaktadır. Yasaların uygulanışı yerel düzeyde gerçekleşmektedir. Her iki ülkenin tarihine ait olayların ortaya çıkardığı farklı özellikler, devlet organizasyonun özelliklerini, azınlık ve demokrasinin korunmasının önemini, bireysel haklardan ziyade grup haklarına odaklanılmasını ve denetim kurumlarının uzmanlaşmasını açıklamaya yardımcı olmaktadır (Savelsberg & King, 2005).

Liu & Wu, (2020) ulusal kültürün yasal/hukuki süreçler üzerindeki etkisini ve bu etkinin dolandırıcılık faaliyetleri noktasındaki önemini vurgulamaktadır. Çalışmada Hofstede’nin kültür boyutlarının ve dindarlığın, denetçilerin dolandırıcılık tespiti ve vergiden kaçınma davranışları üzerindeki etkilerini analiz etmişlerdir. Çalışmanın bulgularına göre ulusal kültürün dolandırıcılık olarak sayılan hususlar üzerinde etkisi bulunmaktadır. Ayrıca farklı hukuki ve yasal kökenlere sahip yasal çevrelerin, dolandırıcılığa karşı farklı yaptırım türlerine ve yoğunluklarına sahip oldukları vurgulanmaktadır.

Kültür mü hukuku şekillendirir yoksa hukuk mu kültürü şekillendirir? Kesin bir şey varsa o da kültürün ve hukukun birbirinden ayrılamaz, iç içe geçmiş yani girift bir yapıya sahip olmasıdır. Hukuk, her kültürün özelliklerine gömülüdür. Onu ayrı bir alan olarak bölmeye çalışarak kültürel bağlantıları ortaya çıkarmak hem hukukun hem de kültürün doğasını bozma potansiyeli taşımaktadır. Dolayısıyla hukuk bu bakış açısıyla ele alındığında sadece anlaşmazlıkları düzenleyen özerk bir kurallara sistemi olarak görülmemelidir. Bunun yerine hukuk, bir toplumun üyelerinin kendi durumlarını ve diğer bireylerle ilişkilerini nasıl tasavvur ettiklerini belirleyen kurucu unsur olarak değerlendirilmelidir (Rosen, 2006).

Sosyal kontrol veya düzen, resmi ve gayri resmi mekanizmaların karşımı aracılığıyla üretilmektedir. Bu süreçte belirli farklılıklar ortaya çıkmaktadır. Bu farklılıkları ve hakikatin belirlendiği ve bir değer atfedildiği süreçleri tutarlı kılma

noktasında toplum düzeyinde gerçeklerin (facts) nasıl yaratıldığını anlamak gerekmektedir. Hukukun akıl yürütme süreciyle, kültüre nüfuz etmiş akıl yürütme tarzını ilişkilendirerek, hukukun toplum için mantık ve rasyonalite kalıplarını oluşturduğunu ve yansıttığını anlayabilmek mümkündür. Bu noktada hukuk, ortaya çıkabilecek her türlü ihtilafa çözüm önerisi sunma işlevinin çok ötesinde düzenli bir evren yaratma duygusunun yaratılmasına yardımcı olmaktadır (Rosen, 2006).

Kültürel değerler, bir toplumdaki hukuk kurallarının ve sistemlerinin şekillenmesinde önemli bir rol oynamaktadır. Bir ülkenin yasama kuralları veya yasal mevzuatları genellikle toplumun sahip olduğu kültürel normların, inançların ve değerlerin bir yansıması olarak karşımıza çıkmaktadır. Kültürel değerler, bir toplumda ahlaki olarak neyin kabul edilebilir veya neyin yanlış veya doğru/iyi veya kötü olduğunu belirlemek için bir temel oluşturmaktadır. Hukuk sistemleri de yasa ve regülasyonların şekillenmesinde katkı sunan geçerli ahlaki ve etik standartlardan etkilenmektedir. Ayrıca sosyal düzen ve istikrar, cinsiyet eşitliği, azınlıkların eşitliği, çoğulculuk, çeşitlilik, hoşgörü gibi hususları önceleyen kültürlerin benimsediği değerlerin yansımalarını hukuk kuralları üzerinde görmek mümkündür.

1.2.4. Kültür-Demokratikleşme İlişkisi Üzerine

Modern zamanlarda iyi işleyen demokrasilerin özellikle piyasa ekonomisinin hüküm sürdüğü ülkelerde ortaya çıktığı görülmektedir (Lindblom, 1980). Güçlü bir orta sınıf ve iyi işleyen bir piyasa ekonomisi, demokrasi için gerek şart olarak kabul edilmektedir. Ancak bu demokrasinin yükselişi için yeterli değildir. Piyasa ekonomisi sayesinde ortaya çıkan ekonomik gelişmenin bir ticari-endüstriyel elitler grubunu iktidara getirdiği ve normların ortaya çıkmasına uygun ortamı hazırladığı düşünüldüğünde bu durum politik evrenin sınırlı bir dereceye kadar genişlemesine neden olmaktaydı. Başlangıç döneminde demokratik pazarlıklara katılım, geleneksel toprak sahibi elitler ve burjuvazi ile sınırlı olma eğilimi göstermekteydi. Ancak daha sonra elitler düzeyindeki demokrasiden istikrarlı kitle demokrasisine geçiş, halk kitleleri arasında katılımcı becerilerin ve örgütlenmelerin geliştirilmesini gerektirmiştir (Inglehart, 1990, s. 22-24).

Sanayileşme, kentleşme ve okuryazarlığın artması, işçi sendikalarının ve kitlesel siyasi partilerin örgütlenmesini kolaylaştırmıştır. Bu durum da genel halk kitlelerinin kademeli olarak artan bir oy hakkına sahip olmasına yol açmıştır. Akabinde

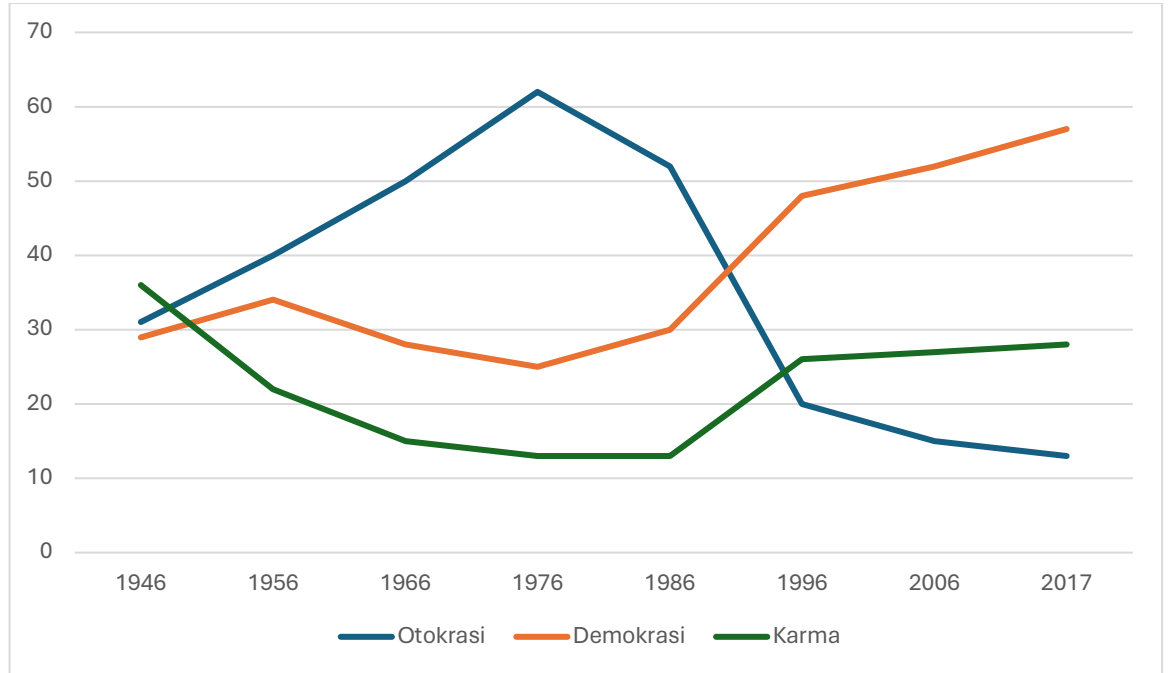
bilişsel seferberlik gerçekleştikçe halk, siyasi karar alma sürecinde daha aktif müdahale biçimleri için artan bir talep ortaya çıkmıştır. Demokrasinin yaşadığı bu evrim süreci, genel halk arasında demokrasiyi destekleyen normların ve tutumların ortaya çıkmasını gerektirmiştir. Kişilerarası güven, genel olarak yaşam memnuniyeti, siyasi memnuniyet, politik kurumlara güven gibi norm ve tutumlar farklı ülke ve bölgelerde farklı düzeylerde ortaya çıkmakta ve gelişmektedir. Dolayısıyla kültürlerarası farklılıklar, demokrasiyi destekleyen norm ve tutumların yoğunluğunu ve düzeyini yakından etkilemektedir (Inglehart, 1990).

Bir toplumda istikrarlı demokrasinin ve iyi işleyen demokratik kurumların var olması, o toplumun ekonomik, sosyal ve kültürel yapısına bağlıdır. Burada adı geçen kültürel yapı ile yurttaşlık kültürü (civic culture) kastedilmekte ve bu yurttaşlık kültürü kişilerarası güven, yaşam memnuniyeti ve devrimci değişikliğe destekten meydana gelmektedir (Inglehart, 1990). Inglehart (1990) bu değişken ile demokratik istikrar arasında önemli bir bağ olduğunu göstermektedir.

Uluslar arasındaki farklılıkların bir bütün olarak yaşam memnuniyeti, mutluluk ve kişiler arası güven ile demokrasi arasındaki ilişkiyi ortaya koymak adına Inglehart (1990) 1973-1988 yılları arasında gerçekleştirilen Euro-Barometer anket sonuçlarını temel almaktadır. Inglehart çalışmasında kısa vadeli ekonomik siyasi dalgalanmalara rağmen kültürel sürekliliğin devam ettiği sonucuna varmaktadır. Örneğin İtalyan ve Fransızların yaşam memnuniyetleri düşük düzeyde seyrederken, Danimarkalılar ve Hollandalıların yaşam memnuniyeti yüksek düzeyde seyretmektedir. Aynı dönemde Alman ekonomisi hem mutlak hem de göreceli performans açısından üst sıralarda yer almasına rağmen, Alman halkının yaşam memnuniyeti düzeyi nispeten düşük sıralarda yer almaktadır. Bir başka örnekte ise hem İrlandalılar hem de Hollandalılar Almanlardan çok daha düşük kişi başı gelire sahip ve yüksek enflasyon oranı ve işsizlikle mücadele ederken, bu dönemde yaşam memnuniyeti düzeyleri Alman halkından daha yüksek düzeydedir. Yaşam memnuniyetindeki kültürler arası farklılıklar ekonomik değişimlere yanıt verse de bu değişim uzun bir zamana ihtiyaç duymakta ve yavaş bir şekilde gerçekleşmektedir. Dolayısıyla Inglehart (1990) söz konusu halkların tepkilerinin altında kalıcı bir kültürel bileşen olduğu sonucuna varmaktadır. Ayrıca demokratik kurumların, politik memnuniyet gibi görece daha çok dalgalanan değişkenlerden ziyade yaşam memnuniyeti, mutluluk ve kişilerarası güven gibi kalıcı kültürel özelliklere bağlı olduğunu ifade etmektedir. Yaşam memnuniyeti,

mutluluk, kişilerarası güven ve kişinin radikal değişimi destekleyip desteklemediği veya mevcut toplumsal düzeni savunup savunmadığı, demokratik kurumların belirli bir ülkede uzun süre varlığını sürdürüp sürdürememesi ile yakından ilişkilidir. Bu kültürel özellikler ile demokratik kurumlar birlikte hareket etme eğilimi göstermektedir.

Pew Araştırma Merkezi 'nin araştırmasına göre dünya genelinde nüfusu en az 500.000 olan 167 ülkeden 96'sı demokratik bir yönetime sahipken, 21 ülkede otokratik bir rejim ve 46 ülkede hem demokratik hem de otokratik unsurları birlikte içeren yönetimler bulunmaktadır. Freedom House'ın araştırmasına göre 1900 yılında dünyanın hiçbir kesiminde liberal demokrasi örneği bulunmuyordu ancak 2000 yılında araştırmaya dahil edilen 192 ülkeden 102'si liberal demokrasi olarak değerlendirilmekteydi. Son yıllarda ortaya çıkan popülist iktidarlar da ülkelerin özgürlük skorları üzerinde önemli derecede azalmaya neden olmaktadır. Örneğin Rusya, Çin, Türkiye, Macaristan ve Polonya gibi ülkelerde otokratik eğilimlerin arttığı ifade edilmektedir. Hükümetlerin liberal demokrasi yoluna girme serüveninde ya da otokratik eğilimlerin ortaya çıkmasında kültürün önemli bir unsur olduğu vurgulanmaktadır (Gorodnichenko & Roland, 2021).



Şekil 13: Demokratik vs. Otokratik Rejimler

Kaynak: Center for Systemic Peace's Polity IV Project, Pew Research Center

Gorodnichenko ve Roland (2021) kültür, kurumlar ve demokratikleşme süreci etkileşimini inceledikleri çalışmalarında vardıkları sonuç, bireyci kültüre sahip bir ülkenin demokrasiyi daha erken dönemlerde benimseyeceği yönündedir. Kolektivist bir kültüre sahip bir ülkenin demokrasinin benimsemesi hususunda bireyci kültüre sahip ülkelere göre daha geç kalabileceğinin muhtemel olduğunu ileri sürmektedirler. Ayrıca kolektivist kültüre sahip ülkelerde otokratik kırılmaların ve otokrasiden otokrasiye geçme olasılıklarının daha yüksek olduğunu ifade etmektedirler.

Inglehart (2000) “Kültür ve Demokrasi” adlı çalışmasında bir toplumun tarihsel olarak Protestan ya da Ortodoks ya da Müslüman ya da Konfüçyüsçü olduğu gerçeği, ekonomik kalkınmanın etkileri bakımından değerlendirmeye konu edildiğinde, farklı değerler sistemine sahip kültürel bölgelerin ortaya çıkacağını ifade etmektedir. Söz konusu kültürel bölgeler ayırt edici özelliklere sahiptir ve sosyal politik sonuçlara etki etmektedir. Ayrıca doğurganlık oranları, ekonomik davranışlar ve demokratik kurumlar gibi fenomenlerin şekillendiği süreçlerde anahtar bir rol oynamaktadır. Inglehart (2000)’e göre toplumlar “hayatta kalma değerleri (survival values) ve “kendini ifade etme değerlerini” (self-expression) vurgulama derecelerine göre önemli farklılıklar göstermektedir. Kendini ifade etme değerlerinin yaygın olduğu ve toplum nezdinde kayda değer bir yer teşkil ettiği toplumlarda demokratik sistem ve kurumların ortaya çıkma ihtimalinin daha yüksek olduğu gözlenmektedir.

Hayatta kalma değerlerini vurgulayan toplumlarda göreceli olarak düşük düzeyde öznel iyi oluş durumlarının meydana geldiği, yine göreceli olarak daha kötü sağlık şartlarının var olduğu, kişiler arası güven düzeyinin düşük olduğu, cinsiyet eşitliğinin desteklenmediği, grup dışındaki insanlara hoşgörüsüz olunduğu, materyalist değerlerin sıklıkla vurgulandığı ve bilim ve teknolojiye yönelik inanç seviyelerinin göreceli olarak yüksek olduğu belirtilmektedir. Ayrıca çevresel aktivizm konusunda daha duyarsız ve otoriter yönetim noktasında eğilimlerinin yüksek olduğu ifade edilmektedir (Inglehart, 2000).

Putnam (2000) sosyal sermaye olgusunu merkeze alarak oluşturduğu çalışmasında demokrasinin kökenlerinin örgütlü yaşam düzeyi ile güven ve işbirliği gibi normlara dayandığını savunmaktadır. Adı geçen faktörlerde meydana gelen düşüşlerin, Amerika’da demokrasinin kalitesinin düşmesine neden olduğunu ileri

sürmektedir. Gönüllü dernekler ve sivil toplumun sosyal ağları olarak tanımlanan sosyal sermayenin demokrasiler üzerinde dışsal ve içsel etkileri bulunmaktadır. Dışsal etkiler yönetim biçimleri üzerinde meydana gelirken, içsel etkiler demokratik süreçlerdeki katılımcılar üzerinde meydana gelmektedir. Kiliseler, profesyonel topluluklar, okuma grupları gibi gönüllü dernekler, bireyleri çıkarlarını ve hükümete karşı taleplerini ve hükümet ile ilgili değerlendirmelerini ifade etmelerine olanak sağlayarak, siyasetçilerin gücü kötüye kullanmaları durumundan korunmalarına izin vermektedir. Siyaset ve siyasetçilere ait bilgiler sosyal ağlar aracılığıyla akmakta ve söz konusu sosyal ağlarda kamusal yaşam tartışılmaktadır (Putnam, 2000, s. 366).

Dahili etkiler açısından incelendiğinde ise dernekler ve daha az resmi sivil katılım ağları, üyelerine iş birliği ve kamuya açık olma alışkanlıklarını aşılamaktadır. Ayrıca kamusal hayata katılmak için gerekli pratik becerilerin edinilmesine katkı sağlamaktadır. Gönüllü dernekler, sosyal ve sivil becerilerin öğrenildiği yerlerdir. Dernek üyeleri bir toplantının nasıl yürütüleceğini, kamuya açık konuşmaların nasıl yapılacağını, nasıl mektup yazılacağını, projelerin nasıl organize edileceğini ve kamusal meseleleri medeni bir şekilde nasıl tartışılacağını bu tarz ortamlarda öğrenmektedir (Putnam, 2000, s. 367).

Maleki ve Hendriks (2015) kültürel değerler ile ülkelerin uyguladıkları demokrasi modelleri arasındaki ilişkiyi incelemişlerdir. Demokrasileri iki boyutta ele almışlardır: “Demokrasinin Bütünleştirici Boyutu (Integrative Dimensions of Democracy)” ve Demokrasinin Katılımcı Boyutu (Participative Dimension of Democracy). Analizlerinde kültürel yönelimlerin demokrasi modellerindeki varyansı önemli ölçüde açıklayabildiğini ortaya koymaktadırlar. Analiz sonuçları, güç/egemenlik (mastery) yönelimi kültür boyutu ile demokrasinin bütünleştirici ifadelerine yönelik eğilim arasında güçlü bir ilişki olduğunu ortaya koymaktadır. Katılımcı demokrasinin hayata geçirilmesi ile gelecek yönelimi ve hiyerarşik yönelim boyutunun ilişkili olduğu ifade edilmektedir (Maleki & Hendriks, 2015). Ayrıca, demokrasilerin performansı ile kültürel boyutlar arasındaki ilişki de bazı çalışmalarda ortaya konulmuştur. Demokrasinin bütünleştirici boyutunun yakınsama (convergence) kültürel boyutu ile ilişkili olduğu ve demokrasinin doğrudan boyutu ile güç eşitliği kültürel yöneliminin ilişkili olduğu analiz sonuçlarında elde edilmiştir (Hendriks, 2010).

Kültür, demokrasinin işleyişi ve gelişimi için üzerinde durulması gereken önemli bir olgudur. Siyasal karar alma sürecine katılım, çoğulculuk, hoşgörü, hukukun üstünlüğü, hesap verebilirlik, ifade özgürlüğü, basın özgürlüğü, cinsiyet eşitliği, sosyal kapsayıcılık gibi demokratik değerlerin derecesi ve yoğunluğu toplumların kendilerini kültürel olarak nerede konumlandığına göre değişmektedir.

1.2.5. Kültür ve İktisat Üzerine

Kültür iki mekanizma aracılığıyla karar almayı ve ekonomik faaliyetleri etkilemektedir. Bir taraftan kültür, insanların motivasyonlarını ve dünyayı algılayış biçimlerini doğrudan etkilemekte, şekillendirmektedir. Bu da bireylerin davranışları ve kararları üzerinde kayda değer bir etkinin ortaya çıkmasına yol açmaktadır (Licht, Goldschmidt, & Schwartz, 2005). Diğer taraftan kültür, resmi kurumları, sözleşme yönetimini ve teşviklerin düzenlenmesini şekillendirmektedir. Buradan hareketle kültür, söz konusu üç husus aracılığıyla dolaylı bir şekilde insanların davranışlarını etkilemektedir (Williamson, 2000). Ayrıca kültürel temsiller, bireylerin muhakeme sürecinde rol oynamakta ve kararlarına rehberlik etmektedir (Weber & Morris, 2010).

Muhakeme ve karar alma süreçlerinde meydana gelen farklılıkları açıklamada kültür, sosyal psikoloji alanında kayda değer bir öneme sahiptir. Bu alanda birçok çalışma yapılmış ve genellikle çalışmalarda bireycilik/kolektivizm temelinde Kuzey Amerika ve Doğu Asya kültürleri arasındaki farklılıkların muhakeme ve karar alma süreçleri üzerindeki etkisi incelenmiştir (Yates & Oliveira, 2016). Söz konusu kültürel farklılıkları açıklamada ülkelerin/toplumların bilişsel tarzı bize rehberlik edebilmektedir (Choi, Choi, & Norenzayan, 2004). Örneğin bütüncül (holistic) düşünce tarzı genellikle Doğu Asya kültürlerinde görülen bilişsel tarzıdır. Bu bilişsel tarz; bağlama dikkat, varlıklar arasındaki ilişkilere vurgu, dünyanın sürekli bir akış içinde olduğu inancı ve tolerans ile karakterize edilmektedir. Analitik düşünce tarzı ise sıklıkla Batı kültürleri ile ilişkilendirilmektedir. Bu bilişsel tarz, ana nesneye odaklanma, nesnelere ilişkin bir kategori görüşü, dünyanın kestirilebilir ve istikrarlı olduğu yönündeki yaygın inanç ve çelişkili olmama gibi biçimsel mantık kurallarına bağlılık tarafından karakterize edilmektedir (Nisbett, Peng, Choi, & Norenzayan, 2001).

Ekonomistler arasında genellikle yaygın bir görüş bulunmaktadır: bir model tüm kültürel çevrelerde belirli davranış tiplerini açıklayabilme gücüne sahiptir. Ancak

kimi çalışmalar bu görüşe karşı bir direniş göstermektedir (Katzner, 2008). Akademik herhangi bir disiplinin hem ortaya çıkışı hem de gelişimi, disiplinin vücut bulduğu toplumun önemli kültürel özelliklerini içinde barındırmaktadır. Disiplinin içeriğine ait bileşenler de bu özelliklerden etkilenmektedir. Ayrıca toplumun sahip olduğu bilgi birikimi, yaygın düşünce kalıpları, dil ve kurumlar da her disiplinle dirsek teması halindedir. İktisat disiplini açısından da durum aynıdır. Bireylerin ekonomik davranışları toplumsal bağlam içerisinde ortaya çıkmakta ve belirli kültürel niteliklere sahip olmaktadır. Dolayısıyla ekonomik kaynaklar özelinde farklı kültürler farklı taleplerde bulunmakta ve kaynakların kullanımı noktasında farklı önceliklere sahip olmaktadır. Bu nedenle, iktisatçıların sorduğu sorular, verdikleri yanıtlar ve yanıtları ararken kullandıkları yöntemler hem araştırmanın hem de araştırma nesnelerinin gömülü olduğu kültürel arka plana oldukça duyarlıdır (Katzner, 2008).

Kültür, gerçekliği algılamak için bir yol gösterici rolü üstlenen ve yorumlama, yargılama ve eylem için standartlar sağlayan bir anlam ve yönelim sistemi olarak tanımlandığında, bir de dünyanın nasıl olması gerektiğine dair bir vizyon önerebileceği ileri sürüldüğünde hem ekonomik araştırmanın hem de bireysel ekonomik hedeflerin ve motive edici güçlerin belirlenmesinde önemli bir rol oynadığı açıkça görülmektedir. Dolayısıyla kültür tüm ekonomik analizlere ve tüm ekonomik faaliyetlere nüfuz etmektedir. Gelir dağılımı, istihdam, yatırım, büyüme gibi iktisadi konularda yapılan sorgulamalarda sorulan “nasıl?”, “kimin için?” ve “ne düzeyde?” gibi soruların yanıtlamasında etkide bulunmaktadır (Katzner, 1999).

İktisat disiplinine ait kavramlar ortaya çıktığı toplumların kültürünü yansıtmaktadır. Örneğin Batı’da ortaya çıkmış ve neoklasik iktisada ait kavramlar Batı dünyasında Hristiyanlık temelinde meydana gelen değerlerden etkilenmiştir. Dolayısıyla Japonya gibi farklı bir kültüre ve tarihsel geçmişe sahip bir ülkede Batı dünyasına ait olguların algılanışı farklılaşmaktadır. Batı dünyasında ortaya çıkmış ve birey davranışlarının arkasındaki motivasyonları açıklamaya çalışan öz-çıkar, fayda maksimizasyonu, rasyonellik gibi kavramlar aracılığıyla uyum, uzlaşma eğilimi, grubun faydasını önceleme, gruba bağlılık gibi temel kültürel değerlere sahip Japon toplumunda yaşamını sürdüren bireylerin iktisadi davranışlarını açıklamak pek mümkün görünmemektedir. Japon bireylerin davranış motivasyonlarını anlamada birincil değer olarak öz-çıkarı temel almak araştırmacının işini zorlaştıracaktır.

Dolayısıyla kültürel değerleri ve yarattığı farklılıkları hesaba katmak gerekmektedir (Katzner, 2008).

Kahn (1979) da paralel bir şekilde Doğu Asya ülkelerinin sahip olduğu neo-Konfüçyüsçü etik değerlerin ekonomi ve toplumun işleyişi üzerinde yarattığı etkiyi açığa çıkarmaktadır. Kahn (1979)' a göre neo-Konfüçyüsçü toplumlar bireysel ve ailesel ölçülülüğü, farklı konularda başarı elde etme noktasında bir arzuya sahip olunmasını, özellikle akademik ve kültürel konularda, görev, iş, aile ve yükümlülükler hususunda ciddiyeti teşvik etmekte ve eğitime büyük önem vermektedir. Bu kültür içinde yetişmiş iyi eğitim almış bir birey, bağlı bulunduğu gruba yardım etmek ve gelişimine katkı sağlamak adına çalışkan, sorumluluklarının bilincinde olan, hırslı ve yetenekli olacaktır. Ayrıca Neo-Konfüçyüsçü toplumlarda bireysel çıkarların geliştirilmesi hususuna daha az önem atfedilmektedir. Dolayısıyla Batı merkezli iktisadi olguların anlaşılması ve politikaların bu kültürlerde uygulanması kültürel bir değerlendirmeyi zorunlu kılmaktadır.

Afrika değerler sistemi göz önüne alındığında da durum çok farklı değildir. Neredeyse tüm güney Ekvator ve bölgesini kapsayan bölgede değerler sistemi **Bantu**'ya dayanmaktadır. Bantu dört farklı kategori [(mu-ntu (düşünebilen varlıklar), ki-ntu (düşünemeyen varlıklar), ha-ntu (zamansal-mekansal oluşlar) ve ku-ntu (oluşların nasıl şekillendiği ile ilgili kategori)] temelinde oluşmuş bir yapıya sahiptir. Bantu anlayışına göre insan doğumundan itibaren aile, klan, köy gibi topluluklara ait bir varlıktır. Dolayısıyla insanın diğer insanların durumunu gözetmesi ön plana çıkmakta ve topluluğun değeri öncelikli değer olmaktadır. Bu sayılan özellikler Bantu anlayışının yaygın olduğu toplumlarda ekonomik kalkınmanın daha kapsayıcı olması yönünde bir beklentiyi ortaya çıkarmaktadır. Afrika değerler sistemi, iş birliği ve yardımseverliği ekonomik anlamda birincil değer olarak görmektedir. İnsan, insan olmanın hem maddi hem de manevi ihtiyaçlarına yanıt veren bir ekonomik aktör olarak insanlığa ulaşmaktadır (Ntibagiriwa, 2009).

Ekonomik büyümenin ve kalkınmanın arkasında yatan nedenlerin araştırılması ya da neden kimi ülkelerin ekonomik anlamda refaha ulaşabildiği ve neden bazılarının refaha ulaşamadığı meselesi Montesquieu (1748) ve Smith (1776)'den beri tartışmalara konu olmaktadır. 1970-80'li yıllarda Doğu Asya ülkelerinin ekonomik gelişimin önemli belirleyicilerinden biri olarak söz konusu ülkelerin sahip olduğu ve kökleri çok eskilere dayanan ortak kültürel değerler olarak gösterilmekteydi. Kahn

(1979) neo-Konfüçyüçü olarak nitelendirdiği bu ortak kültürel değerlerin birçok avantaja sahip olduğunu ifade etmektedir. Erken dönem Protestan etikten farklı olarak Konfüçyüsçü etik, sadakat, adanmışlık, sorumluluk, bağlılık temelinde ortaya çıkmaktadır. Bu değerler bireyin içinde bulunduğu organizasyonu ve organizasyon içindeki rolünü içselleştirebilmesine katkı sağlamaktadır. Tüm bunlar da ekonominin ve toplumun düzenli bir şekilde işlemesine olanak tanımaktadır. (Kahn, 1979).

1980’li yıllarda Doğu Asya ülkelerinin sahip olduğu ekonomik büyüme düzeyleri araştırmacıların ilgisini bu bölgeye çekmiştir. 1987 yılında gerçekleştirilen Çin Kültür Bağlantısı (The Chinese Culture Connection) ile yeni bir kültürel boyut keşfedilmiştir. Bu boyut “Konfüçyüsçü çalışma dinamizmi” olarak isimlendirilmiştir. Daha sonra Hofstede (2001) bu boyutu “Uzun-vadeli yönelimlilik” olarak Ulusal Kültür Boyutları Endeksine dahil etmiş ve ekonomik büyüme ile arasındaki korelasyonun önemini vurgulamıştır. Ayrıca Minkov ve Blagoev (2009) da çalışmalarında kültürün ekonomik büyümenin en önemli belirleyicileri arasında gösterilmese de ekonomik büyüme üzerinde kayda değer bir etkisinin olduğunu ifade etmektedir.

Adam Smith’in Milletlerin Zenginliği adlı başyapıtının yazılmasından bu yana, ekonomik özgürlüğün ekonomik büyümenin temel belirleyicisi olup olmadığı tartışılmaktadır. Örneğin Sachs ve Warner (1995) çalışmalarında daha açık bir ekonomik yapıya sahip ülkelerin ekonomik büyümeyi daha hızlı bir şekilde gerçekleştirdiklerini ileri sürmektedirler. Ekonomik özgürlük, temelinde ***kişisel tercihin, mülkiyet hakkının korunmasının ve mübadele özgürlüğünün*** yer aldığı bir olgudur. Johnson ve Lenartowicz (1998) çalışmalarında Hofstede’nin kültürel boyutlarından olan Belirsizlikten Kaçınma ve Erillik kültür boyutları ve Schwartz’ın kültür boyutları ile ekonomik özgürlük arasındaki bağıntıyı irdemişlerdir. Çalışmanın bulgularına göre düşük düzeyde belirsizlikten kaçınma eğilimi gösteren, bir başka ifade ile kurallara bağlılık düzeyi düşük, riski almaya değer veren, yeni fikirlere açık olan toplumlar (Örneğin İngilizce konuşan ülkeler, Hong Kong, Singapur, Malezya) yüksek düzeyde belirsizlikten kaçınma eğilimi gösteren, bir başka ifade ile ekonomik hayattaki belirsizliklerden korunmak adına regülasyonlar, kanunlar ve kurumlar inşa eden toplumlardan açık bir ekonomiye geçişi yönetmede başarılı olmaları daha muhtemeldir. Ayrıca Schwartz’ın Özerklik kültür boyutu ile ekonomik özgürlük arasında pozitif, Muhafazakarlık boyutu ile negatif bir bağıntının olduğu

ifade etmektedirler. Johnson ve Lenartowicz (1998) bireysel düşünceleri, duyguları ve eylemleri vurgulayan toplumların, görgü kurallarına uymayı ve toplumsal düzeyde uyumu vurgulayan toplumlara göre açık piyasaları tercih etme ve tesis edebilmesinin daha muhtemel olduğunu belirtmektedir.

Benzer tarihlerde benzer politikalar uygulayarak ekonomik büyüme ve kalkınma sağlamak isteyen ülke yönetimleri kimi zaman benzer sonuçlar elde edememektedir. Örneğin 1960'lı yıllarda Japonya, Tayvan ve Güney Kore gibi Doğu Asya ülkeleri, Şili ve Arjantin gibi Latin Amerika ülkeleri ile benzer ekonomi politikalarını hayata geçirmiştir. Adı geçen Doğu Asya ülkeleri o dönemde mevcut olan elverişli dünya ekonomik ortamından istifade ederek hızlı bir ihracat artışı, yüksek ekonomik büyüme ve istikrarlı bir fiyat sistemi elde etmeyi başarırken, ekonomik anlamda benzer olumlu neticeler adı geçen Latin Amerika ülkelerinde elde edilememiştir. 1973-74 yıllarında meydana gelen petrol krizi ise ülkeler arasında ekonomik başarı temelinde ortaya çıkan farklılıkları derinleştirmiştir (Lin, 1988).

Bu farklılaşmaya neden olan faktörleri araştırmayı hedefleyen Lin (1988), siyasi gruplar kapsamında ve kültürel faktör temelli bir açıklama getirmektedir. Söz konusu tarihlerde Tayvan ve Güney Kore'de ne güçlü bir toprak sahibi sınıfı ne bir örgütlü bir işçi sınıfı bulunmaktaydı. Lin (1988) bu yokluğun temelinde siyasi rejimlerin baskısının ve kısmen de olsa dostane insan ilişkilerinin ve düzenli bir sosyal ortamın tesisi gibi Konfüçyüsçü ahlakın güçlü sosyal etkisinin yattığını ifade etmektedir. Bu durum, Tayvan ve Güney Kore'de ekonomik kalkınmayı hedefine alan aydınlanmış teknokratların, sanayi sektöründe ihracat faaliyeti lehine olan politikaları hayata geçirebilmesine izin vermiştir. Bun karşılık, Şili ve Arjantin'de ise hem kırsal kesimlerde toprak sahibi bir sınıf hem de kentlerde örgütlü bir işgücü bulunmaktaydı ve bu gruplar belirli bir siyasi etkiye sahipti. Bu gruplar arasında yapılan ittifaklar veya meydana gelen çatışmalar ekonomi politikaların hayata geçirilememesine neden olmuştur (Lin, 1988).

1.2.6. Kültür ve Politika Üzerine

Kültürün hangi tanımını ele alırsak alalım geniş ve kapsayıcı bir nitelikte karşılıyoruz. Dolayısıyla kültürün etkide bulunduğu alanlar da çeşitlenmektedir. Kültürel konseptler ve boyutlar politikayı anlamada da yol gösterici olabilmektedir. Politika, toplumu bir bütün olarak etkileyen kararlar alma sürecidir. Kültürel değerler, bir

toplumu tanımlayan inançlar, normlar ve uygulamalardır ve insanların dünyayı algılama, başkalarıyla etkileşim kurma ve karar alma biçimlerini şekillendirmektedir. Buradan hareketle kültürel değerler; ideolojilerin, politik davranışın, politika önceliklerinin şekillendirilmesine ve politik kurumlarının meydana gelmesine ön ayak olmakta ve onları devamlı olarak etkilemektedir. Örneğin kültür, insanların hükümete, sosyal ve ekonomik politikalara, politik katılıma ve uluslararası ilişkilere yönelik tutumlarını etkilemektedir. Dolayısıyla tüm bunlar hem bireysel hem de toplumsal düzeyde politikaya bir biçim vermektedir. Kültürel değerlerin politika üzerindeki rolünü anlamak, etkili, sürdürülebilir ve bir bütün olarak toplumun ihtiyaçlarına cevap veren politikalar oluşturmak açısından önem arz etmektedir.

Kültür insanların tutumları ve inanışları üzerinde etki yaratarak ideolojilerini şekillendirmektedir. Bireylerin sahip olduğu olumsuz önyargılar (negativity bias) siyasi ideolojilerin farklılaşmasını açıklayabilmektedir. Bireylerin belirli uyaranlara verdiği çeşitli fizyolojik ve psikolojik tepkilerin siyasi yönelimleri açıklaması olasıdır. “Bireyler olumsuz uyaranlara olumludan daha fazla tepki verir” önermesi temelinde Hibbing, Kevin & Alford (2014) olumsuz uyaranlara verilen tepkilerin yoğunluğuna incelemişlerdir ve bu durumun bireylerin siyasi konumları ya da yönelimleri ile bir ilişkisinin olduğu sonucuna varmışlardır. Bireyler liberallik-muhafazakarlık spektrumunda değerlendirildiğinde olumsuz uyaranlara karşı verilen tepkiler hususunda farklılıklar ortaya çıkmaktadır. Muhafazakarlar güvenlik ve uyumluluğa değer atfetme eğilimi gösterirken, liberaller kendini ifade etmeye ve teşvik etmeye (uyarılmaya) önem atfetme eğilimi göstermektedir. Muhafazakar ve liberal bireylerin bu tutumlarının temelinde yaşamlarına rehberlik eden uyum, gelenek, güvenlik, güç, başarı, hazcılık, teşvik, özyönetim, evrenselcilik ve iyilikseverlik gibi kültürel değerler bulunmaktadır (Hibbing, Kevin, & Alford, 2014).

Örneğin Güney İtalya ile Kuzey İtalya arasındaki farklılıklar birçok çalışmaya konu olmuştur. İki bölge arasında belirli davranışlar, tutumlar ve değerler arasında kayda değer farklılıklar bulunmaktadır. Güney İtalya toplumuna nüfuz eden şeyin ne olduğunu ortaya koymak için Montegrano’da (Chiaromonte, Basilicata) araştırmalarını yürüten Amerikalı siyaset bilimcisi Edward C. Banfield (1958), adam kayırmacılığın yaygın olduğu, yakın aile üyeleri uğruna kamu yararını görmezden gelen aile merkezli bir toplum gözlemlemiştir. Ayrıca toplum genelinde birbirleriyle olan ilişkilerinde insanların güvensizlik, kıskançlık ve şüphencilik sergilediğini ifade

etmektedir. İnsanlarda, başkalarının sahip olduğu iyi şansın kaçınılmaz olarak kendi çıkarlarına zarar vereceği yönünde bir eğilimin var olduğunu ve dolayısıyla ilişkide olduğu insanların başarıya ulaşmasını engellemeye çalıştığını ifade etmektedir. Banfield (1958) göre bölge halkı sosyal sermayeye yani halkı ortak yararı için çalışmaya motive eden alışkanlıklardan, normlardan, tutumlardan ve ağlardan yoksundur. Tüm bunlar umutsuzluk, güvensizlik, karamsarlık ve boyun eğme gibi tutumların ortaya çıkmasına neden olmakta, kaderci bir anlayışın serpilmesine zemin hazırlamaktadır. Dolayısıyla politik anlamda otoriter eğilimlerin ve kayırmacılık siyasetinin toplum tarafından desteklenip desteklenmeyeceği tartışmalı bir hal almaktadır.

Bireycilik/Kolektivizm temelinde değerlendirme yapıldığında ise her iki kutupta farklı ideolojik eğilimlerin ortaya çıktığını ifade etmek yanlış olmayacaktır. Bireyci kültürler, bireysel özgürlük, bireysel başarı ve kendini ifade etme (self-expression) gibi değerleri önceliklendirirken; kolektivist kültürler, grup içi uyumu, sosyal sorumluluğu ve iş birliği gibi değerleri önceliklendirmektedir. Bu değerler, politik ideoloji açısından bireylerin kendilerini liberal/muhafazakar spektrumunda gördükleri konumun belirlenmesinde rol oynamaktadır (Banfield, 1958).

İnsanların hükümetlere yönelik tutumlarında kültür önemli bir belirleyicidir. Örneğin insanların güç ve otoriteye yönelik tutumları, hükümete yönelik tutumlarını yakından etkileyecektir. Geleneksel Çin kültürü birey ve devlet arasındaki ilişkiyi hiyerarşik olarak tanımlamaktadır. Bu kültür, halkın genelinde hükümetten olumlu tepkilerin geleceğine yönelik bir tutumun oluşmasına zemin hazırlamaktadır. Dolayısıyla bu yönelim, birey ve devlet arasındaki etkileşim üzerinde kayda değer bir etki bırakmaktadır. Eğer insanlar mevcut hükümetlerinin halktan gelen talepleri karşılama yükümlülüğü olmadığına kanaat getirirlerse, hükümetin sergilediği davranışların halkın hükümete karşı tutumu üzerinde etkisi düşecektir. Ancak hükümet ile birey arasındaki etkileşimi, karşılıklı bir ilişki olarak algılayanların benzer davranışlar sergileyen hükümetlere karşı tutumu farklı olacak ve muhtemelen hükümete desteklerini çekeceklerdir (Shi, 2001, s. 403).

Kültürün etkilediği bir diğer durum ise insanların çatışmaya (conflict) yönelikleri tutumlarıdır. Çin kültüründe Batı kültüründen farklı olarak sosyal kontrol ideali öz-disipline dayanmaktadır. Bir bireyin bir başkasıyla arasında meydana gelen çatışma durumunda, Çin kültüründe bireylerin kendi öz çıkarlarından fedakarlıkta

bulunmaları ve bir bütün olarak toplumsal uyuma katkı sağlamaları beklenmektedir. Bu tarz kültürlerde hayatlarını idame ettiren insanlar devletin taleplerini karşılamadığını gördüklerinde, devletten desteklerini çekmek ya da bir çatışma ortamı yaratmak yerine, toplumsal uyum için kişisel çıkarlarından vazgeçebilmektedirler (Shi, 2001, s. 403-404).

Kültürel teori açısından sosyal ilişki örüntüleri ele alındığında, iki değişken belirleyici bir rol üstlenmektedir. İlki değişken **grup**, diğeri ise **ağdır** (grid). Grup, insanların topluluklara ya da diğersosyal gruplara dahil olma dereceleriyle ilgilidir. Dahil olma derecesi arttıkça, grubun birey üzerindeki etkisi artmaktadır. Güçlü gruplarda insan ilişkileri grup normları tarafından derinden etkilenmektedir. Ağ ise insanların davranışlarını etkileyen kısıtlayıcı sınıflandırmalar kümesini temsil etmektedir. Bu kısıtlamalar sosyal etkileşimlerde eşitlikle ilgili sosyal kural ve normları belirlemektedir. Yüksek ağ topluluklarda aile durumu, cinsiyet, ırk, yaş veya bu tarz özellikler, insanların sergileyebileceği davranışları ve faaliyet türlerini sınırlamaktadır. Bu tarz topluluklarda, yetenek ve uzmanlık nedeniyle eşitsizlikler gelişebilse de statü nedeniyle insanların aktivitelere katılması engellenmemektedir. Bu iki değişken sosyal ilişki örüntülerini ve dünya görüşlerini karakterize eden dört farklı kültürel değerin oluşmasına zemin hazırlamaktadır: Eşitlikçilik (egalitarianism), bireycilik (individualism), hiyerarşicilik (hierarchicalism) ve kadercilik (fatalism) (Douglas & Wildavsky, 1982).

Bu dünya görüşleri insanların karşılaştıkları tehlike, tehdit, çatışma gibi durumları algılama şekillerini etkilemektedir. Örneğin hükümetin özel girişimciler için uygulamaya koyduğu regülasyonlar, bireyciler tarafından bireyler arasındaki etkileşimi ve işlemleri kısıtlayan bir müdahale olarak görülmektedir. Eşitlikçiler ise etki alanı büyük hükümetler ve şirketler gibi eşitlikçi olmayan kurumlardan kaynaklanan risklerle ilgilenmektedir. Eşitlikçiler, ekonomik büyüme pahasına risk azaltıcı politikaları yeğlemektedirler. Dolayısıyla bu kültürel özelliğe sahip bireyler nükleer enerji, genetik mühendislik gibi olguları birer tehdit olarak algılamaktadır. Hiyerarşiciler, terörizm, pornografi, AIDS, gasp gibi sosyal ve ahlaki çöküntülerle ilişkili tehditlerden çekinmektedirler. Kaderciler ise dünyayı tehdit edici bir unsur olarak algıladıkları için her şeyden çekinmekte ve kendilerini yaşamları üzerinde çok düşük bir kontrol kabiliyetine sahip olarak görmektedirler (Michaud, Carlisle, & Smith, 2009).

Politik ideolojilerin kültürel semboller ve pratikler aracılığıyla inşa edildiğini ve sürdürüldüğünü öne süren çalışmalar bulunmaktadır. Gertz (1973) ideolojilerin sabit, tutarlı inanç sistemleri olmadığını, daha ziyade tarihsel ve sosyal koşullara bağlı olarak değişen ve dinamik kültürel yapılar olduğunu öne sürmektedir. Gertz'e (1973) göre kültür; politik inançların, uygulamaların ve sistemlerin nasıl şekillendiğine dair içgörüler sunmaktadır. Burada kültürel uygulamaların kendi bağlamları içinde yorumlanmasına önemle vurgu yapılmakta ve kültürün politik güç ve ideolojinin karmaşık gizli boyutlarını aydınlatmada yardımcı olabileceği ileri sürülmektedir.

Kültür, uluslararası politika ve düzen bakımından da önemli etkilere sahiptir. Örneğin Huntington (1996), soğuk savaş sonrası dünyada ekonomik ve ideolojik farklılıklardan ziyade kültürel ve medeniyete ait farklılıkların birincil çatışma kaynağı olduğunu savunmaktadır. Huntington (1996) birçok medeniyeti Batılı, Müslüman, Konfüçyüsçü ve Slav-Ortodoks olarak tanımlamakta ve bu medeniyetlere ait farklı değerlerin, inançların ve geleneklerin aralarında kaçınılmaz olarak çatışmalara yol açacağını ileri sürmektedir.

Azınlık hakları, göçler, toplumsal cinsiyet gibi ilerici toplumsal değişimlere karşı kimi Avrupa ülkelerinde ve özellikle ABD bünyesinde kültürel tepkiler ortaya çıkmış ve bu tepki otoriter popülist eğilimlerin yükselişini ateşlemiştir. Norris ve Inglehart (2019) 21. yüzyılda liberal demokrasinin karşı karşıya olduğu zorluklara dair kültürel perspektiften bir içgörü sunmaktadır. Norris ve Inglehart (2019), otoriter popülizm altında yatan nedenlerden birinin kültürel faktörler olduğunu ileri sürmektedir. Yazarlara göre özellikle beyaz işçi sınıfı seçmenler, sahip olduğu geleneksel değerlerin ve yaşam biçimlerinde meydana gelen hızlı sosyal ve demografik değişimler nedeniyle tehdit altında hissetmektedirler. Bunun sonucu olarak, söz konusu seçmeler, kültürel kimliklerini korumayı ve geleneksel sosyal hiyerarşileri yeniden kurmayı vaat eden popülist liderlere yönelmiştir.

1.2.7. Kültür ve Vatandaşın Devlet Algısı Üzerine

Kültürel değerler, insanların devlete ya da hükümete ve kurumlarına yönelik algılarını ve tutumlarını etkileme potansiyeline sahiptir. Farklı kültürler otorite, güç ve hiyerarşiye karşı farklı inanç ve tutumlar benimsemektedir. Bu da bireylerin devleti ve onun toplumdaki rolünü nasıl gördüğünü ve devlete ve kurumlarına karşı tutumunu şekillendirmektedir. Örneğin bireyciliğin ağır bastığı kültürlerde insanların devlete

şüpheyle veya güvensizlikle bakma eğilimine sahip olma olasılığı daha yüksektir. Bireyci toplumlarda insanlar devletin çok güçlü olduğuna, bireysel özgürlüklerin ve özerkliğin kolektif hedeflerden veya sosyal refahtan daha önemli olduğuna inanabilmektedirler. Buna karşılık, bireyciliğin zayıf, kolektivist geleneğin baskın olduğu kültürlerde ise insanların devleti bir destek veya koruma kaynağı ya da aracı olarak görmeleri oldukça muhtemeldir. Toplumsal refahın tesisi görevini devlete atfetme eğilimi gösterebilmektedir. Ayrıca birey çıkarları ile grup çıkarları arasında bir denge unsuru olarak devleti ön plana çıkarabilmektedirler.

Triandis (1995) bireyciliği, bireyin özerkliğini ve benzersizliğini vurgulayan kültürel değerler seti olarak tanımlarken, kolektivizmin karşılıklı bağımlılığa ve grup uyumuna değer verdiğini belirtmektedir. Bu değerler bireylerin dış dünyayı algılama ve onunla etkileşime geçme biçimlerini şekillendirmektedir. Bireyci kültürel değerlerin baskın olduğu bir toplumda bireyler kendilerini otoriteye meydan okuyabilen ve sorgulama hakkında sahip bir bağımsız aktör olarak görme eğilimi sergilemektedir. Kolektivist değerlerin hakim olduğu toplumda ise otorite figürlerine sadakat ile yaklaşma eğilimi göstermektedir. Ayrıca bu değerler demokrasilerin işleyiş tarzlarını da etkilemektedir. Bireyci kültürlerde birey özgürlüğe ve karar alma sürecine katılıma değer verildiği için bireyler demokratik kurumları destekleme eğilimi göstermektedir. Diğer taraftan kolektivist kültürlerde grup uyumuna öncelikten kaynaklı olarak otoriter kurumların/figürlerin desteklenmesi yönünde eğilimler ortaya çıkabilmektedir.

Modernleşme ve insani gelişmişlik noktasında devlet önemli bir rol oynamaktadır. Devletin bu süreçteki başarısı kültürel değişim ve demokratik kurumlar vasıtasıyla belirlenmektedir. Inglehart ve Welzel (2005) göre toplumların daha müreffeh ve modern bir hal aldıkça, kendini ifade etme kabiliyetini, özerkliği ve bireyciliği içine alan kültürel değerleri geliştirme eğilimine sahip olduklarını ileri sürmektedir. Söz konusu kültürel değişimler demokratik kurumların gelişimini ve vatandaşların devlete ve siyasi otoriteye karşı tutumlarını şekillendirmektedir. Örnek vermek gerekirse kendi ifade etme temelinde ortaya çıkan kültürel değerler, demokrasi için daha elverişlidir. Çünkü bu tarz kültürler, daha fazla siyasi hoşgörüye, bireysel haklara saygıya ve yerleşik otoriteye karşı çıkma eğilimine sahiptir.

Pek çok Batı kültüründe, insanların içsel olarak birbirlerinden farklı ve benzersiz olduklarına dair bir inanç vardır. Diğer bireylerden bağımsız olmak ve

kişinin kendine özgü niteliklerini keşfetmesi ve ifade etmesi önemlidir. Bu tarz kültürleri Markus ve Kitayama (1991) benliğin bağımsız (independent) yorumu olarak tanımlamıştır. Diğer taraftan, Japonya ve diğer Asya ülkelerinde yaygın olan kültürü de benliğin birbirine bağımlı (interdependent) yorumu olarak tanımlamıştır. Bu tarz kültürlerin deneyimlendiği yerde kişi kendisini kapsayıcı bir sosyal ilişkinin parçası olarak görmektedir. Ayrıca insanlarda davranışlarının belirlendiğine ve büyük ölçüde ilişkide bulunduğu çevrenin düşünceleri, eylemleri ve duyguları tarafından organize edildiğine dair bir inanç vardır. İnsanlar sosyal bağlamdan kendilerini ayırmazlar ve diğer insanlara daha bağlıdır. Benliğin birbirine bağımlı olarak yorumlandığı kültürlerde, örneğin Çin, insanlar üstlerine sadık ve dindar olma eğilimi göstermektedir. Ebeveynlerine, işverenlerine ve hükümet yetkililerine itaat etmeye önem vermektedir. Üstlere saygı gösterme ve itaat etmek yönünde genel bir kanı bulunmaktadır (Liu I. , 1986). Dolayısıyla bu durum devlete olan bakış açısını şekillendirmekte ve devlet görevlilerinin itaat edilmesi gereken üstler olarak görülmesine zemin hazırlamaktadır.

Güç ve otoriteye karşı sergilenen tutum devlet anlayışını veya vatandaşın devlete karşı tutumunu şekillendirmektedir. Örneğin Çin kültüründe devlet ile birey arasındaki ilişki hiyerarşik bir düzlemde gerçekleşmektedir. Birey ile devlet arasında karşılıklı bir ilişki tarzına rastlamak oldukça zordur (Shi, 2001). Birey ile devlet arasındaki güç mesafesi oldukça yüksek olması gerçeği vatandaşların, devlet ve onun kurumlarının sorgulanabilir olduğuna dair bir inanca sahip olmasını mümkün kılmamaktadır.

1.2.8. Kültür ve Hükümete Güven Üzerine

Güven, üç boyutlu bir ilişki türüdür. Güvenen, güvenilen ve güven alanından oluşmaktadır (Baier, 1986; Townley & Garfield, 2013; Levi, 1998; Hardin, 1999). A kişisi B kişisine X'i yapması/yerine getirmesi için güvenir. Bir örnekle açıklamak gerekirse, A kişisi (güvenen), B kişisine (güvenilen) kitabını ödünç verme konusunda güvendiğinde, A kişisi, B kişinin kitabı özenli bir şekilde kullanacağı konusunda iyi niyetine ve sağ duyusuna güvenmektedir. Kitaptan özenli bir şekilde istifade edilmesi ise güven alanını oluşturmaktadır.

Güvenmek (trust) ve güvenilmek (being trusted), kavramsal açıdan iç içe geçen ve birbirlerinin gelişimlerini etkileyen olgulardır (Alfano & Huijts, 2020). Bir kişi bir

başkasına güvendiğinde, karşı tarafın iyi niyetine bel bağlamaktadır. Bu noktada güvenen kişi, karşı tarafa manipüle edebileceği veya avantaj sağlayabileceği bir fırsat bırakarak kendisini kırılgan ve savunmasız bir duruma düşürmektedir (Baier, 1986). Başka bir ifadeyle, birine güvendiğimizde, güvendiğimiz kişi tarafından ihanete uğrama ihtimaline karşı açık hale gelmekteyiz. Baier (1986) güvendiğimiz kişiler tarafından manipüle edilmeyeceğimize dair sahip olduğumuz inancı güven olarak tanımlamaktadır. Baier'in güven ile ilgili ifadeleri güvenilen taraf ile ilgili belirsizlikleri de kapsamaktadır. Benzer şekilde Gambetta (1988) da güven olgusunun diğer bireylerin öngörülemez veya bilinmeyen davranışları tarafından şekillenen bilgisizlik ve belirsizlik durumu ile ilgili olduğunu ifade etmektedir.

Levi (1998) güven olgusunu, “bireylerin başkalarıyla başa çıkmada risk almalarına, kolektif eylem sorunlarını çözmelerine veya kişisel çıkarların standart tanımlarına aykırı görünen şekillerde davranmalarına olanak tanıyan çeşitli fenomenler için geçerli bir kelimedir” şeklinde tanımlamıştır (Levi, 1998, s. 78).

Güven hem kavramsal hem de pratik açıdan önem arz etmektedir. İyi işleyen demokrasilerin meşruiyeti güvene temeline dayanmaktadır. Ayrıca hükümetin vatandaşlarına etkili bir şekilde hizmet edebilmesi için hükümete güvenilmesi gerekmektedir. Hükümete duyulan güvenin eksikliği ciddi sonuçlara sahiptir. Bu durum vatandaşların siyasi sürece katılımlarını, kamusal mal ve hizmetleri elde ettiklerindeki tatmin düzeyini etkilerken, güçlü ve sürdürülebilir bir demokratik hayatı tesis edilmesinde kurumları şekillendirmektedir (Hitlin & Shutava, 2022).

Vatandaşların hükümetlerin performansı ve hükümete atfetmiş oldukları güven düzeyi ile ilgili değerlendirmeleri kültürel normlar ve değerler tarafından şekillenmektedir. Hükümetlerin, vatandaşların beklentilerini ve güven hususundaki görüşlerini şekillendirme noktasında kültürel değerleri hesaba katması gerekmektedir. Zhang, Yang ve Li (2022) Hofstede kültürel boyutlarından biri olan güç mesafesi boyutunu temel alarak oluşturdukları çalışmalarında, güç mesafesinin düşük olduğu kültürlerde performans-güven ilişkisinin daha güçlü olduğu sonucunda varmışlardır. Malezya, Meksika ve Güney Kore gibi güç mesafesinin yüksek olduğu kültürlerde, gücün eşit olmayan bir şekilde dağıldığı ve otoritenin gerekçelendirmeye ihtiyaç duymadığı hiyerarşik bir düzen daha çok kabul edilmektedir. Vatandaşlar yardımsever bir otokrasi olması beklenen hükümete saygı duyar, ona itaat eder ve bağlılık sunar. Bu nedenle hükümetler güvenin tesis edilmesi hususunda performansa çok fazla bel

bağlamamaktadır. Avusturya, Danimarka ve Yeni Zelanda gibi güç mesafesinin düşük olduğu kültürlerde ise tam tersi bir durum söz konusudur. Bu kültürlerde vatandaşlar bağımsız olmaya ve eşit haklara sahip olmaya değer vermektedir. Vatandaşlar hükümetle karşılıklı bir ilişkinin kurulması yönünde eğilim gösterirler. Bu nedenle hükümetin performansı güvenin tesisi için önemlidir. (Zhang, Yang, & Li, 2021).

Hükümet duyulan güven farklı biçimlerde kendini gösterebilmektedir. Kong (2012) hükümete duyulan kurumsal güveni iyi niyete dayalı (goodwill-based) ve yeterliliğe dayalı (competence-based) olmak üzere iki unsur temelinde ele almıştır. Kültürlerarası deneyimin bu temeller aracılığıyla hükümete duyulan güven üzerinde etkide bulunduğu dair ipuçları elde etmiştir. Bunu yaparken sosyal güven olgusunu yüksek sosyal güven ve düşük sosyal güven olgusu şeklinde hesaba katarak, hükümete duyulan kurumsal güvene ulaşmaya çalışmıştır. Yüksek sosyal güvenin hakim olduğu toplumlarda (Norveç, İsveç, Danimarka gibi) eşitlik ve kişilerarası benzerlikleri vurgulayan yatay kültür normlar ve değerler yayginken, düşük sosyal güvenin olduğu toplumlarda (Fransa, İtalya gibi) otorite ve kişilerarası farklılıkları vurgulayan dikey kültürel normlar ve değerler yaygındır. Kong (2012) kültürlerarası deneyimin ve sosyal güven kültürünün hükümete karşı iyi niyete dayalı ancak yeterliliğe dayalı olmayan kurumsal güven üzerinde kayda değer bir etkide bulunduğu sonucuna varmıştır.

Hükümete ve kurumlarına duyulan güven kimi ülkelerde hükümetler zayıf yönetim düzeyine, zayıf sosyoekonomik göstergelere sahip olmasına rağmen göreceli olarak yüksektir. Bu uyumsuzluğu anlayabilmek adına Baniamin (2019) Bangladeş, Nepal ve Sri Lanka özelinde gerçekleştiği çalışmasında otoriter kültürel yönelimin, kamu kurumlarının zayıf performansına ve zayıf yönetişime rağmen vatandaşların nispeten yüksek düzeyde güvene sahip olabileceğini ileri sürmektedir.

1.2.9. Kültür ve Devlet Bütçesi İlişkisi Üzerine

Devlet bütçe sistemleri, kamu mali yönetiminin köşe taşlarından biridir ve ulusal kalkınma hedeflerine ulaşmada ve vatandaşların taleplerini yerine getirme sürecinde hayati bir rol oynamaktadır. Ancak bütçe sistemlerinin sahip olduğu yapısal ve karakteristik özellikler, ülkeler düzeyinde göz önüne alındığında evrensel bir özellik sergilememektedir. Ülkeden ülkeye farklılıklar göstermektedir. Bu farklılıkları açıklamada kültür de dahil olmak üzere bir dizi faktör rol oynamaktadır. Kültür

bütçenin hazırlanması, onaylanması, uygulanması ve denetlenmesi sürecinde rol oynayan aktörlerin davranışlarına ve kurumların işleyişine etkide bulunmakta ve bütçe ile ilgili çıktıları şekillendirmektedir (McNab & Wilson, 2018; Pifeh, Zarei & Jam, 2016; Qi & Mensah, 2011).

Politika yapıcılar bir ülkedeki baskın kültürel değerleri temel alarak politik öncelikleri belirlemektedir. Bu önceliklerin en belirgin şekilde görülebilir olduğu yer hükümetlerin bütçeleridir. Kültürel olarak programlanmış bütçe sürecinde rol oynayan aktörler, çalışmaları sırasında bütçeleme görevlerini icra ederken ait oldukları toplumun kültürel varsayımlarını ve tercihlerini yansıtmaktadır. Ulusal düzeyde kavramsallaştırılan kolektif kültür, bir ulusun bütçelemesini hem doğrudan hem de dolaylı bir şekilde etkileyebilmektedir (McNab & Wilson, 2018; Pifeh, Zarei & Jam, 2016; Qi & Mensah, 2011).

Kültürün devlet bütçe sistemleri üzerindeki etkisi kompleks ve çok yönlüdür. Farklı ülkeler ve bağlamlar boyunca bu etkiler çeşitlenmektedir. Dolayısıyla politika yapıcılar, kamu bütçesini şekillendiren kültürel faktörleri anlayarak ve ele alarak, vatandaşlarının değerleri ve öncelikleriyle uyumlu bir şekilde bütçeleme sistemlerini daha iyi tasarlayabilir ve kamu kaynaklarının etkili ve adil bir şekilde tahsis edilmesini teşvik edebilir.

Muhasebe ve raporlama, bütçeleme sistemleri ve pratikleri açısından kritik bir öneme sahiptir. Dolayısıyla öncelikle kültürün muhasebe sistemleri üzerindeki etkisini vurgulamak faydalı olacaktır. Kültürün muhasebe sistemleri ve uygulamaları üzerindeki etkilerini analiz etmek adına birçok çalışma hayata geçirilmiştir. Harrison ve McKinnon (1986) muhasebe uygulamalarını analiz etmek için kültürü içeren bir metodolojik çerçeve geliştirmiştir. Kültürün belirli bir sosyal sistem içinde hayatlarını sürdüren bireyler ve gruplar tarafından benimsenen normları ve değerleri etkileyerek muhasebe uygulamalarını etkilediğini ortaya koymuşlardır. Gray (1988) Hofstede Kültürel Boyutlarını kullanarak muhasebeye dair “Profesyonellik vs. Yasal Kontrol, Tekdüzelik vs. Esneklik, Muhafazakarlık vs. İyimserlik ve Gizlilik vs. Şeffaflık” şeklinde bir alt kültürel değerler şeması oluşturmuştur. Bu muhasebe alt kültürel değerleri ile Hofstede kültürel boyutları test edilmiş ve farklı muhasebe sistemlerinin birbirlerinden farklılıkları açıklayan güçlü sonuçlar elde edilmiştir (Salter & Niswander, 1995). Ayrıca Tsakumis (2007) kültürel farklılıkların mali tablolarda yer alan bilgilerin açıklanmasını/yorumlanmasını etkileyeceği ileri sürmüştür.

Tsakumis (2007) de Gray (1988) modeline dayanarak ulusal kültürün muhasebecilerin muhasebe uygulamaları üzerindeki etkisini araştırmıştır. Çalışmalarını Yunanistan ve ABD özelinde tasarlamışlardır. Hofstede'nin kültür boyutları temelinde oluşturulan *muhafazakarlık*, yani muhasebe ile ilgili hesaplamalar konusunda temkinli yaklaşım, ile *gizlilik*, yani gizliliği tercih etme ve iş hakkında bilgi paylaşımının kısıtlanması, muhasebesel kültürel değerleri kullanarak test etmiş ve bu değerlerin muhasebecilerin muhasebe uygulamaları üzerinde önemli bir etkide bulunduğu sonucunu varmışlardır.

Türkiye özelinde, Gray'in (1988) teorize etmiş olduğu hipotezlerin test edildiği çalışmada yüksek düzeyde belirsizlikten kaçınma ve düşük bireyciliğin, yüksek düzeyde muhafazakar muhasebe ölçümleriyle olumlu bir şekilde ilişkili olduğu gösterilmiştir. Ayrıca yüksek güç mesafesinin, belirsizlikten kaçınmanın ve düşük düzeyde bireyciliğin tekdüzelik ile ilişkili olduğu söz konusu çalışmada doğrulanmaktadır. Son olarak çalışmada, yüksek güç mesafesinin, belirsizlikten kaçınmanın ve kolektivizmin profesyonelliği ve finansal açıklamaları olumsuz etkilediği sonucuna varılmıştır (Askary, Yazdifar, & Askarany, 2008).

1.2.9.1.Bütçe Şeffaflığı

Bütçe temelinde yapılan daha spesifik çalışmalara baktığımızda, kültür ile bütçe şeffaflığı ilişkisi irdelenmiştir. Qi ve Mensah (2011) çalışmalarında görece olarak daha bireyci toplumların daha şeffaf bütçelere sahip olabileceğini ileri sürmektedir. Pifeh McNab ve Wilson (2018) ve Pifeh, Zarei ve Jam (2016) da yüksek bireyciliğin bütçe şeffaflığını olumlu etkilediği hususunda benzer sonuçlara ulaşmıştır. Pifeh, Zarei ve Jam (2016) ayrıca erillik boyutunun bütçe şeffaflığı üzerinde olumlu etkiler yarattığı sonucuna da varmıştır. McNab ve Wilson (2018) ise GLOBE kültürel boyutlarından biri olan kurumsal kolektivizme, Hofstede kültürel boyutu erillğe ve Dünya Değerler Araştırması kültürel boyutlarından biri olan otoriter yönetime yönelik olumlu tutumların bütçe şeffaflığı üzerinde olumsuz etkileri olduğunu ampirik kanıtlarla göstermiştir. Dolayısıyla çalışmada McNab ve Wilson (2018) kültürün ülkeler arasında bütçe şeffaflığını iyileştirme girişimlerinin başarılı olma olasılığını etkilediğini ileri sürmektedir.

Güç mesafesi, kurum ve kuruluşların birer üyesi olarak bireylerin gücün eşitsiz dağılımını ne ölçüde kabul ettiğini ve hiyerarşik yapılara ne kadar saygı gösterdiğini

ölçmektedir. Gücün toplumda eşitsiz dağılımı genellikle daha az güce sahip toplum ya da kurum üyeleri tarafından kanıksanmıştır. Güç mesafesinin yüksek olduğu kültürlerde güç temel bir sosyal faktördür. Güç mesafesinin yüksek olduğu toplumları karakterize eden genel özellikler bağımlılık, hiyerarşik düzen, yöneticilere erişimde zorluktur (Hofstede Insights, 2023). Güç mesafesi yüksek olan toplumlar daha hiyerarşik bir yapıya sahipken, güç mesafesi düşük olan toplumlar daha eşitlikçi bir yapısal özelliğe sahiptir. Güç mesafesi yüksek olan bir toplumda, toplum üyeleri arasındaki güç, statü veya otorite farkları belirgin ve kabul edilirken, güç mesafesi düşük olan bir toplumda ise bu farklar daha az belirgindir ve daha eşitlikçi bir yapı gözlemlenir (Hofstede, 2001). Güç mesafesinin yüksek olduğu ülkelerde, liderlerin emirlerine karşı herhangi bir meydan okumanın ortaya çıkma olasılığı görece daha düşüktür. Bu kültürlerde astların sorgusuz sualsiz itaat etmesi beklenmektedir (Cieslewicz, 2014). Güç mesafesinin düşük olduğu ülkelerde ise üstler astlarına daha fazla saygılı ve eşitlikçi davranmaktadır. Bu ülkelerdeki hükümetler bütçe bilgilerini halkın incelemesine tabi tutma noktasında daha isteklidirler (Qi & Mensah, 2011). Sonuç olarak, bir ülkede güç mesafesinin artması, bütçe şeffaflığı üzerinde olumsuz bir etki yaratmaktadır.

Bireycilik, genellikle bireylerin özerkliklerini ve kişisel özgürlüklerini önemsedikleri bir değerler sistemini yansıtır (Hofstede, 2001). Bu durum, bireyci toplumların, kamusal kurumlar ve politika yapıcılar üzerinde daha fazla gözetim ve hesap verebilirlik talep etme eğiliminde olmalarını sağlar. Bireyler, bütçe süreci hakkında daha fazla bilgiye sahip olmayı ve bu sürece daha fazla katılım göstermeyi önemserler. Bireyci toplumlar, kişisel bağımsızlığa ve kendi kendine yeterliliğe daha fazla önem attıkları için bu toplumlarda kamu sektörü hakkında bilgi talebinin daha yüksek olması muhtemeldir (Qi & Mensah, 2011). Bireyci toplumlarda, kişisel özgürlüklerin ve bireysel hakların korunması genellikle ön plandadır. Bu nedenle, bireyler kamu harcamalarının nasıl yapıldığını ve vergi gelirlerinin nasıl kullanıldığını daha yakından izlemek isterler. Bütçe şeffaflığı, bu bilgi talebini karşılamada kritik bir role sahiptir çünkü açık ve şeffaf bir bütçe süreci, bireylerin kamu hizmetlerine ve harcamalarına güvenmelerini sağlar. Dolayısıyla bir ülkede bireycilik düzeyinin artması, bütçe şeffaflığını olumlu yönde etkileme potansiyeline sahiptir.

Politik kültür de bütçe şeffaflığı üzerinde belirli etkilere sahiptir. Örneğin Birleşik Krallık'ta hükümetleri hızlı ve güvenilir bilgi sunulması noktasında sorumlu

tutan bir kültür hakimdir. Bu da daha şeffaf bir hükümetin ve bütçeleme pratiklerinin meydana gelmesi için uygun bir iklim tesis etmektedir (Heald, 2003).

Ulusal kültürün gelişmekte olan ülkelerin kamu sektöründeki bütçe ve yönetim tarzlarını inceleyen Zarei vd. (2022), ampirik bulgularına göre performans yönelimlilik kültürel boyutunun bütçe şeffaflığı ve performans yönetimi ile anlamlı bir ilişkinin var olduğunu ortaya koymaktadır. Ayrıca bütçe şeffaflığının artırılması ve performans yönetiminin iyileştirilmesinin, uygulanacak olan politikaların performans yönelimine uygun olarak düzenlemesi yoluyla gerçekleştirilmesinin önemi vurgulamaktadır.

Demokrasiyi ve hesap verebilirliği geliştirmek adına hükümetler bütçelerine ilişkin rakamları tüm paydaşlar için daha şeffaf hale getirmeye çalışmaktadır. Teknolojinin gelişmesi hükümetlere yeni araçlar sunmaktadır. Ancak hükümetler yeni teknoloji kullanma noktasında ne kadar etkindir? Ve söz konusu yeni teknolojilerin benimsenmesi hususunda yönetimlerin sahip olduğu kültürün etkisi var mıdır? Bolivar, Perez ve Lopez-Hernandez (2013) bu soruları araştırmış ve Anglo-Sakson ülkelerin Kıta Avrupası ülkelerden daha yüksek uyum oranları yakaladığını göstermiştir. Anglo-Sakson ülke yönetimlerinin bütçe raporlarını yüksek derecede çevrimiçi olarak paylaşması, bu ülkelerin vatandaşların kamu yönetimine katılımını teşvik etme konusuna verdikleri önemi yansıtmaktadır. Dolayısıyla hesap verebilirlik ve şeffaflık ile ilgili sorumluluklarını yerine getirdiğini ortaya koymaktadır.

1.2.9.2.Bütçe Sürecine Katılım

Bütçe sürecine katılım, vatandaşların, sivil toplum örgütlerinin ve diğer ilgili paydaşların bütçe kararlarının alınması ve uygulanması sürecine aktif olarak dahil olmasıdır. Bu katılım, bireylerin bütçe politikaları hakkında bilgi edinmelerini, fikirlerini ve taleplerini ifade etmelerini ve bütçe sürecindeki karar alma sürecine katkıda bulunmalarını içermektedir (Johnsin & Wasty, 2013; Bresser Pereira, Maravall, & Przewoski, 1993). Bireycilik, bireylerin kendi çıkarlarına ve özgürlüklerine önem verdiği bir değer sistemidir. Ayrıca bireyci kültürlerde politik gücün dengeli dağılmasına önayak olan kültürel normlar bulunmaktadır. Bu normlar politik temsiliyet ve katılımı kendini göstermektedir (Hofstede, 2001). Bu bağlamda, bireyci kültürlerdeki bireylerin kamusal karar alma süreçlerine katılımı, kendi hakları ve çıkarlarının korunması açısından önemlidir. Bütçe sürecine katılım, bireylerin

kamusal kaynakların kullanımına ve hizmetlerin dağıtımına etki etme ve bu süreçte söz sahibi olma hakkını sağlar. Sonuç olarak, bir ülkede bireycilik düzeyinin artması, bütçe sürecinde halkın katılımını olumlu yönde etkileme potansiyeline sahiptir.

Gasse'den (1976) aktaran Hofstede (2001) her kültürün, belirli temel değerleri kullanarak otoriteyi meşrulaştırdığını ileri sürmektedir. Monolitizmden çoğulculuğa doğru bir sürecin varlığından bahsederek bu durumu açıklamaya çalışmaktadır. Monolitik kutupta, güç birkaç kişinin elinde toplanırken, çoğulcu kutupta gruplar ve liderler arasında rekabet özendirilmektedir. Çoğulcu kutupta demokratik değerler teşvik edilmektedir. Güç mesafesi düşük toplumlar çoğulcu kutba daha yakın olma eğilimi sergilemektedir. Dolayısıyla önemli demokratik değerlerden biri olan katılımcılık toplum nezdinde önemli bir yere sahiptir. Ayrıca güç mesafesi yüksek toplumlarda insanlar, hiyerarşiler için genellikle herhangi bir meşru bir açıklama arama eğilimi sergilememekte ve hiyerarşileri olduğu gibi kabul edilmektedir. Bu durum, insanların hem hiyerarşi üyeleriyle hem de hem otoritelerle olan etkileşimini içeren aktivitelere katılımını engellemektedir (Zhao, 2013). Sonuç olarak, bir ülkede güç mesafesinin artması, bütçe sürecinde halkın katılımını olumsuz etkileme potansiyeline sahiptir.

Minkov & Kaasa (2022) da bireycilik-kolektivizm boyutu özelinde ve 20 farklı ülkede gerçekleştirdikleri çalışmada, bu ulusal kültür boyutunun şeffaflık-yolsuzluk arasında anlamı bir tahmin edici olduğu sonucu varmışlardır.

1.2.9.3.Hesap Verebilirlik

Hesap verebilirlik, herhangi bir toplumsal sistemin işleyişini sağlamak için bir norm uygulama özelliği taşıyan bir mekanizmadır. Bu açıdan bakıldığında çeşitli hedef ve çıkarlara sahip bireylerden oluşan topluluğun koordinasyonunun ve işbirliğinin sağlanmasına katkı sağlamaktadır. Bunun için de birçok standardın oluşturulmasına ihtiyaç duymaktadır. Çünkü ancak bu yola bir hükme varmak mümkün olacaktır. Buradan hareketle hesap verebilirlik, davranışlar veya eylemlerin söz konusu standartlar aracılığıyla yargılanması olarak tanımlanabilmektedir. Dolayısıyla bu mekanizma sosyal ve yapısal bağlamlara gömülü olan belirli sosyokültürel bağlamlar içindedir. Tüm toplumlar öngörülebilirlik, düzen ve regülasyonları sağlamak için hesap verebilirlik sistemleri kullanmaktadır ve bu sistemler doğası gereği kültürler

arasında büyük ölçüde farklılıklar göstermektedir (Gelfand, Lim, & Raver, 2004, s. 136-137).

Bu mekanizmaların işleyişinde rol oynayan standartların belirlenmesinde hem toplum hem de organizasyon nezdinde gücün dağılımı ve bireylerin üstlendiği roller önem arz etmektedir. Kore gibi güç mesafesinin yüksek olduğu ülkelerde, bir organizasyon bünyesinde görece daha güçlü pozisyonlardakiler, standartları daha alt pozisyonlarda bulunanların koşulsuz şartsız itaat edeceği şekilde belirlemektedir. Bunun karşılığında ise itaat edenler, güçlü pozisyonlarda bulunanların korumasına mahzar olmaktadır (Kim & Kim, 1989). Bu tarz kültürlerde, güç sahibi olma özelinde daha dezavantajlı konumda olanlar, ayrıcalıklı konumda bulunan güç sahibinin almış olduğu kararın sorgulanmasının tehlikeli olduğunu öğrenmektedir. Özellikle yöneticinin veya patronun fiziki olarak mevcut olduğu durumlarda, bunu boyun eğerek öğrenmektedir. Dolayısıyla sorunların tartışılarak çözülemeyeceğini kanıksamaktadırlar. Daha sonra, herhangi bir çekinecek veya korkulacak bir durum olmadığında bile konuşmanın veya kararları sorgulamanın doğru olmadığı yönünde eğilim sergileyeceklerdir (Whyte, 1969). Dolayısıyla güç sahibinin kararlarının sorgulanmadığı ve otoriteye itaatin ve saygının önemli olduğu güç mesafesinin yüksek olduğu kültürlerde, hesap verebilirliğin göz ardı edilme potansiyeli oldukça yüksektir.

Ulusal kültürel değerler ile hesap verebilirlik arasındaki ilişkiyi belirli kamu kuruluşları özelinde inceleyen Demirhan (2017), çalışmasında ulusal kültür ile hesap verebilirlik arasında anlamlı ilişkiler tespit etmiştir. Araştırmanın sonuçlarına göre belirsizlikten kaçınma ile uzun-vadeli yönelim ulusal kültür boyutu ile hesap verebilirlik arasında negatif bir ilişkinin mevcut olduğu görülmektedir. Ayrıca, çalışmada güç mesafesi ile erillik-dişillik ulusal kültür boyutları ile hesap verebilirlik arasında düşük düzeyde bir negatif ilişki olduğu sonucuna varılmıştır.

1.2.9.4.Bütçe Denetimi

Bütçe sürecinde, özellikle denetim sürecinde, rol oynayan en önemli aktör meclistir (parlamento). Yüksek erillik ve belirsizlikten kaçınma düzeyine sahip kültürel değerlerin hakim olduğu ülkelerde, bütçeleme sürecinde yaşamaya daha fazla güç veren uygulamaların benimseme eğilimi bulunmaktadır (Qi & Mensah, 2011).

Devlet bütçesi prosedürlerini çeşitli şekillerde ele almak mümkündür. Pifeh, Zarei ve Jam (2016) bu prosedürleri yasama organın bütçe harcamalarını ne ölçüde

kontrol ettiğine ve ayrıca bütçelerin hem yasama hem de vatandaşlar için bütçeye ait veriler noktasında ne ölçüde şeffaf olduğuna göre sınıflandırmıştır. Bu prosedürler özelinde Hofstede kültürel boyutlarını araştırmışlar ve güç mesafesi endeksi ile yasamanın kontrol gücü arasında negatif bir ilişki saptamışlardır. Qi & Mensah (2011) de bütçe denetimi sürecinde yasamanın denetimdeki rolünü vurgulayan çalışmasında, yüksek erillik ve belirsizlikten kaçınmanın yaygın olduğu ülkelerde, bütçeleme sürecinde yasmaya daha fazla güç veren uygulamaların benimsenme eğiliminin yüksek olduğu sonucuna varmışlardır.

Güç mesafesinin yüksek olduğu toplumlar gücün merkezileşmesi, hiyerarşik düzenin çoğunluk tarafından kabul edilmesi ve hiyerarşik düzendeki konumlarının sorgulanmaması denetim üzerinde olumsuz etkiler yaratabilecek eğilimlere zemin hazırlamaktadır (Hofstede, 2001). Dolayısıyla hükümetler veya ilgili kamu kurum ve kuruluşları, bütçe harcamaları ve gelirlerinin denetlenmesi konusunda daha az sorumluluk hissedebilir veya denetimden kaçınabilirler. Ayrıca bireylerin hiyerarşik düzendeki konumlarının sorgulanmaması denetim üzerinde olumsuz etkiler yaratabilir çünkü sorgulayıcı bir tutum, yanlış kullanım veya kötüye kullanım durumlarını tespit etme ve düzeltme konusunda önemli bir rol oynamaktadır. Ancak, güç mesafesinin yüksek olduğu bir ortamda, bireyler genellikle otoriteye karşı çıkmaktan kaçınmakta ve bu nedenle potansiyel hatalar veya suistimaller göz ardı edilebilmektedir. Sonuç olarak, güç mesafesi yüksek olan toplumlarda, gücün merkezileşmesi ve hiyerarşik düzenin sorgulanmaması gibi eğilimler, etkili denetim mekanizmalarının oluşturulmasını zorlaştırabilir ve potansiyel olarak olumsuz sonuçlara yol açabilmektedir.

1.2.9.5.Yolsuzluk Algısı

Yolsuzluk, birçok etik kavram gibi evrensel kabul edilebilir bir şekilde tanımlanması zor bir kavramdır. Dolayısıyla bir kişiye ve ulusa göre yolsuzluk olarak sınıflandırabilen şeylerin, başkaları tarafından aynı şekilde sınıflandırılmaması sıklıkla karşılaşılan bir durumdur. Örneğin rüşvet ve siyasi kayırmacılık, bazıları tarafından yolsuzluk ve kabul edilemez bir durum olarak değerlendirilirken, başkaları tarafından kabul edilebilir bir uygulama olarak kabul edilebilmektedir. Dolayısıyla çoğu zaman yolsuzluk, bir bireyin onu nasıl algıladığıyla ilgilidir (Jain, 1998). Dolayısıyla bir ülkenin yolsuzluk algısı veya yolsuzlukla ilişkili ülke itibarı, bir kuruluşun o ülkeye

ilişkin yolsuzluk değerlendirmesi olarak kabul edilmektedir. Bu durum, onların gerçekliğini oluşturmaktadır (Davis & Ruhe, 2003).

Güç mesafesi kültür boyutu, yolsuzluk algısı ile ilgili belirli çıkarımlar yapabileceğimiz özellikler taşımaktadır. Güç mesafesi yüksek kültürler, statünün devamlılığı için müşevvikler sunmaktadır. Güç sahipleri ayrıcalıklara sahiptir ve sahip oldukları gücü kullanarak refahlarını ve servetlerini arttırmaları beklenmektedir. Güç sahiplerinin sahip olduğu statü, mümkün olduğunca güçlü görünmelerini sağlayan sembolik davranışlarla güçlendirilmiştir. Kanun önünde herkes eşittir ancak güç sahiplerinin, sahip oldukları gücü kullanarak kendi davalarında avantaj elde etmeleri, güç mesafesinin yüksek olduğu kültürlerde sıklıkla görülmektedir. Gücün temel kaynakları arasında gücü kullanabilme yeteneği bulunmaktadır. Gücün kullanma yeteneğinin belirleyici olması otoriter eğilimlerin ortaya çıkmasına zemin hazırlamaktadır. Dolayısıyla iktidar sahibi bireyler, yolsuzluklara karışsalar bile, gücü kullanabilme yetenekleriyle uyumlu olarak, bu durumun üstünü örtebilmektedirler. Örtbas etme işlemi arzu edildiği gibi ilerlemezse, hiyerarşinin alt kademelerinde bulunanlar suçlamak için birer hedef haline gelmektedir. Güç mesafesinin düşük olduğu kültürlerde güç, statü ve servet birlikte ilerlemez. Aksine bunların birbirinden bağımsız olması beklenmektedir. İktidarın kaynağı, uzmanlık ve yetkinliktir. Ayrıca iktidar sahibinin ödüllendirme yeteneği bu noktada önemlidir. Bu tarz kültürlerde, yaşanan siyasi skandallar genellikle kariyerlerin sona ermesiyle sonuçlanmaktadır (Hofstede, 2001). Richardson (2006) bir ülkede güç mesafesi ne kadar yüksekse, mali yolsuzluk düzeyinin o kadar yüksek olacağı sonucuna varmıştır.

Bireyciliğin düşük ve kolektivist değerlerin yaygın olduğu toplumlarda, aile, arkadaş grubu, klan, cemaat gibi oluşumlar üyeler arasında güçlü bağlar oluşturmaktadır. Bu tür ülkelerde, söz konusu oluşumların üyeleri birbirlerinden güçlü beklentilere sahiptirler. Grup için uyumun sağlanması ve grubun üyesi olarak aidiyet duygunun pekiştirilmesi için insanlar kuralları ve yasal prosedürleri ihlal edebilmektedirler. İşe alımlarda, terfilerde ve ödüllendirmede tercihlerin bu güçlü beklentilerden etkilenmesi oldukça muhtemeldir. Bu nedenle gruba bağlılığın önemi ve grubun beklentilerini karşılama motivasyonu, yolsuzluğu teşvik edebilmektedir (Gomez-Mejia, Balkin, & Cardy, 1998). Banfield (1958) Güney İtalya'daki aile üyelerine yönelik kayırmacılık ile kamu görevlilerinin rüşvet kabul etme eğilimi arasında tutarlı bir bağlantı tespit etmiştir. Ayrıca Hooper (1995) da İspanya'daki

yolsuzluk eğilimlerini bağlı bulunan grubun üyelerini kayırma eğilimi ile ilişkilendirmektedir.

Ayrıca kolektivist ülkelerde genellikle farklı gruplara ve durumlara farklı standartlar, yasal düzenlemeler ve yönetmelikler uygulanmaktadır. Bireyci ülkelerde ise tek bir kural herkese uygulanmaktadır. (Hofstede, 2001). Kolektivist bir toplumda tek bir standart bulunmadığından, yolsuzluk algısının daha yüksek olması beklenmektedir (Davis & Ruhe, 2003) çalışmalarında bireycilik ile yolsuzluk arasında negatif bir ilişki olduğunu tespit etmişlerdir.

1.2.9.6.Mali Disiplin ve Mali Alan

Kültür, insanların şimdiki zamanı geleceği ve geçmiş zamanı algılama ve kavrama şekillerini etkiler. Bu zaman algılayışı, bireye özgü olmaktan çok kişinin kültürel çevresinin bir ürünüdür. Şimdiki zaman ile gelecek arasında yapılacak bir değiş tokuşun, insanların borca ilişkin tutumları üzerinde açık içerimler (implication) bulunmaktadır (Aspide, Brown, & DiGiusepee, 2023, s. 512). Diğerkamlığın (başkalarını düşünme, altruizm) kültürel değer olarak yaygın olduğu toplumlarda, gelecek nesillere yönelik kaygılar daha yaygındır. Bu toplumların, gelecek nesillerin borç yükünü hafifletmek için sorumluluk alma hususunda daha fazla isteklilik göstermesi muhtemeldir. Ayrıca dini değerler de borçlar ile ilgili tutumları yakından etkilemektedir. Örneğin Nelsen vd. (2015) Katoliklerin borçtan nispeten daha az kaçındığını ve bunda itiraf kültürünün (confess culture) etkili olduğunu ifade etmektedir. Ayrıca Protestanlığı da kısıtlama ve dengeli bütçelerle ilişkilendirmektedir. Tarihsel açıdan Güney Avrupa ağırlıklı olarak Katolik, Kuzey Avrupa ise Protestan olmuştur. 2010'lu yıllarda yaşanan borç krizi deneyimlerini bununla ilişkilendirmek mümkündür (Aspide, Brown, & DiGiusepee, 2023).

Borçlanma ile ulusal kültür arasındaki ilişkiyi inceleyen çalışmalar arasında bulunan Chui vd. (2022) ile Li vd. (2011) Schwartz'ın (1994) ulusal kültür boyutlarında içkinlik/gömülülük (embeddedness) boyutunun kurumların borç oranlarını etkilediğini ileri sürmektedir. Araştırmalarında elde ettikleri sonuçlara göre içkinlik/gömülülük ulusal kültür boyutunun yüksek olduğu ülkelerde, kurumların borç oranı daha düşüktür. İçkinlik/gömülülük ulusal kültür boyutunun yüksek olduğu ülkelerde, iş ortamındaki ilişkilerin uyumunun sürdürülebilmesi önem arz etmektedir. Bu yüzden bu kurumlardaki yöneticiler, paydaşların faydalarını ve çıkarlarını

yakından gözetmektedir (Chui, Kwok, & Zhou, 2016). Li vd. (2011) ayrıca borçlanma özelinde risk alma hususunu da hesap katmışlardır. Araştırmanın sonuçları, bireycilik ulusal kültür boyutu ile risk alma arasında pozitif bir ilişki, uyum ve belirsizlikten kaçınma arasında ise negatif bir ilişki olduğunu göstermektedir.

Wang vd. (2016) ülkelerin belirsizliğe karşı tolerans düzeylerinin borç tercihlerini etkilediğini ve belirsizlikten kaçınan toplumların daha dengeli bütçeleri tercih ettiğini vurgulamaktadır. Belirsizlikten kaçınma eğilimi yüksek olan toplumlarda, bireyler ve hükümetler genellikle geleceği daha öngörülebilir bir şekilde görmeye çalışmakta ve riskleri en aza indirmek için çaba harcamaktadır. Bu durum, hükümetlerin dengeli bütçe politikalarını benimsemesini teşvik edebilmektedir. Ayrıca borçlanma süreci belirli belirsizlikler taşıdığı için, yüksek borç doğası gereği riskli kabul edilmektedir. Belirsizlikten kaçınma eğilimi yüksek olan toplumlarda, bireyler genellikle mali risklerden kaçınma eğilimindedir. Bu durum, hükümetlerin de benzer bir şekilde daha az borçlanma eğiliminde olmalarına yol açabilmektedir. Daha az borçlanma eğilimi, hükümetlerin mali alanda daha dengeli ve sürdürülebilir politikalar izlemesini sağlayabilmektedir. Çünkü borçlanma, gelecekteki mali yükümlülükleri artırabilir ve belirsizlikle başa çıkmayı zorlaştırabilmektedir. Bu bağlamda, belirsizlikten kaçınma eğilimi yüksek olan toplumlar genellikle dengeli bütçe politikalarını ve daha az borçlanma eğilimini teşvik etmektedir. Bu politikalar, mali alanda daha istikrarlı ve güvenilir bir ortam sağlayabilir ve belirsizlikle başa çıkmayı daha etkili hale getirebilmektedir.

1.2.9.7.Bütçenin Kapsayıcılığı

Toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme, bütçe süreçlerinin ve politikalarının toplumsal cinsiyet eşitliğinin ve kadın-erkek arasındaki fırsat eşitliğinin teşvik edilmesi için planlanması, uygulanması ve izlenmesi anlamına gelmektedir. Bu kapsamda hayata geçirilen uygulamalar, ülkelerin kadın ve erkek ilişkilerini nasıl algıladıklarına göre değişiklik göstermektedir. Örneğin kolektivist değerlerin yaygın olduğu Japonya’da, kolektivist değerlerin mevcut cinsiyet eşitsizliklerinin şiddetini büyük ölçüde arttırdığı ifade edilmektedir (Dohi & Fooladi, 2008). Kolektivist değerlerin yaygın olduğu kültürlerde, kadınların genellikle kamusal alanda veya çalışma hayatında görünürlüğü nispeten daha azdır. Kolektivist değerler, insanların kadınları bir başkası ile ilişkilendirme –örneğin birinin annesi, eşi veya kızı gibi, eğilimine sahip olmalarına neden olmaktadır (Gilligan, 1993). Bireyci kültürde ise

insanlar kadınları genellikle birey olarak görme eğilimi göstermektedir. Ayrıca bireyci değerler, kadınların kendi bireysellikleri için mücadele etmesi için müşevvikler sunmaktadır. Bu durum da cinsiyet eşitliğinin arttırılmasına katkı sağlamaktadır. Buna ek olarak, Dohi & Fooladi (2008) yatay bireycilik ile düşük güç mesafesini ilişkilendirerek, güç mesafenin düşük olduğu toplumlarda da cinsiyet eşitliğinin daha yüksek olacağını ileri sürmektedir.

İnsanların bağımsızlık ve özerklik derecesi de cinsiyet eşitsizlikleri açısından önemlidir. Triandis'e (1995) göre bireyci değerler, bağımsızlık ve özerkliği vurgulamakta ve bu durum bireyleri güçlendirirken, başkalarına bağımlılık ve bireyciliğin eksikliği ise insanları güçsüzleştirmektedir. Ayrıca bağımsızlık ve bireysellik duygusunun eksikliğinde cinsiyet eşitsizliklerin şiddetleneceği ifade edilmektedir (Siddiqi & Shafiq, 2017). Ancak bu noktada, bireyci toplumlarda kadınların tam anlamıyla toplum içinde yerinin eşit bir şekilde tesis edildiği anlamı çıkarılmamalıdır.

Bir toplumun sosyal hiyerarşiyi ne ölçüde vurguladığı, yenilikçiliğin benimsenmesini etkilemektedir. Bürokrasi, yaratıcı faaliyeti azalttığından, bir toplumda daha az hiyerarşik yapı varsa, yaratıcılığın ortaya çıkma olasılığı daha yüksektir. İletişim, yenilikçilik temelinde buluşların ortaya çıkmasına ve gelişmesin katkı sağlar. Çünkü insanların yenilikçi ve yaratıcı etkinlikleri, başkaları tarafından yaratılan ve oluşturulan girdileri gerektirmektedir. Hiyerarşik toplumlarda, ast ve üst arasında hiyerarşik bir yapının olmadığı toplumlara göre iletişimin yoğunluğu daha azdır. İnovasyon, merkezi olmayan bir yapıyı gerektirmektedir. Çünkü bu tarz bir yapı, üst düzey yöneticilerin daha fazla bilgi sahibi olmasına olanak tanımaktadır. Ayrıca yöneticiler çalışanlarını teşvik etme noktasında daha fazla çaba sarfetmektedir. Hiyerarşik toplumlar, güvenden ziyade daha çok kurallara ve prosedürlere dayalı kontrol sistemlerine sahip olma eğilimindedir. Bu kontroller, yaratıcılığı ve yenilikçiliği engelleyebilme potansiyeline sahiptir (Shane, 1992).

Ayrıca hiyerarşik toplumlar daha kadercidir. Dolayısıyla yenilikçilik için gerekli olan sıkı çalışmayı üstlenme noktasında daha az çaba gösterebilmektedirler. Buna ek olarak, yenilikler ve icatlar sıklıkla radikal sosyal değişimleri beraberinde getirmektedir. Hiyerarşik toplumlar, bu değişimi en aza indirmeye çalışmaktadır. Çünkü sosyal değişime eşlik eden gücün yeniden dağılımı, hiyerarşinin tepesindekilerin pozisyonlarından düşmesine neden olabilmektedir (Shane, 1992).

Jang, Ko & Kim (2016) hiyerarşik güç yapılarının yaygın olduğu toplumlarda, patent sayısının daha az olduğunu ortaya koymaktadır. Ayrıca uzun-vadeli yönelim kültür boyutunun da olumlu etkiler sunduğunu belirtmektedir. Varsakelis (2001) çalışmasında, düşük güç mesafesine sahip toplumların, araştırma ve geliştirmeye daha fazla yatırım yapma konusunda eğilimli olduğu sonucuna varmıştır.

Bireyci toplumların özgürlük üzerinde vurgusu daha güçlü ve yoğundur. Özgürlük yaratıcılık için gerekli bir değerdir. Bireyci toplumlarda, kolektivist toplumlar gibi sadakat sıklıkla vurgulanan bir değer değildir. Dolayısıyla yenilikçilik ve buluşlar için gerekli olan daha fazla bilgiyi toplama potansiyeline sahiptirler. Ayrıca inovasyonun gerçekleşmesi için organizasyonlarda üst düzey kişilerin desteği önem arz etmektedir. Bireyci toplumlarda insanların bu desteği arama olasılıkları daha yüksektir. Son olarak, yenilikçiliği teşvik eden bağımsızlık, başarı ve genele uyumun reddedilmesi gibi değerler bireyci toplumlarda daha yaygındır (Shane, 1992).

Taylor & Wilson (2012) çalışmalarında bir ülkenin ulusal kültürü ile inovatif kapasitesi arasında pozitif bir ilişki olduğunu ortaya koymuştur. Shane (1992) 33 ülkeyi kapsayan ve Hofstede'nin dört kültür boyutunu temel alan çalışmasında, temel patent istatistikleri ile ulusal kültür arasındaki ilişkiyi irdelemiştir. Buna göre, bireyciliğin yüksek olduğu ülkelerin -refah düzeyini kontrol ederken bile, son derece yenilikçi olduklarını ortaya koymuştur. Choi (2019) da 40 farklı ülkeyi kapsayan çalışmasında, daha bireyci, daha dışıl ve daha yüksek müsamaha kültür değerlerinin yaygın olduğu ülkelerde, araştırma ve geliştirme harcaması yapma eğiliminin daha yüksek olduğu sonucuna varmıştır.

Ancak kimi durumlarda kolektivist kültür de yeniliği teşvik edebilmektedir. Milliyetçilik (vatanseverlik) ve ailecilik (yerelcilik) gibi kolektivist değerler de inovasyona olumlu etkide bulunabilmektedir (Jang, Ko, & Kim, 2016).

Hofstede (2001) güç mesafesi ile paternalizm arasında güçlü paralellikler olduğuna dikkat çekmektedir. Paternalizm, üstlerin astlarına sadakatleri karşılığında iyilik sağladıkları bir sistemdir. Kararlar liyakate göre değil, astlara sağlanan iyilikler ile üstlere duyulan sadakat arasındaki dengeye göre verilmektedir. Örneğin Metz (1991) bu iyilik ve sadakat dengesine dayanan sistemin Nepal'da çevresel sorunlarla mücadele ile ilgili programların uygulanışını zorlaştırdığını ifade etmektedir. Mesleki ve kişisel olarak, iş performansı ve teknik yeterlilikten çok, üst düzey yöneticilerin

etkisiyle alınan karar sistemlerinde, bürokratların tüm enerjilerini bu iyilik-sadakat sarmalında harcamaları muhtemeldir (Metz, 1991).

Yüksek düzeyde güç mesafesiyle karakterize edilen bir sistem, aktörlerin sorunun teknik değerlerine odaklanmasını engelleyerek, sistem içinde siyasi bir odağın benimsenmesini teşvik edebilir. Buna ek olarak, güç mesafesinin yüksek olduğu ülkelerde otoriteye duyulan saygı, tartışma kapasitesinin zayıflamasına ve çevre sorunları da dahil olmak üzere sosyal sorunlara tepki verme yeteneğinin zayıflamasına yol açmaktadır (Katz, Swanson, & Nelson, 2001).

Ayrıca güç mesafesinin düşük olduğu toplumlarda sürdürülebilirliğin önemini vurgulayan inançlar oldukça yaygındır. Örneğin çevresel eşitsizliklerin minimize edilmesi, toplumsal hayatta var olan sosyal eşitsizliklere tolerans gösterilmemesi ve bununla mücadele için çaba gösterilmesi güç mesafesinin düşük olduğu ülkelere sıklıkla vurgulanan meselelerdir (Tata & Prasad, 2015).

Bireycilik-kolektivizm kültür boyutu, bir kişinin hayatıyla ilgili kararlarının ne ölçüde birey tarafından veya kişinin grup içi aile, arkadaş veya akran çevresi tarafından belirlendiğini ifade etmektedir. Kolektivist değerlerin yaygın olduğu ülkelere, bireysel inisiyatif ve gönüllü birliktelikten ziyade, önceden düzenlenmiş, resmi olarak tanınan gruplara yüksek değer biçme eğilimi oldukça güçlüdür. Çevresel meselelere yönelik hareketler büyük ölçüde merkezi birliklerden ziyade geniş bir alana dağılmış çıkar gruplarının faaliyetlerinin sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Çevresel çıkar grubu faaliyeti, bireyci kültürlerde kolektivist kültürlerle göre çok daha yaygın ve çeşitlidir. Sonuç olarak, bireycilik eğilimi yüksek olan bir ülkenin daha fazla çevresel gruba sahip olması ve dolayısıyla çevresel sorunlara yanıt verme konusunda daha büyük bir sosyal ve kapasiteye sahip olması gerekmektedir (Husted, 2005, s. 353).

Ayrıca dışıl kültürel değerlerin yaygın olduğu toplumlarda toplum ve çevrenin bakımı hayati bir öneme sahiptir. Toplumsal cinsiyet eşitsizliği bu toplumların önemli öncelikleri arasındadır. Eril kültürel değerlerin yaygın olduğu toplumlarda ise ekonomik kazanımlar önceliklidir. Toplumsal ve çevresel meseleler genellikle ikinci plandadır (Tata & Prasad, 2015). Husted (2005) çalışmasında elde ettiği ampirik sonuçlar temelinde neden bazı ülkelerin diğer ülkelere göre sürdürülebilirlik konusunda önemli ölçüde daha fazla sosyal ve kurumsal kapasiteye sahip olduğunu Kosta Rika ve Kanada örneği üzerinden açıklamaktadır. Kosta Rika düşük gelirli ve

oldukça kolektivist bir kültüre sahip ülkedir. Bununla birlikte, sürdürülebilir kalkınma için göreceli olarak yüksek bir sosyal ve kurumsal kapasiteye sahiptir. Güç mesafesi ve erillik-dişillik gibi kültürel değerler incelendiğinde Kosta Rika'nın güç mesafesinin Kanada'ya göre daha düşük olduğu ve erillik-dişillik boyutunda da oldukça düşük olduğu ortaya çıkmaktadır. Kültürel profilin anlaşılması, Kosta Rika'nın sürdürülebilirlik için sosyal ve kurumsal kapasitesine neden önemli miktarda kaynak ayırdığını açıklamaya yardımcı olmaktadır.

Avrupa'da refah devleti uygulamalarının ortaya çıkışında ve gelişiminde Hristiyanlığın ve Hristiyan demokratik partilerin rolü önemlidir (van Kersbergen, 1995). Güneydoğu Asya'da refah devleti uygulamalarının gelişimi üzerinde ise Konfüçyüsçü anlayışın etkisi kayda değerdir (Pfau-Effinger, 2005). Hükümetlerin sosyal refah devleti anlayışı kapsamında yaptığı eğitim harcamaları birçok faktöre bağlı olarak farklılık göstermektedir. Bu faktörlerden biri ulusal kültürdür. Cheung & Chan (2008) hem güç mesafesinin hem de bireyciliğin öğrenci-öğretmen oranını ve eğitim harcamalarını önemli ölçüde etkilediğini ortaya koymuştur. Elde ettikleri sonuca göre güç mesafesi ile eğitim harcamalarını negatif etkilerken, bireycilik kayda değer bir şekilde pozitif etkilemektedir. French, French & Li (2015) çalışmalarında eğitim harcamaları ile güç mesafesi ve erillik arasında negatif bir neden ilişkiye ulaşırken, bireysellik ve uzun vadeli yönelim arasında pozitif bir ilişki olduğunu belgelemektedir.

1.2.9.8.Bütçenin Dijitalleşmesi

Bilgi ve iletişim teknolojilerinde meydana gelen ilerlemeyle birlikte elektronik devlet uygulamaları, kamu hizmetlerinin vatandaşlara daha etkili bir şekilde sunulmasının önemli yollarından biridir. E-devlet, kamu hizmetlerinin sunulma şeklini dönüştürmüş ve dönüştürmeye de devam etmektedir. Birçok gelişmekte olan ülkede umut vericiler sonuçlar vermektedir. E-devlet genel olarak, halka sunulan hizmetleri iyileştirmek için kamu kurum ve kuruluşlarında bilgi ve iletişim teknolojilerini benimsenmesi olarak değerlendirilebilir. Birçok ülke bu uygulamalar, temel bilgi sağlamadan daha entegre hizmet sunumlarına doğru bir evrim geçirmiştir. Bu uygulama çabalarını etkileyen çeşitli stratejik ve kurumsal faktörler vardır. Bu faktörler arasında değişime direnme, örgüt yapıları ve liderlik türleri gibi unsurlar bulunmaktadır. Bu faktörlerin yanı sıra e-devlet olgusu, sosyal ve kültürel yönler de barındırmaktadır (Ali, Weerakkody, & Haddadeh, 2009). Bu anlamda yapılacak bir

kültürel kuram analizi, herhangi bir teknolojik gelişmenin ve değişikliğin çok çeşitli sosyal modernizasyon vizyonlarına uygulanabileceğini göstermektedir (Margetts & Dunleavy, 2002).

Ein-Dor vd. (1993) çalışmalarında e-devlet uygulamalarıyla ilişkili olarak bilgi sistemlerinde ulusal kültürün önemli bir faktör olduğunu ileri sürmektedir. Bagchi, Cervený, Hart & Peterson (2003) de ulusal kültürün bilgi teknolojilerinin benimsenmesinde önemli bir faktör olduğunu çalışmalarında tespit etmişlerdir. Ayrıca çalışmalarında bir ülkede bireycilik düzeyinin yüksek olmasının ve düşük güç mesafesinin, bilgi teknolojilerinin benimsenmesi sürecine olumlu bir katkı yaptığını belirtmişlerdir. Erumban & de Jong (2006) da yüksek güç mesafesinin, bilgi ve iletişim teknolojilerinin benimsenme düzeyi olumsuz etkilediği sonucuna varmıştır. Bagchi, Hart & Peterson (2004) da e-devlet uygulamalarının bireyci ülkelerde kolektivist ülkelere nazaran daha hızlı gelişim katettiğini ifade etmektedir.

Bilgi teknolojileri, bilgiye erişimi ve bilgi paylaşımını kolaylaştırır. İtranetler gibi iç ağlar, çalışanların bilgiye daha hızlı ve etkili bir şekilde erişmelerini sağlamaktadır. Bu da geleneksel hiyerarşik yapıların bilgi akışını kontrol etme ve sınırlama gücünü zayıflatabilir. Bilgi teknolojilerinin benimsenmesi, bilgiye daha demokratik bir erişim sağlayarak hiyerarşik yapıları sorgulayabilir. Ayrıca e-devlet uygulamaları hiyerarşik olarak düzenlenmiş devlet kurumlarında bilgi akışının ve paylaşımının değişmesine yol açabilir. E-devlet uygulamaları, vatandaşların ve devlet kurumlarının bilgiye daha kolay erişimini teşvik edebilir, bu da hiyerarşik yapıların zorlanmasına neden olabilmektedir (Margetts & Dunleavy, 2002). Güç mesafesi yüksek toplumların en belirgin özelliği olan hiyerarşik yapılar, bu bilgi teknolojilerinin benimsenmesinde meydana gelen gelişmeler dolayısıyla kendilerine tehlikede hissedebilmektedir. Bu da e-devlet uygulamalarının önünde bir bariyer oluşturmaktadır. Ayrıca İslam (2004) güç mesafesinin yüksek olduğu toplumlarda, e-devletin güç hiyerarşilerine bir tehdit olarak görüldüğünü ileri sürmektedir. Güç mesafesi düşük toplumlarda ise e-devletin hiyerarşilerin etkilerini azaltma yönünde teşvikler sunması ve eşit güç dağılımını desteklemesi nedeniyle olumlu karşılanmaktadır (Khalil, 2011). Düşük güç mesafesine sahip toplumlar, bilginin serbest akışına izin verme eğilimi sergileyerek, e-devlet gelişimini destekleyebilmektedir (Kumar, Baishya, Sadaragani, & Samalia, 2020).



İKİNCİ BÖLÜM

DEVLET BÜTÇE SİSTEMİNE NORMATİF BAKIŞ VE BİR BÜTÇE ENDEKSİ DENEMESİ: BÜTÇE YETKİNLİK ENDEKSİ

“Birakınız yöneticiler yönetsin.”

J. Grant Glasco

*“Devlet bütçesi bir ülkenin değerlerini yansıtır;
kime değer verdiğini, ,kimin çalışmasına değer verdiğini
ve kimi ödüllendirdiğini... ve kime, neye ve
kimin çalışmasına değer vermediğini yansıtır.”.*

Pregs Govender

Bu bölümde bir devlet bütçe sisteminin sahip olması gereken normatif özellik ve niteliklerin belirlenmesi için, kamu mali yönetiminin ve bütçe süreçlerinin özellikle Yeni Kamu Yönetimi anlayışıyla yaşadığı değişim ve dönüşüm üzerinde durulmaktadır. Daha sonra bu anlayışın ülke kamu mali yönetimlerini ve bütçe süreçlerini nasıl şekillendirdiği tartışılmaktadır. Ayrıca ülkelerin kamu mali yönetimlerinin çağın gereklerini yakalayabilmesi için ülkelere rehberlik hizmeti sunan uluslararası kuruluşların ilke, kural ve değerlerinden bahsedilerek, Yeni Kamu Yönetimi anlayışının etkileri irdelenmektedir. Ek olarak, bir devlet bütçesi toplumsal hedeflere ulaşmada önemli bir araçtır. Toplum genelini ilgilendiren sosyal, çevresel ve teknolojik hususlar noktasında hükümetlerin politikalarının hayata geçirilmesini sağlamaktadır. Bu kapsamda bir devlet bütçesinin toplumsal konulardaki duyarlılığı gözler önüne serebilmek için Birleşmiş Milletler tarafından belirlenen Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri kapsamında da değerlendirmeler yapılmaktadır. Böylelikle, bir devlet bütçe sisteminin sahip olması gereken nitelikler belirlenerek, çalışmamızda oluşturmayı hedeflediğimiz bütçe endeksinin teorik temelleri oluşturulmaya çalışılmaktadır.

Daha sonra, kamu mali yönetimi ve devlet bütçesi açısından önem arz eden ve bütçe sistemini yakından irdelememize olanak tanıyan şeffaflık, katılımcılık, hesap verebilirlik, bütçe denetimi, yolsuzlukla mücadele, mali disiplin, mali alan, kapsayıcılık ve dijitalleşme gibi ilkeler, kurallar ve değerler açıklanmaktadır. Son

olarak, Bütçe Yetkinlik Endeksi açıklanmakta ve endeksi meydana getiren bileşenler sıralanmış ve detaylı bilgiler paylaşılmaktadır.

2.1. Devlet Bütçe Sistemi ile İlgili Normatif İlkeler ve Nitelikler

1929 yılı Ekonomi Buhranı küresel çapta derin bir ekonomik çöküş yaratmıştır. Bu durum devletlerin ekonomiye müdahale etme biçimlerini köklü bir şekilde değiştirmiştir. Bu dönemin etkileri sürerken ortaya çıkan Keynesyen politikalar, ekonomi ve maliye yönetiminde devletin rolünün yeniden tanımlanmasına öncülük etmiştir. Keynesyen anlayışa göre devletin kamu harcamalarını durgunluk döneminde arttırması neticesinde, toplam talebi canlandırarak ekonomik iyileşmelerin meydana geleceği ileri sürülüyordu. Bu yaklaşım, özellikle II. Dünya Savaşı sonrasında Batı ekonomilerinde geniş çapta benimsenmiş ve devletin ve dolayısıyla bütçe ve maliye politikalarının önemi giderek artmıştır.

1960'lı ve 1970'li yıllar boyunca, Keynesyen anlayış popülaritesini korumuş, kamu sektörünün dünya genelinde büyümesine neden olmuştur. Ancak 1970'li yılların petrol krizleri ve ekonomik durgunluk gibi çeşitli zorlukları, kamu sektörünün sürdürülebilirliği ve etkinliği konusundaki sorgulamaları beraberinde getirmiştir. Kamu harcamalarının astronomik düzeyleri, kamu borçlarının artması ve bürokrasinin verimsizliği gibi sorunlar, kamu sektörünün yönetiminde köklü değişiklik yapılması gerektiğini göstermiştir (Minogue, Polidano, & Hulme, 1998).

Bu konuda Kamu Tercihi Okulu ve Chicago İktisat Okulu'nun kamu sektörünün büyümesine yönelik eleştirileri, 1980'lerde ortaya çıkan reform hareketlerinin teorik temellerini oluşturmuştur. Bu iki okul da 1960'lardan itibaren "kamu sektörü yönetimi" kavramını çeşitli açılardan eleştiri yağmuruna tutmuştur (Lane, 2000).

Geleneksel kamu yönetimi anlayışında, hükümet bir dizi mal ve hizmeti vatandaşlarına sunabilmek için belirli roller üstlenmekteydi. Modern kamu yönetiminde, hükümetin çeşitli rolleri yerine getirebilmesine olanak tanıyan ve çok daha ayrıntılı analizlere dayanarak bunları birbirinden ayıran bir sistem karşımıza çıkmaktadır. Geleneksel kamu yönetiminde, hükümetler mal ve hizmet sağlamak amacıyla şu görevleri üstlenmekteydi (Lane, 2000): Bürolar ve kamu işletmeleri aracılığıyla içeriye yönelik bir üretim, vergiler ve diğer kamu gelirleri aracılığıyla bütçe finansmanı, Bürolar aracılığıyla regülasyon yapılması. 1980'li yıllar itibarıyla

bu geleneksel anlayışı terk edilmeye başlanmıştır. Hükümetin çeşitli rolleri arasında bir dizi ayrıma gidilmiştir. Bu görevler arasında satın alma, hizmet sağlama, yüklenme, düzenleme ve hakemlik gibi görevler bulunmaktadır (Lane, 2000).

Modern kamu yönetimi dört temel taraftan meydana gelmektedir. Bunlar; hükümet, üst düzey kamu yöneticileri (CEOs), diğer ekonomik paydaşlar ve vatandaşlar. Bu taraflar arasında etkileşim, kurumsallaşmış bir çevrede cereyan etmektedir. Bu kurumsallaşmış yapı, temel bir kamu hukuku çerçevesi içinde, hem de anayasa hukuku ve idare hukuku alanlarına giren, rekabet ortamının düzenlenmesi ve ihale/teklif verme işlemlerinin nasıl yürütüleceği hakkında kuralları içermektedir (Lane, 2000).

Tablo 18: Yeni Kamu Yönetimi vs. Geleneksel Kamu Yönetimi

	Yeni Kamu Yönetimi	Geleneksel Kamu Yönetimi
Hükümet Organizasyonu	Geleneksel yapıların yarı özerk birimlere bölünmesi	Tekil birleşik bir birim olarak hizmet sunumu
Kamu Kuruluşlarının Kontrolü	Amaçlar ve performans ölçümleri ile net bir şekilde belirtilmiş profesyonel yerinde yönetim	Merkezden, kesintisiz denetim ve dengeleyici kontrol ile yönetim
Çıktıların Kontrolü	Sonuçlar ve çıktılara daha fazla vurgu	Girdi ve prosedürlere daha fazla vurgu
Yönetim Uygulamaları	Özel sektör yönetim tarzı	Tüm hizmet boyunca standart prosedürlerin kullanılması
Kaynak Kullanımında Disiplin	Kaynak kullanımında disiplin, daha azla daha fazlasını yapma	Süreçlere ve siyasete bağlı kalma

Kaynak: (Kalimullah, Alam, & Nour, 2012)

Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı, büyük ve pahalı kamu sektörü programlarının kesilmesi veya verimliliğinin artırılmasına yönelik baskılara neden olmuştur. Kamu sektöründe, bilgi teknolojilerinde meydana gelen gelişmelerin yakalanmasında önemli bir rol oynamıştır. Küreselleşen ekonomi ve artan rekabetle birlikte değişen ve gelişen

düzene kamu yönetiminin uyum sağlaması için bir baskı unsuru olmuştur. Kötü yönetim, yolsuzluklar, kaynak yönetimindeki verimsizlik, bürokratik karmaşa gibi nedenlerden dolayı hazine üzerinde ortaya çıkan ağır yükler neticesinde ekonominin liberalize edilmesini kaçınılmaz bir hale getirmiştir. Bunun yanı sıra vatandaşların daha kaliteli kamusal mal ve hizmet beklentisi, dönüşümün bir diğer yönünü göstermektedir. (Minogue, Polidano, & Hulme, 1998; Borins, 1995)

1980’li yılların başında Batı dünyasında Yeni Kamu Yönetimi (New Public Management) anlayışı, özellikle Birleşik Krallık’ta kamu yönetiminde yapılan değişikliklerle, ortaya çıkmıştır. Bu yeni yaklaşım ile kamu sektörü yönetiminin, özel sektörün yönetim teknikleriyle uyumlu bir hale getirilmesi hedefleniyordu. Yeni Kamu Yönetimi anlayışı verimlilik, etkililik, hesap verebilirlik, mali disiplin gibi değerleri ön plana çıkarmaktaydı. Bu anlayışla devletin ekonomideki ağırlığının azaltılması ve bütçe yönetiminde etkinliğin tesis edilmesi hedefleniyordu.

Yeni Kamu Yönetimi, “kamu yönetiminin birkaç birbiriyle ilişkili bileşenden oluşan normatif bir yeniden kavramsallaştırılmasıdır.” (Borins, 1995, s. 122) Bu kapsamda aşağıdaki bakış açıları kamu yönetimini şekillendirmiştir (Borins, 1995):

- Vatandaşa daha kaliteli hizmet sunmak
- Kamu yöneticilerinin otonomisini arttırmak
- Zorlayıcı performans hedeflerini karşılayıp karşılamadıkları bağlı olarak organizasyonları ve çalışanları ölçmek ve ödüllendirmek
- Yöneticilerin iyi performans sergilemesi için gerekli insan ve teknolojik kaynakları sağlamak
- Rekabetin erdemlerinin farkına vararak, belirli kamusal hizmetlerin özel sektöre bırakılması gerektiğine dair açık fikirli bir tutum sergilemek.

1980’li yıllar itibariyle Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının sahip olduğu özellikler, yeni sağ veya neo-muhafazakar politikaların ve 1990’lar itibariyle “neo-liberalizm” olarak adlandırılan anlayışın canlanmasına veya yaygınlaşmasına zemin hazırlamıştır. Bu anlayışın yaygınlaşmasında kamu tercihi ve Chicago okullarının adlı Nobel ödülleri de yadsınamamak gerekmektedir (Lane, 2000).

Yeni Kamu Yönetimi, kamu sektörünün nasıl yönetileceğine dair bir paradigma değişikliğinin teorisidir. Öncelikle Birleşik Krallık’ta, daha sonra ABD,

Avustralya ve Yeni Zelanda gibi ülkelere yayılmıştır. Daha sonra İskandinavya ve Kıta Avrupası'nı etkisi altına almıştır. Bu paradigma değişiklikleri, ülke kamu yönetimlerini farklı derecelerde etkilemiştir. Aslında kamu yönetiminde meydana gelen bu değişimi, bir yönetim devrimi olarak değerlendirmek mümkündür. Ancak bu anlayış eski uygulama ve düzenlemeleri tamamen terk etme anlamına gelmemektedir. Kamu yönetimi anlayışına önemli ve köklü değişimlerin kapılarını aralayacak yeni eklemeler getirmektedir (Lane, 2000).

1960 yılında Kamu Organizasyonu, Kraliyet Komisyonu (daha sonra Glasco Komisyonu olarak anılacaktır) direktörü J. G. Glasco, federal hükümetin bakanlıklarını ve kamu kurumlarının organizasyonunu ve yöntemlerini incelemiş ve 5 ciltlik bir rapor yayınlamıştır. Glasco'nun araştırmaları ve incelemeleri sonucunda vardığı sonucu "yöneticilerin yönetmesine müsaade edin" ifadesinde görmek mümkündür. Bu ifade, kamu yönetiminde yaşanan dönüşümü ve Yeni Kamu Yönetimi anlayışının temel prensiplerinden birini yansıtmaktadır. Bu ifade kamu yöneticilerine daha fazla esneklik sağlanması, yöneticilere daha fazla otonomi verilmesi ve performansa dayalı bir yönetim anlayışının benimsenmesi gerektiği fikrini desteklemektedir (Borins, 1995).

Yeni paradigma değişimiyle birlikte kamu yöneticilerinin özellikle personel, sözleşmeler ve para gibi konularda takdir yetkisi artmaktadır. Çünkü merkezi yönetim temelli prosedürler gevşetilmektedir. Hükümet girdilerden ziyade çıktılara odaklanan, çıktıların niceliksel performans göstergeleriyle ölçüldüğü, muhasebe açısından daha şeffaf bütçeleri yeniden düzenlemektedir. Kamu kurum ve kuruluşları, performansa bağlı teşviklerle bağlantılı sözleşmeler ağı olarak görülmektedir (Dunleavy & Hood, 1994).

Gruening'e göre Yeni Kamu Yönetimi'nin özellikleri şu şekilde sıralanabilir (Gruening, 2001):

- Bütçe kesintileri
- Hesap verebilirlik ve şeffaflık
- Performans Denetimi
- Müşteri odaklılık
- Merkeziyetçiliğin azaltılması
- Stratejik planlama ve yönetim

- Hizmet sunumu ve üretimin ayrılması
- Rekabet
- Performans ölçümü
- Yönetimde esneklik/serbestlik
- Teşvikleri önemseyen personel yönetimi
- Politika ve idare ayrımı
- Mali yönetimin iyileştirilmesi
- Bilgi teknolojilerinin daha fazla kullanılması

Özel sektör ilkelerine benzer ilkeleri kamu sektörüne entegre ederek, kamu yönetimini şekillendirmeyi hedefleyen Yeni Kamu Yönetimi anlayışı, verimlilik, etkililik, hesap verebilirlik, şeffaflık, müşteri odaklılık, performans yönetimi, yönetimde esneklik gibi temel prensiplere sahiptir. Bu temel prensipler hem ülke kamu mali yönetimlerini hem de uluslararası arenada önemli görevler üstlenen kuruluşları yakından etkilemiştir. OECD, Dünya Bankası, IMF gibi uluslararası kuruluşların devlet bütçesi yönetimi ile ilgili ilkeleri incelendiğinde, Yeni Kamu Yönetimi anlayışıyla önemli benzerlikler gösterdiği göze çarpmaktadır. Yeni Kamu Yönetimi anlayışı, bu ilkelerin şekillendirmesinde önemli bir paya sahiptir.

Devlet bütçesi veya hükümet bütçesi (public budget, government budget) terimi şemsiye bir terimdir. Bu terim, bir dizi belgeye, karar verme süreçlerine ve bunları kapsayan ilgili prosedürlere atıfta bulunur. Bütçeleme geleneksel ifade ile hükümetlerin neye ne kadar harcama yapacağına karar verdiği, harcamaları mevcut gelirlerle sınırladığı ve fazla harcamanın önüne geçmeye çalıştığı bir süreçtir. Bunun yanı sıra, devlet bütçeleri aynı zamanda pazarlık ve güç-kaynak tahsisi, planlama-kontrol, ekonomik ve sosyal gelişime ivme kazandırma ile şeffaflık ve paydaş katılımı sağlamada bir araç görevi üstlenmektedir (Saliterer, Sicilia, & Steccolini, 2018).

Kaynakların etkin kullanımı/verimli kaynak tahsisi, etkili kamusal mal ve hizmet sunumu, sağlam mali yönetim, ulusal ekonomik ve sosyal hedeflere ulaşmada başarı gibi önemli amaçların yerine getirilebilmesi noktasında devlet bütçeleri anahtar bir rol oynamaktadır. Ayrıca devlet bütçeleri kamuda şeffaflığın artırılması, etkili yönetişim, kamu yararının tesis edilmesi ve toplumun genel refahına katkı sağlanmasına dair stratejik karar vermeyi kolaylaştırmaktadır. Bir devlet bütçesinin önemini koruması ve atfedilen fonksiyonlarını yerine getirebilmesi için belirli ilkeler çerçevesinde tasarlanması, uygulanması ve denetlenmesi gerekmektedir.

OECD bütçe yönetişimi kapsamında bütçe sistemlerinin tasarlanması, uygulanması ve iyileştirilmesi için rehberlik görevi üstlenmesini beklediği on temel ilke ortaya koymuştur. Bu ilkeler vasıtasıyla doğruluk, açık veri, stratejik hedeflere ulaşma gibi kriterlerin gerçekleştirilmesine ve hükümete güvenin tesis edilmesine katkı sağlanacağı ifade edilmektedir. Söz konusu ilkeler şu şekildedir (OECD, 2015):

- Maliye politikası için bütçeler açık, güvenilir ve öngörülebilir sınırlar içinde yönetilmeli
- Bütçeler hükümetin orta vadeli stratejik öncelikleriyle uyumlu hale getirilmeli
- Ulusal kalkınma ihtiyaçlarını uygun maliyetli ve tutarlı bir şekilde karşılamak için bir sermaye bütçesi sistemi tasarlanmalı
- Bütçe belgelerinin ve verilerinin açık, şeffaf ve erişilebilir olduğundan emin olunmalı
- Bütçeye dair kararlar için kapsayıcı, katılımcı ve gerçekçi bir tartışma ortamı sağlanmalı
- Kamu maliyesine dair kapsamlı, doğru ve güvenilir bir hesap verme mekanizması tasarlanmalı
- Bütçenin uygulanması aktif olarak planlanmalı, yönetilmeli ve izlenmeli
- Performans, değerlendirme (evaluation) ve harcanan paranın karşılığının denetimi (value-for-money) bütçe sürecinin ayrılmaz bir parçası olmalı
- Uzun vadeli sürdürülebilirlik ve diğer mali riskler ihtiyatlı bir şekilde belirlenmeli, değerlendirilmeli ve yönetilmeli
- Bağımsız denetim de dahil olmak üzere titiz kalite güvencesi yoluyla bütçe tahminlerinin, mali planların ve bütçe uygulanmasının doğruluğu (integrity) ve kalitesi teşvik edilmeli

Maliye politikalarının etkinliğinin nasıl arttırılacağı konusunda hükümet ve siyasal karar alma sürecinde rol oynayan diğer aktörler arasındaki diyalogu ve iletişimi kolaylaştırmak için Avrupa Komisyonu, IMF, Dünya Bankası ile Fransa, Norveç, İsviçre ve Birleşik Krallık hükümetleri tarafından kurulan Kamu Harcamaları ve Mali Hesap Verebilirlik (The Public Expenditure and Financial Accountability, PEFA) programı, ideal bir kamu mali yönetimi için belirli hususları vurgulamaktadır. Bu hususlar bütçe güvenilirliği (budget reliability), kamu maliyesinin şeffaflığı, varlıkların ve yükümlülüklerin yönetimi, politika odaklı mali strateji ve bütçeleme,

bütçe uygulamasında öngörülebilirlik ve kontrol, muhasebe ve raporlama ile dış inceleme ve denetimden meydana gelmektedir.

Tablo 19: İdeal Kamu Mali Yönetimi

Sütun	Açıklamalar
Bütçe Güvenilirliği	-Toplam bütçe harcama çıktısının, hükümet bütçe belgelerinde ve mali raporlarda tanımlandığı şekilde, başlangıçta onaylanan tutar ile karşılaştırılmasını yansıtır. -Yürütme sürecinde temel bütçe kategorileri arasında yeniden tahsislerin, harcama kompozisyonundaki ve beklenmedik durum yedeklerinin kullanımındaki farklılığa ne ölçüde katkıda bulunduğunu yansıtır. - Onaylanan orijinal bütçe ile yıl sonu gerçekleşen bütçe arasındaki gelirde meydana gelen değişikliğin derecesini yansıtır.
Kamu Maliyesinin Şeffaflığı	-Bütçeleme sürecinde kullanılan sınıflandırmaların uluslararası standartlarla ne ölçüde tutarlı olduğuyla ilgilidir. -Yıllık bütçe belgelerinde sağlanan bilgilerin kapsamlılığıyla ilgilidir. -Devletin gelir ve giderlerinin ne ölçüde merkezi hükümet mali raporları dışında rapor edildiğiyle ilgilidir. -Merkezi hükümetten yerel yönetimlere yapılan transferlerin şeffaflığı ve güncelliğiyle ilgilidir. -Hizmet sunum birimleri tarafından alınan kaynaklar hakkında performans denetimi veya değerlendirmesi yapıp yapılmadığıyla ilgilidir. -Kamu erişimi noktasında önem arz eden mali bilgilerin kapsamlılığıyla ilgilidir.
	-Merkezi hükümete yönelik mali risklerin ne ölçüde raporlandığıyla ilgilidir.

Varlıkların ve Yükümlülüklerin Yönetimi	-Hükümetlerin büyük kamu yatırım projelerinin ekonomik değerlendirmelerini yürütme, seçme, maliyetleri tahmin etme ve uygulamalarını izleme derecesiyle ilgilidir. -Devletin varlıklarını yönetme ve izleme ve varlıkların elden çıkarılmasının şeffaflığını sağlama yeteneği ile ilgilidir. -Borçların yönetiminde etkinliği ve verimliliği sağlamak için tatmin edici yönetim uygulamalarının, kayıtlarının ve kontrollerinin mevcut olup olmadığıyla ilgilidir.
Politika Tabanlı Mali Strateji ve Bütçeleme	-Sürdürülebilir bir mali strateji geliştirmek ve bütçe tahsislerini daha öngörülebilir kılmak için sağlam makroekonomik ve mali tahminler geliştirme yeteneğiyle ilgilidir. -Hükümetlerin mali hedeflerine ulaşmasını desteklemek için mali strateji geliştirme ve uygulama kapasitesiyle ilgilidir. -Yıllık bütçelerin ne ölçüde orta vadeli program tahminlerinden elde edildiği ve orta vadeli programların ne ölçüde stratejik planlarla uyumlu olduğuyula ilgilidir. -Paydaşların bütçe hazırlama sürecinin katılımının etkinliği ve bu katılımın düzenli ve zamanında olup olmadığıyla ilgilidir. -Bütçenin yasama tarafından denetiminin ve kapsamının düzeyiyle ilgilidir.
	-Merkezi yönetim gelirlerinin toplanması ve izlenmesi için kullanılan usullerle ilgilidir. -Gelir tahsislerinin kaydedilmesi ve raporlanması, toplanan gelirlerin konsolide edilmesi ve vergi geliri hesaplarının mutabakatına ilişkin usuller ile ilgilidir. -Maliye başkanlığının nakit taahhütlerini ve ihtiyaçlarını ne ölçüde tahmin edebildiği ve hizmet sunumu için bütçe

Bütçe Uygulamasında Öngörülebilirlik ve Kontrol	birimlerine fonların mevcudiyeti hakkında güvenilir bilgi sağlama düzeyiyle ilgilidir. -Borç stokunun durumu ve bu konuda herhangi bir sistematik sorununun ele alınıp kontrol altına alınma düzeyiyle ilgilidir. -Kamu görevlileri için maaş ödeme sürecinin nasıl yönetildiği, değişikliklerin nasıl ele alındığı ve özlük haklarının yönetimi ile ilgilidir. -Düzenlenmelerin şeffaflığı, açık ve rekabetçi usullerin kullanımı ile ilgilidir. -Maaş dışı harcamalar için genel iç kontrollerin etkinliği ile ilgilidir. -İç denetimde uygulanan standartlar ve usuller ile ilgilidir.
Muhasebe ve Raporlama	-Hazine banka hesapları, vadesiz hesaplar ve avans hesaplarının mutabakatının ne ölçüde düzenli olduğu ve süreçlerin finansal verilerin bütünlüğünü nasıl desteklediğiyle ilgilidir. -Bütçe uygulamasına ilişkin bilgilerin kapsamlılığı, doğruluğu ve güncelliği ile ilgilidir. -Bütçe performansının izlenmesine ve gerekirse düzeltici önlemlerin zamanında kullanılmasına izin veren bütçe kapsamı ve sınıflandırmaları ile yıl içi bütçe raporlarının tutarlılığı ile ilgilidir. -Yıllık mali tabloların ne ölçüde eksiksiz, zamanında ve genel kabul görmüş muhasebe ilke ve standartlarına uygun olduğuyula ilgilidir.
Dış İnceleme ve Denetim	-Devletin yıllık mali raporlarının denetimi ve dış denetim işlevinin bağımsızlığı dahil olmak üzere dış denetimin taşıdığı özellikler ile ilgilidir. -Merkezi hükümetin denetlenmiş mali raporlarının mevzuat incelemesinin ne

	ölçüde zamanında ve şeffaf olduğuylla ilgilidir. -Yasamanın tavsiyelerde bulunup bulunmadığıyla ilgilidir.

Kaynak: (PEFA, 2023)

Devlet bütçelerinin mali ve ekonomik fonksiyonlarının yanı sıra sosyal ve politik fonksiyonları da vardır. Bütçeler vasıtasıyla demokrasinin güçlendirilmesine, sosyal refahın iyileştirilmesine ve kamuda şeffaflığın teşvik edilmesine de katkı sunulması beklenmektedir. Bu noktada Wampler (2012) vatandaşların aktif olarak bütçeleme sürecine katılması (Voice), vatandaşların denetim gücünün pekiştirilmesi (Vote), kaynakların sosyal adalete uygun bir şekilde yeniden tahsis edilmesi (Social Justice) ve güçlendirilmiş şeffaflık (Oversight) gibi ilkeleri benimseyerek bütçelerin fonksiyonlarını, özellikle katılımcılık hususunda, yerine getirebileceğini ifade etmektedir.

İyi yönetim/yönetişim (good governance) bir ülke özelinde kalkınmanın temel bileşenlerinden biridir. İyi yönetim, hesap verebilir ve şeffaflık gibi değerleri önceleyen ve vatandaşların kamusal karar alma sürecinde vatandaşların katılımını ve sesini duyurmasını önemseyen bir özellik taşımaktadır. Özellikle son yıllarda katılımcılık vurgusu giderek artmaktadır. İyi yönetimin gereği vurgulanan şeffaflık, hesap verebilirlik ve katılımcılık gibi değerler, makro ekonomik politika düzeyinden yerel düzeyde bütçelemeye kadar kalkınma uygulamalarında değişikliklere yol açmıştır (Bräutigam, 2004).

Şeffaflık, hesap verebilirlik ve katılımcılık iyi yönetişimin temel direkleridir ve kamusal kaynakların yönetimi sürecinde kritik bir rol oynamaktadır. Bu değerler, özellikle devlet bütçesi gibi kamu mali yönetiminin merkezinde yer alan alanlarda, demokratik katılımı teşvik etme ve kamu yararını artırma açısından önemlidir:

- Şeffaflık, bütçe süreçlerinin ve kamu mali yönetiminin açık ve anlaşılır olması anlamına gelmektedir. Şeffaflık, vatandaşların ve diğer paydaşların hükümetin kaynaklarını nasıl topladığına, bu kaynakları nasıl harcadığına ve bu fonların hizmetlerinin iyileştirilmesi için nasıl yönetildiğine dair bilgi sahibi olmalarını sağlayan bir demokratik bir mekanizmadır (Ball, 2009).
- Hesap verebilirlik, hükümetin ve kamu görevlilerinin aldıkları kararların ve yürüttükleri politikaların sonuçlarına karşı sorumlu olmalarını

gerektirmektedir. Kamu kaynaklarının nasıl toplandığı, nasıl harcandığı ve bu harcamaların sonuçlarının neler olduğu konusunda hesap vermek, hükümetin vatandaşlarına karşı olan yükümlülüklerini yerine getirmesinin bir parçasıdır (Bovens, Goodin, & Schillemans, 2014).

- Katılımcılık, bütçe hazırlama, uygulama ve denetleme süreçlerine çeşitli toplulukların ve paydaşların aktif olarak dahil edilmesi anlamını taşımaktadır. Bütçeleme süreçlerine vatandaşların, sivil toplum kuruluşlarının ve diğer paydaşların katılımı, bu süreçlerin toplumun geniş kesimlerinin ihtiyaçlarını ve önceliklerini yansıtmaya yardımcı olmaktadır. Bu üç temel değer, devlet bütçe sistemlerinin güçlendirilmesi, iyi yönetişimin sağlanması ve kamu mali yönetiminin sürekli olarak iyileştirilmesi için hayati bir öneme sahiptir (Beckett & King, 2002).

Kamu kaynaklarının adil ve etkin bir şekilde kullanılmasında, yolsuzlukla mücadele kilit bir rol üstlenmektedir. Yolsuzluk genellikle kamu fonlarının kötüye kullanılması, rüşvet, kayırmacılık ve görevin/yetkinin kötüye kullanılması gibi eylemler şeklinde ortaya çıkmaktadır. Bu eylemler, hükümetin etkinliğine ve kamu güvenine zarar vermektedir. Kamu kaynaklarının adil ve etkin bir şekilde kullanılmasının garanti alınması, yolsuzluğun azaltılmasıyla doğrudan ilişkilidir. Yolsuzluğun azaltılmasında, şeffaf, kapsayıcı ve hesap verme sorumluluğuna sahip kurumların inşa edilmesi gerekmektedir (World Bank, Combating Corruption, 2024)

Kamusal kaynaklarının etkin, adil ve şeffaf bir şekilde kullanılmasını sağlamak için çeşitli kontrol ve denetim mekanizmalarına ihtiyaç duyulmaktadır. Bu bağlamda, yasama organı ve Sayıştay gibi yüksek denetim kurumları bu mekanizmaların en önemlilerindedir. Yasama organı, devlet bütçesinin hazırlanması, onaylanması, uygulanması ve denetlenmesinde merkezi bir role sahiptir (Santiso, 2004; Downes & Nicol, 2016). Yüksek denetim kurumları tarafından oluşturulan denetim raporları, yasama organları tarafından incelenmektedir. Bu raporlar, hükümetin faaliyetleriyle ilgili denetim ve hesap verebilirlik mekanizmalarının temelini teşkil etmektedir (Bonollo, 2019; Pollitt & Summa, 1997). Dolayısıyla bir devlet bütçe sisteminin sağlıklı bir şekilde işleyebilmesi için yasama ve yüksek denetim kurumlarının görevlerini yerine getirebilmesi önem arz etmektedir. Bu kurumların en önemli fonksiyonu, hükümetin mali işleyişini denetleyerek, kamusal kaynakların doğru, adil ve şeffaf bir şekilde kullanılmasını sağlaması ve kamuoyu nezdinde hükümetlerin

hesap verebilirliğini arttırmasıdır. Bütçe süreçlerinin sıkı bir şekilde denetlenmesi demokratik yönetim sistemlerinin önemli parçasıdır.

Birçok OECD ülkesi, gelişmekte olan ülkeler ve geçiş ekonomilerinin gündemini meşgul eden en önemli ekonomi politikası sorunlarından biri, mali konsolidasyon ve uzun vadeli mali dengeyi koruma gerekliliğidir (Alesina & Perotti, Fiscal Discipline and the Budget Process, 1996). Devletin finansal kaynaklarının sürdürülebilir ve sorumlu bir şekilde yönetilebilmesi için mali disiplin önemli bir role sahiptir. Mali disiplin, gelirlerin ve giderlerin dengeli bir şekilde yürütülmesini katkı sağlamaktadır. Aynı zamanda kamu hizmetlerinin ve altyapı projelerinin finansmanında sürekliliğin sağlanmasını desteklemektedir (Hemming, 2003; Kumar & Ter-Minassian, 2017). Dolayısıyla her devletin mali disiplini bütçe politikalarının merkezine yerleştirmesi önem arz etmektedir.

Mali disiplinin bir uzantısı olarak değerlendirilebilecek mali alan kavramı da bütçe sistemlerinin işlerliği açısından kayda değer bir öneme sahiptir. Mali alan, mali disiplinin sürdürülmesine katkı sağlamaktadır. Mali alan, gelecekteki harcamalar ve borç ödemeler ilave kaynak yaratılmasına olanak tanımaktadır. Mali alan, hükümetin borçlanma kapasitesi ve borç sürdürülebilirliğini anlayabilme açısından kritiktir. Dolayısıyla borç yönetimiyle yakından ilgilidir (Heller P. S., 2005). Mali alan kavramı temelinde oluşturulan mekanizmalar, bütçe sistemlerine esneklik kazandırarak, işleyişinin iyileştirilmesi için katkılar sunabilme potansiyeline sahiptir. Son dönemlerde yaşanan Covid-19 pandemisi gibi olağanüstü durumlar, mali alanının önemini daha da belirginleştirmiştir.

Mali disiplin ve mali alan kamu kesiminde finansal sürdürülebilirlik açısından kilit öneme sahip kavramlardır. Finansal sürdürülebilirliğin yanında özellikle 1980’li yıllar itibariyle küresel ekonominin büyüme hızının artması ve bunun çevre sorunlarını beraberinde getirmesi, genel olarak sürdürülebilirlik anlayışının ülke yönetimlerinin ajandalarında yer almasına neden olmuştur. Sürdürülebilir bir gelecek, ekolojik dengenin korunması ve doğal kaynakların bilinçli kullanılması için hem özel sektör hem de kamu sektörü sürdürülebilirliğe katkı sunmak için politikalar gütmektedir.

Bu amaçla Birleşmiş Milletler gibi uluslararası kuruluşlar hem sürdürülebilirlik hakkında bir bilinç yaratabilmek hem de ülke yönetimlerine rehber olması için hedefler belirlemiş ve bunu Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri olarak adlandırmıştır.

Öncelikle, 2000 yılında Birleşmiş Milletler tarafından 8 başlıktan oluşan Binyıl Kalkınma Hedefleri ilan edilmiştir. Bunlar; Aşırı Yoksulluğu ve Açlığı Ortadan Kaldırmak, Herkes İçin Evrensel İlköğretim Sağlamak, Çocuk Ölümlerini Azaltmak, Cinsiyet Eşitliğini Teşvik Etmek ve Kadınların Güçlendirilmesini Sağlamak, Anne Sağlığını İyileştirmek, HIV/AIDS, Sıtma ve Diğer Hastalıklarla Mücadele, Çevresel Sürdürülebilirliğin Sağlanması ve Küresel Ortaklık'tır.

2016 yılında Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri belirlenmiş ve bunun yoksulluğu ortadan kaldırılması, dünyanın korunması ve tüm dünyada barış ve huzurun tesisi için bir rehber olarak sunulmuştur. Bu hedefler şu şekildedir: Yoksulluğa Son, Açlığa Son, Sağlık ve Kaliteli Yaşam, Nitelikli Eğitim, Toplumsal Cinsiyet Eşitliği, Temiz Su ve Sanitasyon, Erişilebilir ve Temiz Enerji, İnsana Yakışır İş ve Ekonomik Büyüme, Sanayi, Yenilikçilik ve Altyapı, Eşitsizliklerin Azaltılması, Sürdürülebilir Şehirler ve Topluluklar, Sorumlu Üretim ve Tüketim, İklim Eylemi, Sudaki Yaşam, Karasal Yaşam, Barış, Adalet ve Güçlü Kurumlar ve Amaçlar için Ortaklıklar'dır.

Yoksulluğa Son hedefi tüm yoksulluk biçimlerinin dünyanın her yerinde sona erdirilmesi hedefini ifade etmektedir. Bu hedef (United Nations, 2024):

- “2030’a kadar günlük 1,25 dolardan daha az gelirle yaşayanlar olarak tanımlanan aşırı yoksulluğu her yerde ve herkes için ortadan kaldırılması.
- 2030’a kadar, ulusal tanımlara göre tüm boyutlarıyla yoksulluk içindeki her yaştan erkek, kadın ve çocuk oranını en az yarıya indirmek.
- Ulusal koşullara uygun sosyal koruma sistemleri ve önlemlerini, asgari güvenceleri de içerecek biçimde, herkes için uygulamaya koymak ve 2030 yılına kadar, yoksul ve kırılgan kesimin büyük ölçüde kapsanmasını sağlamak.
- 2030 yılına kadar, başta yoksul ve kırılgan durumdakiler olmak üzere tüm erkek ve kadınların ekonomik kaynaklar, temel hizmetler, toprak ve diğer mülk türleri üzerinde mülkiyet ve idare, miras, doğal kaynaklar, uygun yeni teknolojiler ve mikro finansı da kapsayan mali hizmetlere erişimde eşit haklara sahip olmalarını sağlamak.
- 2030 yılına kadar, yoksul ve kırılgan durumda olanlara dayanıklılık kazandırmak ve iklimle ilgili aşırı olaylara ve diğer ekonomik, sosyal ve çevresel şoklara ve afetlere maruz kalma olasılıklarını ve kırılganlıklarını azaltmak.

- Özellikle en az gelişmiş ülkeler olmak üzere, gelişmekte olan ülkelerin yoksulluğu bütün boyutlarıyla sona erdirmek adına programlar ve politikalar uygulayabilmeleri için onlara yeterli ve öngörülebilir araçlar sunmak amacıyla, geliştirilmiş kalkınma iş birliği aracılığıyla, çeşitli kaynaklardan kaynakların yönlendirilmesinin büyük ölçüde sağlanması.
- Yoksulluğun ortadan kaldırılmasına yönelik eylemlere yapılan hızlandırılmış yatırımları desteklemek için ulusal, bölgesel ve uluslararası düzeylerde, yoksulların lehine ve toplumsal cinsiyet eşitliğine duyarlı kalkınma stratejilerine dayalı sağlam politika altyapılarının oluşturulması” gibi hususları içermektedir.

Birleşmiş Milletlerin belirlediği bu hedefler, ülkelerin sosyal politika yapılarını önemli ölçüde şekillendirmektedir. Bu hedeflere ulaşılabilmesi için hükümetlerin kapsamlı stratejiler geliştirmesi gerekmektedir. Bu stratejiler dolayısıyla yoksullukla mücadele eden bireylerin ihtiyaçlarını, sosyal koruma sistemlerine erişimini ve ekonomik kaynaklar hususunda eşit haklara sahip olmasını garanti almaya çalışmalıdır. Ancak bu yaklaşımın benimsenebilmesi ve bu doğrultuda politikaların hayata geçirilebilmesi için devlet bütçelerinden yeterli miktarda **sosyal harcamaların** ayrılması büyük önem taşımaktadır. Devlet bütçelerinden sosyal amaçlı yapılan harcamalar, yoksullukla mücadelede önemli bir araçtır ve bu alanda yapılan harcamalar toplumun tüm kesimlerini kapsayacak şekilde genişletilmelidir. Böylelikle yoksullukla mücadelede gelişim katedilebilir.

Sağlıklı ve kaliteli yaşam hedefi, sağlıklı ve kaliteli yaşamın toplumun her kesimi için güvence altına alınmasını hedeflemektedir. Bu hedef (United Nations, 2024):

- “Anne ölümlerinin azaltılması, 2030 yılına kadar her 100.000 doğumda anne ölüm oranını 70’in altına indirmek
- 5 yaş altında önlenebilir tüm ölümlerin sona erdirilmesi, 2030 yılına kadar çocuk ölüm oranını 1000 canlı doğumda en az 25’e düşürmek
- Bulaşıcı hastalıklarla mücadele, 2030’a kadar AIDS, tüberküloz, sıtma ve ihmal edilen tropikal hastalık salgınlarının sona erdirilmesi ve hepatit, su yoluyla bulaşan hastalıklar ve diğer bulaşıcı hastalıklarla mücadele edilmesi
- Bulaşıcı olmayan hastalıklardan kaynaklanan ölümlerin azaltılması ve ruh sağlığının desteklenmesi, 2030’a kadar bulaşıcı olmayan hastalıklardan

kaynaklanan erken ölümlerin önlenmesi veya hastalıkların tedavisi yoluyla üçte bir oranında azaltılması ile akıl ve ruh sağlığının geliştirilmesi

- Madde bağımlılığının tedavi edilmesi ve önlenmesi, uyuşturucu madde kullanımı ve alkol bağımlılığını da kapsayan madde bağımlılığının önlenmesi ve bağımlılıkların tedavisinin güçlendirilmesi
- Trafik kazalarından kaynaklanan yaralanma ve ölümlerin azaltılması, 2020'ye kadar karayolları trafik kazalarından kaynaklanan küresel ölümlerin ve yaralanmaların sayısının yarıya indirilmesi
- Cinsel sağlık ve üreme sağlığı, aile planlaması ve eğitime evrensel erişim, 2030'a kadar cinsel sağlık ve aile planlamasını da kapsayan üreme sağlığı hizmetlerine ve bu konuda bilgi ve eğitime evrensel erişimin sağlanması ve üreme sağlığının ulusal stratejilere ve programlara entegre edilmesi
- Evrensel sağlık güvencesine ulaşılması, finansal riskten korunmayı, kaliteli temel sağlık hizmetlerine erişimi ve herkesin güvenli, etkili, kaliteli ve uygun fiyatlı temel ilaçlara ve aşılarla erişimini de kapsayan evrensel bir sağlık güvencesi sisteminin oluşturulması
- Tehlikeli kimyasallardan ve kirlilikten kaynaklanan ölümlerin ve hastalıkların azaltılması, 2030'a kadar zararlı kimyasallardan ve hava, su ve toprak kirliliğinden kaynaklanan hastalıkların ve ölümlerin sayısının büyük ölçüde azaltılması
- Dünya Sağlık Örgütü Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesi'nin bütün ülkelerde, uygun görüldüğü şekilde uygulanmasının güçlendirilmesi
- En çok, gelişmekte olan ülkeleri etkileyen bulaşıcı ve bulaşıcı olmayan hastalıklar için aşılar ve ilaçlar geliştirilmesinin desteklenmesi, gelişmekte olan ülkelerin kamu sağlığının korunmasına yönelik esnekliklere ilişkin Fikir Mülkiyeti Haklarının Ticari Niteliklerine İlişkin Anlaşma hükümlerini tamamıyla uygulayabilme hakkını onaylayan Doha Ticaretle Bağlantılı Fikri Mülkiyet Hakları (TRIPS) ve Kamu Sağlığına İlişkin Deklarasyona uygun olarak, uygun fiyatlı temel ilaçlar ve aşılarla erişimin sağlanması ve özellikle herkesin ilaçlara erişiminin sağlanması
- Özellikle en az gelişmiş ülkeler ve gelişmekte olan küçük ada devletleri olmak üzere gelişmekte olan ülkelerde sağlık hizmeti finansmanının ve sağlık işgücü

istihdamının, geliştirilmesinin, eğitilmesinin ve devamlılığının önemli ölçüde artırılması

- Başta gelişmekte olan ülkeler olmak üzere bütün ülkelerin ulusal ve küresel sağlık risklerine karşı erken uyarı, riski azaltma ve risk yönetimi kapasitelerinin güçlendirilmesini” kapsamaktadır.

Sağlıklı ve kaliteli yaşam temelinde yukarıda bahsedilen hedeflere ulaşmak için, hükümetlerin sağlık sektörüne yeterli finansman sağlaması ve etkili sağlık politikaları uygulaması önem taşımaktadır. Devlet bütçelerinden sağlık hizmetlerine ayrılan paylar, bu hedeflere ulaşılmasını doğrudan etkilemektedir. Yeterli düzeyde sağlık harcamalarının yapılması, geniş kapsamlı sağlık hizmetlerinin sunulmasını mümkün kılmaktadır. Dolayısıyla devlet bütçeleri ile aracılığıyla yapılan sağlık harcamalarının düzeyi, toplumun sağlığının iyileştirilmesi ve insanların yaşam kalitesinin artırılması noktasında kritik bir öneme sahiptir.

Nitelikli eğitimi hedefi, toplumun her kesimi için kaliteli eğitimin sunulmasını ve eşit eğitim fırsatlarının teşvik edilmesini hedeflemektedir. Bu hedef (United Nations, 2024):

- “2030’a kadar bütün kız ve erkek çocuklarının ücretsiz, hakkaniyetli ve kaliteli bir ilköğretim ve ortaöğretimi tamamlamalarının ve böylece ilgili ve etkili öğrenme çıktılarının elde edilmesinin sağlanması
- 2030’a kadar bütün kız ve erkek çocuklarının onları ilköğretime hazır hale getirecek kaliteli okul öncesi eğitimine erişimlerinin güvence altına alınması
- 2030’a kadar bütün kadın ve erkeklerin erişilebilir ve kaliteli teknik eğitim, mesleki eğitim ve üniversiteyi kapsayan yüksek öğretime eşit biçimde erişimlerinin sağlanması
- 2030’a kadar istihdam, insana yakışır işlerde çalışma ve girişimciliğe yönelik teknik ve mesleki becerileri de kapsayan ilgili becerilere sahip gençlerin ve yetişkinlerin sayısının önemli ölçüde artırılması
- 2030’a kadar eğitim alanındaki toplumsal cinsiyet eşitsizliklerinin ortadan kaldırılması ve engelliler, yerliler ve kırılgan durumdaki çocuklar dâhil, kırılgan insanların her düzeyde eğitim ve mesleki eğitime eşit biçimde erişimlerinin sağlanması

- 2030’a kadar bütün gençlerin ve hem kadın hem de erkek olmak üzere yetişkinlerin büyük bir bölümünün okuryazar olmasının ve matematiksel beceriler kazanmasının güvence altına alınması
- 2030’a kadar sürdürülebilir kalkınma ve sürdürülebilir yaşam tarzları için eğitim, insan hakları, toplumsal cinsiyet eşitliği, barış ve şiddete başvurmama kültürünün geliştirilmesi, dünya vatandaşlığı ve kültürel çeşitliliğin ve kültürün sürdürülebilir kalkınmaya katkısının takdiri yoluyla bütün öğrenciler tarafından sürdürülebilir kalkınmanın ilerletilmesi için gereken bilgi ve becerinin kazanımının sağlanması
- Çocuklara, engellilere, toplumsal cinsiyet eşitliğine duyarlı eğitim olanaklarının yaratılması ve geliştirilmesi ve herkes için güvenli, şiddete dayalı olmayan, kapsayıcı ve etkili öğrenme ortamlarının oluşturulması
- 2020’ye kadar en az gelişmiş ülkeler, gelişmekte olan küçük ada devletleri ve Afrika ülkeleri başta olmak üzere gelişmekte olan ülkelere, gelişmiş ve diğer gelişmekte olan ülkelerdeki mesleki eğitim programlarını ve bilgi ve iletişim teknolojileri programlarını, teknik programları, mühendislik programlarını ve bilimsel programları kapsayan yüksek öğrenim programlarına kayıt olanağı sunan bursların sayısının küresel olarak önemli ölçüde artırılması
- 2030’a kadar özellikle en az gelişmiş ülkeler ve gelişmekte olan küçük ada devletleri başta olmak üzere gelişmekte olan ülkelerdeki öğretmen eğitimi için uluslararası iş birliğinin sağlanması aracılığıyla nitelikli öğretmen tedarikinin önemli ölçüde artırılmasını” kapsamaktadır.

Bu hedeflere ulaşılabilmesi için ülkelerin etkin eğitim politikaları geliştirmesi ve bu politikaları destekleyecek yeterli finansal kaynakları sağlaması gerekmektedir. Eğitim sistemlerinin güçlendirilmesi ve eğitim altyapısının çağdaşlaştırılması bu politikaların temel bileşenleridir. Bu noktada devlet bütçelerinden eğitim için ayrılan paylar önemli bir role sahiptir. Eğitim harcamaları dolayısıyla yapılan yatırımlar toplumun tüm kesimlerine yönelik olarak eğitim fırsatlarını genişletmekte ve sürdürülebilir bir toplumsal gelişmeye katkı sağlamaktadır. Devlet bütçelerinden eğitimi için ayrılan paylar, okul öncesinden yükseköğretime kadar tüm kesimlerin hayatını yakından etkilemektedir. Bu sebeple devlet bütçelerinden eğitim için ayrılan paylar, bir bütçe sisteminin kritik unsurlarından biridir.

Sanayi, Yenilikçilik ve Altyapı hedefi, kapsayıcı ve sürdürülebilir sanayileşmeyi ve yenilikçiliği güçlendirmeyi hedeflemektedir. Bu hedef; (United Nations, 2024)

- “Özellikle gelişmekte olan ülkeler olmak üzere bütün ülkelerde, 2030’a kadar yenilikçiliğin teşvik edilmesi ve her 1 milyon kişi içindeki araştırma-geliştirme alanında çalışan kişi sayısının, kamu araştırmalarının, özel araştırmaların ve hükûmet harcamalarının önemli ölçüde artırılması yoluyla bilimsel araştırmanın geliştirilmesi ve sanayi sektörlerinin teknolojik yetkinliklerinin genişletilmesi
- Sanayi çeşitliliği ve sanayi ürünlerinde değer artırımı için uygun bir politika ortamının yaratılması aracılığıyla gelişmekte olan ülkelerde yurt içi teknoloji gelişiminin, araştırma ve yenilikçiliğin desteklenmesini” kapsamaktadır.

Açlığa Son hedefi, Gelişmekte olan ülkelerde tarımsal üretim kapasitesinin artırılması için geliştirilmiş uluslararası iş birliği aracılığıyla, kırsal altyapı, tarımsal araştırma ve yayım hizmetleri, teknoloji geliştirme ve bitki ve hayvan gen bankaları alanlarına yatırımın artırılması ve özellikle en az gelişmiş ülkeler olmak üzere, gelişmekte olan ülkelere tarımsal üretim kapasitesinin artırılması için geliştirilmiş uluslararası iş birliği aracılığıyla, kırsal altyapı, tarımsal araştırma ve yayım hizmetleri, teknoloji geliştirme ve bitki ve hayvan gen bankaları alanlarına yatırımın artırılmasını kapsamaktadır. Erişilebilir ve Temiz Enerji hedefi, 2030’a kadar yenilenebilir enerjiyi, enerji verimliliğini ve gelişmiş ve daha temiz fosil yakıt teknolojilerini kapsayan temiz enerji araştırmaları ve teknolojilerine erişimi kolaylaştırmak için uluslararası iş birliğinin geliştirilmesi ve enerji altyapısı ve temiz enerji teknolojisi alanlarına yatırımın teşvik edilmesini temsil etmektedir (United Nations, 2024).

Bu hedeflere ulaşılması noktasında devlet bütçelerinden araştırma-geliştirme için ayrılan kaynaklar oldukça kritiktir. Çünkü teknolojik ilerleme ve yenilik, araştırmaya yapılan yatırımlarla doğrudan ilişkilidir. Devlet bütçeleri aracılığıyla sağlanan araştırma-geliştirme finansmanı, özel sektörün inovasyon yapmasını teşvik etmektedir. Bu finansman ve teşvikler sayesinde yeni ürünlerin ve süreçlerin geliştirilmesine, endüstriyel kapasitenin artırılmasına ve yenilikçilik alanında uluslararası rekabetçiliğin güçlendirilmesine olanak tanımaktadır. Dolayısıyla ülkelerin sürdürülebilir kalkınma hedeflerine ulaşabilmesinde devlet bütçelerinden araştırma-geliştirmeye ayırdığı paylar kritik unsurlar olarak karşımıza çıkmaktadır.

Birleşmiş Millet Sürdürülebilir Kalkınma hedefleri arasında yer alan Erişilebilir ve Temiz Enerji, İklim Eylemi, Sudaki Yaşam ile Karasal Yaşam hedefleri, çevresel hassasiyetin küreselde düzeyde arttığının önemli bir göstergesidir. Bu hedefler:

- “İklimle ilgili tehlikelere ve doğal afetlere karşı dayanıklılığın ve uyum kapasitesinin bütün ülkelerde güçlendirilmesi
- İklim değişikliğiyle ilgili önlemlerin ulusal politikalara, stratejilere ve planlara entegre edilmesi
- İklim değişikliğini azaltma, iklim değişikliğine uyum, etkinin azaltılması ve erken uyarı konularında eğitimin, farkındalık yaratmanın ve insani ve kurumsal kapasitenin geliştirilmesi
- Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi’ne taraf olan gelişmiş ülkeler tarafından üstlenilen, anlamlı azaltım eylemleri ve uygulamada şeffaflık bağlamında, gelişmekte olan ülkelerin ihtiyaçlarını ele almak için 2020’ye kadar yıllık 100 milyar doların ortaklaşa seferber edilmesi taahhüdünün uygulanması ve Yeşil İklim Fonu’nun sermayelendirme yoluyla olabildiğince kısa sürede tam olarak faaliyete geçirilmesi
- Kadınlara, gençlere, yerel topluluklara ve dışlanmış gruplara odaklanarak en az gelişmiş ülkelerde ve gelişmekte olan küçük ada devletlerinde iklim değişikliğiyle ilgili etkili planlama ve yönetim kapasitesini artıracak mekanizmaların desteklenmesini” kapsamaktadır.

Bu hedeflere ulaşılabilmesi için ülke yönetimlerinin çevre koruma harcamalarına özel bir önem gerekmektedir. Devlet bütçelerinden ayrılan bu paylar, iklim değişikliği ile mücadele, doğal afetlere karşı dayanıklılık ve biyolojik çeşitliliğin korunması gibi hususlarda kritik bir öneme sahiptir. Çevresel korumaya yönelik yapılan kamu harcamaları ulusal ve uluslararası politikaların hayata geçirilebilmesinde temel bir araçtır. Bu aracın bütçe sistemleriyle bütünleştirilmesi hem ulusal hem de küresel düzeyde sürdürülebilir kalkınmaya katkı sağlayacaktır. Dolayısıyla çevre koruma harcamalarına gereken önemli verilmeli ve devlet bütçelerinden yeterli düzeyde bir pay bu amaçla ayrılmalıdır. Çevre koruma için ayrılan payların düzeyi, bir bütçe sisteminin ve dolayısıyla ülke yönetiminin çevresel duyarlılığını yansıtmaları bakımından önem arz etmektedir.

Toplumsal Cinsiyetliği hedefi, toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanmasını ve kadınların toplumsal hayattaki yerinin sağlamlaştırılmasını hedeflemektedir. Bu hedef (United Nations, 2024):

- “Kadınların siyasi, ekonomik ve sosyal hayatın karar verme süreçlerine tam ve etkin bir biçimde katılımlarının ve kadınlara karar verme mekanizmalarında, her düzeyde lider olabilmeleri için eşit fırsatlar tanınmasının güvence altına alınması
- Kadınların ekonomik kaynaklara ulaşma, toprak ve diğer mülk türlerine sahip olma ve üzerlerinde kontrol kurabilme, finansal hizmetler, miras ve doğal kaynaklara erişimleri gibi konularda ulusal yasalara uygun olarak eşit haklara sahip olmaları için reformlar yapılması
- Toplumsal cinsiyet eşitliğinin ilerletilmesi ve kadınların ve kız çocuklarının her düzeyde güçlenmeleri için sağlam politikaların ve yasal olarak uygulanabilir mevzuatların kabul edilmesi ve güçlendirilmesini” kapsamaktadır.

Son yıllarda hem özel sektör hem de kamu sektörü belirli açılardan dönüşüm yaşamaktadır. Bu dönüşüme rehberlik eden değerler/kavramlar arasında çeşitlilik/eşitlik/kapsayıcılık (diversity, equity, and inclusion, DEI) bulunmaktadır. DEI günümüzde birçok organizasyonun her kesimden insanın ihtiyaçlarını karşılamak için benimsemeye çalıştığı üç değerini ifade etmek için kullanılmaktadır. Bu kavramlar birbiriyle bağlantılı olduğu için genellikle birlikte kullanılmaktadır (McKinsey & Company, 2024; Aksel, Crockett, & Scott, 2022):

- Çeşitlilik; genel olarak insanlara atfedilen gerçek veya algılanan fiziksel veya sosyokültürel farklılıklara ve bu farklılıkların piyasada ve organizasyonlarda temsiline atıfta bulunmaktadır. Çeşitlilik; toplumsal cinsiyet çeşitliliği, yaş çeşitliliği ve etnik çeşitlilikten meydana gelmektedir.
- Eşitlik, tüm insanlar için eşit muameleyi ifade ederken, sonuç açısından muameleyi de vurgulamaktadır.
- Kapsayıcılık ise farklı grupların aidiyetini ve bütünleşmesini teşvik eden bir kültürün yaratılması anlamına gelmektedir. Kapsayıcılık, organizasyonların çalışanlarına organizasyona katkıda bulunmalarını ne derecede sağladığını ifade etmektedir.

Bu noktada toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme, çeşitlilik, eşitlik ve kapsayıcılık değerlerinin bütçeleme süreçlerine entegre edilmesi açısından önemli bir araç olarak karşımıza çıkmaktadır. Toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme, çeşitlilik, eşitlik ve katılımcılık değerlerini maliye ve bütçe politikalarıyla bütünleştirerek, toplumun farklı kesimlerinin ihtiyaçlarına duyarlı bir yaklaşım sunma açısından önem arz etmektedir. Dolayısıyla toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme anlayışı, günümüz dünyasında bir devlet bütçe sisteminin olmazsa olmaz unsurlarından biridir.

Yukarıda sayılan şeffaflık, katılımcılık, hesap verebilirlik, bütçe denetimi, yolsuzlukla mücadele, mali disiplin, mali alan ve bütçe kapsayıcılığı bakımından sağlam uygulamaların bütçe süreçlerinde tesis edilmesi, hükümetlerin bu süreçlerde kullandığı teknoloji ile yakından ilgilidir. Teknolojik gelişmelerin, özellikle bilgi ve iletişim teknolojilerinde meydana gelişmelerin, takip edilmesi ve bu gelişmelerin sunduğu dijital araçların bütçe sürecine entegre edilmesi, bir bütçe sisteminin etkin bir şekilde işlemesine katkı sağlayacaktır.

1990'lı yıllarda kamusal mal ve hizmet sunma süreçlerinin etkinliğini, verimliliğini ve adillliğini arttırmak adına birçok ülkede e-devlet uygulamaları hayata geçirilmeye başlamıştır. Birçok bilgi ve hizmet bu kapsamda çevrimiçi hale getirilmesi için çaba göstermiştir. 2000'li yıllar itibariyle teknolojik gelişme hızının ve internet kullanımının giderek artmasıyla birlikte kamu sektöründe bir dijital dönüşüm yaşanmıştır. Bu dönüşüm vatandaş ile devlet etkileşimini de yakından etkilemiştir. Hükümetler günümüzde de meydana gelen teknolojik gelişmeleri yakın takip etmeye ve sistemlerini dönüştürmeye devam etmektedir. Bütçe sistemleri de bu sistemlerden biridir.

Yukarıda hem Yeni Kamu Yönetimi anlayışı hem de OECD, IMF, Dünya Bankası gibi kuruluşların ilke ve değerlerinden hem de Birleşmiş Milletlerin Sürdürülebilir Kalkınma hedeflerinden hareketle bir devlet bütçe sisteminin sahip olduğu değerleri ve öncelikleri sınıflandırabilmek ve değerlendirme yapabilmek adına şeffaflık, katılımcılık, hesap verebilirlik, bütçe denetimi, yolsuzluk, mali disiplin, mali alan, kapsayıcılık ve dijitalleşme hususlarını içeren bir bütçe endeksi oluşturulmuş ve Bütçe Yetkinlik Endeksi (BYE) olarak isimlendirilmiştir. Bu noktada yetkinlik ile kastedilen, bu bölümde açıklanan ilke, kural ve değerlerin ortaya çıkmasına önayak olduğu boyutlar aracılığıyla ülkelerin bulunduğu durumun değerlendirilmesi sonucu ortaya koyduğu yetkinliği temsil etmektedir. Bu bölümde bu bütçe endeksine temel

oluşturacak normatif ilkelerin, değerlerin, önceliklerin ve hedeflerin ayrıntıları paylaşılmıştır.

2.1.1. Bütçe Süreçlerine Ait Bilgilerin Şeffaf ve Halka Açık Olması

Bilgiye açık erişim ve gizliliğin ortadan kaldırılması, yolsuzluğun önlenmesi ve kamunun hesap verebilirliğinin teşvik edilmesi için bir koşul olarak nitelendirildiğinden şeffaflık hem demokratik yönetim hem de kamu hizmeti reformunun çağdaş tartışmalarının merkezinde yer alır (Hood, 2001). Şeffaflık, hükümet faaliyetlerinin çeşitli yönlerini vurgulamak ya da açığa çıkarmak adına kullanılan bir terimdir. Kullanım alanı oldukça geniştir. Şeffaflık terimi, açığa vurma, politika netliği, tutarlılık ve dürüstlük gibi farklı anlamlarda kullanılmaktadır (Hood, 2001). Şeffaflık, vatandaşlara yalnızca hükümetin faaliyetleri hakkında bilgi vermez. Aynı zamanda kamuda çalışanların vatandaşlara karşı olan yükümlülüklerini yerine getirmeleri yönünde teşvik sağlar (Piotrowski, 2007, s. 10).

Cucciniello vd.'ne (2017) göre şeffaflık kavramını iki farklı açıdan ele almak mümkündür. İlki siyasi meseleler, idari usuller ve operasyonel konularda bilginin mevcudiyetine dayanmaktadır. İkincisi ise bilgi akışı kapsamında temellendirilmektedir. İkinci bakış açısı kamu kurum ve kuruluşları ile paydaşları arasındaki ilişkiye odaklanmaktadır. Dolayısıyla şeffaflık hem yatay hem de dikey bir boyut kazanmaktadır (Heald D. A., 2006). Yatay boyutta, kurum ve kuruluşların dışındakiler söz konusu kurum ve kuruluşlar içinde neler olup bittiğini gözlemleyebilir. Bu durum ayrıca kurum içindekilere de bir gözetim imkanı sunmaktadır. Bu dışa ve içe yönelik şeffaflık olarak tanımlanmaktadır. Dikey boyutta ise astlardan üstlere veya üstlerden astlara yönelik gözlem veya izleme yapılabilir. Bunu da yukarıdan aşağıya ve aşağıdan yukarıya şeffaflık olarak tanımlayabiliriz (Heald, 2012).

Bütçe şeffaflığını teorik açıdan iki farklı şekilde ele almak mümkündür: hukukun üstünlüğü teorisi (rule-of-law theory) ve asil-vekil teorisi (principal-agent theory). Hukukun üstünlüğü teorisi açısından şeffaflık en yalın haliyle “hükümetin sabit, yayınlanmış ve öngörülebilir kurallara göre çalışması” olarak tanımlanmaktadır. Bu pozisyon, kamuya açık karar alma mekanizmasının bilinen bir zaman ölçeğinde işlemlerini, kararların etkilenen taraflara iletilmesini, doğrulanabilir gerekçe beyanlarına dayanmasını ve etkilenen taraflara mevcut çözüm önerileri ve bu çözüm

önerilerinin uygulanabileceği süre hakkında bilgi verilmesini kapsamaktadır. İsveç devlet geleneğinde yansımalarını bulan bilgi edinme özgürlüğüne göre hukukun üstünlüğünün ancak hükümet faaliyetlerine ilişkin bilgilerin denetime açık olması durumunda etkili olabileceği savunulmaktadır. Benzer yansımaları Woodrow Wilson'un Birinci Dünya Savaşı sonrası ilkelerinde de (Fourteen Points) görebilmek mümkündür (Hood, 2001).

Asil-vekil anlayışı kapsamında ortaya çıkan şeffaflık daha çok iktisat ve muhasebe ile ilişkilidir ve iktisadi faaliyetlerin sürdürülmesi sürecinde ortaya çıkmaktadır. Bu doğrultuda şeffaflık, bir kuruluşun asıl sahiplerinin (hissedarlar veya genel olarak halk) yönetici/bürokrat gibi temsilcileri veya denetçiyi/düzenleyiciyi izleyebilmesi/gözleyebilmesi (monitor) ile ilgilidir. Bu anlayış, daha iyi bir kurumsal yönetim için açıklığı vurgulayan doktrinlerde ve kurumsal iktisatta gelişim göstermiştir. Bu kapsamda şeffaflık, ilgili faaliyetler kolayca denetlenebilir olduğunda ve izlenenler kamuya açık olmaya zorlandığında elde edilmektedir. Bu, faaliyet sonuçları ile planların ve hedeflerin ilişkilendirilmesi ve sorumlu birim veya kişilerin belirlenmesi yoluyla yapılmaktadır (Hood, 2001).

OECD'nin tanımına göre şeffaflık "tüm mali bilgilerin zamanında ve sistematik bir şekilde açıklanması" anlamına gelmektedir (OECD, 2002). Birleşmiş Milletler Kamu Yönetimi Uzmanlar Komitesine (Committee of Experts on Public Administration, CEPA) göre bütçe şeffaflığı "kamu maliyesine ait net, sistematik, güvenilir, zamanında, erişilebilir ve kapsamlı bilginin mevcudiyeti" olarak tanımlanabilir (OECD, 2023d).

Bütçe şeffaflığı beraberinde birçok fayda getirmektedir. Kamu görevlilerinin görevlerini yerine getirirken etkililik ve verimlilikten sorumlu olabilmeleri için kamu fonlarının kullanımına ilişkin netliğin ortaya çıkmasına katkı sağlamaktadır. Kamu harcamalarının sahip olduğu zayıflıklardan biri dolandırıcılığa karşı savunmasız olmasıdır. Bütçe şeffaflığı bu zayıflığın güçlendirilmesine destek olmaktadır. Bütçeye dair kararlar, toplumdaki farklı kişi ve gruplarını çıkarlarını ve yaşam standartlarını derinden etkileyebilme potansiyeline sahiptir. Şeffaflık, bütçe politikalarının olası etkileri hakkında bilinçli ve kapsayıcı tartışma zemini sunmaktadır. Şeffaf bir bütçe süreci toplum nezdinde insanların görüşlerine ve çıkarlarına saygı duyulduğuna ve kamu parasının doğru kullanıldığına dair güveni beslemektedir. Şeffaf bir bütçe daha arzu edilebilir mali sonuçların ortaya çıkmasına ön ayak olmakta ve kamu

politikalarının duyarlılığını, etkililiğini ve adillliğini yakından etkilemektedir. Özetle şeffaf bir bütçe, kamusal karar alma sürecinde hesap verebilirliği, doğruluğu, kapsayıcılığı, güven ve kaliteyi arttırmaktadır (OECD, 2023d).

Kamusal karar alma sürecinde vatandaş ile hükümet arasında her zaman bir bilgi asimetrisi bulunur. Kopits ve Craig (1998) bütçe şeffaflığını güvenilir bilgi kapsamında temellendirilmesi gereken, hükümetin karar alma usullerine ve işlemlerine ait bilgilerin mevcudiyeti olarak tanımlamaktadır. Bu bilginin mevcudiyeti vatandaşlar için hükümetlerin finansal durumunu değerlendirebilecekleri bir fırsat sunmaktadır. Ayrıca hükümetlerin almış olduğu kararların sonuçlarını ve hükümet stratejilerini gözlemleyebilme imkanı tanımaktadır (Alt & Lassen, 2006; Piotrowski, 2007).

Bütçe şeffaflığı üç temel özelliğe sahiptir. İlki bütçeye ait verilerin zamanında ve sistematik bir şekilde duyurulmasıdır. İkincisi yasama organının bütçe raporlarını incelemek, bütçe politikasını tartışmak ve hükümeti sorumlu tutmak gibi üstelendiği rolleri etkin bir şekilde yerine getirebilmesine olanak tanımaktır. Üçüncü ve son olarak sivil toplumun bütçeleme sürecinde bütçe politikası üzerinde etkide bulunmasına ve hükümeti sorumlu tutmasına zemin hazırlamaktır (Blöndal, 2003).

Modern ekonomilerde uygulanan devlet bütçeleri oldukça kompleks bir yapıya sahiptir. Bu kompleks yapı hükümetlerin gerçek bütçe rakamlarının ve bütçe politikalarına dair bilgilerin saklanması riskini beraberinde getirmektedir. Ayrıca vergileri gizleme, harcamaların sağladığı faydaları aşırı düzeyde vurgulama ve gelecekte vergi yükü getirebilecek devlet borçlarını saklama yönünde eğilim sergilenmesine zemin hazırlamaktadır. Politikacılar basit, açık ve şeffaf bütçelerin hayata geçirilmesi hususunda güçlü bir müşevviğe (incentive) sahip değildirler (Benito & Bastida, 2009, s. 404; Alesina & Perotti, 1996). Düzgün işleyen bir kamusal karar alma süreci inşa etmek isteniyorsa, vatandaş ve diğer ekonomik paydaşların sürece dahil etmek arzu ediliyorsa ve hükümetlerin hesap veren bir yapıya kavuşturulması hedefleniyorsa bütçe şeffaflığının artırılmasına yönelik toplumun her kesiminin çaba göstermesi gerekmektedir.

Bütçe şeffaflığı hükümetin politikalarına olan güveni tesis etmede anahtar bir rol oynamaktadır. Bütçe şeffaflığının yükselmesi beraberinde diğer tüm ekonomik kurumların performansında gelişmeyi de getirmektedir. Dolayısıyla bütçe şeffaflığı,

yoksullukla mücadelede bir araç olarak kullanabilir. Bütçe şeffaflığının düşük olduğu ülkeler incelendiğinde yoksulluk düzeyinin düşük olduğu ülkeler karşımıza çıkmaktadır. Bunun nedenleri arasında kamu kaynaklarının yanlış kullanımı, yolsuzluk, etkin olmayan kamusal mal ve hizmet sunumu sayılabilir. Bu noktada bütçe şeffaflığının tesis edilmesi söz konusu problemlerle mücadelede önemli bir avantaj sağlamaktadır (de Renzio & Krafchik, 2007).

Şeffaflık düzeyini belirleyen çeşitli unsurlar vardır. Bunlar arasında bürokratik davranış ve mali yanılsama teorisi yer almaktadır (Niskanen, 1971). Bürokratik yönetim, kusurlu veya manipüle edilmiş finansal raporlar aracılığıyla kamu kurumu bünyesindeki yetersizliği gizleyebilme potansiyeline sahiptir. Vatandaş ve kamu kurumları arasındaki etkileşimde asimetrik bilginin varlığı veya eksik bilgi paylaşımı, cari harcama politikalarının gelecekteki sonuçlarının net bir şekilde açıklanmasını engelleyerek mali yanılsamaya aracılık edebilir. Bilgisiz seçmenler özellikle bütçeleme süreci şeffaf olmadığında mevcut ve gelecekteki kamu program ve projelerinin maliyetlerini hafife alma eğilimine sahip olmaktadır (Alesina & Perotti, 1996). Dolayısıyla bütçe ile ilgili kuralların politikacılar tarafından tasarlandığı ve uygulandığı akıldan çıkarılmamalıdır. Ancak çağdaş demokrasiler artık eskiden olduğundan daha çok aktif gruplara sahiptir. Bu grupların bütçe sürecinde rol oynayan aktörlerle olan etkileşimi gün geçtikçe artmaktadır (Schick, 2003).

Bu kısımda yapılan tüm açıklamalar göz önünde bulundurulduğunda bütçe şeffaflığının birçok unsuru bünyesinde barındırdığı fark edilmektedir. Bu unsurlar bilgiye erişim, açıklık ve kapsamlılık, zamanlama, program ve projelere dair detaylar, katılım ve istişare ve bağımsız denetim şeklinde sıralanabilir. Bütçe şeffaflığını tesis edebilmek için bütçe belgeleri, raporları ve sürece dair bilgiler resmi web siteleri, yazılı-sözlü yayınlar ve diğer benzeri kanallar aracılığıyla halkın kolayca erişebileceği bir hale getirilmelidir. Bütçeye ait belgelerde ve bilgilerde açık ve anlaşılır bir dil kullanılmalı, gelir kaynakları, harcamalar ve mali planlar hakkında kapsamlılık temel alınmalıdır. Bütçe bilgilerinin zamanında yayınlanması, önemli bir adım atılmadan önce vatandaşların ve diğer paydaşların bu bilgilere erişmesine izin verilmelidir. Vatandaşların kaynakların hangi sektörlere, programlara veya projelere nasıl tahsis edildiğini anlamalarını sağlamak için bütçeye dair bilgiler yeterli düzeyde ayrıntılı olmalıdır. Vatandaşlar ve sivil toplum kuruluşlarına kendilerini ifade etme ve bütçe kararlarına katkıda bulunma fırsatları sağlanmalıdır. Son olarak, hesap verebilirliği

sağlamak ve meydana gelebilecek usulsüzlükleri tespit etmek için bağımsız denetim mekanizmaları oluşturulmalıdır.

2.1.2. Vatandaşın Bütçeleme Sürecine Katılımının Sağlanması

Katılımcılık olgusunun, vatandaş katılımı, halk katılımı, kamu katılımı (citizen participation, public participation) gibi birçok farklı formda karşımıza çıkması mümkündür. Ayrıca modern demokrasilerde siyasi karar alma süreçlerine vatandaşların katılımını arttırmak için hem hükümetler hem de vatandaşlar kayda değer çabalar göstermektedir. Bu çabaların sonucu olarak katılımcılık, siyasi karar alma süreçlerinin belirli aşamalarında tesis edilmeye çalışılmaktadır. Bütçeleme de bu aşamalardan biridir. Bu kısımda da katılımcılık daha çok bütçeleme süreci lensiyle incelenmiştir.

Literatürde katılımcılık farklı şekillerde ele alınmaktadır. En basit haliyle direkt ve dolaylı katılımcılık olarak bir sınıflandırma yapmak mümkündür. Ulusal, federal ve yerel düzeyde bütçeleme süreçlerine vatandaş katılımı, süreçler hakkında belirli bir bilgi düzeyine sahip vatandaşların bir araya gelmesi, mali öncelikleri tartışması ve sonuçlarını karar vericileri iletilmesi şeklinde doğrudan olabilir. Katılımcılık belirli temsilciler aracılığıyla, örneğin milletvekilleri aracılığıyla, dolaylı olarak da gerçekleştirilebilir. Ayrıca bütçe ile ilgili karar alma sürecinde sivil toplum kuruluşları da katılımcılığın arttırılmasına katkı sağlamaktadır (Bräutigam, 2004).

Katılımcılık (citizen participation), vatandaşların ister gönüllü ister zorunlu olarak, bireysel ya da toplu bir şekilde, kendi topluluklarını etkileyecek önemli seçimleri içeren bir kararı etkilemek amacıyla yer aldıkları süreçtir (Andre, 1977). Siyasi karar alma süreci açısından bir tanımlama yapmak gerekirse katılımcılığı; “Seçimlerde oy kullanmanın ötesinde, bir karar, plan veya bir politikayı etkilemek için bir ilgili halk (birey ya da grup) tarafından gerçekleştirilen herhangi bir eylem” (Smith, 1984) şeklinde tanımlamak mümkündür.

Bütçe sürecine katılımda, ilk olarak akla “kimin katılımı?” sorusunu gelmektedir. Vatandaşlar, temsilciler, baskı/çıkar grupları, iş dünyası gibi aktörlerden hangisi ve hangileri katılımcılık sürecinde yer alır ya da almalıdır? Bresser Pereira vd. (1993) parlamentoyu vurgulayarak, ekonomi ve maliye politikası süreçlerinde katılımın temsilciler dolayısıyla olması gerektiğinin altını çizirken, Frieden (1991) baskı ve çıkar gruplarının söz konusu politika yapma sürecindeki müzakerelere dahil

olması gerektiğini ifade etmektedir. Ekonomi ve maliye politikalarının oluşturulması ve uygulanması sürecine belirli sosyal grupların katılımının artması, başarılı bir ekonomi yönetiminin parçasıdır. Çünkü söz konusu katılımın artması beraberinde vatandaşların sahip olma (ownership) ve hükümetlerin güvenilirlik (credibility) düzeyine katkıda bulunmaktadır (Johnsin & Wasty, 2013).

Hükümetler karar alma ve politika yapma süreçlerine vatandaşların da dahil olması için çabalarırken iki önemli hususta belirli kazanımlar elde etmek istemektedir. İlki vatandaşları karar alma süreçleri ve politikalar hakkında bilgilendirmektir. İkincisi ise vatandaşları bu süreçlerin bir parçası haline getirmektir. Burada hükümetler, katılımcılık ile ilgili mekanizmalarla vatandaşlara hükümet kararlarını etkileme fırsatı tanımaktadır (Berner, 2001). Ayrıca bütçe teklifleri için destek sağlamak, güven ortamının tesis edilmesine katkı sunmak ve toplum olma duygusunu pekiştirmek, katılımcılık sürecinde hedeflenen diğer kazanımlardır (Ebdon & Franklin, 2006).

Bütçeleme sürecine vatandaşların katılımını artırma yolunda belirli temel faktörler rol oynamaktadır. Bu faktörleri şu şekilde sıralamak mümkündür (Ebdon & Franklin, 2006):

- **Siyasi ortam:** Hükümetin yapısı ve şekli, siyasi kültür, hukuki şartlar, nüfus büyüklüğü ve çeşitlilik katılımcılık sürecine etki eden siyasi ortamı belirleyen hususlardır.
- **Süreç tasarımı:** Zamanlama, bütçenin türü, katılımcılar, samimi tercihler (sincere preferences) katılımcılık sürecine etki eden süreç tasarımını belirleyen hususlardır.
- **Mekanizma:** Kamuya açık toplantılar, odak grupları, danışma komiteleri, simülasyonlar ve anketler katılımcılık sürecine etki eden süreç tasarımını belirleyen hususlardır.
- **Hedefler ve sonuçlar:** Şüpheyi azaltmak, katılımcıları bütçe hakkında bilgilendirmek, bütçe teklifi için destek toplamak, karar alma için girdi toplamak, kaynak tahsisini değiştirmek, güveni arttırmak ve toplum duygusunu yaratmak katılımcılık sürecine etki eden hedefler ve amaçları belirleyen hususlardır.

Katılımcılığın artması, vatandaşların hükümetleri hakkındaki algılarını yakın etkilemektedir. Örneğin kent konseyleri, açık oturumlar gibi mekanizmalarla katılımcılığın arttığı durumlarda vatandaşlar, kendilerini etkileyen meselelere karşı

yetkililer tarafından daha fazla dikkate alındığı ve dinlendiği yönünde algıya sahip olabilmektedirler (Halvorsen, 2003). Ayrıca katılımcılığın artmasıyla beraber hükümete, özellikle yerel hükümetlere, karşı duyulan şüpheciliğin azaldığı gözlenmektedir (Berman, 1997).

2.1.3. Hesap Verebilirliğin Bütçe Süreçlerine Entegre Edilmesi

Bu kısımda hesap verebilirlik daha çok devlet bütçesi kapsamında ele alınmıştır. Hesap verebilirliğin tesisinde, bütçeleme sistemlerinin oynadığı rol üzerinde durulmuştur. Hesap verebilirlik (accountability), liberal demokratik yönetimin önemli bileşenlerinden biridir (Pollitt, 2003). Kamunun hesap verme sorumluluğu, modern demokratik yönetimleri, diğer yönetim türlerinden ayıran en önemli özelliklerden biridir. İktidardakilerin eylemlerinden, ihmallerinden, politikalarından, kararlarından ve harcamalarından sorumlu tutulmadığı durumlarda demokrasi sadece kağıt üzerinde bir prosedür olarak kalmaktadır. Hesap verebilirlik, hükümetlerin faaliyetlerini şekillendirmede ve yönlendirmede anahtar bir ol oynamaktadır (Bovens, Public Accountability, 2007).

Hesap verebilirlik kamu yönetimi alanında önemli bir değere sahiptir ve neredeyse kimsenin karşı olamayacağı bir kavramdır (Bovens, Public Accountability, 2007). Hesap verebilirlik, politik şeffaflık ve güvenilirlik imajı taşıdığı için siyasi söylem ve siyasi karar alma süreçlerinde oluşturulan birçok rapor ve belgede, özellikle 1980’li yıllarda ortaya çıkan ve gelişen Yeni Kamu Yönetimi anlayışla birlikte, sıklıkla kullanılmaktadır. Ancak bu kavramı sıkıca kavramak ya da tam anlamıyla tanımlamak oldukça güçtür. Hesap verebilirlik, bu kavramı inceleyen farklı insanlar için birçok çeşitli anlam ifade edebilmektedir (Bovens, 2007).

Hesap verebilirlik kavramı tarih boyunca farklı eklemelere ve çıkarmalara tabi olmuştur. Özellikle Yeni Kamu Yönetimi’nin ortaya çıkışına paralel olarak günümüzdeki anlamını almıştır. Etimolojik olarak Anglo-Norman bir kökene sahip olan kavram çok önceleri egemen gücün tebaalarından hesap sorması anlamına gelmekteydi. Ancak bu durum zamanla tam tersine dönmüştür. Artık hesap verebilirlik denince kastedilen vatandaşların, işleyen demokratik bir sistem içinde direkt olarak vatandaşlar tarafından yetkilendirilen kamu görevlilerinin sorumlu tutulmasıdır. Ayrıca hesap verebilirlik, kamu yönetimindeki geleneksel muhasebe fonksiyonunun çok ötesine geçerek bir hesap verme sorumluluğunu almıştır. Bu değişim İngiltere’de

Thatcher Hükümeti döneminde kamu yönetiminde yapılan reformlara ve ABD’de Clinton Hükümeti döneminde getirilen yeniliklere paralel bir şekilde değişikliğe uğramıştır. Dolayısıyla bu değişimde Anglo-Amerikan dünyanın etkisi büyüktür. Ayrıca Fransızca, İspanyolca, Almanca, Japonca gibi dillerde “accountability” kavramının tam karşılığını bulmak oldukça güçtür. Genellikle kullanılan kavramlar sorumluluk ve hesap verme arasında gidip gelmektedir. (Bovens, 2007). Türkçede de bu kavramı karşılamak üzere hesap verebilirlik, hesap verme sorumluluğu, hesap verme gibi kavramlar kullanılmaktadır. Tam manasıyla Türkçe’ye çevirmek de oldukça güçtür.

Hesap verebilirlik “bir aktörün diğer ilişkide bulunduğu aktörlere açıklama ve gerekçelendirme yükümlülüğü hissettiği sosyal bir ilişki” olarak tanımlanabilmektedir (Pollitt, 2003; Lerner & Tetlock, 1999). Hesap verebilirlik, başlangıçta görevlerin başkasına devredilmesine, daha sonra da yönetici adına hareket etme yetkisi ve takdir yetkisinin verilmesine yol açmaktadır. Dolayısıyla bu yetkiler, görevlerin yerine getirilmesine yönelik beklentileri ortaya çıkarmaktadır. Başka bir ifade ile, idari bir mekanizma olarak karşımıza çıkmaktadır. Hesap verebilirlik, dolayısıyla, yetki devri ile yürütülen bir yönetim biçimini çağrıştırmaktadır. Yetki devrinin gerçekleşmesi üç soruyu beraberinde getirmektedir. Hangi görevler yöneticiler tarafından başkalarına devredilmelidir? Bu görevler kime devredilmelidir? Ne kadar hareket etme ve takdir yetkisi devredilmelidir? Bu sorulara verilen cevaplar toplumdan topluma değişmektedir. Bu sorulara üretilen cevapların ortak noktası, kendisine görev verilen vekilden ne beklendiğine ve vekilin eylemlerinin nasıl denetlendiğine odaklanan kurumsallaşmış ilişkiler temelinde mekanizmaların geliştirilmesidir. Bu mekanizmaları kabile toplumlarından modern demokratik rejimlere kadar birçok farklı tipte rejimde görmek mümkündür (Romzek & Dubnick, 2000).

Hesap verebilirlik temel olarak dört aşamadan oluşmaktadır. İlk aşama, sorumlu olanlara yüklenen raporlama ya da muhasebe işlevidir. Diğer üç aşama ise üst düzey otorite konumundaki kişilerin rol oynadığı aşamalardır. Bunlar soruşturma, değerlendirme veya doğrulama ve son olarak yönlendirme veya kontroldür. Bu süreçler arasında ayırım yapmak oldukça önemlidir. Çünkü bu ayırım kamu görevlilerinin hesap verebilirlik sürecindeki rollerini ortaya koymaya ve çeşitli kurumların bu roller üzerindeki etkisini gözler önüne sermeye yardımcı olmaktadır (Mulgan, 1997).

Hesap verebilirliğin tesisinde kamu sektöründeki yöneticiler bir dizi problemle karşılaşmaktadır. Dolayısıyla bu problemlere çözüm önerisi sunmaları gerekmektedir. Bu problemleri şu şekilde sıralayabilmek mümkündür (Romzek & Dubnick, 2000):

- Görevlerin dağıtılması ve beklentilerin belirlenmesi
- Söz konusu görevlere ait performansın doğrulanması (araç ve önlemlerin geliştirilmesi)
- Sorumlu vekillerin (agents) duyarlılığının sürdürülmesi
- Hesap verebilir eylemler için kusurun (blame) belirlenmesi
- Sorumluluğun vekiller arasında dağıtılması
- Sorumlu yöneticinin (master) belirlenmesi
- Birden fazla hesap verme sorumluluğu sisteminin dayattığı koşullar altında yönetimin sürdürülmesi gibi birçok husus, kamu yöneticilerinin hesap verebilirliğin tesisinde mücadele etmek durumunda kaldığı problemlerdir.

BÜTÇELEME
SÜRECİ



HESAP VEREBİLİRLİK
ALGISI

GÜÇ

GÜVEN

Şekil 14: Bütçeleme Süreci ve Hesap Verebilirlik

Kaynak: (Goddard, 2004)

Hesap verebilirlik, hesap verebilirlik ilişkisi içerisinde bulunan taraflar tarafından farklı şekillerde algılanabilmektedir. Hesap vermeye konu olan olay, kime karşı sorumlu olduğu ve hesap verme işleminin nasıl gerçekleştiği tarafların

konumuna göre algılarını şekillendirmektedir. Bütçeleme, hesap verme sorumluluğun başarılı bir şekilde elde edilmesinde en önemli muhasebe uygulamasıdır. Ayrıca organizasyonun yıllık planlarını, sıkı ve iyi geliştirilmiş bir uygulama ve denetim sistemi içinde somutlaştırmaktadır. Bütçeleme sistemi, kuruluşların organizasyonel ve yapısal hesap verebilirliğe ulaşmasını sağlayan ana mekanizmadır ve örgüt politikalarını, planlarını ve hedeflerini örtülü olarak etkileme gücüne sahiptir. Son olarak bütçe kontrol sistemi, politikaların ve planların uygulanmasına yönelik düzenli bir hesap sağlamaktadır (Goddard, 2004).

Devlet bütçeleri, hükümetlerin ve diğer kamu sektörü kurum ve kuruluşlarının ne yapacaklarını, hangi öncelikleri baz alacaklarını ve tüm bunları nasıl finanse etmeyi planladıklarını gösteren bir işlev üstlenmektedir. Bütçelerin sahip olduğu politik işlev, hesap verebilirlik işlevi ile iç içe geçmiştir. Bütçeleme sürecinde vergileri kimin ödediği ile vergilendirme yoluyla elde edilen finansmanın nasıl kullanılacağına kimin karar verdiği arasındaki ayrım oldukça önemlidir. Bu, hükümetlerin sunduğu programların ve hizmetlerin verimliliği ve etkinliğinin yanı sıra harcadıklarından da sorumlu tutulması gerektiği anlamına gelmektedir. Hesap verebilirlik, revize edilen bütçe ve bütçe raporlarını da içerecek olan bütçe belgelerinin açıklığı, erişebilirliği, okunabilirliği ve kapsamlılığıyla sağlanır. Ayrıca hesap verebilirlik, bütçeleme süreçlerini paydaşlar için daha şeffaf ve anlaşılır kılarak veya paydaşları bu süreçte giderek daha fazla dahil ederek elde edilebilir (Saliterer, Sicilia, & Steccolini, 2018).

Hesap verebilirliğin tesis edilebilmesi için çeşitli demokratik araçlar bulunmaktadır. Jarvis (2014) hiyerarşik hesap verme araçları olarak nitelendirdiği araçları, hesap veren konumunda bulunan seçilmiş temsilciler, yürütme veya hükümet, idari birim başkanları ve üst düzey kamu görevlileri özelinde teorize etmiştir. Seçilmiş temsilciler, genellikle seçimler ve halk oylamaları aracılığıyla hesap vermektedirler. Yürütme/hükümet yetkilileri ise, kolektif hesap verme araçları aracılığıyla hesap vermektedir. Bu araçlar arasında güven oylaması, resmi sözlü sorular, parlamento/kongre komisyonlarının incelemeleri ve yasama organı üyelerince özel statülerin yönetiminin gözden geçirilmesi gibi yöntemler bulunur. Ayrıca, yasama organına sunulan kurumlarca hazırlanan plan ve performans raporları da önemli bir hesap verme mekanizmasıdır (Jarvis, 2014, s. 413).

İdari birimlerin başkanları, bireysel hesap verme araçları aracılığıyla hesap vermektedirler. Bu araçlar arasında bakanların ve atanmışların faaliyetleri ile

başbakan/başkanın performans değerlendirmesi, resmi sözlü sorular ve bakanların karar, faaliyet ve performanslarının yasama organı komisyonlarınca incelenmesi gibi yöntemler bulunmaktadır. Üst düzey kamu görevlileri ise genellikle üst düzey kamu görevlilerinin atanmasından sorumlu organ veya bireylerin değerlendirmesi ve resmi performans ölçümüne dayalı değerlendirme gibi araçlar aracılığıyla hesap vermektedir. Ayrıca, doğrudan yetkilendirilmiş otorite kaynağı olan forumlar ya da diğer kurumlarca yapılan incelemeler de hesap verebilirliğin sağlanmasında önemli rol oynamaktadır (Jarvins, 2014, s. 414).

2.1.4. Bütçe Sürecinde Yasama ve Yüksek Denetim Mekanizmalarının Güçlendirilmesi

Bütçe denetimi bir yasama organının, yürütme organı tarafından güdülen politikaların uygulanmasını denetlemek için gerçekleştirdiği faaliyetler bütündür (McCubbins & Schwartz, 1984). Bütçe denetimi, kamusal kaynakların etkili ve hesap verebilir bir şekilde kullanılmasını sağlamayı hedeflemektedir. Kamu kurum ve kuruluşları tarafından kullanılan bütçelerin yakından izlenmesi, değerlendirilmesi ve denetlenmesi, kamu kaynaklarının etkin bir şekilde yönetilmesini ve yasalara uygun bir biçimde harcanmasını sağlamak için zorunlu bir adımdır. Dolayısıyla bütçe denetimi kamusal kaynakların korunmasına katkı sağlamaktadır. Bütçe denetimi, kamu kaynaklarının kullanımında uygunluk, etkinlik ve verimlilik düzeylerini ölçmeyi amaçlayan bir süreçtir.

Bütçe denetiminin yürütülebilmesi için belirli araçlara ihtiyaç duyulmaktadır. Ombudsmanlık müessesesi, araştırma komisyonları, denetim kurumları, meclis ihtisas komisyonları, kamuya açık oturumlar, meclis oylaması, gensoru bu araçlar arasında gösterilebilir (Damgaard, 2000). Bu araçları farklı şekillerde sınıflandırmak mümkündür. İlk sınıflandırma, denetimin belirli bir politikanın uygulanmasından önce mi yoksa sonra mı olduğuyla ilgilidir. Bir diğer sınıflandırmaya göre ise denetim araçları hem komite, komisyon gibi belirli şekillerde karşımıza çıkabilmekte hem de meclis araştırması, gensoru gibi süreçler şeklini alabilmektedir (Maor, 1999). Ayrıca denetimi yürüten kuruluşlara, denetimin amaçlarına ve hukukilik ve yerindelik gibi kriterler göre bütçe denetimi ele alınabilmektedir (Erdem, Şenyüz, & Tatlıoğlu, 2021).

Demokrasinin ve insan haklarının güçlendirilmesi açısından bütçe denetiminin yapılabilmesi için birçok kurum ve mekanizma vardır. Yüksek denetim kurumları,

yasama, mahkemeler, ulusal insan hakları kuruluşları ve sivil toplum örgütleri bu kurum ve mekanizmalar dahilinde sayılabilir. Yüksek denetim kurumları, bütçelerin ülkelerin kanunlarına uygun bir şekilde uygulanıp uygulanmadığını ölçmek için bir dizi denetimsel görev üstlenir. Yüksek denetim kurumu daha çok yolsuzluk, görevi kötüye kullanma ve israf gibi sorunlara neden olan hükümet faaliyetlerine odaklanır. Yasama denetimi ise bütçeyi onaylamakla kalmaz ayrıca mali yıl sonundaki raporları ve yüksek denetim kurumlarının raporlarını da inceler. Mahkemeler ise hükümetlerin vatandaşlar ile olan etkileşiminde insan haklarının tesis edilip edilmemesine odaklanır. İnsan hakları kuruluşları bağımsız bir şekilde mahkemelerin raporlarını beklemeden kendi araştırmalarını ve analizlerini yaparak insan haklarının tesis edilmesi sürecine katkıları sunar. Sivil toplum örgütleri ise toplumsal baskı oluşturarak sürece katkı sağlar (United Nations for Human Rights Office of the High Commissioner, 2017).

Bütçe denetiminin arzu edilebilir düzeyde yapılabilmesi için araçların ve mekanizmaların varlığı kimi zaman tek başına yeterli olmayabilir. Yasamanın sahip olduğu anayasal gücün seviyesi bu süreçte önemli rol oynamaktadır. Çünkü bu gücün seviyesi ülkelerin anayasalarına göre çeşitlilik göstermektedir (Frantzich, 1979). Bütçe sürecine ait bilgi paylaşımı ve bu paylaşımın seviyesi bütçe denetimini yakından etkilemektedir (Jewell, 1978). Ayrıca yasama sürecinde faaliyet gösteren temsilcilerin rolü (Jewell, 1978), komisyon ve komitelerin rolü, ülkedeki siyasi iklim gibi faktörler de bütçe denetimine ait araç ve mekanizmaların işlerliği üzerinde önemli etkiler bırakmaktadır (Ogul & Rockman, 1990).

İyi işleyen bir demokratik sistemde yasama anahtar bir rol oynamaktadır. Yasama erki, vatandaşlardan aldığı yetki aracılığıyla hükümet ile vatandaş arasında temel bir bağlantı işlevi görmektedir. Yasama kanunları yapan, hükümetlerin politikalarının gerçekleştirebilmesi için bütçe gibi belirli araçlar sunan ve aynı zamanda politika uygulamalarını denetleyen önemli görevler üstlenmektedir. Dolayısıyla demokratik sistemin işlerliği ve sürdürülebilirliği yasamanın faaliyetleriyle yakından ilintilidir. Vatandaşlar tarafından devredilen bütçe hakkı dolayısıyla yasama, demokratik sistemin en önemli parçalarından biridir. Bütçe hakkı sayesinde yasama, gelir toplayabilmekte, vergiler üzerinde kararlar alabilmekte ve hangi kaynakların nasıl harcanmasını gerektiğine yön vermektedir (Willoughby, 2014). Kamu maliyesine ilişkin hususların yasal olarak onaylanması gerekliliği ülke anayasalarında kutsal kabul edilmektedir. Bu gereklilik demokrasilerin temel taşıdır.

Meyers (2000) yasamanın bütçeleme sürecine katılımının etkinliğini belirleyen beş temel kurumsal özellikten bahsetmektedir:

- Bütçe ayrıcalıkları ve mali planlamada yasama katılımının kapsamı,
- Bütçe kanunu teklifinin kabul sürecinin zamanlaması ve süresi,
- Yasamanın bütçesel yetkilerinin kapsamı ve bütçe uygulaması sırasında yasamanın sahip olduğu araçlar,
- Parlamentoda bütçe uzmanlığının genişletilmesi,
- Yasama çatısında bulunan bütçesel komisyonlar ve ilgili organlarla iç koordinasyonu, bütçeleme sürecinde yasamanın etkinliğini belirlemektedir.

Yasamanın bütçeleme sürecini nasıl etkilediği ülkeden ülkeye çeşitlilik göstermektedir. Bu doğrultuda karşımıza belirli sorular çıkmaktadır. Bunlar (Lienert, 2005);

- Yasama organı, yürütme organına her yıl bütçe hazırlarken rehberlik edecek bağlayıcı bir orta vadeli bütçe çerçevesini resmi olarak onaylıyor mu? Eğer onaylıyorsa, bu sadece en geniş toplamaları mı ilgilendiriyor yoksa harcama tahsisini de içeriyor mu?
- Yasamanın bütçe üzerinde sınırsız bir değişiklik yapabilme yetkisi var mıdır?
- Yasama bütçeyi incelemek ve değişiklik önermek için yeterli düzeyde yasal süreye sahip midir?
- Yasama, zorunlu olmayan harcamalar hususunda belirli kısıtlamalara gidebiliyor mu?
- Bütçenin denetimi sırasında yasama, bağımsız bir dış denetim mekanizmasından destek almakta mıdır?

Bütçe denetimi sürecinde rol oynayan bir diğer kurum ise yüksek denetim kurumlarıdır (Supreme Audit Institutions, SAIs). Etkili şekilde işleyen bir yüksek denetim mekanizması beraberinde çeşitli kapsamlı sonuçlar getirmektedir. Örneğin maliye politikası özelinde hem kamu gelirlerinde hem kamu harcamalarında etkiye bulunabilirler. Devlet bürolarının harcama davranışlarının izlenmesi neticesinde algılanan yolsuzluk düzeyini etkileyebilmektedir. Dolayısıyla hükümetin etkinliğini arttırabilmektedir. Son olarak, kaynakların etkin ve adil bir şekilde kullanılmasına önemli katkı sağlayabilmektedir (Blume & Voigt, 2007).

Yüksek denetim kurumları, kamu mali yönetiminin en önemli parçasıdır. İyi işleyen bir yüksek denetim kurumu (OECD, 2011):

- İsrafın belirlenmesinde ve kamu kurumlarının daha işler bir hale gelmesinde rol oynamaktadır.
- Kaynakların iyi harcanmasını sağlayarak ulusal kalkınma stratejilerine katkı sağlamaktadır.
- Kalkınma ortağı (development partner) fonlarının amaçları doğrultusunda kullanıldığına ve üzerinde mutabakata varılan hedeflere ve çıktılara ulaşıldığına dair güvence sağlayarak, kalkınma ortaklarının çalışmaları kolaylaştırmaktadır.
- Parlamentolara, vatandaşlara ve kalkınma ortaklarına ve diğer paydaşlara hükümetin kaynaklarını iyi yönettiğine dair güvence sağlamaktadır.

Yürütmenin denetlenmesi, kamu kaynaklarının sorumlu bir şekilde yönetilip yönetilmediğini tespit etmek amacıyla hükümet programlarının, politikalarının, operasyonlarının ve politika sonuçlarının objektif bir değerlendirmesini sağlamak açısından kritik bir öneme sahiptir. Yürütme iki şekilde denetlenebilir. İlki devlet daireleri bünyesinde gerçekleştirilen iç denetimlerdir. İkincisi ise yüksek denetim kurumları tarafından gerçekleştirilen dış denetimlerdir. Yüksek denetim kurumları, bir ülkenin hesap verebilirlik mekanizmasının belkemiğini oluşturmaktadır. Bu kurumlar, kamu harcamalarını kontrol ederek, yasama organlarına, hükümete, sivil toplum kuruluşlarına ve kamuoyuna güvenilir ve zamanında denetim sonuçları sunmaktadır. Günümüzde yüksek denetim kurumları kamu harcamalarının gözetiminin yanı sıra hükümet politika ve programlarının etkinliği, verimliliği ve genel performansı konusunda da raporlar sunmaktadır (World Bank, 2021).

Yüksek denetim kurumlarının gerçekleştirmiş olduğu denetim, yürütmenin geçmiş faaliyetlerine dayanmaktadır. Dolayısıyla yüksek denetim raporları sonucunda yürütme organlarının geleceğe yönelik davranışlarını değiştirme noktasından herhangi bir müşevviğe sahip olup olmadığı sorusu karşımıza çıkmaktadır. Bu noktada denetim raporlarının yayınlanıp yayınlanmaması önem arz etmektedir. Yayınlanmaması durumunda yürütme organlarının davranışlarını değiştirme olasılığı oldukça düşüktür. Yayınlanması durumunda ise etki derece ülkedeki özgürlük derecesine, özellikle basın özgürlüğüne, bağlıdır (Blume & Voigt, 2007, s. 7-8).

2.1.5. Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi

Yolsuzluk en genel tanımıyla “özel (kişisel) çıkar sağlamak amacıyla gücün kötüye kullanılmasıdır.” Uluslararası Şeffaflık Örgütü (Transparency International) ise “tevdî edilmiş gücün kişisel çıkar için kullanılması” biçiminde tanımlamaktadır. Kamu sektöründe yolsuzluk ise “kamu ofisinin özel çıkar için kullanılması” şeklinde tanımlanmaktadır (Dorotinsky & Pradhan, 2007). Yolsuzluk, kayırmacılığı ve suiistimali de kapsamaktadır. Bu iki durumda da parasal olmayan bir kazanç söz konusudur. Bu iki durum kişisel çıkar sonucu yetkinin kötüye kullanılması kapsamına girmektedir. Dolayısıyla en geniş anlamıyla yolsuzluk, “bir kamu görevine veya kişinin kamusal yaşamda işgal ettiği özel konuma ilişkin güç ve nüfuzun uygunsuz ve bencilce kullanılması” olarak tanımlanabilmektedir (Bayley, 1966).

Klitgaard (1996) yolsuzluğu tanımlayabilmek için basit bir model geliştirmiştir. Bu model yolsuzluğun dinamiklerini içermektedir:

$$Y(\text{Yolsuzluk}) = TG(\text{Tekel Gücü}) + TY(\text{Takdir Yetkisi}) - H(\text{Hesap Verebilirlik})$$

Yolsuzluk, bir devlet memurunun kullandığı tekel gücün ve takdir yetkisinin miktarına bağlıdır. Regülasyonların yoğun olduğu bir ekonomilerde tekel gücün büyük olma ihtimali oldukça yüksektir. İdari kuralların ve regülasyonların çoğunlukla yetersiz tanımlandığı gelişmekte olan ülkelerde ve geçiş ekonomilerinde genellikle takdir yetkisi büyüktür. Kamu hizmetinin etik sınırlarının yeterince tanımlanmaması, idari ve mali sistemin zayıf olması ve gözetim görevini üstlenen kurum ve kuruluşların etkisiz olması da hesap verebilirliğin zayıf olmasına neden olmaktadır (Dye & Stapenhurst, 1998).

Yolsuzluk farklı şekillerde karşımıza çıkmaktadır. Belirli bir hizmet karşılığında para veya herhangi bir iyilik talep eden veya alan kamu görevlileri yolsuzluğa neden olmaktadır. Kamu ait kaynaklarını kötüye kullanan veya seçim sürecinde sponsorlarına, arkadaşlarına ve ailelerine kamu ihaleleri (işleri) ve sözleşmeleri veren politikacılar yolsuzluğun başka bir türünü oluşturmaktadır. Şirketler de kazançlı anlaşmalar elde edebilmek için yetkililere rüşvet vererek farklı formda bir yolsuzluk meydana getirmektedir (Transparency International, 2023). Tüm bu yolsuzluk türlerinin ortak noktası kişisel bir çıkara veya kazanca hizmet etmesidir.

Yolsuzluğu, politik ve yönetsel yolsuzluk şeklinde kategorize etmek mümkündür. Politik yolsuzluk, ayrıcalıklı bilgiyi kötüye kullanmak, oylamaya hile

karıştırmak, kamu kaynaklarını özel projelere yönlendirmek, kampanya finansmanında yapılan suiistimaller, arkadaşlara, tanıdıklara fayda sağlayacak kaynak tahsisleri gibi usulsüzlükleri içermektedir. Yönetimsel yolsuzluk, rüşvet, nakit para, mal, ekipman ve hizmet karşılığında yapılan yolsuzlukları, kamu fonlarının ve varlıklarının zimmete geçirilmesi ve kötü kullanılması, yasa dışı para cezaları, harçları, vergileri ve yanlış satın alma ve sözleşme yönlendirme gibi doğrudan görevi kötüye kullanmaları, sivil toplumdan rant elde etmek için düzenleyici otoritenin görevi kötüye kullanması gibi hususları kapsamaktadır. Politik yolsuzlukta, daha büyük bir kaynak transferi meydana gelmektedir (Dorotinsky & Pradhan, 2007, s. 268).

Kamu mali yönetimi özelinde yolsuzluk incelenirken göz önünde bulundurulması gereken önemli konseptlerden biri emanet temelinde oluşturulan güven riskidir (fiduciary risk). Bu riskin artması, bütçe çıktılarının, bütçe tasarlanırken belirlenen hedeflerle uyumsuzluğunun nedenlerini açıklamada bir kaynak olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu risk genellikle kamu kaynaklarının etkili, şeffaf ve sorumlu bir şekilde yönetilmemesi durumunda ortaya çıkabilmektedir. Halktan toplanan vergiler, politika yapıcılar ve kamu kurumu çalışanları tarafından etkili bir şekilde kullanılmalı ve güvenilir bir şekilde yönetilmelidir. Emanet temeline dayanan güven riski arttığında, kamu mali yönetimi sürecinde şeffaflık düzeyinde bir bozulma meydana gelebilmektedir. Dolayısıyla kaynaklar kötüye kullanılabilir ve yolsuzluk için zemin hazırlanmış olur. Kamu mali yönetiminde etkin bir iç denetim sisteminin olmayışı kaynakların yönetilmemesi hususunda sorumluluk eksikliğinin ortaya çıkmasına neden olabilmektedir. Bu da kaynakların izlenmesinin, denetlenmesinin ve hesap verebilirlik mekanizmasının işlerliğinin sekteye uğramasına yol açabilmektedir (Isaksen, 2005).

Bütçeleme sürecinde meydana gelen yolsuzluk neticesinde hükümetin etkinliği ve etkililiği zarar görmektedir. Yolsuzluk, kaynak tahsisini bozmaktadır. Özel sektörden kamu sektörüne transfer edilen kaynakların ekonomi politikaları çerçevesinde stratejik planlara dayalı olarak kullanılmasını ve yönetilmesini engellemektedir. Dolayısıyla kaynakların etkinsiz ve haksız dağılımına neden olmaktadır. Yolsuzluk, hükümetlerin planlama yapabilme kabiliyetlerini etkisiz hale getirmektedir. Ayrıca hukukun üstünlüğüne olan güveni zedelemekte ve hükümetin meşruiyetini zayıflatmaktadır. Yolsuzluk ve rüşvet iddiaları, hükümetin meşruiyetini zedeleyerek, siyasi çalkantılara zemin hazırlamaktadır. Yolsuzluk ile ilgili skandallar,

vatandaşların kamu sektörüne olan güvenini ve sektörün bütünlüğüne olan inancını azaltmaktadır (Isaksen, 2005).

Yolsuzluk sosyal, siyasal, iktisadi bir sorunu beraberinde getirmektedir. Yolsuzluk, kıt olan kamu kaynaklarının doğrultusunu değiştirirken, hükümetlerin ajandalarında yer alan hedeflerini gerçekleştirmesini engellemektedir (Dorotinsky & Pradhan, 2007). Yolsuzluk, güven düzeyinin düşmesine, demokratik değerlerin zayıflamasına, ekonomik kalkınmanın sürdürülememesine, eşitsizliklerin, yoksulluğun, sosyal bölünmelerin ve çevresel sorunların daha da derinleşmesine neden olmaktadır. (Transparency International, 2023; Dorotinsky & Pradhan, 2007).

Yolsuzluk, kamu sektörü özelinde yarattığı olumsuzlukların yanı sıra ülke ekonomisinin kendisinde de belirli olumsuzluklar yaratmaktadır. Yolsuzluk nedeniyle kaynakların etkinsiz kullanımı, ekonomik büyüme ve kalkınmayı olumsuz etkilemektedir. Ayrıca bozulan kaynak dağılımı, eğitim ve sağlık alanında sunulan kamusal mal ve hizmetlerin bileşimini ve boyutunu da değiştirip bozacağından, dar gelirliilerinin refah kaybı yaşamasına, gelir dağılımının giderek daha da kötüleşmesine zemin hazırlamaktadır (Isaksen, 2005; Dorotinsky & Pradhan, 2007).

Kamusal mal ve hizmet sunma sürecinde rol oynayan politikacılara, bürokratlara, kamu sektörü çalışanlarına yönelik yolsuzluk algısı, devlet bütçelerinin özelliklerini yansıtan önemli bir bileşenidir. Bu vatandaşların hükümete ve kamu sektörü çalışanlarına yönelik tutumlarını etkilemektedir. Temsili demokrasi temelinde, birer vergi ödeyicisi konumunda olan vatandaşların oylarıyla seçilen politikacılar hem yasama hem de yürütme faaliyetlerinin başat aktörleridir. Bu aktörlerin karıştığı yolsuzluk skandalları veya yaygın yolsuzluk algısı, vatandaş tarafından devredilen bütçe hakkını kullanan politikacılara yönelik güven ve itimadı zedelemektedir.

Yolsuzluk Algısı Endeksi hesaplanırken kullanılan veri kaynakları yolsuzluğun belirli yansımalarını hesaba katmaktadır. Bunları aşağıdaki gibi sıralamak mümkündür (Transparency International, 2023):

- Rüşvet
- Kamu fonlarının saptırılması
- Özel kazançları için- herhangi bir yaptırımla karşılaşmadan- kamu ofislerini kullanan kamu görevlileri
- Hükümetlerin kamu sektöründeki yolsuzluğu kontrol etme yeteneği

- Kamusal hizmette adam kayırmacılık ile atamalar yapma
- Kamu sektöründe yolsuzluk ihtimali arttırabilecek aşırı bürokrasi
- Kamu görevlilerinin mali durumlarını ve potansiyel çıkar çatışmalarının açıklamaları gerektiğini garanti eden yasalar
- Rüşvet ve yolsuzluk vakalarını bildiren kişiler için yasal koruma
- Dar çıkarlara sahip çıkar grupları tarafından devletin ele geçirilmesi
- Kamu ilişkileri/operasyonları hakkında bilgilere erişim

2.1.6. Uzun Vadeli Anlayış İçin Mali Disiplinin Sağlanması

1996 yılında Dublin’de ve 1997 yılında Amsterdam’da gerçekleştirilen Avrupa Konseyi toplantıları ile İstikrar ve Büyüme Paktı (Stability and Growth Pact) sonrasında ekonomiye dair geniş yönergelerin oluşturulması, bütçelerin etraflıca gözetimi ve meydana gelen aşırı bütçe açıkları ile mücadelede usullerin belirlenmesi hususunda Avrupa Birliği düzeyinde bir politika anlayışı benimsenmeye başlamıştır. Bu paktın üyeleri, bütçe pozisyonlarında meydana gelen bozulmalar karşısında orta vadeli hedeflere riayet edeceklerini ve bütçe dengesini sağlayacaklarını taahhüt etmişlerdir. Bütçe açıklarının ve kamu borç düzeyinin yönetimi gibi önceden belirlenmiş ilkeler/değerler, bütçe alanında meydana gelen reformları tetiklemiştir. Bu durum ülke ekonomilerinde kamu maliyesinde istikrarın sağlanmasına katkı sağlayacak mekanizmaları ortaya çıkarmıştır (Miaja, 2005).

Mali disiplin ülke ekonomileri için hayati bir önem taşımaktadır. Ekonomik performansı iyileştirmek ve sürdürmek, makroekonomik istikrarı sürdürmek ve meydana gelebilecek kırılganlıkları azaltmak için mali disiplin şarttır. Hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkeler açısından önem arz etmektedir. Mali disiplin, ekonomik ve finansal küreselleşmenin meydana getirdiği zorlukları başarıyla aşabilmenin en önemli anahtarlarından biridir (Kumar & Ter-Minassian, 2017).

Hem ulusal hem de yerel düzeyde mali disiplin kamu mali yönetiminde kayda değer bir rol üstlenmektedir. Kaynakların sınırlılığı göz önüne alındığında ve mali olarak herhangi bir kısıtlamanın var olmadığı düşünüldüğünde, hükümetlerin kronik hale gelen bütçe açıklarına ve artan vergi ve borç yüküne neden olması oldukça muhtemeldir. Birçok ülke bu durumu 1970’li yıllarda tecrübe etmiştir. Bu noktada mali disiplin hedefinin yaygınlaşması bu tarz olasılıkların azalmasına neden olabilmektedir. Mali disiplin kavramı harcamaların, gelirin ve borçlanmanın finansal

olarak sürdürülebilir ve kısa ve uzun vadede ekonomik hedeflerle uyumlu seviyelerde tutulması anlamına gelmektedir. Mali disiplin yalnızca harcama, gelir ve borçlanma konusunda katı kurallar veya kısıtlamalar getirmemektedir. Aynı zamanda ekonomik dalgalanmaların yaşandığı dönemlerde ortaya çıkan olumsuzlukların şiddetinin azaltılmasına yardımcı olmaktadır (Shah, 2007).

Kamu maliyesi, maliye teorisi ve kamu ekonomisi gibi lisans düzeyindeki derslerde sıklıkla altı çizilen ve neredeyse bir fikir birliği haline gelen husus, kamu maliyesinin üç temel fonksiyonu olduğudur. Bu fonksiyonlar kaynak dağılımında etkinliğin sağlanması, ekonomik büyüme ve istikrarın sağlanması ve gelir dağılımında adaletin sağlanmasıdır. Bu fonksiyonlarının yerine getirilmesi veya işlerliğinin artırılması sürecinde mali disiplin bir gereklilik olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu fonksiyonları sağlam bir şekilde yerine getirebilmek için hükümetler, harcama ve vergiler arasında optimal bir denge sağlamak ve borçlanmaya ihtiyatlı bir şekilde başvurmak durumundadır (Fölscher, 2007).

Mali disiplin, kamu maliyesinin sürdürülebilirliğini sağlamak ve ekonomik kalkınmayı ve istikrarı teşvik etmek için hükümetler tarafından etkin, sağlam ve sorumluluklarını yerine getiren mali politikaların, programların ve projelerin uygulanmasına atıfta bulunmaktadır. Mali disiplin, kamu gelir, gider ve borçlanmasının etkin yönetimini içermektedir. Bu etkin yönetim sayesinde hükümetler kamu maliyesinde uzun vadeli sürdürülebilirliği sağlayabilir ve aşırı bütçe açıklarından ve kamu borcundan kaçınabilir (Potter & Diamond, 1999).

Mali disiplini ihtiyatlı açık ve borç seviyelerinin oluşturulması ve sürdürülmesi olarak tanımladığımızda, mali disiplinin ekonomik açıdan birçok faydayı beraberinde getireceği açıktır. Mali disiplin sayesinde oluşturulan sağlam kamu maliyesi, enflasyon ve ödemeler dengesinde meydana gelen sorunları önleyebilir. Daha etkin bir para politikasının oluşturulmasına katkı sağlayabilir. Mali disiplin dolayısıyla sağlanan iyi işleyen bir vergi ve harcama sistemi, politika yapıcılarının kaynak tahsisi ve ekonomik büyüme hedeflerini yerine getirmelerine katkı sağlayabilmektedir. Son olarak mali disiplin hem öngörülebilir hem de öngörülemeyen mali baskılarla mücadele etmek için bir alan oluşturmaktadır (Hemming, 2003).

Mali disiplin, bir hükümetin mali sistemin düzgün işleyişini tesis etme ve uzun vadede mali bozulmalara yol açmadan sürdürme kapasitesi olarak

tanımlanabilmektedir. Kamu maliyesinin etkin şekilde işleyebilmesi için bütçelemeye ilişkin çok yıllık bir perspektife sahip olunması gerekmektedir. Ekonomide meydana gelen dalgalanmalardan mali sistemin sağlığını korumak için mekanizmalara ihtiyaç vardır. Mali disiplin anlayışı bu iki boyutu da içerecek şekilde ortaya çıkmaktadır.

2.1.7. Bütçe Politikalarında Esneklik İçin Mali Alanın Oluşturulması

Mali alan, kavram olarak uzun bir geçmişe sahip olmasına rağmen yaygın olarak kullanışı ve IMF, Dünya Bankası gibi uluslararası kuruluşların radarına girişi görece yenidir. Mali alan, “bir devlet bütçesinde, finansal durumun sürdürülebilirliğini veya ekonominin istikrarını tehlikeye atmadan belirlenen bir amaç için kaynak tahsisine olanak tanıyan kapasite/esnekliktir” (Heller, Fiscal Space: What It is and How to Get It, 2005). Bir başka tanıma göre mali alan, “piyasaya erişimi ve borç sürdürülebilirliğini tehlikeye atmadan, önceden var olan bir temele göre harcamaları arttırma veya vergileri düşürme alanı” olarak tanımlanmaktadır (IMF, 2018). Bu mali alanı hükümetler çeşitli şekillerde yaratabilir veya genişletebilir. Örneğin vergileri arttırmak, düşük öncelikli harcamaları azaltmak, dış hibeleri güvence altına almak mali alan yaratabilir veya var olan alanı genişletebilir (Heller, Fiscal Space: What It is and How to Get It, 2005). Ancak bu noktada uygulanan politikaların belli maliyetlerinin olduğu akılda tutulmalı ve vergiler, harcamalar ve borçlanma ile ilgili ayarlamalar yapılırken ülkenin makro iktisadi hedefleri göz ardı edilmemelidir.

Mali alan, borçlanma alanı ve finansman ihtiyaçlarının bir kombinasyonundan meydana gelmektedir. Borçlanma alanı, mali alanın ilk bileşenidir ve bir hükümetin borç sürdürülebilirliğini tehlikeye atmadan borçlanabilme kapasitesi olarak açıklanabilir. Bir diğer bileşen olan finansman ihtiyaçları ise bütçe açıkları ve borcun geri ödenmesi ile ilgilidir. Düşük bütçe açıkları ve vadesi gelen borçların geri ödeme miktarlarının küçüklüğü, alanın yaratılmasına katkı sağlamaktadır (Ferrer & Kireyev, 2023).

Hükümetlerin uyguladığı maliye politikalarının içeriği ve kapsamı mali alan özelinde ayrı bir önem kazanmaktadır. Maliye politikaları çeşitli formlarda karşımıza çıkabilir. Başka bir ifade ile bir mali teşvik veya bir mali konsolidasyon biçimini alabilir. Hükümetlerin, örneğin gevşek maliye politikası uyguladığında, bu politika tarzının ülkenin finansal piyasalarından olumsuz bir tepki alıp almayacağını ve kamu maliyesinin sürdürülebilirliğinin sekteye uğratılıp uğratılmayacağını göz önünde

bulundurup ölçmesi gerekmektedir. Bu hususta hükümetin sahip olduğu kendinden eminlik derecesi, mali alanın seviyesini ortaya koymaktadır (IMF, 2018).

IMF'ye göre mali alan belirlenirken belirli hususlara karşı dikkatli olunması gerekmektedir. IMF bir ülkenin mali alanını değerlendirirken, harcama rasyonalizasyonu ve vergi reformlarını dikkate alır. Böylelikle hem daha fazla kamu tasarrufu yoluyla hem de borçlanma ve hibe gibi kaynaklardan elde edilebilecek ekstra kaynaklara odaklanmaktadır. Bu çerçeveye bir de hükümetlerin güttüğü politikaların sonuçlarını etkileyen faktörleri dahil etmektedir. Mali alan, belirli niceliksel hususlar temelinde ölçülebilmektedir. Bunları kısaca likidite miktarı, ödeme gücü ve likidite ve borç ödeme gücünü değerlendirmeye yönelik dinamik analiz şeklinde sıralamak mümkündür. Bu noktada borçların sürdürülebilirliğine dair göstergelere dayalı olarak değerlendirmeler yapılmaktadır (IMF, 2018).

Bir ülke ekonomisi içerisinde kamu harcamalarına duyulan ihtiyacın yoğunluğu mali alan hedeflerini şekillendirmektedir. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde, büyüme ve kalkınma hedefleri doğrultusunda oldukça yoğun bir harcama baskısı bulunmaktadır. Bu noktada ülke hükümetlerinin karşılaştığı en büyük zorluk bu harcamaların finansmanını nasıl gerçekleştireceğiyle ilgilidir. Genellikle mali sürdürülebilirlik sınırları içerisinde kalındığında, büyüme ile birlikte, ek mali kaynakların hükümetlerin kullanımına açılacağı öngörülmektedir (Heller P. S., Understanding Fiscal Space, 2005) Literatürde mali alanın ölçülmesine yönelik çeşitli yöntemler bulunmaktadır. Örneğin vergi hasılatının GSYH içindeki payı esas alınarak, bir devlet bütçesinin mali alanını hesaplayabilmek mümkündür (Heller, 2006; Heller, 2005). Diğer bir yöntem ise harcamaların yeniden önceliklendirilmesidir. Ancak bu yolla bir alan yaratmak genellikle oldukça güçtür çünkü hükümetlerin bütçelerinde faiz ve ücret ödemeleri kayda değer miktarda bir alan işgal etmektedir. Bu tarz harcamalar, büyük ölçüde takdire bağlı olmayan (non discretionary) harcamalar olarak değerlendirildiğinden ve kesintiye gitmek beraberinde birçok farklı maliyeti getireceğinden tercih edilmemektedir. Dolayısıyla bu harcamaların bütçe içindeki oranlarının yüksekliği mali alan yaratmayı güçleştirecektir (Heller P. S., 2006). Aynı durum mali alan yaratabilmek için vergi gelirlerinin payını arttırma noktasında da geçerlidir. Belirli bir noktadan sonra vergi gelirlerini arttırmaya yönelik faaliyetler istenilmeyen veya beklenilmeyen sonuçlar yaratacağından, vergi hasılatının toplam gelirler içindeki payı önem arz etmektedir.

Ostry vd. (2010)'ne göre hükümetler genellikle artan borç servisine yanıt olarak faiz dışı fazlaları arttırarak borç oranlarını istikrara kavuşturmayı hedeflemektedir. Ancak olağanüstü durumlarda bu modelin işleyişi sekteye uğrayabilir. Bu durum, borç seviyelerinde faiz dışı denge büyümesinin sürdürülmesi, vergi artışları veya kamu harcama kesintileri üzerinde belirli siyasi kısıtlamalara neden olduğu için zorlaşmaktadır. Faiz dışı denge, artan faiz ödemelerini karşılamada başarısız olursa, borç dinamikleri kontrolden çıkabilir ve hükümetleri ya ciddi mali ayarlamalar yapmaya ya da temerrüde düşmeye zorlayabilmektedir. Borcun sürdürülemez hale geldiği bu kritik nokta, mevcut mali kapasiteyi temsil eden mevcut borç ve limit borç oranları arasındaki boşlukla borç limitini tanımlamaktadır (Ostry, Ghosh, Kim, & Qureshi, 2010)

Mali alanı ölçme girişimlerinden bir diğeri ise kamu borcu ve vergi hasılatı ile ilintilidir. Aizenman ve Jinjark (2010) mali alan fenomenini başına “de facto” ibaresini ekleyerek “kamu borcunun geri ödenmesi için gereken vergi yıllarının tersi” şeklinde tanımlamaktadır. Bu noktada de facto vergi tabanı kavramı önem taşımaktadır. De facto vergi tabanı, fiili veya gerçekleşen vergi tabanını ölçen bir göstergedir. Bu gösterge, konjonktürel dalgalanmaların etkisini düzleştirebilmek için kullanılan ve birkaç yıllık ortalaması alınan bir fiili vergi matrahı olarak tanımlanmaktadır (Aizenman & Jinjark, 2010).

2.1.8. Bütçe Süreçlerinde Kapsayıcılığın Arttırılması

Bütçe süreçleri, bir ülkenin ekonomik yönetimi ve toplumsal refahını şekillendiren temel araçlardan biridir. Ancak, bu süreçlerin kapsayıcılığı, bütçenin sadece mali kaynakların tahsisıyla değil, aynı zamanda toplumun geniş bir kesiminin ihtiyaçlarını ve taleplerini karşılamasıyla da ölçülmelidir. Bu bağlamda kapsayıcılığı ölçmek için bu çalışmada bir kapsayıcılık endeksi geliştirilmiştir. Bu endeks, bütçe süreçlerinin dört temel boyutunu ele almaktadır: araştırma-geliştirmeyi destekleyen bütçe, sosyal refahı güçlendiren bütçe, çevre sorunları ile mücadeleye katkı sağlayan bütçe ve toplumsal cinsiyete duyarlı bütçe. Bu kapsamda ülkelerin yaptığı harcamalar temel alınarak bir endeks değeri oluşturulmuştur.

Belirlenen her bir boyut, bütçenin farklı yönlerini ve etkilerini değerlendirmeye olanak tanırken, toplumun geniş bir kesiminin ihtiyaçlarını ve önceliklerini dikkate almayı amaçlamaktadır. Bu endeks bir bütçe sisteminin inovasyonu, sosyal adaleti,

çevresel sürdürülebilirliği ve cinsiyet eşitliğini ne derecede teşvik ettiğini belirleme hedefiyle oluşturulmuştur. Kapsayıcılık endeksi, bütçe politikalarının etkisini ve toplumsal faydayı artırmak için önemini belirleme açısından önem arz etmektedir.

2.1.8.1. İnovasyonu Destekleyen Bütçe

Hükümetler bilimsel ve teknolojik gelişimin özendirilmesi ve arttırılması hususunda yer alan önemli aktörler arasındadır. Hükümetler bilimin ve teknolojinin geliştirilmesi sürecinde iki farklı şekilde rol alabilmektedir. Hükümetler inovasyonun geliştirilmesi amacıyla politikalar oluştururken, teknoloji ile ilgili kararları genellikle endüstrideki karar vericilere bırakabilmektedir. Bu şekilde bilimin, teknolojinin ve inovasyonunun gelişimine katkı sağlayabilmektedir. Ayrıca hükümetler inovasyonun oranını etkilemenin yanı sıra inovasyonun doğrultusuna veya gidişatına etki edebilmektedir. Hükümetler tarafından kurulan geniş kapsamlı teknoloji merkezleri aracılığıyla inovasyonun doğrultusu üzerinde belirli etkiler yaratılabilmektedir (Rothwell & Zegveld, 1984).

Piyasa başarısızlıkları genellikle Ar-Ge için devletin doğrudan ve dolaylı olarak desteğini açıklayan gerekçe olarak gösterilmektedir. Piyasa başarısızlıkları, bilimsel yatırımlar sonucu elde edilen yeni bilgilerin yayılmasını ve bu bilgilerden toplum tarafından istifade edilmesini engellemektedir. Dolayısıyla firmalar yatırımlarının karşılığına almakta güçlüklerle karşılaşmaktadır. İşte tam bu noktada Ar-Ge finansmanı, fikri mülkiyetin korunması ve diğer kalkınma tedbirleriyle hükümetlerin, piyasa başarısızlıklarının neden olduğu aksaklıkları telafi edebileceği varsayılmaktadır (Palazzi, 2011; Köhler, Laredo, & Rammer, 2012).

Ar-Ge ve inovasyona yönelik politikalar, özellikle gelişmiş ekonomilerde, ekonomik büyüme ve istihdam yaratma, endüstriyel rekabet gücünü arttırma, ulusal güvenlik, enerji, tarım, ulaştırma, halk sağlığı ve refahı, çevrenin korunması ve teknolojinin geliştirilmesi gibi alanlarda merkezi bir rol oynamaktadır (Sargent Jr., 2019). Hükümetler oluşturduğu açık standartlar ve politika hedefleri aracılığıyla sürdürülebilir kalkınma ve teknolojik dönüşüm için fırsatlar yaratabilmektedir. Ayrıca bu süreçte söz konusu hedeflerin gerçekleştirilmesi adına özel sektördeki firmalar için esnek bir ortam meydana getirmeye çalışmaktadır. Bunun yanı sıra, Ar-Ge'ye doğrudan destek, sürdürülebilir teknoloji yatırımlarının artması için vergisel teşvikler ve endüstri politikaları kapsamında oluşturulan teknik girişimler gibi mekanizmalarla

da bilim ve teknolojinin gelişmesi için uygun bir çevre tesis etmeye çalışmaktadır (Ashford, 2000; Nelson & Rosenberg, 1993).

Bilimsel ve teknolojik yenilikler, modern ekonomilerin rekabet gücünü ve üretkenliğini arttırmasına olanak tanımaktadır. Daha yüksek bir yaşam standardının elde edilmesi, çevre kalitesinin korunması ve insan sağlığının iyileştirilmesi, kamu güvenliğinin ve emniyetinin geliştirilmesi, doğal kaynakların yönetilmesi ve korunması için çeşitli araçlar sunmaktadır (Palazzi, 2011). Patanakul ve Pinto (2014) inovasyonun teşvik edilmesi için belirli şartların gerekliliğinden bahsetmektedir. Bunlar; iş dünyası için elverişli bir ortam, inovasyonun geliştirilmesi için gerekli altyapı ile açık ve belirli hedeflerdir. Tüm bu şartların oluşturulması inovasyon politikalarının başarıya ulaşması için önem arz etmektedir. Hükümetler söz konusu politikaları oluşturmada başat aktördür. Hükümetler güttüğü politikalarla inovasyonun ve girişimciliğin gelişim ivmesini hızlandırabilir.

Bilimsel ve teknoloji gelişimin desteklenmesi adına hükümetlerin kullanabileceği araçların türü ve sayısı çeşitlilik göstermektedir. Ancak bu araçları arz odaklı, talep odaklı ve düzenlemeye dayalı araçlar olarak kategorize edebilmek mümkündür. Arz odaklı araçlar, bilimsel ve teknolojik bir altyapının tesisi için sağlanan finansal ve teknik destekten meydana gelmektedir. Talep odaklı araçlar, merkezi ve yerel hükümetlerin satın almaları ve taahhütlerinden, daha yenilikçi ürünlerin ve hizmetlere odaklanan, oluşmaktadır. Düzenlemeye dayalı araçlar ise vergilendirme politikası, paten politikası ve regülasyonlardan oluşmaktadır. Son olarak söz konusu araç ve politikaları daha geniş bir şekilde sıralamak mümkündür (Rothwell, 1982):

- Kamu girişimi
- Bilimsel ve Teknik Araçlar
- Eğitim
- Bilgi
- Finansal Araçlar
- Vergilendirme
- Hukuki Düzenlemeler
- Politik Araçlar
- Satın Alma

- Kamu Hizmetleri
- Dış Temsilcilikler

Vergisel teşvikler hükümetler tarafından bilimi, teknolojiyi ve inovasyonu desteklemek için kullanılan etkili araçlar arasındadır. Sürdürülebilir bir ekonomik büyüme trendi yakalamak isteyen ve küresel arenada rekabet gücünü arttırmak isteyen ülkeler tarafından sıklıkla kullanılmaktadır. Bilim, teknoloji ve inovasyon politikasının bir parçası olarak vergisel teşviklerin etkinliği dair uluslararası kanıtlar bulunmaktadır. Ayrıca mali teşvikler giderek daha da esnek bir yapı haline dönüşmekte ve böylelikle daha geniş bir hedef yelpazesine ulaşılmasına katkıda bulunmaktadır (Gokhberg, Kitova, & Roud, 2014).

Küçük ölçekli şirketlerden, belirli endüstrilerde rol oynayan büyük şirketlere, belirli Ar-Ge alanlarından, ulusal inovasyona sistemine kadar her alanda bilim, teknoloji ve inovasyonun gelişimini desteklemek için çeşitli kombinasyonlarda kullanılan birçok vergisel teşvik aracı bulunmaktadır. Örneğin Ar-Ge harcamasına ve büyüme düzeyine bağlı olarak şirketlerin vergi yükümlülüklerini azaltmalarına olanak tanıyan vergi indirimleri uygulanmaktadır. Belirli Ar-Ge harcamaları için vergi muafiyetleri, Ar-Ge faaliyetlerine katılan personel için gelir vergisi indirimleri veya tamamen muafiyet, Ar-Ge çıktıları dolayısıyla gelir elde eden firmalara kurumlar vergisinde indirim veya muafiyet gibi uygulamalar vergisel teşvikler kapsamında başvuru alan diğer uygulamalardır (Gokhberg, Kitova, & Roud, 2014).

Bilimsel ve teknolojik gelişimin teşviki için hükümetlerin kullandığı en yaygın yöntem araştırma ve geliştirmeye (Ar-Ge) yönelik sübvansiyonlar ya da harcamalardır (Rothwell, 1982). Ar-Ge harcamaları incelenirken genellikle Ar-Ge'ye yönelik gayri safi yurtiçi harcama (gross domestic expenditure on R&D) kullanılmaktadır. Bu harcamalar genellikle beş kategori altında sınıflandırılmaktadır (OECD, 2015):

- **Hükümet Fonları:** Ar-Ge kapsamında merkezi ve yerel hükümetler tarafından toplanan finansal fonları temsil etmektedir.
- **Yüksek Eğitim Fonları:** Tüm üniversiteler, teknoloji merkezleri, ortaöğretim sonrası eğitim enstitüleri ve bunların doğrudan kontrolü altında bulunan veya bunların yönettiği tüm araştırma enstitüleri, deney istasyonları ve klinikleri içine alan yükseköğretim kurumları tarafından Ar-Ge'ye tahsis edilen fonlardan oluşmaktadır.

- **Ticari Girişim Fonları:** Temel faaliyeti satılmak üzere mal ve hizmet üreten tüm firmalar, kuruluşlar ve kurumlar ile esas amacı ticari olarak faaliyet gösteren firma, kuruluş ve kurumlara hizmet veren kar amacı gütmeyen özel kuruluşlar tarafından Ar-Ge'ye tahsis edilen fonları içermektedir.
- **Özel Kar Amacı Gütmeyen Kuruluşların Fonları:** Piyasa dışı, kar amacı gütmeyen firmaların Ar-Ge'ye tahsis ettiği fonlardan oluşmaktadır.
- **Yurtdışı Fonlar:** Bir ülkenin siyasi sınırlarının dışında bulunan kurum ve kişiler tarafından Ar-Ge'ye tahsis edilen fonları ifade etmektedir.

20. yüzyılın ikinci yarısında Amerika Birleşik Devletleri bilim ve teknoloji alanında küresel lider konumundaydı. Söz konusu bilim ve teknoloji alanındaki gelişmenin başat faktör, Ar-Ge'ye verilen önem ve bu konuda hem özel hem kamu sektörünün yaptığı harcamalardır. 1960 yılında tüm dünyada yapılan Ar-Ge harcamalarının %69'u ABD tarafından yapılmıştır. Bu oran 2017 yılına gelindiğinde ise %28'dir. 2017 yılında küresel anlamda yapılan Ar-Ge harcaması 1.9 trilyon ABD dolarıdır. 2022 yılında ise ABD 679.4 milyar, Çin 551.1 milyar, Japonya, 182.2 milyar, Almanya 143.1 milyar ve Güney Kore 106.1 milyar ABD doları Ar-Ge harcaması yapmıştır (Statista, 2023).

2020 yılı Covid-19 pandemisi nedeniyle Ar-Ge yatırımları açısından istisnai bir yıl olmuştur. Küresel olarak 2019 yılında %6,1 olan Ar-Ge yatırımlarının büyüme hızı, 2020 yılının %3,3 oranında gerçekleşmiştir. 2020 yılında en fazla Ar-Ge harcaması yapan ilk beş ülkede yatırım harcamalarının büyüme hızı artmaya devam etmiştir. 2020 yılında Türkiye, Çin dışında, hem toplam Ar-Ge harcamalarında (%4,2) hem de iş dünyası Ar-Ge harcamalarında (%5,2) büyüme kateden tek orta gelirli ekonomi olmuştur (Dutta, Lanvin, Leon, & Wunsch-Vincent, 2022).

Dünya Fikri Mülkiyet Organizasyonu'nun 2023 yılı raporuna göre 2020 yılında %3,2 olan Ar-Ge yatırımlarının büyüme hızı 2021 yılında %5,2 olarak gerçekleşmiştir. İş dünyasının Ar-Ge'ye yönelik yatırımlarının %7 oranında büyümesi toplam Ar-Ge yatırımlarının artmasında önemli bir rol oynamıştır. Ar-Ge'ye yönelik harcama hususunda başı tutan ABD ve Çin hariç tutulduğunda dahi, küresel ölçekte Ar-Ge yatırımları 2021 yılında %2,7 oranında büyümüştür (Dutta S. , Lanvin, Leon, & Wunsch-Vincent, 2023).

Gelecek yıllar için Ar-Ge yatırımları hakkında bir tahminde bulunabilmek adına hükümet bütçeleri önemli bilgiler içermektedir. Hükümet bütçelerinde Ar-Ge

harcamalarına ayrılan pay araştırmacılar için kayda değer mesajlar barınmaktadır. 2020 yılında Ar-Ge yatırımlarına tahsis edilen bütçelerin artış miktarı Macaristan'da %100, Japonya'da %65, Güney Kore'de %22 olarak gerçekleşmiştir. Ancak 2020 yılında Covid-19 pandemisi nedeniyle iş dünyasında meydana gelen yıkımları telafi etmek için hükümetlerin Ar-Ge harcamalarını arttırdığı ifade edilmektedir. Ancak 2021 Japonya'da % 10,9 ve ABD'de % 8,8 oranında Ar-Ge'ye ayrılan bütçe payında düşüş yaşanmıştır. Diğer taraftan ise Ar-Ge'ye tahsis edilen bütçe paylarında Güney Kore'de %10,2, Türkiye'de 9,6, Almanya'da %5,6 ve Fransa'da % 2,5 oranında artış meydana gelmiştir. Çin hükümetine ait resmi istatistiklere göre ise 2021 yılında %10'luk bir artış yaşanmıştır (Dutta S. , Lanvin, Leon, & Wunsch-Vincent, 2023).

2.1.8.2. Sosyal Refahı Güçlendiren Bütçe

Kamu ekonomisinin gerekliliği için meşru bir zemin ararken gelir dağılımında adaletin sağlanması görevi, hükümetlere atfedilen roller arasında yer almaktadır. Toplumun refahını temel alan ve toplum nezdinde meydana gelen eşitsizlikleri ortadan kaldırmaya veya eşitsizliklerin şiddetini azaltmaya çalışan sosyal refah devleti çağımızın önemli bir parçası haline gelmiştir. Sosyal refah devleti kapsamında hükümetler kamu harcamalarıyla söz konusu hedeflere ulaşmaya çalışmaktadır. Bu doğrultuda en çok başvurulmuş harcamalar türleri ise sosyal harcamalar, eğitim harcamaları ve sağlık harcamalarıdır. Bu harcama türlerinin hükümetlerin bütçelerindeki payı ise bir hükümetin vatandaşlarının sosyal refahın tesisine verdiği önemi göstermektedir. Ancak sadece harcamaların arttırılmasının, sosyal refahın arttırılması anlamına gelmediği akıllardan çıkarılmamalıdır. Bu konuda, literatürde tartışmalar hala devam etmektedir.

Sosyal refah devletinin ayırt edici özelliği, toplumun tüm üyelerinin asgari sağlık, ekonomik güvenlik ve uygar yaşam standartlarına ulaşabilmelerini hedeflemesidir. Ancak sosyal refah devletinin faaliyet alanının asgari şartların sağlanmasının ötesinde olduğunu ileri sürenler de bulunmaktadır. Bu doğrultuda Briggs (1961) sosyal refah devletini, piyasa güçlerini devletin sahip olduğu siyaset ve kamu yönetimi mekanizmalarıyla en az üç farklı yolla etkilemek amacıyla organize olan devlet tanımlamaktadır. İlk olarak sosyal refah devleti, sosyal ilişkileri bireylere ve ailelere, yaptıkları işin veya mülklerinin değeri ne olursa olsun asgari bir geliri garanti ederek etkilemektedir. İkincisi, hastalık, yaşlılık, işsizlik gibi durumlarda ortaya çıkabilecek güvensizlik ortamını daraltarak sosyal ilişkiler üzerinde etkide

bulunmaktadır. Son olarak, ayırım yapmaksızın, üzerinde anlaşmaya varılan belirli sosyal hizmetlerle ilgili olarak mevcut en iyi standartların sunulmasını sağlayarak, sosyal devlet, sosyal ilişkilerde rol oynamaktadır. (Briggs, 1961)

Refah devletini karakterize eden ve farklı tipteki refah devletlerini karşılaştırmak için üç yaygın yaklaşım bulunmaktadır. Bunlar rejim yaklaşımı, kurumsal yaklaşım ve harcama yaklaşımıdır. Bu yaklaşımları şu şekilde özetlemek mümkündür (Dahl & van der Wel, 2013):

- **Rejim Yaklaşımı:** Bu yaklaşım kurumsal yaklaşımın üzerinde inşa edilmektedir. Liberal, muhafazakar ve sosyal demokrat şeklinde refah devletini ele alan yaklaşımdır.
- **Kurumsal Yaklaşım:** Refah kurumlarının ve belirli sosyal politikaların tasarımına odaklanan bir yaklaşımdır. Bu yaklaşım, sosyal vatandaş kavramını temel almaktadır.
- **Harcama Yaklaşımı:** Sosyal amaçlarla yapılan kamu harcamalarını temel alan yaklaşımdır. Devletlerin, refah anlayışı kapsamında gösterdiği çaba ve cömertliğe göre bir sınıflandırmaya olanak sağlayan yaklaşımdır.

Sosyal politikaların, hükümetlerin bütçelerinden sosyal refah için ayırdığı payların ve bu süreçte rol oynayan kurumların, beşeri sermayenin oluşumu üzerinde içsel ve araçsal etkileri bulunmaktadır. Bu yüzden sosyal politikaların literatürde ve pratikteki önemi sıklıkla vurgulanmaktadır (Becker, 1962). İçsel ekonomik büyüme teorileri, büyük ölçüde insan gelişiminin arttırılmasına odaklanan bir anlayış çerçevesinde şekillenmektedir. Uzun vadeli ekonomik büyümenin elde edilmesinde insani gelişimin önemli bir etkisi bulunmaktadır (Barro, 1991). Ayrıca insani gelişim, bireylerin yaşam kalitesini artırmayı ve genel refahlarını iyileştirmeyi amaçlar. Dolayısıyla yoksulluğun azaltılmasında kayda değer etkilere sahiptir (Squire, 1993).

Refah devleti, eşitsizliklerle mücadelede, özellikle modern ekonomilerde, ekonomik ve sosyal hayatta düzenleyici ve dağıtıcı bir fonksiyona sahiptir. Eğitim ve sağlık alanında refah devleti uygulamalarıyla vatandaşlar arasındaki eşitsizlikleri ortadan kaldırmaya çalışmaktadır. Refah devletinin sahip olduğu kaynaklar piyasa başarısızlıklarının ya da ailesel nedenlerle ortaya çıkan başarısızlıkların telafi edilmesinde kullanılmaktadır. Bu, kamu sağlığı ve esenliği (well-being) için kayda değer bir önem taşımaktadır. Refah devletinin sahip olduğu kaynaklar, kamu

sağlığının sosyal belirleyicileri arasında gösterilmektedir (Phelan, Link, & Tehranifar, 2010; Fritzel, 2008).

Yoksulluk ve gelir düzeyi insan sağlığını etkileyen önemli faktörlerdir. Dolayısıyla refah devleti programlarının genel olarak en önemli özelliği gelir kaybına karşı bir önlem yaratması ve geliri yeniden dağıtmasıdır. Gelir üzerinde ayarlamalar ve düzenlemeler yaparak (örneğin gelir transferi yaparak), vatandaşların sağlığını etkileyen yoksulluk gibi faktörlerin ortadan kaldırılmasına yardımcı olabilmektedir. Dolayısıyla refah devleti uygulamalarıyla hastalıkların sosyal sonuçları üzerinde olumlu etkiler yaratılabilmektedir (Fritzel, 2008).

Devletlere atfedilen tam kamusal mal sunma görevinin yanı sıra, eğitimin sunulması hususunda da sorumluluklar yüklenmektedir. Özellikle 19. yüzyılın ilk yıllarından bu yana eğitim alanında devletin faaliyet alanı oldukça genişlemiştir (Schneider, 1982). Refah devleti uygulamaları kapsamında yapılan eğitim harcamaları aracılığıyla hükümetler hem ekonomik hem de sosyal ilişkiler üzerinde etkiye bulunmaya çalışmaktadır. Nitelikli birey ve dolayısıyla nitelikli işgücü yetiştirmenin temel yolu eğitimden geçmektedir. Eğitim, ülkelerin kalkınma hedeflerini gerçekleştirmede temel bir araçtır. Eğitim düzeyinin düşmesi hem sosyal hem de iktisadi açıdan arzu edilen bir durum değildir.

Sokrates'in meşhur "Eğitimin pahalı olduğunu düşünüyorsanız, cehaletin bedelini hesaplayın" sözlerinin ifade ettiği gibi eğitimsizlik hem bireysel hem de toplumsal düzeyde birçok sosyal ve iktisadi sorunu beraberinde getirmektedir. Eğitim sistemindeki eksiklikler, okuma yazma oranının düşmesine, birçok insanın örgün ve mesleki eğitimden mahrum kalmasına neden olmakta ve dolayısıyla iş gücü piyasasına girişi engellemektedir. Bu durum toplumsal entegrasyonu sekteye uğratarak büyük sosyal sorunlara neden olabilme potansiyeline sahiptir. Eğitim alanında elde edilen kazanımlar ile ekonomik çıktılar arasındaki bir bağlantı bulunmaktadır (Allmendinger & Leibried, 2003).

Günümüz ekonomilerinde kalkınmanın temel unsurlarından biri beşeri sermayedir. Beşeri sermayenin arttırılması ve kalitesinin geliştirilmesi eğitimden geçmektedir. Eğitim harcamalarının beşeri sermayenin temel bir bileşeni olduğunun farkına varan refah devletleri, bütçelerinde eğitim harcamalarına kayda değer düzeyde bir pay ayırmaktadır.

Sosyal refah devleti anlayışı kapsamında değerlendirilebilecek bir diğer araç ise hükümetlerin yaptığı sağlık harcamalarıdır. Sağlık harcamaları, toplumun sağlık ihtiyaçlarını karşılamak için temel bir araçtır. Hükümetler, sağlık hizmetlerine erişimi artırmak, hastalıkların önlenmesini desteklemek ve sağlık hizmetlerinin kalitesini iyileştirmek için bütçe ayırarak, vatandaşların sağlık gereksinimlerini karşılamaya çalışmaktadır.

Sağlık harcamalarıyla yapılan yatırımlar, hastalıkların önlenmesi ve erken teşhis için önemli bir rol oynayabilmektedir. Bu da toplumun genel sağlık durumunu iyileştirirken, beklenen yaşam süresini uzatmakta ve sağlık hizmetlerinin sürdürülebilirliğini sağlamaktadır (Bokhari & Gottret, 2007).

Sağlık hizmetlerine erişimdeki eşitsizlikler, toplumun genel refahını olumsuz etkileyebilmektedir. Sağlık harcamaları, fakir ve dezavantajlı gruplara daha iyi sağlık hizmetlerine erişim sağlamak ve sağlık eşitsizliklerini azaltmak için kullanılabilir. Sağlık hizmetlerine eşit erişim, toplumun genel sağlık durumunu iyileştirirken, aynı zamanda sosyal ve ekonomik açıdan daha adil bir toplum oluşturulmasına da katkıda bulunmaktadır. Sağlık harcamalarının fakir ve dezavantajlı gruplara yönelik sağlık hizmetlerine erişimi artırması, toplumun genel refahını ve sağlık eşitliğini artırmak için önemli bir adımdır (Bose & Dutta, 2015).

Yoksulların sağlık durumlarının kalitesi, içinde bulundukları kötü finansal durumdan dolayı oldukça düşük düzeydedir. Bu durum yoksulluklarının devam etmesine zemin hazırlamaktadır. Yoksul hanelerde hastalık ve ölüm oranı, ekonomik ve mali açıdan durumu daha iyi olanlara göre daha yüksektir. Ancak yoksulların sağlık hizmeti tüketimi, ihtiyaçlarıyla karşılaştırıldığında oldukça düşüktür. Bu sebeple, hükümetlerin doğrudan tedarik veya sübvansiyonlar aracılığıyla harcamalar yapması, özellikle ekonomik ve mali açıdan dezavantajlı gruplar için büyük bir önem taşımaktadır (Boachie & Ramu, 2017).

Sağlık harcamalarında meydana gelen artış, beşeri sermayenin fiziksel sağlığını koruyarak veya geliştirerek ekonomik büyüme kalkınmayı desteklemektedir. Sağlık harcamaları, toplumun genel sağlık durumunu iyileştirerek, işgücü verimliliğini artırmaktadır. Sağlık sektöründe meydana gelen büyüme, istihdamın artmasına ve ekonomik büyümeye katkı sağlamaktadır. Çünkü sağlık sektörü hem sağlık hizmetleri sunumu hem de sağlıkla ilgili endüstriler için birçok iş imkanı sunmaktadır. Bu

nedenle, sağlık harcamalarındaki artış, toplumun genel refahını artırırken, aynı zamanda ekonomik kalkınmayı teşvik etmektedir (Zhang, Gang, & Dong, 2020).

Refah devleti harcamaları kapsamında değerdendirilebilecek bir diğerdere araç ise sosyal harcamalardır. Sosyal harcamalar, yoksullukla mücadelede etkili bir araçtır. Gelir transferleri, sosyal yardımlar gibi programlar, yoksul kesimlere destek sağlayarak yaşam standartlarını iyileştirmektedir. Dolayısıyla sosyal harcamalar, toplumsal eşitsizlikleri azaltma potansiyeline sahiptir (Kenworthy, 1999).

Sosyal yardımlar, yoksulların tüketimlerini yakından etkilemektedir. Sınır bir mali güce sahip olan dezavantajlı grupların için sosyal harcamalar, tüketimlerinde bir esneklik sağlayabilmektedir. Dolayısıyla eğitim, sağlık gibi beşeri sermaye ile ilgili konularda karar almalarını kolaylaştırmaktadır. Ayrıca temel gıda, barınma gibi ihtiyaçlar için yapılan mali transferler de dezavantajlı durumda olanların ekonomik durumlarında doğrudan bir etkiye sahip olabilmektedir. Bu yolla beşeri sermayenin arttırılmasına ve iyileştirilmesine katkıda bulunmak mümkündür (Midgley, 2010).

Hükümetler insani gelişimin arttırılması adına sosyal refah devleti olmanın bir gereğı olarak eğitim, sağlık ve sosyal yardım gibi hususlarda harcamalar yapmaktadır. Bu harcamalar dolayısıyla vatandaşlarının yaşam kalitesini ve genel olarak refahını arttırmayı hedeflemektedir. Hükümetlerin bütçelerinde refah harcamalarına ayırdığı pay, o hükümetin toplumsal kalkınma ve vatandaşlarının esenliğini göz önünde bulundurma gibi hususlara ne kadar önem verdiğini yansıtmaktadır.

2.1.8.3. Çevre Sorunları ile Mücadeleye Katkı Sağlayan Bütçe

Pew Araştırma Merkezi'nin 2022 yılında gelişmiş ülkelerde yaşayan vatandaşlara uygulanan anketlere dayanan araştırmasına göre iklim değışikliği, vatandaşların en çok endişe duyduğu ve dünyanın karşılaştığı en önemli tehdit olarak görülmektedir. İklim değışikliğinin yanı sıra doğal kaynakların tükenmesi, hava kirliliğı, su kirliliğı, enerji kaynaklarının sürdürülebilirlik problemleri, atık yönetimi gibi birçok çevresel problem hem küresel hem de ulusal anlamda vatandaşların ve politikacıların gündemlerinde önemli bir yer teşkil etmektedir. Dolayısıyla bir ülke ekonomisinde, hükümetlerin çevresel sorunlar için veya çevre koruma için bütçesinden ayırdığı paylar, söz konusu hükümetin çevre meselelerine olan duyarlılığını yansıtmaktadır.

Devlet bütçeleri, maliye politikasının bir parçası olarak düşünüldüğünde çevre sorunları ile mücadele önemli bir araç olarak değerlendirilir. Günümüzde yaşanan ve tüm dünyayı etkisi altına alan çevre sorunlarının çözümünde maliye politikaları, bireylerin ve firmaların iktisadi davranışlarını etkileyerek etkili çözümler üretebilmektedir (Ullah, Ozturk, & Sohail, 2021). Bütçe politikaları kapsamında yapılan çevre koruma harcamaları birçok insanın ortak tüketim vasıtasıyla istifade edebileceği iyileştirmeler meydana getirmektedir. Ayrıca bütçe politikaları, çevresel dışsallıklarla ilintili piyasa başarısızlıkları ile mücadelede için gelişmelere ön ayak olmaktadır (Pearce & Palmer, 2001).

Çevre koruma harcamaları (environmental protection expenditure), mal ve hizmet üretiminden ve tüketiminden kaynaklanan kirliliğin önlenmesinde, azaltılmasında ve bertaraf edilmesinde gösterilen çabayı temsil etmektedir. Bu harcamalar, üretim ve tüketim faaliyetleri neticesinde ortaya çıkan ve çevreyi olumsuz etkileyen dışsallıkların neden olduğu kirliliğin önlenmesinde, azaltılmasında ve bertaraf edilmesinde harcanan para miktarını temsil etmektedir (Broniewicz, 2011).

Çevre korumanın çerçevesi, Çevre Koruma Faaliyetlerinin ve Harcamalarının Sınıflandırılmasına (Classification of Environmental Protection Activities and Expenditures, CEPA, 2000) göre yapılmakta ve dokuz çevresel boyutu kapsamaktadır. Bu boyutlar; havanın ve iklimin korunması, atıksu yönetimi, atık yönetimi, toprağın korunması ve iyileştirilmesi, yeraltı ve yerüstü su kaynaklarının korunması, gürültü kirliliğinin azaltılması, biyoçeşitliliğin ve tabiatın korunması, radyasyona karşı koruma, araştırma ve geliştirme ve diğer çevre koruma faaliyetleri şeklinde sıralanmaktadır.

Lopez, Galinato & Islam (2011) özel sektörden kamu sektörüne yapılan kaynak transferinin çevresel kirliliğin önlenmesinde etkili bir araç olduğunu ileri sürmektedir. Bu aktarım sayesinde yapılan kamu harcamaları aracılığıyla dolaylı bir şekilde çevresel bozulmaların üzerinde etki yaratmak mümkündür (Halkos & Paizanos, 2013). Örneğin kamusal mal ve hizmet sunumunun arttırılması, beşeri sermayenin geliştirilmesi ile yakından ilgilidir. Beşeri sermayenin arttırılması dolayısıyla çalışanların verimliliğinde de artışlar meydana gelmektedir. Daha fazla beşeri sermayenin sağlanmasının, daha temiz bir üretimi teşvik etmesi ve kirlilik çıktı oranını azaltması oldukça muhtemeldir. Ayrıca Ar-Ge ve inovasyona yönelik kamu harcamalarının artması, daha temiz teknolojilerin geliştirilmesini ve kullanımını

yaygınlaştırarak çevresel bozulmaların önlenmesine katkıda bulunmaktadır (Lopez, Galinato, & Islam, 2011).

Kamu harcamaları aracılığıyla çevresel bozulmaların önlenmesi kamu harcamalarının miktarı kadar bileşimine de bağlıdır. Hükümetlerin sahip olduğu hedefler bu bileşimi etkilemektedir (Ercolano & Romano, 2018; Carlsson & Lundström, 2001). Ayrıca kamu kesimi büyüklüğü de çevresel sorunlara yönelik kamu harcamalarının etkinliğini yakından etkilemektedir. Kamu kesiminin görece düşük olduğu durumlarda kamu harcamalarında yaşanan artışlar daha çok temel endüstri ve altyapı yatırımlarına kanalize olmaktadır. Kamu kesiminin görece yüksek olduğu durumlarda ise kamu harcamalarındaki artış daha çok yeniden dağıtıcı görevi gören ve gelir dağılımını iyileştirici etkilere sahip transfer harcamalarına kanalize olmaktadır. Bu durum çevre kalitesinin yükseltilmesine yönelik talebin artmasına neden olmaktadır (Halkos & Paizanos, 2013; Carlsson & Lundström, 2001).

Hükümetler, ülke yönetimlerinin ve uluslararası kuruluşların çevresel sorunlarla mücadeledeki etkinliklerini belirleyen önemli bir aktördür. Çevre koruma harcamaları için bütçelerde ayrılan paylar, yerel ve küresel düzeyde çevresel zorluklarla mücadele edebilme hususunda kritik bir oynar. Bu paylar, çevre politikalarının etkin bir şekilde oluşturulması ve uygulanması ve sürdürülebilir bir geleceğin inşası için elzemdir. Hükümetlerin çevre konusundaki harcamalarının stratejik bir şekilde yönetilmesi, küresel çevresel sorunlara karşı daha etkili ve sürdürülebilir çözümlerin bulunmasına katkıda bulunacaktır.

2.1.8.4. Toplumsal Cinsiyet Eşitliğine Duyarlı Bütçe

Bütçe sürecinde cinsiyet eşitliği talebinde bulunan önemli feminist hareketler 1980’li yıllarda Avustralya’da başlamıştır. Cinsiyete dayalı bütçeleme uygulamaları 1984 yılında ilk kez Avustralya’da hayata geçirilmiştir. 1980’lerin ve 1990’ların başında Birleşik Krallık, Kanada, Güney Afrika gibi ülkelerde de cinsiyete duyarlı bütçe ile ilgili ilk örnek uygulamaları görmek mümkündür (Sharp & Broomhill, 2002; Polzer, Nolte, & Seiwald, 2023). Bu uygulamalar vasıtasıyla bütçeler toplumsal cinsiyet eşitliğinin desteklenmesinde temel bir araç olarak ele alınmış ve devlet bütçelerinin toplumsal cinsiyet ilişkileri üzerindeki etkisine ilişkin öncü analizler gerçekleştirilmiştir (Council of Europe, 2005). 1995 yılında gerçekleştirilen Birleşmiş Milletler Pekin Eylem Platformu’nda yapılan “politikalara ve programlara ilişkin

bütçe kararlarına toplumsal cinsiyet perspektifinin entegre edilmesi” yönündeki çağrı, tüm dünyada cinsiyete duyarlı bütçeleme sisteminin yaygınlaşmasına katkıda bulunmuştur (Sharp & Broomhill, 2002).

Cinsiyete dayalı bütçe, “bütçe sürecinin her aşamasında cinsiyet perspektifinin dahil edilmesini ve toplumsal cinsiyet eşitliğini teşvik etmek amacıyla gelirlerin ve harcamaların yeniden yapılandırılmasıyla bütçelerin toplumsal cinsiyete dayalı olarak değerlendirilmesi” anlamına gelmektedir (Council of Europe, 2005, s. 10). Cinsiyete duyarlı bütçe (gender budget, gender-based budget, gender-sensitive budget, gender responsive budget) bir analiz kategorisi olarak cinsiyeti vurgulayan bir hareketi yansıtmaktadır. Hükümetler cinsiyete duyarlı bütçe uygulamalarıyla tüm hükümet faaliyetleri genelinde kaynak tahsisi ve politikalar arasında güçlü bir bağ kurulmaya çalışılmaktadır (Sharp & Broomhill, 2002). Toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme, bütçeleri toplumsal cinsiyet etkisini görünür kılma noktasında ve toplumsal cinsiyet eşitliğini arttırmada bir araca dönüştürmeyi hedeflemektedir (Council of Europe, 2005).

Cinsiyete duyarlı bütçeleme uygulamalarının arkasında çeşitli motivasyonlar bulunmaktadır. Bunlar toplumsal cinsiyet eşitliği ve kadınların toplumsal düzeyde ilerlemesinin hızlandırılması, cinsiyet eşitliğinin makroekonomik hedeflerle ilişkilendirilmesi, maliye politikası oluşturma sürecinde kadınların durumlarının dikkate alınması ve yönetişimin iyileştirilmesi gibi çeşitli motivasyonlardan oluşmaktadır. (Alonso-Albarran, ve diğerleri, 2021)

Cinsiyete duyarlı bütçelemenin temel amacı, insan haklarının ayrılmaz bir parçası olarak cinsiyet eşitliğini teşvik etmek amacıyla bütçelerin ve ilgili politikalarını iyileştirilmesidir. Ayrıca bütçelerin cinsiyete özgü etkilerini görünür kılmak ve kadınlara karşı yapılan ayrımcılığın örtülü boyutları hakkında farkındalığın yaratılması amaçlanmaktadır (Council of Europe, 2005).

Cinsiyete duyarlı bütçeleme, bütçe analizi ve bütçesel karar alma sürecine toplumsal cinsiyetle ilgili hedeflerin entegre edilmesiyle ilgilidir. Bu entegrasyon sürecinde çeşitli yöntemler kullanılmaktadır. Bütçe Genelgesi, örneğin, cinsiyete duyarlı bütçelemenin hedeflerini ve süreçlerini kapsayacak şekilde oluşturulmaktadır. Cinsiyete Duyarlı Bütçe Beyanı gibi beyanlar da kimi zaman bütçe belgelerinin bir parçası olarak sürece dahil edilmektedir. Kimi uygulamalarda bütçeleme sürecinin her

aşamasına cinsiyete duyarlı hususlar entegre edilmeye çalışılmaktadır. Son olarak cinsiyete duyarlı bütçeleme ile ilgili uygulamalar Orta Vadeli Harcama Planlarına ve Performans veya Program bütçe gibi mali planlama süreçlerine entegre etmek için çaba gösterilmektedir (IMF, Guide to Work on Gender Budgeting, 2023).

Cinsiyete duyarlı bütçe sistemleri ülkeden ülkeye değişiklikler göstermektedir. Ancak bu sistemleri üç temel kategoriye ayırmak mümkündür. İlk kategorideki sistemler daha çok bireysel politika kararlarının veya finansman tahsislerinin, cinsiyet eşitliği üzerindeki etkisini dikkate almaktadır. İkinci kategorideki sistemler, bütçeyi bir bütün olarak ele almakta ve toplumsal cinsiyet analizine tabi cinsiyet değerlendirmelerine yer vermektedir. Son kategorideki sistemler ise bütçe kararlarının, süreç öncesinde cinsiyet ihtiyaçlarına dair yapılmış bir değerlendirme ile desteklendiği sistemlerdir. Böylelikle bu bütçe sistemleri cinsiyet eşitsizliklerinin varlığını daha iyi anlamamıza ve bu eşitsizliklerin en yaygın ve yoğun olarak yaşandığı politika alanlarını belirlememize katkı sağlar (Downes, von Trapp, & Nicol, 2017).

OECD'nin 2023 yılı raporuna göre cinsiyete duyarlı bütçeleme uygulamalarında OECD ülkeleri özelinde kayda değer artışlar yaşanmaktadır. OECD üye ülkelerinin %61'inde toplumsal cinsiyet eşitsizlikleri ile mücadele etmek için hükümetler bütçelemeyi bir araç olarak kullanmaktadır. 2016 yılında cinsiyete duyarlı bütçe pratikleri uygulayan ülke sayısı 12'ydi. 2022 yılında %35 artışla bu sayı 22'ye ulaşmıştır (OECD, 2023). Aşağıdaki tabloda söz konusu pratikler gösterilmektedir.

Tablo 20: G20 Ülkelerin Uygulanan Toplum Cinsiyete İle İlgili Mali Politikalar (IMF'nin 2017 ve 2019 Anket Sonuçları):

	Ülke(ler)
Vergi Politikaları	
Bireysel vergilendirme veya ikinci kazanç sahibine yönelik teşvikler (aile veya ortak vergilendirmeye dayalı verginin aksine)	Arjantin, Avustralya, Kanada, Çin, Almanya, İtalya, Japan, Rusya, Kore Cumhuriyeti, Türkiye, Birleşik Krallık, Avusturya, İspanya
Bekar ebeveynler veya diğer ailevi durumlar için vergi indirimi	Avustralya, Kanada, Fransa, Almanya, İtalya, Japonya, Rusya, Suudi Arabistan, Kore Cumhuriyeti, ABD, Avusturya, İspanya
İşyerlerinde cinsiyet hedefli vergi indirimleri veya vergi yardımları	Suudi Arabistan, Türkiye, İspanya

Harcama ve Regülasyon Politikaları	
Kamu Sektörü Cinsiyet Kotaları (Yönetim Düzeyi Pozisyonları)	Avustralya, Fransa, Almanya, Endonezya, Meksika, Kore Cumhuriyeti, Suudi Arabistan, Güney Afrika, Avusturya
Özel Sektör Cinsiyet Kotaları (Yönetim Düzeyi Pozisyonları)	Fransa, Almanya, İtalya, Suudi Arabistan, Güney Afrika, Avusturya
Eşit Ücret Mevzuatı	Avusturya, Brezilya, Kanada, Fransa, Almanya, Endonezya, İtalya, Japonya, Rusya, Suudi Arabistan, Güney Afrika, Kore Cumhuriyeti, Türkiye, Birleşik Krallık, Avusturya
Kadınların İşgücüne Katılımına Teşvik Eden Politikalar	Tüm G20 ülkeleri
Yarı-zamanlı Çalışmayı Teşvik Eden Politikalar (hem kadın hem de erkekler için)	Avustralya, Brezilya, Kanada, Çin, Almanya, Fransa, İtalya, Japonya, Meksika, Rusya, Suudi Arabistan, Kore Cumhuriyeti, Türkiye, Birleşik Krallık, ABD, İspanya
Düşük Gelirli Kadınlara Finansal Destek Sağlamaya Yönelik Politikalar	Arjantin, Avustralya, Brezilya, Kanada, Fransa, Almanya, Hindistan, Endonezya, Japonya, Meksika, Rusya, Suudi Arabistan, Güney Afrika, Türkiye, Birleşik Krallık, ABD
Kadınların Eğitimini Destekleyen Politikalar	Arjantin, Avustralya, Brezilya, Kanada, Fransa, Almanya, Hindistan, Endonezya, Japonya, Meksika, Rusya, Suudi Arabistan, Güney Afrika, Türkiye, Birleşik Krallık, ABD, Avusturya
Toplumsal Cinsiyet Kalıp Yargılarına Yönelik Politikalar	Arjantin, Avustralya, Brezilya, Kanada, Fransa, Almanya, Hindistan, İtalya, Japonya, Meksika, Rusya, Suudi Arabistan, Türkiye, Birleşik Krallık, ABD, Avusturya, İspanya
Kadınların Özel Sağlık İhtiyaçlarını Destekleyen Politikalar	Tüm G20 Ülkeleri
Çocuk Bakımı Desteği	Tüm G20 Ülkeleri (AB ve Çin yanıtlamadı)
Ücretli Ebeveyn İzni (Anne)	Tüm G20 Ülkeleri (ABD yanıtlamadı)
Ücretli Ebeveyn İzni (Baba)	Tüm G20 Ülkeleri (ABD, Hindistan ve Endonezya yanıtlamadı)
Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Emeklilik Reformları	Arjantin, Avustralya, Brezilya, Fransa, Almanya, İtalya, Japonya, Meksika, Rusya, Suudi Arabistan, Kore Cumhuriyeti, Türkiye, Birleşik Krallık, ABD, Avusturya, İspanya
Aile İçi Şiddeti Önlemeye Yönelik Politikalar	Tüm G20 ülkeleri (Çin yanıtlamadı)
Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Dış Yardımlar ve İş Birliği	Arjantin, Avustralya, Brezilya, Kanada, Fransa, Hindistan, Endonezya, İtalya,

	Japonya, Suudi Arabistan, Kore Cumhuriyeti, ABD, Avusturya ve diğerleri (AB iş birliği aracılığıyla)

Kaynak: (Alonso-Albarran, ve diğerleri, 2021)

2.1.9. Dijital Araçların Bütçe Sürecine Entegrasyonunun Güçlendirilmesi

Dijital teknolojiler toplumları derinden etkileyerek, birçok alanda dönüşüme neden olmaktadır. Özellikle iletişim teknolojileri alanında yaşanan gelişmeler insanların gündelik hayatlarını şekillendirmektedir. İnternet kullanımının yaygınlaşması ve sosyal medya kullanımının artması iletişim hızını ve yoğunluğunu önemli ölçüde etkilemektedir. Bunun yanı sıra, bulut sistemleri, dijital ödeme ve doğrulama yöntemleri gibi dijital araçlar hem kişiler arası hem de kişilerle kurumlar arası etkileşimin yönünü ve içeriğini değiştirmektedir. Kamu kurum ve kuruluşları ile vatandaş ilişkileri de söz konusu dijital gelişmelerden etkilenmektedir. Hükümetler yaşanan gelişmelere uyum sağlayabilmek ve vatandaşlar ile iletişimlerini kuvvetlendirmek adına bir dizi dijital teknolojiyi benimsemeye çalışmaktadır.

Bilgisayar ve internet kullanımının artması dramatik düzeyde verinin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Henüz bu verilerin nasıl kullanılacağı ve yönetileceği kesin olarak bir belirsizlik taşıırken tüm dünyada yapay zeka alanında büyük gelişmeler yaşanmıştır. 2024 yılında hem iş dünyasının hem de kamu sektörünün gündemini meşgul eden önemli meselelerden biri yapay zeka alanında meydana gelen gelişmelerdir. Teknoloji alanında yaşanan bu gelişmeler, kamu sektörü operasyonlarının yönetilmesi ve denetlenmesi açısından birçok fırsat sunmaktadır. Hükümetler bu fırsatları değerlendirerek dijital bir dönüşüm yaratmak arzusundadır. Dünyanın dört bir yanındaki politika yapıcılar ve kamu sektörü çalışanları, vatandaşlarına (veya seçmenlerine) daha iyi hizmet verebilmek için iletişim teknolojilerinden yararlanmanın yeni yollarını benimsemektedir.

Dijital devlet, e-devlet, online devlet gibi ifadeler genellikle devletin dijital dönüşüm nedeniyle sahip olduğu yapıyı nitelendirmek için kullanılmaktadır. OECD e-devleti “daha iyi bir yönetimin başarılması için bilgi ve iletişim teknolojilerinin kullanılması, özellikle internetin kullanılması” şeklinde tanımlamaktadır. (OECD, Implementing E-Government in OECD Countries: Experiences and Challenges, 2005). İlk başlarda hükümetler sadece web siteleri aracılığıyla vatandaşlarıyla bilgi

paylaşırken, iletişim teknolojileri alanında yaşanan gelişmelere bağlı olarak kamusal mal ve hizmet sunumunun her aşamasında teknoloji kullanımını giderek arttırmış ve dijital bir yapıya dönüşmüştür. Elbette ki bu gelişmeler her ülkede ve hükümette aynı şekilde vuku bulmamıştır. Dolayısıyla hükümetlerin dijitalleşme düzeyleri arasında farklılıklar meydana gelmektedir.

Kamu sektörü, dijitalleşme noktasında iş dünyasının gerisinde de kalsa da bir paradigma değişikliğe ile karşı karşıyadır. Kurala dayalı ve hiyerarşik yapıya dayalı geleneksel bürokratik paradigma, yerini esneklik, ağ organizasyonu, dikey/yatay entegrasyon, yenilikçi girişimcilik, organizasyonel öğrenme, hizmet sunumunda hızlanma ve vatandaş odaklılık gibi değerlere bırakmaktadır (Ndou, 2004). Yaşanan bu paradigma değişimini aşağıdaki tabloda görmek mümkündür.

Tablo 21: Kamusal Hizmet Sunumunda Paradigma Değişimi

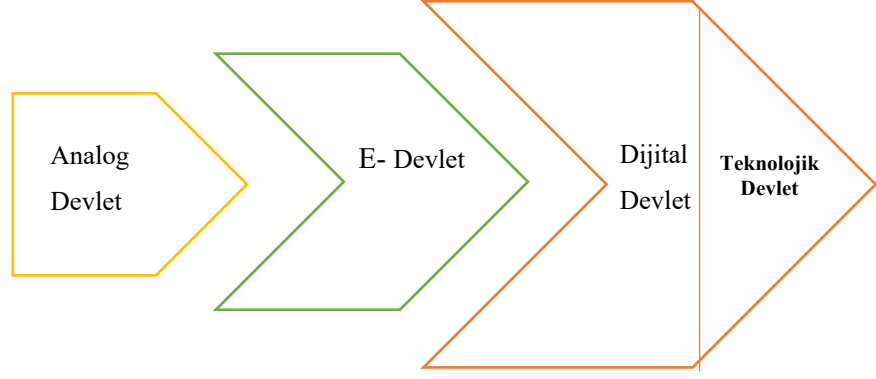
	Bürokratik Paradigma	E-Devlet Paradigması
Yönelim	Maliyet-etkin üretim	Kullanıcı memnuniyeti ve kontrolü, esneklik
Süreç Organizasyonu	İşlevsel rasyonellik, departmanlaşma, dikey kontrol hiyerarşisi	Yatay hiyerarşi, ağ temelli organizasyon, bilgi paylaşımı
Yönetim İlkesi	Kural ve yetkiye göre yönetim	Esnek yönetim, merkezi koordinasyonu sahip departmanlar arası ekip çalışması
Liderlik Tipi	Emir ve kontrol	Basitleştirme ve koordinasyon, yenilikçi girişimcilik
Kurum İçi İletişim	Yukarıdan aşağı, hiyerarşik	Merkezi koordinasyona sahip çok yönlü ağ, doğrudan iletişim
Kurum Dışı İletişim	Merkezi, resmi, sınırlı kanala sahip iletişim	Resmi ve gayri resmi, doğrudan ve hızlı geri bildirim, çoklu kanala sahip iletişim
Hizmet Sunum Usulü	Dokümana dayalı, kişilerarası etkileşim	Elektronik değiş-tokuşa dayalı, çevrimiçi etkileşim
Hizmet Sunum İlkeleri	Standardizasyon, tarafsızlık, eşitlik	Kullanıcıya uyarlama, kişiselleştirme

Kaynak: (Ho, 2002)

1980’li yıllardan önce internet kullanımının yaygınlaşmadığı dönemlerde faaliyet gösteren hükümetleri analog hükümet olarak tanımlamak mümkündür. Bu dönemde kamusal mal ve hizmet sunumuna ait operasyonlar kapalı bir şekilde gerçekleştirilmekteydi. İletişim açısından daha çok kurum içi bir iletişimin temel alındığı bir süreç karşımıza çıkmaktaydı. İnternetin yaygınlaşması ve bilgi iletişim teknolojilerinin hükümetler tarafından da benimsenmesi birlikte e-hükümet (devlet) uygulamaları gittikçe yaygınlaşmaya başladı. Artık daha kullanıcı odaklı veya vatandaş odaklı, daha yüksek şeffaflığı hedefleyen ve bilgi ve iletişim teknolojilerinin entegre edildiği kamusal mal ve hizmet sunma süreçleri karşımıza çıkmaya başladı. 2000’li yılların başından itibaren de açık ve kullanıcı odaklı yaklaşımlar temel alınarak kamusal mal ve hizmet sunumunda süreç ve operasyon temelli dönüşümler yaşandı ve dijital hükümetin (devletin) temelleri atılmış oldu. Şekil ’de bu dönüşümü görmek mümkündür (OECD, The Path to Becoming a Data-Driven Public Sector, 2023e).

Bu noktada bir hususa değinmekte fayda vardır. O da Teknolojik Devlet (GovTech) konusudur. Teknolojik Devlet, dijital devleti bir adım öteye taşıyan bir anlayıştır. Teknolojik Devlet, kamu sektörünün modernleşmesine yönelik hükümet yaklaşımının bütününe temsil etmektedir. Bu anlayış üç yöne sahiptir. İlki yön, küresel çapta erişilebilir vatandaş merkezli kamusal hizmetlerini temsil etmektedir. İkinci yön, dijital hükümet dönüşümüne bütünlükçü bir yaklaşımı esas almaktadır. Son yön ise basit, etkili ve şeffaf hükümet sistemlerini kamusal mal ve hizmet sunumunun temeline yerleştirmeye çalışan anlayıştır (World Bank, GovTech: The New Frontier in Digital Government Transformation, 2020).

E-devlet uygulamaları demokratik hayatın işleyişine önemli katkılar sunma potansiyeline sahiptir. Bu uygulamalar vatandaş ile kamu görevlilerinin etkileşimini arttırarak sivil katılımı geliştirmektedir (Susha & Grönland, 2014; Scott, 2006). Hükümet faaliyetlerine dair bilginin sağlanması neticesinde hesap verebilirlik, şeffaflık, yolsuzluğun azaltılması gibi hususlara katkı sağlamaktadır (Andersen, 2009). Ayrıca vatandaşlara daha yüksek kalitede kamusal mal ve hizmet sunumuna olanak tanımaktadır (Sa, Rocha, & Perez Cota, 2016).



Şekil 15: Dijital Devletin Dönüşümü

Kaynak: (OECD, 2023e; World Bank, 2020)

Bilgi iletişim teknolojileri hükümetler tarafından kamusal karar süreçlerine entegre edilmeye çalışırken, tüm operasyonel ve politik süreçlerde kullanılmaktadır. Kanunların formülize edilmesi, uygulanması ve yürütülmesine dair süreçlere ait istatistiki veriler, bilgi ve iletişim teknolojileri vasıtasıyla elde edilmektedir. Bu söz konusu kamusal süreçlerin işlerliğine kayda değer katkılar sunmaktadır. Ayrıca yasama, yürütme ve yargı faaliyetlerini üstlenen erk ve kurumlar tarafından üretilen bilgi ve belgeler dolayısıyla oluşturulan raporlar, kamusal karar alma sürecinin bir bileşeni olarak açık bilgi tabanlarında paylaşılmaktadır (Veit & Huntgeburth, 2014).

Kamu mali yönetiminde dijitalleştirilmenin artırılması beraberinde birçok fayda getirmektedir. Mali operasyonların geliştirilmesine ve süreç otomasyonu vasıtasıyla kamu fonlarının en iyi şekilde kullanılmasına katkı sağlamaktadır. Bu yolla mali işlemlerinin verimliliği artırılabilir. Dijital araçlar sayesinde kamu finansmanına dair gerçek zamanlı ve doğru bilgiler sağlanabilir ve bu durum mali şeffaflığın, hesap verebilirliğin ve bütçeye duyulan güvenin tesis edilmesine önemli katkılar sunabilmektedir. Bunu yanı sıra dijitalleşme gelir yaratma, harcama kalıpları, nakit akışları ve borç seviyeleri gibi kayda değer öneme sahip maliye politika hedeflerinin daha iyi izlenmesine ve analiz edilmesine olanak tanıyarak, denetim mekanizmasını güçlendirmektedir. Dijital çözümler, mali risklerin zamanında ve kapsamlı bir şekilde tanımlanmasını, değerlendirilmesini ve kontrol altına alınmasını kolaylaştırmaktadır. Böylelikle mali kırılganlıkların yönetiminde etkinlik ve etkililik sağlanabilmektedir. Özetle, dijital araçlar ve çözümler, politika yapıcılara mali

konularda ve kamu mali yönetimi ile ilgili hususlarda zamanında ve bilinçli kararlar almalarına destek olmaktadır (del Paso, Pattanayak, Una, & Tourpe, 2023) .

2.2. Devlet Bütçelerinin Yetkinliğinin Değerlendirilmesi: Bütçe Yetkinlik Endeksi

Literatür incelendiğinde, devlet bütçe sistemlerinin belirli süreçlerini ve uygulamalarını inceleme ve karşılaştırma yapma imkanı sunan çalışmalar/endeksler/ölçekler bulunmaktadır. Örneğin bütçe şeffaflığının, bütçe sürecine katılımın ve bütçe denetiminin ölçülebilmesi için Uluslararası Bütçe Ortaklığı tarafından Açık Bütçe Endeksi belirli periyotlarla yayınlanmaktadır. Ayrıca Dünya Bankası tarafından hesap verebilirliği ölçen, Uluslararası Şeffaflık Örgütü tarafından yolsuzluk algısını ölçen ve son olarak Birleşmiş Milletler tarafından e-devlet uygulamalarını ölçen endeksler bulunmaktadır. Ancak bir devlet bütçe sisteminin kapsamlı bir analizinin yapılabilmesini sağlayan ve uluslararası kuruluşlar tarafından kabul edilen bütçe yönetim ilkelerini veya ideal bir kamu mali yönetiminin ilkelerini temel alan ve bir devlet bütçe sisteminin toplumsal tarafını içeren bir endeks bulunmamaktadır. Bu çalışmada hem bu boşluğun doldurulması hem de Türk devlet bütçesinin kapsamlı bir analizinin yapılabilmesi için bir endeks oluşturulması hedeflenmiştir.

Bu çalışmada Yeni Kamu Yönetimi anlayışı çerçevesinde ortaya çıkan ve hem dünya çapında birçok ülke kamu mali yönetimleri hem de OECD, IMF, Dünya Bankası gibi kuruluşlar tarafından kabul gören ilkeler, kurallar ve değerler temel alınarak bir endeks oluşturulmuştur. Ayrıca bu noktada Birleşmiş Milletlerin Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri arasında yer alan hedeflerden de istifade edilmiştir. Bu ilke, kural ve değerler bir önceki bölümde tartışılmıştır. Her ilke, devlet bütçe sistemi ve yönetimi açısından çağdaş özellikler ve uygulamaları yansıtarak, endeksin güvenilir ve karşılaştırılabilir verilere ulaşmasını sağlamaktadır. Ayrıca bu ilkeleri temel alarak oluşturulan endeks, politika yapıcılar ve kamu yöneticilerinin mevcut bütçe pratiklerini iyileştirmek için gerekli alanlarını belirlemelerine yardımcı olma potansiyeline sahiptir. Son olarak, uluslararası kuruluşların bütçe yönetim ilkelerinin kullanılması, endeksin küresel düzeyde anlaşılır ve kabul edilebilir olmasını sağlamaktadır. Bu durum karşılaştırmalar yapılmasına ve farklı ülkelerdeki bütçe alanındaki uygulamaların değerlendirilmesine olanak tanımaktadır.

2.2.1. Bütçe Yetkinlik Endeksinin Bileşenleri (Boyutları)

Bütçe Yetkinlik Endeksi'nin (BYE) amacı, bir devlet bütçesinin önceki bölümlerde belirlenen normatif ilke, kural ve değerler açısından değerlendirilmesi yapabilmektedir. Yetkinlik ifadesi ile kastedilmek istenen bu ilke, kural ve değerlerin hangi derecelere kadar tesis edildiğini vurgulamaktır. Bu endeks, bütçe sürecinin çeşitli yönlerini kapsayan ve devletlerin bütçe yönetimindeki yetkinliklerini ölçmeyi amaçlayan kapsamlı bir araç oluşturma motivasyonu ile ortaya çıkmıştır. Endeks, şeffaflık, katılımcılık, hesap verebilirlik, bütçenin denetimi, yolsuzluk algısı, mali disiplin, mali alan, kapsayıcılık ve dijitalleşme olmak üzere dokuz boyuttan meydana gelmektedir. Kapsayıcılık boyutu, araştırma ve geliştirme, sosyal refah, çevre ve toplumsal cinsiyet alt boyutlarından oluşmaktadır. Çalışmada kullanılan veriler 2009-2019 yılları kapsamakta ve 64 ülkeden oluşmaktadır.



Şekil 16: Bütçe Yetkinlik Endeksinin Boyutları

Kaynak: Tarafımızca oluşturulmuştur.

BYE'nin oluşturulması için söz konusu boyutların normalizasyon sürecinde min-max yöntemi kullanılmıştır. Böylelikle her bir boyutun değeri belirli bir aralığa ölçeklenmiştir. Bu, farklı boyutların doğru bir şekilde karşılaştırılmasını sağlamak için

önemlidir. Normalizasyon, verilerin minimum ve maksimum değerlerini dikkate alarak, verilerin ölçeklenmesini sağlamaktadır.

Normalizasyon sonrası, normalize edilmiş değerler eşit şekilde ağırlıklandırılmıştır (Her bir boyut 0 ile 11,11 arasında bir değer almaktadır). Bu her bir boyutun önemini eşit bir şekilde dikkate alarak BYE'yi oluşturmamızı sağlamaktadır. Eşit boyutlar, her bir boyutun katkısını dengelemeye yardımcı olmakta ve sonuçta dengeli bir değerlendirme sağlamaktadır.

2.2.1.1. Şeffaflık Boyutu

Bu çalışmada bütçe şeffaflığını ölçebilmek ve ülkelerin şeffaflık hususundaki yerlerini tayin edebilmek için Uluslararası Bütçe Ortaklığı (International Budget Partnership) tarafından geliştirilen Açık Bütçe Endeksi'nden faydalanılmıştır. Açık Bütçe Endeksi üç kısımdan oluşmaktadır: Şeffaflık, katılımcılık ve denetim. Bu endeks hükümetlerin bütçe bilgilerini kamuoyuna açıklama, vatandaşların bütçe ile ilgili karar alma sürecine katılımını özendirme ve bütçe harcamalarını izleme ve değerlendirme hususlarında ne kadar başarılı olduklarını değerlendirmektedir. Anket verilerine dayalı olan bu endeks, 120 ülkede yürütülmekte ve yerel sivil toplum örgütleri veya bağımsız araştırmacılar tarafından yürütülmektedir. Her ülkenin sonuçları, anonim bir uzman tarafından gözden geçirilmekte ve hükümetlere yorumlarını sunma olanağı tanınmaktadır. Değerlendirme, bütçe sürecinin oluşturma, onay, uygulama ve denetleme süreçlerin şeffaflık düzeylerini kapsamaktadır.

Açık Bütçe Endeksi'nin şeffaflık boyutu, bütçeleme sürecinde kritik öneme sahip ve olması gereken sekiz temel bütçe belgesine olan halkın erişimini ve bu belgelerdeki bilgilerin kapsamlılığını değerlendirerek bir ülke bütçesinin şeffaflık derecesini ortaya koymaktadır. Her ülkeye, bütçe şeffaflığını değerlendiren 109 soruya verilen yanıtların basit ortalamasına dayalı olarak 0 ile 100 arasında bir puan atanmaktadır.

Tablo 22: 2021 Yılında Araştırmaya Dahil Edilen Ülkelerde Yayınlanan Temel Bütçe Belgelerinin Şeffaflığı

	Temel Bütçe Belgesi	Belgeleri Yayınlayan Ülke Sayısı (120)	Ülke Sayısı (%)	Ortalama Puan
Oluşturma	Ön Bütçe Beyanı	66	%55	70
	Yürütmenin Bütçe Teklifi	101	%84	57
Onay	Onaylanan Bütçe	107	%89	74
Oluşturma/Onay	Vatandaş Bütçesi	88	%73	53
Ara Toplam: Oluşturma/Onay		362	%75	
Uygulama	Yıl İçi Raporlar	91	%76	71
	Yıl Ortası Değerlendirme	49	%41	59
	Yıl Sonu Raporu	83	%69	59
Denetim	Denetim Raporu	76	%63	64
Ara Toplam: Uygulama/Denetim		299	%62	64
Toplam		661	69	

Kaynak: (International Budget Partnership, 2021)

Bütçe şeffaflığı, oluşturma ve onay aşamalarından yürütme ve denetleme aşamalarına doğru azalmaktadır (Tablo 22). Bütçe oluşturma ve onay aşamalarında temel belgeleri yayınlanan ülkelerin oranı %75 iken bu oran uygulama ve denetim aşamasında %62'ye düşmektedir. Ön Bütçe Beyanının yayınlandığı aşama en şeffaf aşama olarak karşımıza çıkmaktadır. Ön Bütçe Beyanı sivil toplumun bütçe sürecine erken aşamada katılımını teşvik etme noktasında önem taşımaktadır. Bu temel belgenin yokluğu, ayrıntılı finansman kararları alınmadan önce politika planlarını yakından etkileyebilmektedir. Dolayısıyla şeffaflık sürecinde anahtar bir önem sahiptir. Bir diğer önemli husus ise Yıl Ortası Değerlendirme Değerlendirmesinde ait dokümanlardır. Covid-19 pandemisinin erken dönemlerinde, bu dokümanların eksikliği özellikle sorunlu olmuştur. (International Budget Partnership, Open Budget Survey 2021, 2021)BYE'nin ilk boyutu şeffaflıktır. Bu çalışmada bütçe şeffaflığını ölçebilmek ve ülkelerin şeffaflık hususundaki yerlerini tayin edebilmek için Uluslararası Bütçe Ortaklığı (International Budget Partnership) tarafından geliştirilen Açık Bütçe Endeksi'nden faydalanılmıştır. Bu endeks, ülke hükümetlerinin

vatandaşların bütçe süreçlerine dahil edilmesi için anlamlı, kapsayıcı alanlar oluşturması, yasa koyucuların ve denetçilerin denetim rollerinin güçlendirilmesi, bütçeler hakkında daha fazla ve daha iyi bilgi paylaşımının artırılması ve hesap verebilirliğin geliştirilmesi için hükümetlere rehberlik hizmeti sunmak için faaliyet göstermektedir (International Budget Partnership, Open Budget Survey 2023, 2023).

Açık Bütçe Endeksi, bütçeleme sürecinde kritik öneme sahip ve olması gereken sekiz temel bütçe belgesine olan halkın erişimini ve bu belgelerdeki bilgilerin kapsamlılığını değerlendirerek bir ülke bütçesinin şeffaflık derecesini ortaya koymaktadır. Her ülkeye, bütçe şeffaflığını değerlendiren 109 soruya verilen yanıtların basit ortalamasına dayalı olarak 0 ile 100 arasında bir puan atanmaktadır. Ancak bu çalışmada oluşturulan endeksin bir boyutu olarak bu değerler revize edilmiş ve 0-11,11 (çalışmadan kullanılan endeks 9 boyuttan oluştuğu için) arasında bir ölçeğe oturtulmuştur.

Tablo 23: Şeffaflık Boyutu

Sıra	Ülke	Şeffaflık	Sıra	Ülke	Şeffaflık
1	Y. Zelanda	11.02	33	Kolombiya	6.69
2	G. Afrika	10.58	34	Hindistan	6.63
3	İsveç	10.30	35	Arjantin	6.55
4	Norveç	9.85	36	Guatemala	6.43
5	Bir. Kra.	9.78	37	Kosta Rika	6.22
6	Fransa	9.77	38	Gana	6.22
7	ABD	9.38	39	Türkiye	6.20
8	Brezilya	8.99	40	Sri Lanka	6.17
9	Avustralya	8.71	41	Kenya	6.02
10	Rusya	8.68	42	Bangladeş	5.65
11	Kanada	8.61	43	Kazakistan	5.65
12	Slovenya	8.57	44	Tayland	5.59
13	Almanya	8.47	45	Sırbistan	5.33
14	Peru	8.32	46	El Salvador	5.32
15	Meksika	8.24	47	Macaristan	5.25
16	G. Kore	8.22	48	Arnavutluk	5.15
17	İtalya	8.01	49	Malezya	5.13
18	Çekya	8.01	50	Bosna H.	4.92
19	Gürcistan	7.93	51	Azerbaycan	4.76
20	Bulgaristan,	7.73	52	Mozambik	4.75
21	Romanya	7.67	53	Ekvator	4.68
22	Portekiz	7.57	54	Honduras	4.55
23	Filipinler	7.53	55	Fas	4.52
24	Polonya	7.49	56	Mısır	3.96
25	Endonezya	7.45	57	Tri. Tob.	3.93
26	Slovakya	7.20	58	Zambiya	3.42
27	Hırvatistan	7.14	59	Senegal	2.90
28	İspanya	6.98	60	Tunus	2.87
29	Japonya	6.87	61	Angola	2.66
30	Şili	6.87	62	Lübnan	1.86
31	Ürdün	6.76	63	Bolivya	1.06
32	Ukrayna	6.75	64	Suudi Ar.	0.00

Kaynak: International Budget Partnership, Open Budget Survey Report 2009, 2011, 2013, 2015, 2017, 2019

Araştırmaya yer alan ülkelere ait verilere göre bütçe şeffaflığı konusunda en başarılı ülkeler Yeni Zelanda, Güney Afrika, İsveç, Norveç ve Birleşik Krallık'tır. En başarısız ülkeler ise Tunus, Angola, Lübnan, Bolivya ve Suudi Arabistan'dır. Türkiye ise 64 ülke arasında 6,20 puan ile 39. sırada yer almaktadır (Tablo 23).

2.2.1.2. Katılımcılık Boyutu

BYE'nin ikinci boyutu katılımcılıktır. Bir devlet bütçesinin katılımcılık düzeyini ortaya koyabilmek adına Uluslararası Bütçe Ortaklığı tarafından gerçekleştirilen ABE'nin bir alt endeksi olan Bütçe Sürecinde Halkın Katılımı Endeksinden faydalanılmıştır. Araştırmaya dahil edilen ülkelerin devlet bütçelerinin durumları, 0-100 arasında bir skala temel alınarak belirlenmiştir. Bu endeks, bütçeleme sürecinde katılımcılığı ölçmeyi hedefleyen ve 18 sorudan oluşan bir soru setine dayanmaktadır. Bu endeks, hükümetlerin, toplumun her kesimine ait grupların seslerini içermeye, bütçe sürecine ait bilgilerin önceden paylaşılmasını sağlama, hükümet ile halk arasında kapsamlı bir etkileşim için çeşitli teşvikler sağlama ve vatandaşlara katkıları ile ilişkili geri bildirimde bulunma düzeylerini yansıtmaktadır (International Budget Partnership, 2021).

Tablo 24: Ülkelerin Katılımcılık Mekanizmaları

Bütçe Aşaması	Katılımcılığa Dair Sunulan Fırsat Sunan Ülkeler	Katılımcılığa Dair Sunulan Fırsat Sunmayan Ülkeler
Bütçe Hazırlık (Yürütme)	55	65
Bütçe Onay (Yasama)	61	59
Bütçe Uygulama (Yürütme)	30	90
Oluşturma/Uygulama (icracı bakanlıklar)	35	85
Denetim Raporu İnceleme (yasama)	19	101
Denetim Programı (Yüksek Denetim Kurumu)	45	75
Denetim Soruşturması (Yüksek Yargı Kurumu)	20	100

Kaynak: (International Budget Partnership, 2021)

2021 yılı raporuna göre Bütçe Sürecine Halkın Katılımı Endeksi'nin ortalaması 100 üzerinden 14 olarak gerçekleşmiştir. Ayrıca rapora göre yeterli katılımcılığın tesis edildiği hiçbir ülke bulunmaktadır. Başka bir ifade ile hiçbir ülke 61 puan barajını geçememiştir. Yalnızca Güney Kore, Birleşik Krallık, Yeni Zelanda ve Gürcistan orta düzeyde vatandaşların katılımını arttırabilecek fırsatlar sunmaktadır. Rapora göre bir diğer dikkat çekici nokta ise katılımcılık girişimlerinin genellikle bütçenin oluşturma ve onaylama aşamasında gerçekleştiğidir. Uygulama ve denetim aşamasında neredeyse yok denecek kadar girişim bulunmaktadır (Tablo 24). Bu durum demokrat değerler açısından endişelerin yükselmesine neden olmaktadır (International Budget Partnership, 2021).



Tablo 25: Katılımcılık Boyutu

Sıra	Ülke	Katılımcılık	Sıra	Ülke	Katılımcılık
1	G. Kore	11.11	33	Arjantin	3.39
2	Y. Zelanda	10.98	34	Almanya	3.39
3	Bir. Kra.	10.85	35	Honduras	3.39
4	Filipinler	8.57	36	Japonya	3.33
5	Avustralya	7.83	37	İtalya	3.26
6	Brezilya	7.59	38	Malezya	3.15
7	Meksika	7.04	39	Romanya	3.07
8	Norveç	7.04	40	Bangladeş	3.02
9	G. Afrika	6.96	41	Macaristan	2.83
10	ABD	6.96	42	Hindistan	2.78
11	Gürcistan	5.93	43	Ürdün	2.78
12	Polonya	5.67	44	Slovakya	2.78
13	Peru	5.43	45	Şili	2.65
14	Bulgaristan,	5.30	46	Kosta Rika	2.65
15	Hırvatistan	5.30	47	Sri Lanka	2.65
16	Ukrayna	5.30	48	Tri. Tob.	2.52
17	İsveç	5.18	49	Tunus	2.46
18	Endonezya	4.93	50	Azerbaycan	2.41
19	Kolombiya	4.81	51	Bosna H.	2.41
20	Slovenya	4.81	52	El Salvador	2.22
21	Fransa	4.63	53	Mısır	2.09
22	Guatemala	4.63	54	Angola	1.72
23	Zambiya	4.63	55	Bolivya	1.72
24	Kenya	4.18	56	Sırbistan	1.54
25	Gana	4.07	57	Arnavutluk	1.30
26	Portekiz	4.07	58	İspanya	1.30
27	Kanada	4.00	59	Türkiye	1.30
28	Çekya	3.81	60	Mozambik	1.22
29	Tayland	3.81	61	Senegal	0.93
30	Ekvator	3.76	62	Fas	0.48
31	Rusya	3.70	63	Lübnan	0.37
32	Kazakistan	3.52	64	Suudi Ar.	0.00

Kaynak: (International Budget Partnership, Open Budget Survey 2021, 2021)

Katılımcılık boyutu özelinde elde edilen verilere göre en başarılı ülkeler Güney Kore, Yeni Zelanda, Birleşik Krallık, Filipinler ve Avustralya'dır. Listenin alt sıralarında Senegal, Fas, Lübnan ve Suudi Arabistan gibi ülkeler düşük katılımcılık düzeyleriyle dikkat çekmektedir. Türkiye ise 1,30 puan ile 64 ülke arasında 59. sırada yer almaktadır (Tablo 25).

2.2.1.3. Hesap Verebilirlik Boyutu

BYE'nin üçüncü boyutu hesap verebilirliktir. Hesap verebilirliğin ölçülebilmesi ve ülkelerin hesap verebilirlik hususundaki durumlarını değerlendirebilmek için 1996 yılından beri Dünya Bankası tarafından gerçekleştirilen Dünya Yönetişim Göstergeleri (World Governance Indicators) araştırmasından faydalanılmıştır. Bu göstergeler; hukukun üstünlüğü, yönetim etkinliği, mevzuat kalitesi, politik istikrar ve şiddet/terörizm ile mücadele, yolsuzluk denetimi ve ifade özgürlüğü ve hesap verebilirlikten meydana gelmektedir. Bu göstergeler -2,5 ile +2,5 arasında bir değer almaktadır (Kaufmann & Kraay, 2023). Ancak bu çalışmada oluşturulan endeksin bir boyutu olarak bu değerler revize edilmiş ve 0-11,11 arasında bir ölçeğe oturtulmuştur.

Bu çalışmada Dünya Yönetim Göstergelerinden biri olan ifade özgürlüğü ve hesap verebilirlik (voice and accountability), hükümetlerin hesap verebilirlik düzeylerini ortaya koyabilmek için kullanılmıştır. Bu gösterge, bir ülkenin vatandaşlarının hükümetlerinin seçimine ne ölçüde katılabildiklerine, ifade özgürlüğüne, örgütlenme özgürlüğüne ve özgür medyaya ilişkin algılarına dayanılarak oluşturulmuştur (Kaufmann & Kraay, 2023).

Tablo 26: Hesap Verebilirlik Boyutu

Sıra	Ülke	Hes. Ver.	Sıra	Ülke	Hes. Ver.
1	Norveç	11.11	33	Arnavutluk	6.18
2	İsveç	10.82	34	Gürcistan	6.08
3	Y. Zelanda	10.73	35	Senegal	6.05
4	Kanada	10.34	36	Endonezya	6.02
5	Avustralya	10.18	37	El Salvador	5.99
6	Almanya	10.18	38	Meksika	5.86
7	Bir. Kra.	9.93	39	Filipinler	5.86
8	Fransa	9.51	40	Kolombiya	5.80
9	Portekiz	9.41	41	Bolivya	5.60
10	Kosta Rika	9.25	42	Ukrayna	5.47
11	İspanya	9.12	43	Bosna H.	5.35
12	ABD	9.12	44	Ekvator	5.15
13	Şili	9.06	45	Tunus	5.15
14	Japonya	9.03	46	Zambiya	5.06
15	Slovenya	8.96	47	Kenya	4.99
16	İtalya	8.87	48	Mozambik	4.80
17	Çekya	8.84	49	Guatemala	4.74
18	Slovakya	8.71	50	Malezya	4.71
19	Polonya	8.68	51	Sri Lanka	4.64
20	G. Kore	8.07	52	Lübnan	4.35
21	G. Afrika	7.75	53	Türkiye	4.35
22	Macaristan	7.72	54	Honduras	4.23
23	Tri. Tob.	7.46	55	Bangladeş	4.13
24	Gana	7.40	56	Fas	3.65
25	Hırvatistan	7.36	57	Tayland	3.46
26	Romanya	7.24	58	Ürdün	3.36
27	Brezilya	7.14	59	Rusya	2.50
28	Arjantin	7.08	60	Angola	2.34
29	Bulgaristan,	7.04	61	Mısır	2.02
30	Hindistan	6.98	62	Kazakistan	1.99
31	Peru	6.31	63	Azerbaycan	1.18
32	Sırbistan	6.28	64	Suudi Ar.	0.00

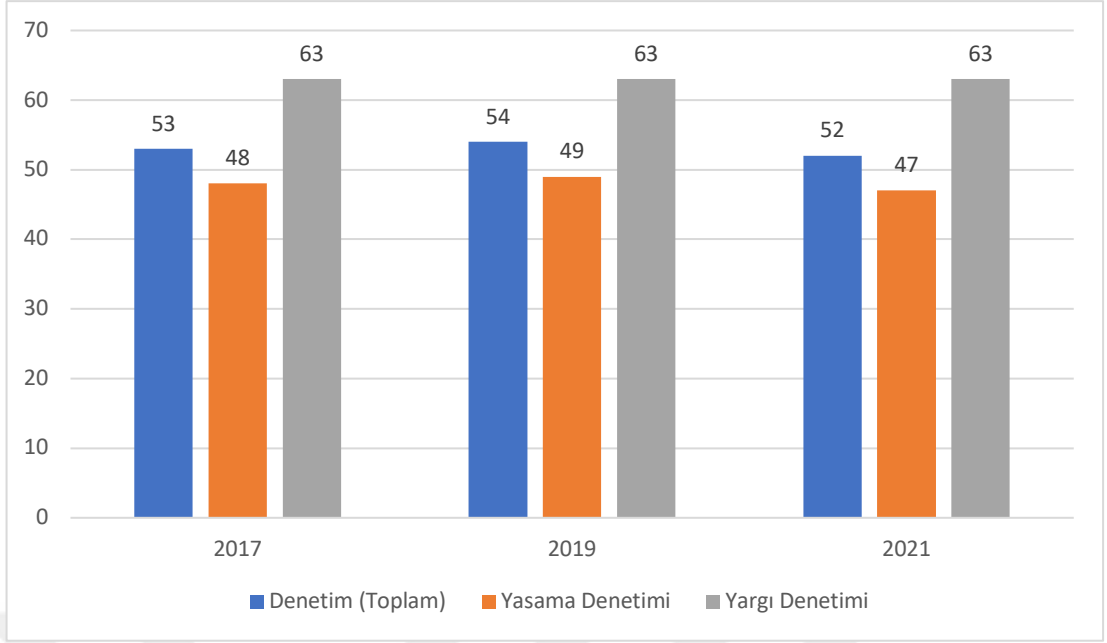
Kaynak: (World Bank, Worldwide Governance Indicators, 2023a)

Hesap verebilirlik özelinde oluşturulan bu boyutta elde edilen verilere göre en başarılı ülkeler Norveç, İsveç, Yeni Zelanda, Kanada ve Avustralya'dır. Listenin alt sıralarında ise Angola, Mısır, Kazakistan, Azerbaycan ve Suudi Arabistan düşük hesap verebilirlik seviyeleri ile dikkat çekmektedir. Türkiye ise 4,35 puan ile 64 ülke arasında 53. Sırada yer almaktadır (Tablo 26).

2.2.1.4. Bütçe Denetimi Boyutu

BYE'nin dördüncü boyutu bütçe denetimidir. Bir devlet bütçesinin denetim kalitesini ortaya koyabilmek adına Uluslararası Bütçe Ortaklığı tarafından gerçekleştirilen ABE'nin bir alt endeksi olan "Bütçe Denetimi Endeksinden (budget oversight) faydalanılmıştır. Araştırmaya dahil edilen ülkelerin devlet bütçelerinin denetim hususundaki durumları, 0-100 arasında bir skala temel alınarak belirlenmiştir. Bu endeks, bütçeleme sürecinde yaşamının, yürütmenin ve yargının denetim fonksiyonlarının durumunu ölçmeyi hedefleyen ve 18 sorudan oluşan bir soru setine dayanmaktadır (International Budget Partnership, 2021).

2021 yılı raporuna göre araştırmaya katılan ülkelerin ortalama puanı 100 üzerinden 52'dir. Rapor, yasama organlarının resmi denetim hususunda, yüksek denetim kurumlarına göre daha zayıf bir konumda olduğunu ortaya koymaktadır. Yasamanın denetim gücü değerlendirildiğinde ortalama puanın 47, yüksek denetim kurumlarının denetim gücü hesaba katıldığında ise ortalama puanın 63 olduğu görülmektedir. Araştırmada yer alan yalnızca 26 ülkede hem yasama hem de yüksek denetim kurumları, denetim faaliyetlerini yeterli düzeyde gerçekleştirmektedir. Denetim sürecinde rol oynayan bu iki kurumun yeterli denetim yapmaması, beraberinde, özellikle denge ve denetim (checks and balance) hususunda, olumsuzluklar getirmektedir (International Budget Partnership, 2021).



Şekil 17: Bütçe Denetim Düzeyinin Küresel Ortalaması

Kaynak: (International Budget Partnership, 2021)

Rapora göre bütçeleme sürecinde yasamanın denetim gücü küresel anlamda önceki yıllara kıyasla bir düşüş yaşamaktadır. Bu düşüş Latin Amerika ve Güney Asya dışında tüm bölgelerde gözlenmiştir. Araştırmanın sonuçlarına göre denetim hususunda zayıf ülke olarak değerlendirilen, başka bir ifade ile ülke puanı 40 veya daha düşük olan, ülkelerin sayısı 36'dan (2019) 46'ya (2021) yükselmiştir. Ayrıca yasama denetimi noktasında 2017 yılına kıyasla 17 ülkede dramatik düşüşler yaşanmıştır (Şekil 17) (International Budget Partnership, 2021).

Tablo 27: Bütçe Denetimi Boyutu

Sıra	Ülke	Büt. Den.	Sıra	Ülke	Büt. Den.
1	Norveç	11.11	33	Guatemala	7.04
2	İsveç	10.87	34	Hırvatistan	6.95
3	Almanya	10.64	35	Arjantin	6.85
4	G. Afrika	10.64	36	Bosna H.	6.81
5	ABD	10.59	37	Japonya	6.67
6	Fransa	10.36	38	Azerbaycan	6.57
7	Ukrayna	10.22	39	Kanada	6.39
8	Rusya	10.16	40	İspanya	6.33
9	Çekya	10.07	41	Türkiye	6.33
10	G. Kore	10.07	42	Tayland	6.24
11	Gürcistan	9.83	43	Hindistan	6.04
12	Endonezya	9.83	44	Sırbistan	5.96
13	Polonya	9.59	45	Kenya	5.76
14	Slovenya	9.51	46	Slovakya	5.76
15	Brezilya	9.36	47	Honduras	5.62
16	İtalya	9.31	48	Tri. Tob.	5.62
17	Kosta Rika	9.27	49	Bangladeş	5.58
18	Peru	9.22	50	Gana	5.58
19	Kolombiya	9.08	51	Sri Lanka	5.53
20	Y. Zelanda	9.02	52	Bolivya	5.39
21	Avustralya	8.51	53	Ekvator	5.11
22	Portekiz	8.37	54	Zambiya	4.77
23	El Salvador	8.09	55	Senegal	4.54
24	Bir. Kra.	7.99	56	Ürdün	4.30
25	Arnavutluk	7.89	57	Mozambik	4.20
26	Filipinler	7.89	58	Tunus	4.16
27	Şili	7.56	59	Mısır	3.45
28	Kazakistan	7.52	60	Malezya	3.35
29	Macaristan	7.42	61	Fas	2.74
30	Romanya	7.28	62	Angola	2.70
31	Meksika	7.18	63	Lübnan	1.04
32	Bulgaristan	7.04	64	Suudi Ar.	0.00

Kaynak: (International Budget Partnership, Open Budget Survey 2021, 2021)

Çalışmamıza dahil edilen ülkelerin bütçe denetim düzeyi incelendiğinde, en başarılı ülkeler Norveç, İsveç, Almanya, Güney Afrika ve ABD'dir. Listenin alt sıralarında ise Angola, Lübnan, Suudi Arabistan düşük bütçe denetimi seviyeleriyle dikkat çekmektedir. Türkiye ise 64 ülke arasında 6,33 puan ile 41. sırada yer almaktadır (Tablo 27).

2.2.1.5. Yolsuzluk Algısı Boyutu

BYE'nin beşinci boyutu yolsuzluk algısıdır. Bu çalışmada yolsuzluk algısını ölçebilmek ve ülke vatandaşlarının kamu sektörlerine yönelik yolsuzluk algısı seviyelerini değerlendirebilmek adına Uluslararası Şeffaflık Örgütü (Transparency International) tarafından gerçekleştirilen Yolsuzluk Algısı Endeksi (Corruption Perceptions Index) kullanılmaktadır. Yolsuzluk Algısı Endeksi dünya çapında 180 ülke ve bölgeyi kapsamaktadır. Bir ülkede kamu sektöründeki yolsuzluk algısını değerlendirebilmek için 0 (yüksek derecede yolsuzluk) ile 100 (düşük derecede yolsuzluk) arasında bir aralık kullanılmaktadır. Her ülkenin puanı, 13 farklı yolsuzluk anketinden ve değerlendirmesinden alınan en az 3 veri kaynağının kombinasyonundan oluşmaktadır. Bu veri kaynakları, Dünya Bankası ve Dünya Ekonomik Forumu gibi uluslararası kuruluşlar tarafından toplanmaktadır (Transparency International, The ABCs of the CPI: How the Corruption Perceptions Index is calculated, 2023).

2023 yılı Yolsuzluk Algısı Endeksi'ne göre araştırmada yer alan ülkelerin üçte ikisinden fazlası 50 puanında altında yer almaktadır. 26 ülke ise oldukça düşük seviyelerde performans göstermektedir. 2012 yılından beri birçok uyum çabaları ve kazanımlara rağmen 155 ülke yolsuzluğa karşı kayda değer bir ilerleme kaydetmemiştir. (Transparency International, Corruption Perceptions Index, 2023).

Tablo 28: Yolsuzluk Algısı Boyutu

Sıra	Ülke	Yols. Alg.	Sıra	Ülke	Yols. Alg.
1	Y. Zelande	11.11	33	Bulgaristan,	3.22
2	İsveç	10.74	34	Bosna H.	2.98
3	Norveç	10.37	35	Sırbistan	2.93
4	Kanada	9.87	36	Tri. Tob.	2.81
5	Almanya	9.44	37	Sri Lanka	2.79
6	Bir. Kra.	9.16	38	Fas	2.76
7	Japonya	8.66	39	Hindistan	2.72
8	ABD	8.27	40	Zambiya	2.65
9	Fransa	7.84	41	Kolombiya	2.59
10	Şili	7.76	42	Peru	2.58
11	Portekiz	6.61	43	El Salvador	2.51
12	Brezilya	6.47	44	Tayland	2.50
13	Slovenya	6.40	45	Arjantin	2.42
14	İspanya	6.34	46	Avustralya	2.42
15	Polonya	6.01	47	Bangladeş	2.42
16	Kosta Rika	5.61	48	Arnavutluk	2.37
17	G. Kore	5.59	49	Mısır	2.21
18	Gürcistan	5.35	50	Endonezya	2.21
19	Çekya	5.04	51	Ekvator	2.09
20	Macaristan	4.52	52	Bolivya	2.02
21	Ürdün	4.49	53	Filipinler	1.96
22	Suudi Ar.	4.49	54	Meksika	1.76
23	Malezya	4.46	55	Kazakistan	1.48
24	Hırvatistan	4.13	56	Guatemala	1.38
25	İtalya	4.04	57	Azerbaycan	1.34
26	Slovakya	3.76	58	Honduras	1.32
27	Gana	3.75	59	Lübnan	1.26
28	G. Afrika	3.70	60	Ukrayna	1.26
29	Romanya	3.64	61	Mozambik	1.25
30	Türkiye	3.63	62	Rusya	1.07
31	Senegal	3.62	63	Kenya	1.03
32	Tunus	3.32	64	Angola	0.00

Kaynak: (Transparency International, Corruption Perceptions Index, 2023)

Yolsuzluk algısı özelinde elde edilen verilere göre en başarılı ülkeler Yeni Zelanda, İsveç, Norveç, Kanada ve Almanya'dır. Listenin alt sıralarında ise Ukrayna, Mozambik, Rusya, Kenya, Angola bulunmaktadır. Türkiye ise 64 ülke arasında 3,63 puan ile 30. sırada yer almaktadır (Tablo 28).

2.2.1.6. Mali Disiplin Boyutu

BYE'nin altıncı boyutu mali disiplindir. Bir devlet bütçesinin mali disiplin düzeyini ölçebilmek adına tarafımızca bir "Mali Disiplin Endeksi" oluşturulmuştur. Endekse dahil edilen ülkelerin devlet bütçelerinin mali disiplin hususundaki durumları, 0-100 arasında bir skala oluşturularak belirlenmiştir. Bu endeks, ülkelerin "bütçe dengesi", "kamu kesimi borçluluk düzeyi" ve "mali kuralların sayısı" bileşenlerinden meydana gelmektedir. Bu bileşenlerden bütçe dengesi kamu kesimi borçluluk düzeyi için Dünya Bankası'na ait veri setinden, ülkelerin sahip olduğu mali kuralların sayısını belirlemek için IMF'ye ait veri setinden faydalanılmıştır. Ulaşılamayan veriler için ülkelerin bütçe süreçlerine ait mevzuat ve raporları ile ülke anayasaları incelenmiştir. Mali disiplin endeksi oluşturabilmek adına öncelikle üç bileşene ait değerler normalize edilmiştir. Daha sonra, eşit şekilde ağırlıklandırılarak, 0-100 arasında bir aralıktan meydana gelen endeks oluşturulmuştur.

Tablo 29: Mali Disiplin Boyutu

Sıra	Ülke	Mali Dis.	Sıra	Ülke	Mali Dis.
1	Bulgaristan,	11.11	33	Ekvator	4.85
2	İsveç	10.92	34	İtalya	4.64
3	Romanya	8.21	35	Portekiz	4.63
4	Kazakistan	7.95	36	G. Kore	4.50
5	Fransa	7.92	37	Tayland	4.47
6	Polonya	7.81	38	Brezilya	4.38
7	Avustralya	7.79	39	Kosta Rika	4.35
8	Slovakya	7.76	40	Guatemala	4.33
9	Hırvatistan	7.57	41	Bir. Kra.	4.23
10	Peru	7.16	42	Filipinler	4.06
11	Almanya	7.14	43	Sri Lanka	4.06
12	Bosna H.	6.92	44	Honduras	4.03
13	Çekya	6.71	45	Tri. Tob.	4.02
14	Macaristan	6.58	46	Türkiye	3.95
15	Norveç	6.51	47	Bangladeş	3.91
16	Senegal	6.41	48	Bolivya	3.66
17	Kenya	6.36	49	Angola	3.65
18	Gürcistan	6.30	50	G. Afrika	3.52
19	İspanya	6.26	51	El Salvador	3.50
20	Endonezya	6.19	52	Fas	3.21
21	Azerbaycan	6.11	53	Tunus	3.19
22	Arnavutluk	5.82	54	Hindistan	3.12
23	Slovenya	5.75	55	Ukrayna	3.11
24	Rusya	5.66	56	Zambiya	2.98
25	Şili	5.64	57	Kanada	2.73
26	Arjantin	5.52	58	Mozambik	2.64
27	Kolombiya	5.49	59	ABD	2.53
28	Sırbistan	5.32	60	Gana	2.45
29	Malezya	5.25	61	Japonya	2.14
30	Y. Zelanda	5.23	62	Ürdün	2.03
31	Meksika	4.98	63	Mısır	1.13
32	Suudi Ar.	4.97	64	Lübnan	0.00

Kaynak: (Kose, Kurlat, Ohnsorge, & Sugawara, 2022), (de Biase & Dougherty, 2022) ve ülkelerin kanunlarından faydalanılarak tarafımızca oluşturulmuştur.

Mali disiplin boyutu özelinde elde edilen verilere göre en başarılı ülkeler Bulgaristan, İsveç, Romanya, Kazakistan ve Fransa'dır. Listenin alt sıralarında ise Japonya, Ürdün, Mısır ve Lübnan düşük mali disiplin seviyeleriyle dikkat çekmektedir. Türkiye ise 3,95 puan ile 64 ülke arasında 46. sırada yer almaktadır (Tablo 29).

2.2.1.7. Mali Alan Boyutu

BYE'nin yedinci boyutu mali alanın varlığı ile ilgilidir. Bu çalışmada bir devlet bütçesinin sahip olduğu mali alanı ölçebilmek ve ülkeler arası karşılaştırma yapabilmek adına Dünya Bankası tarafından oluşturulan mali alan veri tabanından (Kose, Kurlat, Ohnsorge, & Sugawara, 2022) ve OECD ve IMF'nin ilgili veri tabanlarından faydalanılarak bir Mali Alan Endeksi oluşturulmuştur. Bu endeks, temel olarak, mali alanın belirlenmesinde rol oynayan, *vergi hasılatının GSYH içindeki payı, faiz ödemelerinin toplam harcamalar içindeki payı, ücret ödemelerinin toplam harcamalar içindeki payı, brüt borç stokunun GSYH içindeki payı, brüt borç stokunun ortalama vergi gelirleri içindeki payı* ve *piyasa algısı* gibi faktörleri temel almaktadır.

Vergi hasılatının GSYH içindeki payı, kamusal amaçlarla merkezi hükümete yapılan zorunlu transferleri ifade etmektedir. Faiz ödemelerinin toplam harcamalar içindeki payı, uzun vadeli tahviller, uzun vadeli krediler ve diğer borçlanma araçları dahil olmak üzere yerli ve yabancı yerleşiklere yapılan devlet borçlarına ilişkin faiz ödemelerini içermektedir. Ücret ödemelerinin toplam harcamalar içindeki payı, sunulan hizmetler karşılığında çalışanlara yapılan ayni ve nakdi ödemelerin yanı sıra (yiyecek ve barınma gibi) tüm ödemeleri ve çalışanlara fayda sağlayan sosyal güvenlik ve emeklilik gibi sosyal sigortalar programlarına yapılan devlet katkılarını içermektedir. Para cezaları, cezalar ve sosyal güvenlik payı gibi bazı zorunlu transferler bu göstergeye dahil edilmemektedir (World Bank, Databank: World Development Indicators, 2023c). Brüt borç stokunun GSYH içindeki payı, borçlunun gelecekteki bir tarih veya tarihlerde alacaklıya ödenmesini veya faiz ve/veya anapara ödenmesini gerektiren tüm yükümlülüklerden oluşmaktadır. Bu, Özel Çekme Hakları* (Special Drawing Right, SDR) formundaki borç yükümlülüklerini, para birimi ve

* IMF'nin desteği ile kurulmuş uluslararası bir rezerv aracı.

mevduatları, borçlanma senetlerini, kredileri, sigortayı, emekli maaşlarını ve standartlaştırılmış garanti planlarını ve diğer ödenecek hesapları içermektedir. Brüt borç stokunun ortalama vergi gelirleri içindeki payı, kamu gelirlerin içinde, ortalama toplam vergi gelirlerini ifade etmektedir. Piyasa algısı, yabancı para cinsinden uzun vadeli devlet borç notlarını (ratings) temel almakta ve 1-21 arasında bir değer almaktadır (Kose, Kurlat, Ohnsorge, & Sugawara, 2022).



Tablo 30: Mali Alan Boyutu

Sıra	Ülke	Mali Alan	Sıra	Ülke	Mali Alan
1	Almanya	11.11	33	Guatemala	7.21
2	Kazakistan	10.74	34	Hindistan	7.16
3	Avustralya	10.68	35	Malezya	7.11
4	G. Kore	10.54	36	Hırvatistan	7.10
5	Rusya	10.51	37	Arjantin	7.03
6	Norveç	10.27	38	Sırbistan	6.81
7	İsveç	10.23	39	Ukrayna	6.78
8	Şili	10.14	40	Bosna H.	6.68
9	Kanada	9.99	41	Macaristan	6.64
10	Azerbaycan	9.98	42	Gana	6.61
11	Çekya	9.88	43	Bangladeş	6.58
12	Slovakya	9.46	44	Brezilya	6.31
13	Bulgaristan,	9.33	45	Senegal	6.17
14	Peru	9.18	46	Filipinler	5.86
15	Polonya	9.11	47	Kosta Rika	5.73
16	ABD	9.07	48	Angola	5.65
17	Suudi Ar.	9.04	49	İtalya	5.64
18	Endonezya	8.96	50	Tunus	5.54
19	Y. Zelanda	8.94	51	Kenya	5.48
20	İspanya	8.70	52	Bolivya	5.29
21	Meksika	8.66	53	Arnavutluk	5.29
22	Romanya	8.59	54	Fas	5.04
23	Kolombiya	8.40	55	Honduras	4.98
24	Slovenya	8.36	56	Portekiz	4.86
25	Bir. Kra.	8.21	57	Zambiya	4.42
26	Fransa	8.06	58	El Salvador	4.29
27	Tayland	7.81	59	Ürdün	3.99
28	G. Afrika	7.73	60	Mısır	3.98
29	Ekvator	7.65	61	Sri Lanka	3.31
30	Tri. Tob.	7.63	62	Mozambik	2.35
31	Türkiye	7.45	63	Japonya	2.17
32	Gürcistan	7.29	64	Lübnan	0.00

Kaynak: (Kose, Kurlat, Ohnsorge, & Sugawara, 2022)'na ait verilerden faydalanılarak tarafımızca oluşturulmuştur.

Mali alan boyutu özelinde oluşturulan verilere göre en başarılı ülkeler Almanya, Kazakistan, Avustralya, Güney Kore ve Rusya'dır. Listenin alt sıralarında ise Sri Lanka, Mozambik, Japonya ve Lübnan bulunmaktadır. Türkiye ise 64 ülke arasında 7,45 puan ile 31 sırada yer almaktadır (Tablo 30).

2.2.1.8. Bütçe Kapsayıcılığı Boyutu

BYE'nin sekizinci boyutu kapsayıcılıktır. Bütçeler, hükümetlerin önceliklerini ve değerlerini somutlaştıran önemli araçlardır. Son yıllarda, geleneksel mali ve iktisadi göstergelerin ötesine geçen ve bütçenin çeşitlilik, eşitlik ve kapsayıcılık (diversity, equity, and inclusion, DEI) temelinde durumunu değerlendiren yeni bir bakış açısı ortaya çıkmıştır. Bu bakış açısı, bütçenin sadece iktisadi ve mali çıktıları değil, aynı zamanda sosyal refahı, çevreyi, araştırma ve geliştirme ve inovasyonu ve toplumsal cinsiyet eşitliğini de nasıl etkilediğini dikkate almaktadır. Bu çalışmada bir devlet bütçesinin kapsayıcılığını değerlendirebilmek için bir alt endeks oluşturulmuş ve kapsayıcılık olarak adlandırılmıştır. Bu alt endeks, dört bileşenden meydana gelmektedir: sosyal refah, çevre, Ar-Ge ve inovasyon ve toplumsal cinsiyet.

Tablo 31: Bütçe Kapsayıcılığı Boyutu

Sıra	Ülke	Bütçe Kap.	Sıra	Ülke	Bütçe Kap.
1	İsveç	11.11	33	Tayland	3.44
2	Fransa	10.58	34	Bosna H.	3.35
3	Japonya	9.81	35	Kolombiya	3.33
4	Norveç	9.16	36	Rusya	3.24
5	Kanada	8.79	37	Tri. Tob.	2.94
6	G. Kore	8.78	38	Hırvatistan	2.92
7	ABD	8.64	39	Kosta Rika	2.89
8	İspanya	8.16	40	Romanya	2.73
9	İtalya	7.62	41	Hindistan	2.65
10	Portekiz	7.57	42	Arnavutluk	2.59
11	Bir. Kra.	7.41	43	Mısır	2.50
12	Almanya	7.32	44	Suudi Ar.	2.23
13	Y. Zelanda	6.93	45	Kenya	2.23
14	Avustralya	6.92	46	Ekvator	2.16
15	Slovenya	6.26	47	Honduras	2.15
16	Meksika	6.25	48	Guatemala	2.12
17	Sırbistan	5.97	49	Şili	1.97
18	Brezilya	5.74	50	Ürdün	1.94
19	Çekya	5.62	51	Tunus	1.68
20	Arjantin	5.21	52	Bolivya	1.62
21	G. Afrika	4.83	53	Bangladeş	1.59
22	Macaristan	4.55	54	Senegal	1.39
23	Slovakya	4.23	55	Endonezya	1.33
24	El Salvador	4.21	56	Gürcistan	1.29
25	Malezya	4.20	57	Lübnan	0.95
26	Fas	4.12	58	Peru	0.63
27	Polonya	4.00	59	Zambiya	0.62
28	Türkiye	3.82	60	Sri Lanka	0.59
29	Mozambik	3.80	61	Gana	0.47
30	Filipinler	3.57	62	Angola	0.19
31	Ukrayna	3.53	63	Azerbaycan	0.11
32	Bulgaristan,	3.50	64	Kazakistan	0.00

Kaynak: (World Bank, 2023; World Bank 2023b; OECD, 2023a; IMF, 2023; Alonso-Albarran ve diğerleri, 2021) verilerinden faydalanılarak tarafımızca oluşturulmuştur.

Bütçe kapsayıcılığı boyutu özelinde elde edilen verilere göre en başarılı ülkeler İsveç, Fransa, Japonya, Norveç ve Kanada'dır. Listenin alt sıralarında Gana, Angola, Azerbaycan ve Kazakistan bulunmaktadır. Türkiye ise 64 ülke arasında 3,82 puan ile 28. Sırada yer almaktadır (Tablo31).

2.2.1.8.1. İnovasyon Alt Boyutu

Bu çalışmada bir devlet bütçesinin Ar-Ge ve İnovasyon noktasında durumunu değerlendirebilmek adına bir endeks oluşturulmuştur. Bu endeks, araştırma ve hükümetlerin geliştirmeye bütçelerinden ayırdıkları paylardan oluşmaktadır. Dünya Bankası verilerine dayanarak ülke yönetimlerinin Ar-Ge'ye yönelik harcamalarının GSYH içindeki payı, ülkelerin bu husustaki duyarlılığını göstermek adına endekse dahil edilmiştir. Bu harcamalar, özel sektör, hükümet, yükseköğretim ve kar amacı gütmeyen kuruluşların sermaye ve cari harcamalarından oluşmaktadır (World Bank, 2023b).

2.2.1.8.2. Sosyal Refah Alt Boyutu

Bu çalışmada ülkelerin sosyal refah noktasında performanslarını ölçebilmek ve ülkeler arasında karşılaştırma yapabilmek adına bir sosyal refah endeksi oluşturulmuştur. Bu endeksin bileşenleri, ülkelerin eğitim harcamalarının, sağlık harcamalarının ve sosyal harcamalarının GSYH içindeki oranından meydana gelmektedir.

Eğitime ilişkin genel hükümet harcamaları GSYH'nin yüzdesi olarak ifade edilmektedir ve cari, sermaye ve transfer harcamalarından oluşmaktadır. Uluslararası kaynaklardan hükümetlere yapılan transferler de bu harcama kalemine dahil edilmektedir (World Bank, Government expenditure on education, total (% of GDP), 2023). Sağlık harcamaları, GSYH yüzdesi olarak ifade edilen cari sağlık harcamalarından oluşmaktadır. Cari sağlık harcamalarına ilişkin tahminler, her yıl tüketilen sağlık ürün ve hizmetlerini içermektedir. Bu gösterge, binalar, makineler, bilgi teknolojileri ve acil durum veya salgınlara yönelik aşı stokları gibi sermaye sağlık harcamalarını içermemektedir. (World Bank, Current health expenditure (%of GDP), 2023d)

Sosyal harcamalar; nakdi yardımları, doğrudan ayni mal ve hizmet tedarikini ve sosyal amaçlı vergi indirimlerini içermektedir. Yardımlar genellikle düşük gelirli

haneleri, yaşlıları, engellileri, hastaları, işsizleri veya gençleri hedefleyebilmektedir. Programların sosyal olarak nitelendirilebilmesi için ya kaynakların haneler arasında yeniden dağıtılmasını ya da zorunlu katılımı içermesi gerekmektedir. Sosyal yardımlar, genel hükümetin ilgili mali akışları kontrol etmesi durumunda kamu olarak nitelendirilmektedir. Genel hükümet tarafından sağlanmayan yardımlar özel olarak kabul edilmektedir. Bu harcamalar aynı zamanda doğrudan ve dolaylı vergilendirme ve sosyal amaçlara yönelik vergi indirimleri yoluyla vergi sisteminin etkisini de hesaba katmaktadır (OECD, Social Spending, 2023a).

2.2.1.8.3. Çevre Alt Boyutu

Bu çalışmada hükümetlerin çevre koruma noktasında durumlarını değerlendirebilmek ve ülkeler arası karşılaştırma yapabilmek adına ülke hükümetlerinin bütçelerinden çevre sorunlarına yönelik tahsis ettiği harcamalardan meydana gelmektedir. Bunun için Uluslararası Para Fonu'nun (International Monetary Fund) çevresel koruma harcamalarına (expenditures on environmental protection) dair verileri kullanılmıştır. Bu harcamalar, atık ve atık su yönetimi, kirliliğin azaltılması, biyoçeşitlilik ve peyzajın korunmasına ilişkin harcamaları kapsamaktadır (IMF, 2023).

2.2.1.8.4. Toplumsal Cinsiyet Alt Boyutu

Bu çalışmada bir devlet bütçesinin toplumsal cinsiyete karşı duyarlılığını ölçebilmek ve ülkeler arası karşılaştırma yapabilmek için Uluslararası Para Fonu tarafından gerçekleştirilen Cinsiyet Bütçe Endeksi kullanılmıştır. Bu endeks, bütçe hazırlama, onaylama, uygulama ve denetleme süreçlerinde toplumsal cinsiyet duyarlılığını ölçebilmek adına belirli hususları temel almakta ve anketlerindeki soru setleri buna göre hazırlanmaktadır. Bu hususlar şu şekilde sıralanabilir (Alonso-Albarran, ve diğerleri, 2021):

- Yasal Çerçeve
- Kurumsal Çerçeve
- Toplumsal Cinsiyete Dayalı Beyanlar
- Önerilen politikaların toplumsal cinsiyet eşitliği üzerindeki etkisini değerlendirmek için ön toplumsal cinsiyet etki değerlendirmesi
- Toplumsal cinsiyet hedefine ilişkin spesifik yönergeler içeren bütçe sirküleri
- Toplumsal cinsiyet hedeflerini programlara ve performans göstergelerine bağlamak

- Toplumsal cinsiyet perspektifini içeren bütçe sınıflandırmaları
- Toplumsal cinsiyet göre tasnif edilmiş mali veriler
- Toplumsal cinsiyet perspektifini içeren bütçe uygulama raporları
- Politikaların toplumsal cinsiyet hedefleri üzerindeki etkisini değerlendirmek için yapılan toplumsal cinsiyet etki değerlendirmeleri
- Toplumsal cinsiyet ile ilgili denetimler

Bu boyutta bazı ülkelerin verileri eksiktir. Bu eksiklikleri giderebilmek için, tarafımızca hükümet raporları, akademik çalışmalar ve sivil toplum kuruluşlarının cinsiyete duyarlı bütçe uygulamalarına ait yayınları gibi kaynaklardan faydalanılmıştır.

2.2.1.9. Dijitalleşme Boyutu

BYE'nin dokuzuncu boyutu dijitalleşmedir. Bu çalışmada devlet bütçelerinin dijitalleşme düzeyini ölçebilmek ortaya koyabilmek ve ülkelerin bu konudaki yerlerini tayin edebilmek için Birleşmiş Milletler tarafından gerçekleştirilen E-Devlet Gelişmişlik Endeksi'nden (E-Government Development Index) faydalanılmıştır. Bu endeks, web sitesi geliştirme modellerinin bir değerlendirmesini sunmanın yanı sıra, vatandaşların hükümet faaliyetleri hakkında bilgi ve belgelere erişimini ve sürece dahil edilmesini teşvik etmek için bilgi ve iletişim teknolojilerini nasıl kullandığını yansıtmaktadır. Ayrıca eğitim düzeyleri gibi erişim özelliklerini de kapsamaktadır. Bu endeks çevrimiçi hizmetlerin sağlanması, telekomünikasyon bağlantısı ve insan kapasitesi boyutlarından meydana gelmektedir (United Nations, 2023).

Çevrimiçi hizmetlerin sağlanması hususunda Çevrimiçi Hizmet Endeksi kullanılmaktadır. Bu endeks kurumsal çerçeve, hizmet sağlığı, içerik provizyonu, teknoloji ve e-katılım gibi bileşenlerden meydana gelmektedir. Telekomünikasyon bağlantısının ölçülebilmesi için Telekomünikasyon Altyapı Endeksi kullanılmaktadır. Bu endeks beş göstergeden oluşmaktadır. Bu göstergeler kişi başına düşen internet kullanıcı sayısı, kişi başına düşen ana sabit telefon hattı sayısı, kişi başına düşen mobil hat abone sayısı, kişi başına düşen kablosuz geniş bant aboneliği sayısı ve kişi başına sabit geniş bant aboneliği sayısından oluşmaktadır. Veriler Uluslararası Telekomünikasyon Birliği'nden temin edilmektedir. İnsan kapasitesi için Beşeri Sermaye Endeksi (Human Capital Index) kullanılmaktadır. Bu endeks, yetişkin okuryazarlık oranı, birleşik ilk, orta ve yüksek öğrenim brüt kayıt oranı, beklenen

eğitim süresi ve ortalama eğitim süresi gibi bileşenlerden meydana gelmektedir (United Nations, 2023).



Tablo 32: Dijitalleşme Boyutu

Sıra	Ülke	Dijitalleşme	Sıra	Ülke	Dijitalleşme
1	G. Kore	11.11	33	Romanya	5.52
2	Bir. Kra.	10.60	34	Ukrayna	5.45
3	Avustralya	10.45	35	Gürcistan	5.37
4	ABD	10.30	36	Türkiye	5.20
5	Fransa	10.02	37	Tri. Tob.	4.91
6	İsveç	9.86	38	Arnavutluk	4.88
7	Kanada	9.85	39	Peru	4.82
8	Y. Zelanda	9.83	40	G. Afrika	4.75
9	Norveç	9.78	41	Ekvator	4.68
10	Japonya	9.65	42	Filipinler	4.60
11	İspanya	9.29	43	Azerbaycan	4.49
12	Almanya	9.28	44	Tayland	4.46
13	İtalya	8.00	45	Tunus	4.46
14	Slovenya	7.71	46	Ürdün	4.42
15	Portekiz	7.47	47	Bosna H.	4.23
16	Rusya	7.45	48	Sri Lanka	4.20
17	Şili	7.18	49	El Salvador	4.10
18	Macaristan	7.17	50	Lübnan	4.09
19	Kazakistan	7.14	51	Bolivya	3.88
20	Hırvatistan	6.99	52	Mısır	3.73
21	Polonya	6.99	53	Endonezya	3.34
22	Suudi Ar.	6.60	54	Fas	3.26
23	Arjantin	6.52	55	Guatemala	2.89
24	Malezya	6.51	56	Hindistan	2.76
25	Çekya	6.47	57	Honduras	2.50
26	Kolombiya	6.41	58	Kenya	2.44
27	Slovakya	6.12	59	Gana	2.27
28	Brezilya	6.02	60	Bangladeş	1.33
29	Bulgaristan,	5.96	61	Angola	1.01
30	Sırbistan	5.94	62	Zambiya	0.79
31	Kosta Rika	5.78	63	Senegal	0.49
32	Meksika	5.76	64	Mozambik	0.00

Kaynak: (United Nations, 2023)

Dijitalleşme boyutu özelinde elde edilen verilere göre en başarılı ülkeler Güney Kore, Birleşik Krallık, Avustralya, ABD ve Fransa'dır. Alt sıralarda ise Angola, Zambiya, Senegal ve Mozambik düşük dijitalleşme seviyeleriyle dikkat çekmektedir. Türkiye ise 64 ülke arasında 5,20 puan ile 36. Sırada yer almaktadır (Tablo 32).

2.2.2. Bütçe Yetkinlik Endeksi

Bütçe Yetkinlik Endeksi (BYE), devletlerin bütçe süreçlerinin işleyişlerini değerlendirerek iyileştirme fırsatlarını belirlemeyi amaçlamaktadır. Bu endeks, bütçe yönetimindeki yetkinlikleri ölçmeyi hedeflerken, bütçenin hazırlık, yürütme ve denetim süreçlerinin çeşitli yönlerini kapsayan kapsamlı bir araç olarak geliştirilmiştir. BYE'nin temel amacı, devletlerin şeffaflık, katılımcılık, hesap verebilirlik, bütçenin denetimi, yolsuzluk algısı, mali disiplin, mali alan, kapsayıcılık ve dijitalleşme gibi dokuz farklı boyutta yetkinliklerini değerlendirerek eksiklikleri tespit etmektir.

Bu endeks, bütçe süreçlerinin her aşamasını kapsayarak, yönetimdeki güçlü ve zayıf noktaları belirleme ve iyileştirme potansiyelini ortaya koyma konusunda önemli bir rol oynamaktadır. Özellikle kapsayıcılık boyutu, araştırma ve geliştirme ile inovasyon, sosyal refah, çevre ve toplumsal cinsiyet alt boyutlarını içererek, bütçenin sadece finansal yönetimini değil, aynı zamanda sosyal ve çevresel etkilerini de değerlendirme imkanı sunmaktadır.

Bu bağlamda, BYE'nin çok boyutlu yaklaşımı, devletlerin bütçe politikalarını daha etkin bir şekilde oluşturmaya ve uygulamasına yardımcı olabilir. Kapsamlı bir endeks olarak, BYE, bütçe yönetiminin karmaşıklığını ve çeşitliliğini dikkate alarak, eksiklikleri belirleme ve iyileştirme sürecinde değerli bir rehberlik sağlamaktadır.

BYE'nin oluşturulması için söz konusu boyutların normalizasyon sürecinde min-max yöntemi kullanılmıştır. Böylelikle her bir boyutun değeri belirli bir aralığa ölçeklenmiştir. Bu, farklı boyutların doğru bir şekilde karşılaştırılmasını sağlamak için önemlidir. Normalizasyon, verilerin minimum ve maksimum değerlerini dikkate alarak, verilerin ölçeklenmesini sağlamaktadır.

Normalizasyon sonrası, normalize edilmiş değerler eşit şekilde ağırlıklandırılmıştır. Bu her bir boyutun önemini eşit bir şekilde dikkate alarak BYE'yi oluşturmamızı sağlamaktadır. Eşit boyutlar, her bir boyutun katkısını dengelemeye yardımcı olmakta ve sonuçta dengeli bir değerlendirme sağlamaktadır.

Bu yöntem, bütçe yetkinliğinin kapsamlı bir şekilde analiz edilmesine ve farklı boyutların etkilerinin dengelenmesine olanak tanımaktadır. Sonuç olarak, Bütçe Yetkinlik Endeksi, bütçe sürecinin genel etkinliğini anlamak için önemli bir ölçüdür ve bu endeksi oluştururken kullanılan yöntem, verilerin doğru bir şekilde değerlendirilmesini ve karar verilmesini sağlamaktadır.

Şeffaflık, Hesap Verebilirlik, Katılımcılık, Mali Disiplin, Bütçe Denetimi, Yolsuzluk Algısı, Dijitalleşme, Kapsayıcılık ve Mali Alan boyutlarından oluşan Bütçe Yetkinlik Endeksi özelinde elde edilen verilere göre en başarılı ülkeler İsveç, Norveç, Yeni Zelanda, Fransa ve Birleşik Krallık'tır. Listenin alt sıralarında ise Mozambik, Angola ve Lübnan düşük BYE seviyeleriyle dikkat çekmektedir. Türkiye ise 64 ülke arasında 42,23 BYE puanı ile 40. Sırada yer almaktadır (Tablo 33).

Tablo 33: Bütçe Yetkinlik Endeksi

Ülke	Sıra	Şeffaflık	Hesap V.	Katılımcılık	Yol. Alg.	Büt. Dent.	Mali. Dis.	Mali Al.	Kapsayıcılık	Dijital	BYE
İsveç	1	85.08	1.58	28.00	88.08	88.60	78.20	81.38	68.54	0.84	90.31
Norveç	2	82.92	1.67	38.00	85.75	90.30	56.28	81.56	57.37	0.83	85.65
Y. Zelanda	3	89.17	1.55	59.30	90.42	75.60	49.90	76.10	44.55	0.84	83.89
Fransa	4	78.92	1.17	25.00	69.75	85.00	63.30	72.48	65.48	0.85	78.70
Birl. Kr.	5	79.50	1.30	58.60	78.08	68.30	44.92	73.10	47.31	0.88	78.24
Kore C.	6	67.08	0.72	60.00	55.50	83.00	46.24	82.69	55.15	0.91	78.01
Almanya	7	69.58	1.38	18.30	79.83	87.00	59.39	85.02	46.78	0.80	77.07
ABD	8	78.83	1.05	37.60	72.42	86.60	36.44	76.62	54.35	0.86	75.24
Avustralya	9	72.83	1.38	42.30	35.42	72.00	62.65	83.26	44.50	0.87	73.78
Kanada	10	70.50	1.43	21.60	82.58	57.00	37.44	80.41	55.25	0.84	70.65
Slovenya	11	69.92	1.00	26.00	60.58	79.00	52.45	73.72	40.69	0.71	66.37
Polonya	12	61.58	0.91	30.60	58.17	79.60	62.73	76.77	27.76	0.67	65.38
Çekya	13	65.33	0.96	20.60	52.00	83.00	57.27	79.96	37.05	0.64	64.46
İspanya	14	58.58	1.05	7.00	60.25	56.60	54.99	75.11	51.61	0.80	62.64
Brezilya	15	75.83	0.43	41.00	61.08	78.00	45.67	65.26	37.75	0.62	62.41
G. Afrika	16	88.50	0.62	37.60	43.50	87.00	41.36	71.10	32.53	0.54	60.90
Portekiz	17	62.67	1.14	22.00	61.92	71.00	46.89	59.31	48.24	0.70	60.66
Bulgaristan	18	64.67	0.40	28.60	40.50	61.60	79.16	77.71	24.90	0.61	60.43
İtalya	19	66.92	0.97	17.60	45.67	77.60	46.95	62.50	48.53	0.73	59.60
Şili	20	56.50	1.03	14.30	69.25	65.30	51.92	81.03	16.09	0.68	58.83

Japonya	21	57.42	1.02	18.00	74.92	59.00	34.48	48.24	61.06	0.83	58.44
Slovakya	22	61.00	0.92	15.00	43.92	52.60	62.47	78.22	29.07	0.62	56.02
Meksika	23	67.67	0.03	38.00	31.25	62.60	48.62	74.94	40.66	0.60	55.80
Hırvatistan	24	59.08	0.50	28.60	46.25	61.00	61.53	68.51	21.55	0.67	55.52
Gürcistan	25	65.33	0.10	32.00	54.00	81.30	55.23	69.28	12.22	0.58	55.47
Romanya	26	63.17	0.46	16.60	43.17	63.30	64.74	74.66	20.44	0.59	54.02
Peru	27	68.83	0.17	29.30	36.42	77.00	59.50	77.06	8.39	0.55	53.78
Rusya	28	70.67	-1.02	20.00	26.92	83.60	52.00	82.53	23.41	0.70	52.99
Macaristan	29	44.08	0.61	15.30	48.75	64.30	56.58	66.64	30.91	0.68	52.69
Kolombiya	30	55.17	0.01	26.00	36.50	76.00	51.16	73.86	23.89	0.64	52.59
Kosta Rika	31	51.50	1.09	14.30	55.62	77.30	45.51	62.89	21.40	0.60	51.75
Arjantin	32	54.08	0.41	18.30	35.42	60.30	51.31	68.21	34.67	0.65	50.56
Endonezya	33	61.33	0.08	26.60	34.08	81.30	54.64	76.15	12.40	0.46	50.29
Filipinler	34	61.92	0.03	46.30	32.50	67.60	44.08	63.39	25.29	0.54	49.94
Ukrayna	35	55.67	-0.09	28.60	28.12	84.00	39.31	67.19	25.06	0.59	47.88
Sırbistan	36	44.67	0.16	8.30	38.67	54.00	50.35	67.34	39.04	0.61	46.08
Kazakistan	37	47.17	-1.18	19.00	29.50	65.00	63.44	83.50	4.80	0.68	45.99
Malezya	38	43.17	-0.33	17.00	48.33	35.60	49.98	68.57	28.90	0.65	43.87
Bosna Her.	39	41.50	-0.13	13.00	39.00	60.00	58.30	66.77	23.99	0.51	43.64
Türkiye	40	51.42	-0.44	7.00	43.08	56.60	43.49	69.97	26.73	0.57	42.23
Trin. Tob.	41	33.92	0.53	13.60	37.92	51.60	43.86	70.68	21.68	0.55	41.84
Tayland	42	46.67	-0.72	20.60	35.92	56.00	46.11	71.42	24.54	0.53	41.78

Arnavutluk	43	43.30	0.13	7.00	35.12	67.60	52.84	61.05	19.65	0.55	41.46
Hindistan	44	54.67	0.38	15.00	37.33	54.60	39.39	68.76	19.98	0.43	40.84
Guatemala	45	53.17	-0.32	25.00	28.87	61.60	45.42	68.97	16.93	0.44	40.78
El Salvador	46	44.58	0.07	12.00	36.00	69.00	41.25	56.93	28.92	0.51	40.22
Ekvator	47	39.67	-0.19	20.30	33.37	48.00	47.98	70.78	17.16	0.54	40.13
Gana	48	51.50	0.51	22.00	43.87	51.30	36.06	66.49	7.46	0.40	38.81
Kenya	49	50.00	-0.24	22.60	26.62	52.60	55.52	61.86	17.57	0.41	38.50
Azerbaycan	50	40.30	-1.43	13.00	28.62	58.30	54.26	80.36	5.43	0.53	36.95
Bangladeş	51	47.17	-0.51	16.30	35.42	51.30	43.32	66.38	13.92	0.35	34.21
Ürdün	52	56.50	-0.75	15.00	48.50	42.30	33.96	55.73	15.90	0.53	34.17
Sri Lanka	53	51.17	-0.35	14.30	37.75	51.00	44.05	52.90	8.18	0.51	33.94
Tunus	54	25.75	-0.19	13.30	41.12	41.30	39.70	62.08	14.44	0.53	32.83
Honduras	55	38.67	-0.48	18.30	28.50	51.60	43.89	59.79	17.14	0.42	32.77
Senegal	56	26.00	0.09	5.00	43.00	44.00	55.78	64.69	12.74	0.30	32.50
Bolivya	57	11.83	-0.05	9.30	32.87	50.00	42.05	61.06	14.06	0.49	30.23
Fas	58	38.42	-0.66	2.60	37.58	31.30	39.82	60.03	28.42	0.46	29.77
Zambiya	59	30.00	-0.22	25.00	36.87	45.60	38.70	57.49	8.35	0.32	29.34
Suudi Ar.	60	3.67	-1.80	0.00	48.50	12.00	48.60	76.50	17.58	0.65	27.33
Mısır	61	34.17	-1.17	11.30	34.12	36.30	29.48	55.67	19.16	0.49	25.08
Mozambik	62	40.20	-0.30	6.60	28.00	41.60	36.98	48.96	26.60	0.27	25.01
Angola	63	24.16	-1.07	9.30	20.12	31.00	42.03	62.54	5.90	0.33	19.93
Lübnan	64	18.00	-0.44	2.00	28.12	19.30	23.84	39.29	10.23	0.51	13.92

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

ULUSAL KÜLTÜR PERSPEKTİFİNDEN TÜRK DEVLET BÜTÇE SİSTEMİNİN ANALİZİ

Bu bölümde ilk olarak Türk devlet bütçe sisteminin günümüzde sahip olduğu özellik ve niteliklerin arkasında yatan kültürel mirasın izlerini sürebilmek için Osmanlı Devleti'nin kendi özgü iktisadi, idari ve mali yapısı mercek altına alınmakta ve günümüzde halen etkileri devam eden uygulamalardan bahsedilmektedir. Ayrıca Cumhuriyet sonrası dönemde Türk bütçe sisteminin yaşadığı dönüşüm ve bütçe sistemlerinde yapılmaya çalışılan reformlar 5018 sayılı Kamu Mali yönetimi ve Kontrol Kanunu da dahil olmak üzere tartışılmaktadır. Daha sonra ulusal kültür perspektifini elde etmemizi sağlayan Hofstede ulusal kültür boyutlarından bireycilik-kolektivizm ve güç mesafesi boyutları aracılığıyla bir Türkiye değerlendirmesi yapılmaktadır.

Daha sonra, önceki bölümlerde oluşturulan Bütçe Yetkinlik Endeksi ışığında Türk devlet bütçe sisteminin bütçe şeffaflığı, katılımcılık, hesap verebilirlik, bütçe denetimi, yolsuzluk, mali disiplin, mali alan, kapsayıcılık ve dijitalleşme açısından analizi yapılmaktadır. Ayrıca ulusal kültürün bütçe sistemleri üzerindeki doğrudan etkisinin yanı sıra demokrasi ve hukukun üstünlüğü gibi kurumların aracılık etkisinden bahsedilerek, Türkiye'nin demokrasi ve hukukun üstünlüğü açısından konumu tartışılmaktadır.

Son olarak, çalışmanın ampirik kısmını meydana getiren ve ulusal kültürün bütçe sistemleri üzerindeki etkisini ortaya koyan analiz sonuçları paylaşılmaktadır. Ayrıca, ulusal kültürün bütçe sistemleri üzerindeki dolaylı etkilerini hesaba katan aracılık testleri paylaşılmaktadır.

3.1. Geçmişten Günümüze Türk Devlet Bütçe Sisteminin Kültürel Kodları Üzerine

“Geçmiş asırların, zihniyeti üstünde durmak ve düşünmek bir bakıma, kendi iç dünyamızın köklerini açığa koymak oluyor.”

Sabri F. Ülgener

Türkiye Cumhuriyeti üzerinde kurulu olduğu toprak parçasıyla, yüzyıllardır hüküm süren örf, gelenek ve adetleriyle, kanunlarıyla ve toplumsal işleyişin temelini teşkil eden kurumlarıyla Osmanlı Devleti’nin mirasçısıdır. Osmanlı Devleti’nin en önemli özelliklerinden biri kendinden önce kurulan Sasaniler, İlhanlılar, Selçuklular, Eyyubiler, Memlukler gibi Türk ve İslam devletleri ile sınır komşusu olduğu Bizans devleti gibi unsurlardan etkilenecek kendine özgü birçok kurumsal yapı geliştirmesidir. Bu kısımda Osmanlı Devleti’nin kendine özgü iktisadi, idari ve mali yapısı incelenmiştir. Bu noktada hedeflenen, açıklayıcı bir çerçeve çizmek ve kültürel izleri takip edebilmek için bir kavramsal araç seti elde etmektir. Bu incelemeler çalışmamıza bir çerçeve çizmesi açısından önem arz etmektedir.

Amacımız söz konusu özgün yapıların oluşmasında etkide bulunan kültürel kodların izini sürmektir. Ayrıca bu özgün yapıların şekillendirdiği, belki de ortaya çıkmasına ön ayak olduğu, kültürel değerlerin varlığını araştırmaktır. Son olarak, elde ettiğimiz verileri kullanarak, günümüz Türkiye’inde devlet bütçe sisteminin yapısal ve fonksiyonel özellikleri üzerindeki etkisini anlamaya çalışmaktır.

3.1.1. Osmanlı’da İktisadi Anlayış

“Ekonomik ilişkilerimizi yürütürken kontrol edilmemiz... her şeyde kontrol edilmemiz demektir.”

F. A. Hayek

Geleneksel İslamiyet anlayışında devletin en önemli görevi İslami ideolojiyi yaymaktır. Bunun yanı sıra Müslüman cemaatin ortak huzuru ve refahı, devletin başat görevleri arasında bulunmaktadır. Dolayısıyla iktisadi faaliyetler bu anlayış çerçevesinde gelişmektedir. Ayrıca insan hayatının nihai amacı, Allah rızasını kazanmaya yönelik bir şekilde belirlenmektedir. İktisadi açıdan temel amaçlar, yoksul ve ihtiyaç sahiplerini gözetmek, gelecek nesillerin durumlarını göz önünde bulundurmak ve cemaat yaşantısının kalitesini arttırmak temelinde şekillenmektedir. Batılı anlamda homo-economicus kavramını İslam anlayışında ve dolayısıyla Osmanlı

iktisat anlayışında görmek pek mümkün görünmemektedir. Ayrıca Batılı kapitalist iktisadi anlayışın itici gücü olan kar maksimizasyonuna benzer bir anlayışı Osmanlı iktisadi anlayışında yer almamaktadır. M. Al-Mubarak'tan aktaran (İnalcık & Quartet, 2004) “üretim ve kar amaç değil, araçtır, İslami bir sistemde gaye insanların refahıdır.” demektedir. Ancak bu anlayış veya teoremin yansımalarını veya uygulanışını Osmanlı döneminde her zaman ve her yerde görmenin mümkün olmadığına altının çizilmesi gerekmektedir. Günlük uygulamalar ve İslami anlayışın temel ilkeleri arasında her daim çatışmalar yaşanmıştır (İnalcık & Quartet, 2004).

Kınalızade'den aktaran İnalcık'a (2004) göre Osmanlı Devleti'nde tarımsal faaliyetin ahlaki bir üstünlüğü bulunmaktaydı. I. Süleyman'ın da toprakla uğraşan köylü toplum ile ilgili olumlu görüşleri tarımın önemini pekiştirmektedir. Osmanlı Devleti, tarımsal üretimin arttırılması ve köylünün korunması için çift-hane sistemini geliştirmiş ve uygulamıştır. Batılı devletlerden farklı olarak Osmanlı tarıma ağırlık vermiştir. Batılı devletler ise sanayi ve sermaye birikimine büyük ağırlık vermiş böylelikle tüccar sınıfının ve merkantilizmin toplumu şekillendiren en önemli bileşenler olmasına zemin hazırlamıştır. Batı'da ulusal zenginlik sanayi ve pazar sayesinde gelişirken, Osmanlı'da fetih politikasına bağlı anlayış ile toprak kazanma yolunu seçmiştir. Ayrıca Osmanlı'da sermaye birikimi özelinde lonca sistemine, toprak tasarrufu ve tarım alanında ise devlet kontrolüne önem vermiştir (İnalcık & Quartet, 2004).

Osmanlı Devleti'nde uygulanan iktisadi ve mali politikalar, merkezi bürokrasinin önceliklerini yansıtmaktaydı. Osmanlı'da toplumsal düzeyde toprağa bağlı Türk kökenli aristokrasi ile büyük bir kısmı devşirmelerden oluşan merkezi bürokrasi arasındaki mücadele 15. yüzyıla kadar devam etmiş ve 15. yüzyılın ortalarında bu mücadelenin kazananı merkezi bürokrasi olmuştur. Devlet özel mülkiyet altında topraklara el koymuştur. Dolayısıyla iktidar merkezi bürokrasinin eline toplanmıştır. Bu durum, uygulanan iktisadi ve politikaların üzerinde, merkezi bürokrasinin etkisini artmıştır ve merkezi bürokrasinin öncelikleri politika yapım süreçlerinde temel alınmıştır. Diğer taraftan da toprak sahiplerinin, özellikle iktisadi ve mali anlamda, ticaretle uğraşanların ve sarrafların etki alanı oldukça sınırlı kalmıştır (Pamuk, 2007).

İhtiyaçların karşılanması, Osmanlıların zihin dünyasında yer alan iktisadi anlayışı yansıtan en önemli ifadedir. İktisadi faaliyetler meşruiyetini hem devletin hem

de toplumun tüm ihtiyaçlarının karşılanmasından almaktadır. Bunu Genç (2000) provizyonizm olarak adlandırmaktadır. Üretenler açısından öncelik kendi ihtiyaçlarını karşılamaktı. Toplumun ve diğerkatmanların ihtiyaçlarını karşılamak ikincil bir öneme sahipti. Bu yüzden Osmanlı'da Batılı ülkelerin aksine ithalatın değıl ihracatın üzerinde yasaklamalara kadar varan düzenlemeler bulunmaktaydı. Sıkı bir kontrol rejimiyle ihracat denetlenerek ülke içerisindeki üretim ile ilgili -öncelikle ülke içi ihtiyaçların karşılanması için, düzenlemeler hayata geçiriliyordu. Devletin iktisadi açıdan en önemli görevi tam da bu noktada ortaya çıkıyordu: Kanunları, kurumları ve ilişkileri meydana getirmek ve uygulamak (Genç, 2014).

Provizyonizm ilkesini, iaşe temelli bir yönetim anlayışla değerlendirildiğinde, reayanın temel gıdaya erişimini sağlamak olarak nitelendirmek mümkündür. Osmanlı iktisadi sisteminde temel amaçlardan biri, boş toprak bırakmama politikasıyla yüksek arz kapasitesi ile ürün fiyatlarının düşük tutulmasını sağlamaktır. Bu yolla herkesin temel ihtiyaçlara ulaşması hedeflenmiştir.

Devlete iktisadi açıdan yukarıda atfedilen görevlerini yerine getirirken yenilik, teknolojik gelişim, büyüme veya kalkınma gibi konular hiçbir şekilde devletin gündeminde yer almıyordu. Evreni anlayabilmek ve temel işleyişini kavrayabilmek için kullandıkları din kaynaklı usulleri sosyoekonomik dünyayı anlamak için de kullanıyorlardı. Dolayısıyla kademeli olarak meydana gelebilecek bir gelişim veya değişim gibi bir fikir zihinlerinde yer almıyordu. Sosyoekonomik dünyada hakikat tekti. Dini anlamda doktrinel hakikat vahiyler yoluyla insanlığa ulaşmaktadır. Bu hakikate uyarak da belirli gelenekler ve görenekler meydana gelmektedir. İktisadi anlamda da tek hakikat olarak görülene sımsıkı bağlanmalıydı şeklinde bir eğilim yaygındı. Bunu gelenekçilik olarak tanımlamak mümkündür. Bu günümüzdeki muhafazakarlığa benzemektedir. Yapılması gereken şey, iyice denenmiş ve istenilen sonuçlar alınmış kurumları ve kuralları korumak ve bunların devamlılığını sağlamaktır. Bunları özellikle eski ve kadim dönemlere ait siyasi kurumlardan bahseden deneme, risale, layiha gibi eserlerde görmek mümkündür. Bu eserler hep eskiyi yücelten ve ondan sapmaları yanlış olarak değerlendiren yaygın zihin yapısının ürünleridir (Genç, 2014).

Gelenekçiliğin yansımalarını vakıflarda kullanılan muhasebe sistemlerinde görmek mümkündür. Muhasebe işlemlerinde İlhanlı ve Selçuklularda kullanılan merdiven yöntemi kullanılmıştır. Bu yöntem uzun yıllar değişmeden aynı şekilde

kullanılmıştır (Elitaş, 2008). Bu durum eskiye ve kadim olana bağlılığın kurumların işleyişinde önemli bir rol oynadığını açığa vurmaktadır. 16. ve 17. Yüzyılda meydana gelen siyasi ve ekonomik krizlere çözüm bulmak isteyen bürokratların önerileri hep eski güzel günlere dönme kapsamında oluşturulmaya çalışılmıştır. Ancak kadim ve iyi olana dönüş için sarf edilen çaba krizlerin etkilerini azaltmada etkili olamamıştır (Berktaş & Murgescu, 2005).

Osmanlı'da iktisadi anlayışın serüveni 15. ve 16. yüzyıllarda Batı'da meydana gelen gelişmelerden farklı bir yöne doğru seyretmiştir. İktisadi anlamda aynı dönemde Batı'da orta çağ değerleri terk edilmeye çalışılırken, Osmanlı'da bunları benimseme yönünde bir eğilim görmek mümkündür. Gelenekçilik sosyoekonomik ilişkiler düzenini kuşatmıştır. Örneğin bir tarikat-ocak disiplini içinde faaliyet gösteren ahilik teşkilatı, bir orta çağ iş disiplinini yansıtmaktadır. Ayrıca Osmanlı'daki lonca teşkilatının sahip olduğu kapalı ve durgun yapı iş ahlakını ve ilişkileri yönlendiren kuralları yakından etkilemiştir. Bu durum maddeleşmiş bir dünya görüşünün ortaya çıkmasını geciktirmiştir. Bu pasif ve durgun iktisat anlayışının etkilerini günümüzde hissetmek mümkündür. Çünkü bu yaygın iktisadi zihniyet anlayışının derinlerine kadar işlemiştir (Nişancı, 2002).

Osmanlı Devleti'nin uzun bir süre varlığını sürdürülebilmesinin en önemli nedenlerinden biri merkezi bürokrasinin hem dışarıda hem içeride meydana gelebilecek gelişmelere ve olumsuzluklara karşı esneklik, pragmatizm ve müzakere geleneğine sahip olmasıdır. Osmanlı Devleti, Avrupa ve Asya'da pek çok devletin varlığını sürdürmediği bir dönemde, varlığını modern dönemlere kadar taşıyabilme başarısı göstermiştir. Ancak esneklik, pragmatizm ve müzakere geleneğinin Osmanlı'nın karşılaştığı her sorun çözdüğü veya progresif bir ajanda sahibi olmalarına zemin hazırladığı fikrine kapılmak yanlış olacaktır. Osmanlı merkezi bürokrasisi sahip olduğu bu geleneksel değerleri, geleneksel ve kadim olarak görülen düzenin korunması için kullanmıştır. Osmanlı Devleti'nde merkezi bürokrasi eliyle oluşturulan ve uygulanan politikaların en temel amaçlarından biri her daim geleneksel ve kadim düzeni korumaktır. Başka bir ifade ile, bu politikalar muhafazakar bir özellik göstermekteydi (Pamuk, 2007).

Zihin dünyasına ait tüm bu sayılanların meydana getirdiği sistemin işlemesi ve sürdürülebilmesi için güçlü bir organizasyona ihtiyaç duyulmaktadır. Dolayısıyla iktisadi kaynaklar üzerinde kesin söz hakkı olması gereken bir devlet ve onun adına

hareket eden bir grubun varlığının gerek şart olduğu düşünülüyordu. Bu da devletin ve yetkililerinin çok güçlü ve etkili olabilmesini sağlayacak bir kaynak tahsisini gerektirmekteydi. Devlet ve yetkililerine halktan farklı olarak son derece imtiyazlı imkanlar verilmekteydi. Bu fiskalizm olarak adlandırılmaktadır. Ancak tüm bu imtiyaz ve kaynaklar görev süreleri ile sınırlıydı. Görev ve gelir akışı arasında sıkı bir bağ bulunmaktaydı. Bu sebeple zengin ve ayrıcalıklı bir sınıfın oluşması engelleniyordu. Fiskalizm başka bir ifade ile devlet hazinesine ait gelirleri mümkün olduğunca arttırabilmek ve hedeflenen düzeyin altına düşmemek olarak da tanımlanabilmektedir (Genç, 2014). Ayrıca bu noktada İran devlet geleneğinin sahip olduğu iktisadi anlayıştan bahsetmek faydalı olacaktır. Bu gelenekte, devletin maliyesinin güçlenmesi ve dolayısıyla hükümdarın iktidarının güçlendirilmesi için ekonomi bir araç olarak görülmektedir. Osmanlı Devleti'nin sahip olduğu anlayış üzerinde bu geleneğin oldukça büyük bir etkisi bulunmaktadır. Osmanlı Devleti'nde, merkezi hazinede mümkün olduğunca kıymetli maden biriktirilmesi ve iktidarın güçlendirilmesi, rejiminin en önemli öncelikleri arasındadır. Coleman (1969)'dan aktaran İncelik & Quartet (2004) de bu durumu fiskalizm olarak nitelendirmiş ve her durumda kamu gelirlerini ekonomi dışı amaçlarla azamiye çıkarma çabası olarak açıklamıştır. Osmanlı Devleti'nde zenginliğin önemli kaynakları arasında askeri gücün önemli bir yeri bulunmaktadır. İncelik'a (2004) göre fiskalizm ve askeri emperyalizm Osmanlı-Devlet fetih devleti anlayışının temelini meydana getirmektedir.

Modern dönem öncesi, Osmanlı sisteminin temelinde ekonomiyi siyasetin çıkarlarıyla paralel bir şekilde sınırlandırmak ve denetlemek bulunmaktadır. Bu doğrultuda, dış ticaret de dahil olmak üzere iktisadi tüm hedefler hazinenin gelirlerini arttırmaya odaklanmaktadır. Hazinenin gelirleri her şeyin üzerinde tutulmaktadır (Berkes, 1972; Mardin, 1985). Dolayısıyla Osmanlı iktisadi zihniyetinde, iktisadi faaliyet, devlete gelir sağlayan kaynak olarak değerlendirilmektedir (Bozpinar, 2018).

Osmanlıdaki yaygın iktisadi anlayışın temel öğelerinden biri eşitlikçiliktir. Ancak bu yukarıda ifade edilen ayrıcalıklar ve kaynakların devlet görevlileri için eşitsiz dağıtılması ile anlayışı ile çelişiyor gibi görünse de Osmanlı'da eşitlik daha çok harcamalar açısından dağılım ile ilgilidir. İslam anlayışının Tanrı önündeki eşitlik ilkesinin yansımalarını sosyoekonomik alanda da görmek mümkündür. Ekonominin başat sektörleri olan ziraat, madencilik, esnafılık ve ticarete büyük farklılaşmaların önüne geçen uygulamalar 15. yüzyıldan 19. yüzyıla kadar yaygın olarak kullanılmıştır.

Yani devletin ekonomiye doğrudan müdahaleleri oldukça yaygındır. Örneğin 15.-16. yüzyıllara ait tahrirler, toprağın üreticiler köylüler arasında eşite yakın oranlarda bölüştürüldüğünü göstermektedir. Balkanlarda 1930'lu yıllarda yapılan toprak reformları da gösteriyor ki Osmanlı bölgesi ülkelerinde eşitlikçi toprak dağılımı etkilerini sürdürüyordu. Ortaya çıkan büyük çiftlik sahipleri ve ayanlar gibi oluşumlarla devlet hep mücadele etmeye çalışmıştır. Tüm bu eşitlikçi politikaları başarıyla yönetip neticelendirmek için devlet toprağın mülkiyetini elinde bulundurmaktaydı. Dolayısıyla toprağın işlenmemesi yasaklanmış ve toprağını işlemeyen üretici köylünün cezalandırılması mümkün hale gelmiştir (Genç, 2014).

Eşitlikçilik ve kapsayıcılık yansımalarını görebileceğimiz en önemli uygulamalardan biri para vakıflarıdır. Para vakıfları, Osmanlı toplumunda tüm bireylerin zengin ve fakir ayırt etmeksizin faydalanmasını amaç edinen bir yapısal özelliğe sahiptir. Bireylere her koşulda eşit davranmaya çalışmışlardır. Toplumsal işleyiş açısından önemli sosyal hizmetler bu vakıflar tarafından sağlanmıştır. Ayrıca şehirleşme ve mimari faaliyetler bu vakıflar tarafından desteklenmiştir. Tüm bunlar iktisadi sistemin yapı taşlarını oluşturan provizyonizm, fiskalizm ve gelenekçilik sayesinde uzun yıllar korunmuştur (Yağcı & Gürsoy, 2019).

Bir diğer önemli sektör olan esnafılıkta da devlet eşitliği sağlayabilmek adına önemli müdahalelerde bulunmaktadır. Esnafların küçük işyerleri olarak örgütlenmelerini sağlayan devlet, kaynak dağılımı açısından esnafların çıkarlarını da gözeterek birbirlerinden büyüklük olarak farklılaşmalarını engelleyen mekanizmalar geliştirmiştir. Bu mekanizmalar işlemeye başlayınca, örgütler kendi dinamiğini kendileri sürdürmeye devam etmiştir (Genç, 2014).

Osmanlıda yaygın iktisadi görüşlerden bir diğeri ise iş birliği ve dayanışmadır. Rekabet ve çatışma istenilen bir durum değildir. İş birliği ve dayanışma gibi değerler önceliklidir. Özellikle esnaf örgütlerinde bu arzulanan bir hedef halini almış ve bu yönde mekanizmalar geliştirilmiştir. Fiyat, ücret, üretim gibi alanlarda ise rekabetin en aza indirilmesi hedeflenmiş, grup için uyum ve dayanışma önceliklendirilmiştir. Bu değerler ve zihniyet uyarınca davranışlar sergilemeyenler, grup tarafından dışlanmıştır. Bu kişilerin cezalandırılması sadece kadının kararına bağlıydı ancak kadılar genellikle bu tarz suçları süreklilik arz etmedikçe sürece bağışlama yönündeydi. Ayrıca kadılar kurallara uymayan grup üyelerini grupla barıştırarak orta

yolu bulma niyeti gütmekteydi. Bu da Osmanlının sahip olduğu bir temel değer olan itidale işaret etmektedir (Genç, 2014).

Osmanlı'daki yaygın hoşgörü anlayışını kadıların belirli uygulamalarında görebilmek mümkündür. Kadılar genellikle narh, kalite, fiyat ve ölçülere uymayan davranışları cezalandırmaktan kaçınmakta ve suça eğilimi olan ve bu durumu sürekli haline getirenleri cezalandırmaktadır. İnsan doğasının kusurlu olması ve beşerin şaşabileceği düşüncesi nedeniyle hemen sert ve kati bir şekilde cezalar uygulanmamaktaydı. Bu davranış şekli de Osmanlıda yaygın temel değer olan hoşgörüyü yansıtmaktadır. Osmanlılar insana, hayvana ve doğaya hoşgörüyle davranmanın önemli bir değer olduğunu idrak etmiş bir kültüre sahiptir (Genç, 2014).

Osmanlı iktisadi ve sosyal hayatını iş birliği ve dayanışma temelinde şekillendiren önemli kurumlardan biri lonca teşkilatı veya sistemidir. Bu sistem Ahilik anlayışının bir devamı niteliğindedir. Belirli farklara sahip olmasına rağmen kökleri Ahilik anlayışına dayanmaktadır. Ahilik Anadolu'da insanların meslek sahibi olmasında ve ekonomik şartlarının iyileştirilmesinde önemli bir rol üstlenmekteydi. Ahilik, yaklaşık olarak 13. yüzyılda belirli ilke ve kurallar temelinde ortaya çıkmış esnaf ve zanaatkarlar topluluğudur. Ahiliğin temelinde fütüvvet anlayış ı yatmaktadır. Ahilik teşkilatı ticari ve iktisadi uygulamalarının yanı sıra, askeri anlamda da Anadolu'da kurulan devletlere önemli katkılar sunmuştur. Ahilik, kalfa-usta hiyerarşisinin oluşturulması, toplam kalite ve standartlaşma uygulamaları, üretim ve tüketim süreçlerinin denetlenmesi gibi önemli uygulamalar dolayısıyla hem Selçuklular hem de Osmanlılar zamanında iktisadi ve sosyal hayatta önemli etkiler bırakmıştır (Akbaş, Bozurt, & Yazıcı, 2018).

Osmanlı Devleti'nde lonca teşkilatının başlangıçta hammadde ihtiyaı duyanlara yardım yapılması için kurulduğu ifade edilmektedir. Daha sonra, aynı mesleği icra eden insanların bir şeyh veya pir yönetiminde ve denetiminde bir araya geldikleri organizasyon şeklini almıştır. Lonca, devlet denetimi altında faaliyet göstermekte ve esnaf arasında dayanışma sağlamayı hedeflemektedir. Loncanın kuralları, ilkeleri ve yöneticilerinin veya lonca heyetlerinin aldığı kararlar bağlayıcı niteliktedir. Bu kural, ilke ve kararların uygun faaliyet göstermeyen meslek erbapları ağır cezalarla karşılaşmaktadır. Lonca teşkilatına girişte herhangi bir zorlayıcı ya da engelleyici kurallar bulunmamaktadır. Giriş için Ahilik teşkilatında olduğu gibi belirli

bir dine mensup olması şartı bulunmamaktadır (Akbaş, Bozurt, & Yazıcı, 2018; Öten, 2020).

Osmanlı iktisadi anlayışının şekillenmesi ahilik veya lonca teşkilatının etkisi kayda değerdir. Bu organizasyonlar aracılığıyla örneğin üretimde rekabet olgusu, daha fazla üretmeden ziyade kaliteye odaklanan bir özellik göstermektedir. Üretimin amacı daha çok mal tüketilmesi için değil, ihtiyaçların giderilmesi için yapılmakta ve bu doğrultuda kontrol altına çalışılmaktadır. Bu sistem lonca üyesi meslek erbapları, belirli kaliteli ve miktarlarda mal kullanarak belirli üretim tekniklerine bağlı kalarak üretim yapmakta ve yine sıkı denetimler altında belirli bir fiyata satabilirdi. Loncanın kurallarını hiçe sayan ve mesleğin ahlaki gerekliliklerini yerine getirmeyen üretim faaliyetleri cezalandırılmaktadır. Kar maksimizasyonunun öncelik olarak benimsenmesi bu sistem tarafından itibar edilen bir durum değildir (Bayram, 2012).

Osmanlı Devleti döneminde toplumsal yapılanma, ferdin yerel hayat koşullarında bir ferdin tek başına yaşamını sürdürmesine olanak tanımamaktadır. Hem Osmanlı hem de Osmanlı öncesi İslam devletlerin, cemaatçi bir toplum yapısı hakimdir. Bu temelinde İslami geleneksel toplumsal anlayışının etkisi büyüktür. İktisadi açıdan da değerlendirildiğinde, ekonomik örgütlenme sürekli olarak devletin denetimi altında teşkil etmektedir. Bu denetimin süreklilik arz etmesi, bireyin kendisini toplumdan soyutlamasını engellemektedir. Toplum meydana getiren Müslüman, Yahudi ve Hristiyan bireyler, önce etnik veya dini bir grup, cemaat veya muhite ait olmaktadır. Daha sonra ise mesleki yapılanmanın içinde yer almaktadır. Bireyin bu iki oluşumun dışına çıkması ve hayatını idame ettirmesi mümkün değildir. Özellikle iktisadi anlamda en azından yaşamlarını idame ettirebilmek için bireyler lonca teşkilatının içinde yer almak durumundaydı. Çünkü esnaf loncaları kendine ait belirli ilkeler ve kurallara bağlı faaliyet göstermekteydi ve yasaların etkisi oldukça zayıftı. Dolayısıyla kent içerisinde merkezi yönetim tarafından tanınan tek oluşum loncalardı (Mantran, 1990).

Loncaların en önemli fonksiyonu iktisadi ve sosyaldır. Loncaların siyasi herhangi bir fonksiyonu bulunmamaktadır. Ekonomik, mesleki ve toplumsal konular, loncaların gündemini meşgul eden meselelerdir. Devlet hiçbir şekilde siyasetin bu sistemin içine karışmasını müsaade etmemiştir. Bu konuda devletin sıkı bir denetimi bulunmaktadır. Örneğin 1807 yılında II. Mahmut döneminde yayınlanan bir fermana

göre berberler ve kahvehaneler gibi insanların bir araya geldiği alanlarda siyaset yapılması yasaklanmıştır (Bayram, 2012).

Loncalar iktisadi ve toplumsal hayatın işleyişine önemli katkılar sağlamıştı ancak uzun vadeli bir perspektifle duruma yaklaştığımızda, belirli iktisadi uygulamaların ortaya çıkmasında bazı engeller teşkil etmiştir. Kuran'a (1999) göre lonca uygulamalarının sahip olduğu yapı, şirketleşmeyi tanımamaktadır. Buna ek olarak, Batı'dan farklı olarak loncalar, modern bankalara geçişi sağlayamamıştır. Ayrıca loncaların özerk bir yapıya sahip olmaması, ekonominin kontrolü görevini yerine getiren devlet görevlilerinin loncaları birer kontrol aparatı dönüştürmesi, bu organizasyonların modernizasyonlarını ve ekonomik gelişimlerini engellemiştir. Loncalar, üreticileri, kuralları ve ilkeleriyle dört yandan sarmaktaydı. Üretim ilişkileri sıkı bir denetim altındaydı. Dolayısıyla girişimcilik için insanların inisiyatif alabileceği bir atmosfer oluşmamış ve bu durum Osmanlı'nın iktisadi açıdan çağın gereklerini yakalamasını engellemiştir (Kuran, 1999).

Hayırseverlik Osmanlı'da toplumsal hayatı şekillendiren en önemli değerlerden biridir. İslam hukukunda önemli bir yere sahiptir. Hayırseverlik, Allah tarafından kullarına bahşedilenlerin karşısında duyulan şükran duygusunun ifadesidir. Ayrıca dini sadaka yükümlülüğü olarak değerlendirilmektedir. En faziletli davranışlar arasındadır. Bu kapsamda padişahlar önemli düzeylerde ve sıklıkla sadakalar vermiş ve yoksullar için kurbanlar kesmiştir. Buna ek olarak, imaret adı verilen ve vakıflara bağlı bir şekilde faaliyet gösteren aş dağıtım evleri kurulmuştur. İncılık ve Quartet (2004) özellikle hayır işleme ayı olarak nitelendirilebilecek Ramazan ayında, ülkenin dört bir yanından dilencilerin İstanbul'a akın ettiğini aktarmaktadır. Hayır işlemek Allah katında önem arz ettiği ve hayır işleyeninin onun lütfuna mahzar olacağı inancı sosyoekonomik hayatı etkileyen önemli bir unsurdur. Hayırseverlik olgusu temelinde meydana gelen kurum ve kuruluşlar, servetin toplum içinde yeniden dağıtılmasında anahtar bir rol oynamaktadır. Kent ve kasabalarda yaşamlarını sürdürmeye çalışan yoksullar, bu kurumlar sayesinde temel ihtiyaçlarını karşılayabiliyorlardı (İncılık & Quartet, 2004).

Osmanlı'nın kendine has özellikler ihtiva eden yapısal özelliklerinden biri, iktidar, servet ve toplumsal yapılar arasındaki ilişkiler ağıdır. Armağan kültürü bu hususta kilit bir öneme sahiptir. Potlaç tarzı yaşam biçimi olarak nitelendirilebilecek yaşam tarzında toplumsalı belirleyen iktisadi unsurlar değildir. Potlaç, yükümlülük

veya armağan olarak tanımlanabilmektedir. Adanır (2004) Osmanlı'daki potlaç kültürünün, Şamanlığın hem toplumsal hem de politik örgütlenme biçimiyle ortak özellikleri sahip olduğunu ileri sürmektedir. Dolayısıyla İslamiyet'in benimsenmesi öncesi geleneklere işaret etmektedir. Ayrıca Ahilik ve Fütüvvet örgütlenmelerinin Osmanlı'nın hem kuruluşunda hem de ekonomik ve toplumsal yaşamın şekillenmesinde rol oynadığının altını çizmektedir (Adanır, 2004). Benzer argümanları Ömer Lütfi Barkan'ın Kolonizatör Türk Dervişleri eserinde de görmek mümkündür. Ayrıca bu argümanlar, Osmanlı'da gelenekselliğin derin köklerini de gözler önüne sermektedir (Adanır, 2004).

Potlaç kültürünün yansımalarını vakıf sisteminde görmek mümkündür. İnsanlar, çok eki zamanlardan beri sahip oldukları zenginlikleri çeşitli yollarla teşhir etmeye çalışmaktadır. Eski Türklerde yaygın olan toy ve şölenler, dış kirası, ziyafetler servetin teşhir edilmesi için yapılan uygulamalar arasındadır. Vakıf sistemi, kişisel olarak serveti teşhir etme duygusu ile toplumsal bir faydaya önyak olma duygusunu aynı potada eriten bir özelliğe sahiptir. İnsanların zaafı olarak nitelendirebileceğimiz servet teşhiri, bu yolla toplumsal amaç ve ihtiyaçlara hizmet eder hale gelmektedir (Öztürk, 1999).

Osmanlıda sahip olunan iktisadi temel değerleri iş birliği ve dayanışma, itidalli davranma ve hoşgörü olarak sıralamak mümkündür. Bu temel değerler kaynağı dindir. Osmanlıda İslami değerler her zaman ön plandadır ancak diğer semavi dinlerin etkilerini de göz ardı etmemek gerekmektedir. Osmanlı yönetici sınıf veya elitinin zihniyeti üzerinde İslam dininin etkili olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Yukarıda sayılan iktisadi temel değerler sadece aynı dinden olanlar arasında değil, değişik dinlere mensup olanlar arasında da söz konusudur. Belirtmek gerekir ki tüm bu sayılan değerlerin her yerde ve her zaman geçerli olmayacağı unutulmamalıdır. Bu değerlerin büyük ölçüde benimsediği söylemek yeterli olacaktır. Bunu 19. yüzyıla kadar ziraat ve esnafılıkta iktisadi büyüklük bakımından farklılaşmanın meydana gelmeyişiinden ya da bunun devlet tarafından başarılı bir şekilde yerine getirilişiinden anlayabilmek mümkündür (Genç, 2014).

Osmanlıda sarraflar ticaret alanında en fazla kar haddine sahip kesimler arasında gösterilmektedir. Ancak bu kesimin devletin mali sisteminin gerektirdiği likiditeyi sağlamak gibi bir görevi bulunmaktaydı. Bunun dışına çıkarak kapitalist anlamda gelişme yolunu tercih etmeye çalışanların faaliyetleri hep sınırlandırılmıştır.

Beklenmedik şekilde belirli düzeyde kapitalist zenginleşme elde edenlerin bu sermaye birikimlerini kullanma imkanları neredeyse imkansızdı. Osmanlının sahip olduğu iktisadi zihniyet kapitalizme karşı bir yapıya sahipti. Kapitalizm ortaya çıkması ve gelişmesinde başat rol oynayan ticaret sektörü üzerindeki kısıtlamalar bunun bariz örnekleri arasındadır (Genç, 2014).

Osmanlı'nın iktisadi zihniyet yapısına ilişkin yukarıda sayılan özellikler, kurumsal yapısını da derinden etkilemiştir. Kurumların meydana gelişi ve işleyişinde yaygın zihniyet özellikleri kilit bir ol oynamaktadır. Acemoğlu & Robin (2014) Ulusların Düşüşü adlı eserinde bu özelliklerin Osmanlı'da dışlayıcı kurumların ortaya çıkmasına zemin hazırladığını ifade etmektedir. Osmanlı Devleti mutlakiyetçi, mülkiyet haklarını koruma altın almak için politikalar gütmeyen, iktisadi hayatın büyük bir kısmının devletin kontrolünde olduğu bir yapıya sahiptir. Dolayısıyla Osmanlı'nın iktisadi yapısının sahip olduğu bu özellikler, Osmanlı'nın dünyanın birçok yerinde meydana gelen iktisadi gelişmelerin gerisinde kalmasına neden olmuştur. Özellikle Sanayi Devrimi gibi önemli gelişmelerin uzağında kalmıştır. Osmanlı klasik dönemine ait iktisadi değerler 19. Yüzyıla kadar tüm dünyadaki gelişmelere rağmen korunmaya çalışılmıştır ancak 19. yüzyıldan batılı anlamda modernleşme çabaları hayata geçirilmeye başlanmıştır. Osmanlı yıllar boyunca iktisadi büyümeye karşı direnmiştir ancak kurumları ve değerleri ile birlikte 19. yüzyıla kadar dayanabilmiştir.

Osmanlı Devleti sahip olduğu esneklik, pragmatizm ve müzakereci özellikleri aracılığıyla varlığını uzun bir süre devam ettirebilmiştir. Osmanlı toplumunda iktisadi hayatın temelinde yer alan bürokrasi, bu özellikleri, düzeni koruyabilmek adına bir araç olarak kullanmıştır. Tanzimat dönemi öncesinde de bu özellikler sayesinde birçok kurumsal değişiklikler gerçekleştirilmiştir. Ancak bunlar arasında kapitalizme giden kurumsal değişiklikleri saymak oldukça güçtür. Osmanlı Devleti'nin ömrü boyunca değişmeyen en önemli kurumsal özelliği toprakta devlet mülkiyeti, loncalar ve sermayenin özel sektör elinde birikmesini engellemektir. Merkezi bürokrasi her zaman kendi konumunu ve gücünü konsolide eden politikalar gütmüş ve sadece var olan düzenin işleyişi için gerekli kurumsal değişiklikler yapmıştır. Bu da Osmanlı Devleti'nin Batılı devletlerde yaşayan iktisadi gelişimi yakalayamamasına neden olmuştur (Pamuk, 2007). Sabri Ülgener eserlerinde Osmanlı iktisadi zihniyetinin özelliklerini açığa çıkarmaya çalışırken edebi ve ahlaki eserleri temel alan bir yol

izlemiştir. Ayrıca Ülger Weberci bir usul ile çalışmalarını ortaya koymuştur. Ülgener'e göre toplumsal düzeyde hakim olan tasavvuf anlayışı ve kanaatkarlık gibi değerlerden dolayı Osmanlı iktisadi sistemi dünyanın başka bölgelerinde yaşanan gelişmeleri ıskalamıştır.

Ülgener Weber'in İslamiyet'in sahip olduğu değerlerin kapitalist gelişmeyi engellediği savına karşı çıkarak, İslamiyet ile tasavvuf arasındaki farka dikkat çekmektedir. Ona göre din, ahlak, zihniyet ve iktisat ilişkisi özelinde, kapitalizmin Osmanlı'da ortaya çıkmasını engelleyen toplumun dayandığı tasavvuf ve lonca-tarikat ilişkisidir. Ayrıca devletin de bu ilişkiden yana tavır alması meselenin derinleşmesine neden olmuştur. Dolayısıyla Osmanlı toplumsal hayatı hakkında savlar ileriye sürerken, halkın ve idarecilerin zihniyetini belirleyen tasavvuf ve lonca-tarikat teşkilatı ilişkileri olduğu akıllardan çıkarılmamalıdır (Türkislamoğlu, 2021).

Ülgener'e göre Osmanlı toplumsal açıdan karşılaştığını en önemli sorun ortaçağlaşmadır. Osmanlı'da yaşanan gerileme, askeri ve siyasi alanda değil, daha çok fikri, sanatsal ve eğitim alanlarındadır. Orta çağ ahlakının bütünü göz önüne alındığında, yaşamın maddi hayatın ötesinde, pasif bir kapalı bir yaşam şeklinin yaygın olduğu görülmektedir. Bu anlayış, dünya malına, çevre bağlarına ve geleceğe soğuk bir bakışı temsil etmektedir. Bu anlayışta mal edinmeye yönelik çaba ve istekler sapkınlık olarak değerlendirilmektedir. Mal ve mülk üretimi, birikim amacıyla girilen faaliyet özelliği taşımamaktadır. Mal ve mülk üretimi yalnızca kendini ve yakınlarını geçindirme temelinde meşru bir zemine oturmaktadır (Dağ, 2021).

Ortaçağlaşmış zihniyetin yansımalarını yakından görebileceğimiz yer esnaf-lonca terbiyesi ve lonca ahlakıdır. Bu anlayışta el işçiliği önemlidir, çünkü el işçiliği kararında bir faaliyettir. Çok fazla risk barındırmamaktadır. Orta çağ iş ahlakını yansıtan belirli ifadeler bulunmaktadır. “Hırs kapısını kapa, kanaat ve rıza kapısını aç”, “üretim aşamasında hızlı davranma, yavaşça çıkan mamul daha kaliteli olur”, “geleneklere ve otoritelere bağlı kal, usullere riayet et”, “ustanın sözünden ve onun tuttuğu yoldan ayrı düşme, ona muhalefet etme”, “vasıta olmadan zanaatta olgunlaşma hayal ürünüdür” örnek olarak gösterilebilir. Tüm bunlar, dönemin ahlak ve zihniyet kodlarını gözler önüne sermektedir. Dolayısıyla bu ahlak ve zihniyet anlayışının yaygın olduğu bir toplumda, otorite figürleri olan ustalara ve şeyhlere olan bağlılık artmıştır (Dağ, 2021, s. 119).

Ülgener (2015) göre “otoriteye karşı kayıtsız şartsız bağlanmış, en ufak bir sızlanma göstermeden ona kendini terk ediş” tasavvuf ahlakının değerlerini yansıtmaktadır. Fütüvvet ve tarikat ahlakı, toplumun alt tabakalarının pasif ve uysal eğilimler sergilemesini teşvik etmiştir. Merkezi yönetime karşı herhangi bir güç odağının ortaya çıkmaması ve Anadolu insanının yaşanan kıtlıklar ve kuraklıklara karşı tevekkül içinde hareket edebilmeleri, bu eğilimler için birer gösterge niteliğindedir. Dolayısıyla lonca-tarikat ilişkileri zaman içinde toplumsal değişimi engellemiş ve Osmanlı kapitalist gelişmenin önünü tıkamıştır. Tasavvuf anlayışında gündelik geçim için yeterli olacak miktardan fazla kazanma ve yarını, geleceği düşünme gibi değerler kendine yer edinememiştir. Bu değerler kapitalist gelişimde kilit öneme sahip değerlerdir. Osmanlı üst tabakasında da bu değerlere rastlamak pek mümkün değildir. Osmanlı üst tabakası da gösterişe düşkün, tasarruf anlayışından yoksun bir zihniyete sahipti (Türkislamoğlu, 2021).

Yahya Kemal’in sözü bu kapsamda oldukça dikkat çekicidir: “...eğer tasavvuf ve Melamilik araya girmeseydi, tıpkı İngilizler gibi işinde ve ibadetinde çalışkan insanların cemaati olurduk.” (Tanpınar, 2007)

Osmanlı’daki yaygın iktisadi zihniyete bir mercek ile yakından baktığımızda, İslami değerlere dayanan ve gelenek ve görenek tarafından şekillendirilen bir zihin yapısı karşımıza çıkmaktadır. Geleneksel değerler, sosyoekonomik hayatın işleyişinde her zaman kilit bir öneme sahip olmuştur. Yaygın zihniyetin önemli özelliklerinden biri, eski ve kadim olanın sürekli olarak yüceltilmesidir. Eski ve kadim olandan kopmalar veya sapmalar her zaman yanlış olarak değerlendirilmiştir. Dolayısıyla her kriz anında sosyoekonomik hayatı sıkı bir denetim altında tutan merkezi bürokrasi, çözüm önerilerini hep eski ve kadim olana dönebilme temelinde oluşturmuştur. Dolayısıyla toplumun şekillendirmesini sağlayan yeniliklerin ortaya çıkması için uygun bir iklimden bahsetmek oldukça güçtür.

Osmanlı’da temel olarak, kar amacından ziyade ihtiyaçların karşılanması amacı güden bir üretim tarzı benimsenmiştir. Bu noktada “ihtiyaçların karşılanması” anlayışı bizi iki önemli sonuca götürmektedir. Öncelikle adı geçen “ihtiyaçların” ne olduğunun belirlenmesi gerekecektir. Dolayısıyla bu noktada biri ya da birilerinin rol üstlenmesi gerekecektir. Çünkü piyasa koşullarında gerçekleşen bir üretim ve tüketim anlayışından bahsetmek mümkün değildir. Sonuç olarak, “ihtiyaçların” belirlenmesi için devlet önemli bir rol üstlenmiştir. Merkezi bürokrasi iktisadi hayatın işlerliği için

sıkı denetim ve kontrollere başvurmuştur. Üretim ve tüketimin her alanı sıkı bir kontrole tabi olmuştur. “İhtiyaçların karşılanması” anlayışının bir diğer yansıması ise dış ticaret ile ilişkilidir. Kıtlık ve açlık gibi durumlara yol açmamak ve ihtiyaçların karşılanmasını sekteye uğramasını engellemek için Osmanlı’da Batı uygulamalarından farklı olarak ithalat yerine ihracata kontroller getirilmiştir. Öncelikli amaç iç pazarın ihtiyaçlarının giderilmesi olmuştur. Dolayısıyla kapitalist bir gelişmeye ön ayak olacak özel çıkara dayalı ve kar maksimizasyonunu önceleyen iktisadi anlayış ve ihracatın önemini kavrayan bir zihniyet Osmanlı’da ortaya çıkmamıştır. Bu da dünyanın başka yerlerinde meydana gelen iktisadi gelişmeleri ıskalamasına neden olmuştur.

Aslında Osmanlı’da sosyoekonomik hayatta önemli fonksiyonlara sahip değerleri, kurumları ve uygulamaları yakından incelediğimizde, bunların arkasında, devletin gelirlerini arttırma ve dolayısıyla iktidarın gücünü arttırma/pekiştirme güdüsünün yattığını görmekteyiz. İktisadi faaliyetin temeli, devlete gelir sağlamak olarak görülmektedir. Dolayısıyla bu duruma tehdit oluşturabilecek her türlü faaliyet, devlet ve gücünün uzantısı olan merkezi bürokrasi, lonca teşkilatı, kent pazarlarında görev yapan kontrol görevlileri gibi devlet görevlileri tarafından bertaraf edilmeye çalışılmıştır. Ayrıca merkezi yönetime bir tehdit oluşturma potansiyeli taşıdığı için kişisel sermaye birikiminin önüne geçilmiştir. Osmanlı’da özel mülkiyet anlayışından da bahsetmek mümkün değildir.

19. yüzyıla kadar sosyoekonomik hayatı şekillendiren bu zihniyet korunmaya çalışılmıştır. Bu yüzyıldan sonra modernleşme çabaları başlamıştır. Bu çabalar hala sürmektedir. Devletin iktisadi hayattaki rolü Cumhuriyet sonrası dönemde de önemini korumuş ve planlı ekonomi devrinde zirveye ulaşmıştır. 1980’li yıllardan sonra Batıdaki gelişmelere bağlı olarak devletin iktisadi hayattaki rolü göreceli olarak azalmaya başlamıştır. Bu yıllardan sonra devletin iktisadi faaliyetleri azalsa da hayata geçirdiği regülasyonlarla ekonomiyi kontrol etmeye çalışmıştır.

Osmanlı Devleti var olduğu dönem boyunca devlet, her zaman ekonominin başat aktörü olmuş ve iktisadi faaliyetleri denetleyerek insanların hayatlarını yakından etkilemiştir. Devletin bu ağırlığı, birey temelli bir iktisadi zihniyetin ortaya çıkmasını engellemiştir. Ayrıca Osmanlı’da devletin gücünü korumak ve pekiştirmek için kullanan yapılar, sivil toplumun önünü tıkadığı için, “birey” olmanın önemi bir türlü kavranamamıştır. Bu çerçeveye bir de lonca-tarikat ilişkileri içindeki bireyin pasif

durumu eklenenince, durum daha da bireyin aleyhine bir hal almaktadır. Tüm bunların etkisini Cumhuriyet sonrası dönemde ve günümüzde görmek mümkündür. Günümüzde, bireysel özel çıkara dayalı, kar maksimizasyonuna dayanan, rekabetin teşvik edildiği, girişimciliğin önemsendiği, hukukun üstünlüğü ve özel mülkiyet hakkı gibi değerlerin vurgulandığı bir iktisadi yapı halen ortaya çıkmamıştır. Söz konusu zihniyet, kurum ve yapılara sahip olan iktisadi bir anlayışın varlığı, çalışmamız açısından önem arz etmektedir. Çünkü hem Osmanlı'nın son döneminde hem de Cumhuriyet tarihi boyunca bütçeleme sürecine entegre etmeye çalıştığımız tüm ilkeler, değerler ve mekanizmalar, bu iktisadi değerlerin yaygın olduğu ülkelerde ortaya çıkmış ve geliştirilmiştir.

3.1.2. Osmanlıda İdari Yapı

Osmanlı'nın devlet yönetimi anlayışında ve yapılmasında Selçuklular ve İlhanlıların önemli etkileri vardır. Osmanlı yönetim sistemini, Türk töresi ile İslami devlet geleneği temelinde geliştirilen bir yönetim sistemi olarak değerlendirmek mümkündür. Osmanlı Devleti'nde tek ve mutlak otorite sahibi ve devletin başı olarak nitelendirilen padişaktır. Kamusal yönetim anlamında tüm yetkiler padişahın elinde toplanmış, tüm egemenlik hakları padişahın kendisinde vücut bulmuştur (Ünal, 1997; Saydam, 1995). Padişahın mutlak gücünün tezahürünü Machiavelli'nin izlenimlerinde görmek mümkündür: "...Bütün Türk imparatorluğu tek bir hükümdar tarafından yönetilir; gerisi onun kullarıdır." (Machiavelli, 1976). Osmanlı padişahlarının kullandığı en önemli unvanlardan biri "padişah-ı alempenah" unvanıdır. Bu unvan "bütün dünyanın güvenli bir liman olarak sığındığı, tebaasındaki tüm halkları baba şefkatiyle himaye eden, büyük iktidar anlamına gelmektedir. Bu unvana göre padişah, dünyanın da patronudur." (Tatlısumak, 2016).

Devletin işleyişinde kilit padişahın kendisidir. Dolayısıyla her karar onun onayından geçmek zorundadır. Ancak padişahlar, sahip olduğu mutlak güç ve otoriteyi, yönetimdeki karmaşıklığı giderebilmek adına devretmeyi çoğu zaman uygun bulmuşlardır. Fatih Sultan Mehmet, Yavuz Sultan Selim ve Kanuni Sultan Süleyman gibi örnekler dışında, sadrazamlar otoriteyi fiilen kullanan devlet görevlileri olmuştur. Bu noktada padişahın iktidarın bir sembolü olarak görülmüştür (İnalcık, 1958).

Osmanlı Devleti kurulduğu topraklar üzerinde daha önce var olan Sasani, Abbasi, Büyük Selçuklu, Anadolu Selçuklu, İlhanlı, Akkoyunlu, Memlukler, Bizans

gibi devletlerin yönetim sistemlerinden etkilenmişlerdir. Osmanlı Devleti Türk-İslam devletleri geleneği tarafından derinden şekillendirilmesi dolayısıyla teokratik bir yönetim yapısına ve düalist bir hukuk sistemine sahiptir (Uzunçarşılı İ. H., 1988). Adı geçen medeniyetlerden Osmanlı bürokrasisi de etkilenmiştir. Bu medeniyetlerin bürokrasilerinde görülen yürütme, yargı ve maliye şeklindeki üçlü yapılanma Osmanlı Devleti'nde e görülmektedir (Başaran, 1984)

Dinlerin iktidarları birer erk olarak meşrulaştırması, geleneksel toplumların yaygın özelliklerindendir. Osmanlı Devleti'nde de İslamiyet, siyasi kurumların formasyonunda ve işleyişinde belirleyici bir rol üstlenmiştir. Allah'ın iradesine ve peygamberin sünnetine uygun hareket etmek, meşru iktidarın temeli olarak kabul edilmektedir. Devletin başı, aynı zamanda dini bir lider özelliği taşımaktadır. Osmanlı padişahında vücut bulan yetki ve otorite, tanrı tarafından bahşedilmiştir (İnalçık, 2019). Hükümdarın emirleri, dini birer kaide veya hukuk kuralı olarak kabul edilir. Devletin işleyişinde dini hükümlere uygunluk önem arz etmektedir. Osmanlı Devleti'nde siyaset ve İslamiyet iç içe geçmiş, ayrılmaz bir bütündür. Ancak bu noktada belirtmek fayda vardır, din adamları siyaset ve devlet idaresine kasıtlı olarak dahil edilmemiştir. Örneğin şeyhülislamın Divan-ı Hümayun üyesi olmaması, bunun bir göstergesidir (Niyazi, 2021; Okumuş, 2005). İslamiyet'in etkisi devlet yönetiminde oldukça derindir ancak bu noktada Osmanlı Devleti'nin bir teokrasi olduğu yönünde bir anlam çıkarılmamalıdır. Orta Asya Türk geleneklerinden gelen devlet anlayışı da devlet yöneticileri üzerinde önemli etkilere sahiptir. Osmanlı Devleti, din adamlarının etki alanlarını kontrol altına almak ve üzerlerinde etkinliği sağlamak adına din adamlarının geçimlerini kendisine bağlamıştır. Devletten geçimini sağlamayan din adamları, devlet tarafından tehlikeli görülmüş ve etkisiz hale getirilmeye çalışılmıştır (Mardin, 1990).

Militarist kaygılar, Osmanlı Devleti'nde siyasal hayatı ve merkez siyasetini şekillendiren başat unsurlar arasındadır. Fetih politikaları, fethedilen yerlerin elde tutulması ve istikrarlı bir diplomasi merkezin siyasetine etki eden bir diğer unsurdur. Osmanlı merkez yönetiminin kurumsallaşması, savaşlarda başarılı sonuçlar elde etmek için ihtiyaç duyulan kaynakların çevreden (periphery) veya tebaadan kolaylıkla elde edilmesi üzerine temellendirilmiştir. Bu kapsamda, patrimonyal özellik gösteren devlet, gerekli kaynakları tebaasından toplamış ve karşılığında tebaasına adalet ve

koruma hizmeti sağlamıştır. Osmanlı idari anlamda felsefesinde toplum veya halk, birer vergi kaynağından ve askeri güçten başka bir anlam taşımamıştır (Heper, 2006).

Osmanlı Devleti'nin sahip olduğu devlet ve idare yapısını vurgulamak için kullanılan tabirlerden biri “bürokratik bir tarım imparatorluğu” nitelemesidir. Osmanlı Devleti'nin idari ve iktisadi kurum ve politikaları, merkezi bürokrasinin öncelikleri ve çıkarları doğrultusunda şekillenmiş, bu da devletin genel olarak yönetimini etkileyen önemli bir etken olmuştur. Osmanlı İmparatorluğu'nun idari yapısı, padişahın otoritesi etrafında örgütlenmiş ve devletin merkezi yönetimini temsil eden merkezi bürokratik yapıya dayanmıştır. Söz konusu bürokratik düzen, geniş topraklara yayılmış olan imparatorluğun yönetimini etkili bir şekilde sürdürmeyi amaç edinmiştir. İktisadi politikalarda da benzer şekilde, tarımın önemine vurgu yapılmıştır (Pamuk, 2007).

Tarım gelirlerini arttırmaya yönelik politikalar ve stratejiler yönetimin odak noktasını oluşturmuştur. Osmanlı Devleti'nin bürokratik tarım imparatorluğu olarak nitelendirilmesi hem idari yapısının karmaşıklığını hem de iktisadi politikalarının tarım odaklı oluşunu ifade ederek, imparatorluğun yönetim ve iktisadi anlayışını kavramamıza yardımcı olmaktadır. Mülk, asker, hazine, reaya ve adalet Osmanlı'da yönetim anlayışını tesis eden temel kavramlardır. İktidar ile adalet arasında bir bağımlılık bulunduğu için iktidarın keyfiyete meyletmesi gayrimeşru olarak addedilirdi. Genellikle toplumsal düzen ilim insanları, askerler, tüccar-esnaf-zanaatkarlar ve çiftçilerin karşılıklı yardımlaşma ile oluşturdukları denge dolayısıyla meydana gelirdi. Böyle bir toplumda itidal önemli bir kavram olarak karşımıza çıkmakta ve her sınıf kendi yerinde tutulmalıydı. Nizam-ı alemin bozulmaması için devlet elinde geleni yapmaktaydı (Öz, 2013). Osmanlı bürokrasisinin toplumu biçimlendirme eğilimi yüksektir. Laissez faire gibi bir ilkenin dünya görüşlerinde yer etmesi mümkün değildir. Söz konusu nizam-ı alemciliğin amacı toplumu değiştirmekten ziyade toplumun dengesini muhafaza etmektir. Böylesine bir ortamda değişiklik yapmak veya topluluğa yenilik getirmek oldukça güçtür (Mardin, 1990).

Osmanlı Devleti'nde uygulanan tımar sistemi, merkezi yönetim ve bürokrasinin, merkeziyetçi yapısını pekiştiren yapısal bir unsurdur. Tımar sisteminde, arazinin kullanımı geçici süreyle tımar sahiplerine veriliyordu ve toprağın mülkiyeti padişaha aitti. Gerektiğinde toprağın kullanım hakkı tımar sahiplerinden geri alınabiliyordu. Tımar sahiplerinin hakları, padişah adına vergi toplama, asker besleme ve kendi topraklarındaki köylüleri kontrol etme görevlerine indirgenmişti (Özbudun,

1988). Tımar sisteminde toprağın mülkiyetinin devlete ya da padişaha ait olması, tımar sahiplerinin Batılı manada birer feodal senyörlere dönüşmesini engellemiştir (Mardin, 1990).

Tımar sistemi aracılığıyla merkezi yönetim, sahip olduğu otoriteyi taşraya transfer edebilmiştir. Bu sistem ayrıca devletin birer aracısı şeklinde hareket etme kabiliyetine sahip yerel gruplar yaratmıştır. Bu da merkezi otoritenin gücünü pekiştirmesinde işlevsel bir rol üstlenmiştir. Dolayısıyla zenginlik, siyasal güce bağlı bir hale gelmiştir. Sahip olunan ekonomik gücün, siyasi güce dönüştürülmesi için uygun bir zemin oluşmamıştır. Tüm bunlar, sonuç olarak, gücün ve toplumsal statünün kaynağının devletin bizzat kendisinde kurumsallaşmasına neden olmuştur (Mardin Ş. , 1991). Tımar sisteminin sahip olduğu bu yapısal özellik, merkezin tahakkümüne karşı özerk bir iktidar temeli geliştiremeyen, cemaatçi ve kayırmacı eğilimlere sahip bir sınıf yaratmıştır.

Osmanlı idare anlayışını, adalet, şeriat, hükümlanlık, servet ve halk gibi dayanaklar ile temellendirmek mümkündür. Bu dayanaklar hakkaniyet çemberinin halkalarını oluşturmaktadır. Bu dayanaklar vasıtasıyla huzur ve güvenin ülke içinde sağlanacağı ve böylelikle halkın huzur ve güven içinde iktisadi faaliyetleri sürdüreceği ifade edilmektedir. İktisadi faaliyetler sonucu elde edilen kazanç ve ürünler sayesinde toplumsal refahın artacağı ve akabinde zenginleşen halktan toplanan vergilerle de devletin hazinesinin dolacağı ve güçlü bir devlete sahip olunacağı düşüncesi toplumsal düzeyde egemen olmuştur (Öztürk, 1999).

Osmanlı toplumunu askeri sınıf ve reaya şeklinde sınıflandırılabilir. Siyasi katılım sürecinde reayanın hiçbir temsiliyeti ve fonksiyonu bulunmamaktadır. Askeri sınıf ise icrai askeri zümre ve ulema zümresinden oluşmakta ve padişahla birlikte ülkeyi yönetmekteydi. Reaya belirli asgari standartlara sahip bir hayat sürerken, büyük bir kısmı devşirmelerden oluşan icrai askeri zümre ekonomik açıdan güçlü konumdaydılar ve bu durum siyasal güçlerini pekiştirmekteydi (Ersoy, 1999).

Osmanlıda yönetici elit sınıfın zihniyetinin anlaşılabilirliği yolu nizam-ı alem, adalet ve erkan-ı erbaa, kanun-i kadim ve emanetleri lehine vermek gibi olguların kavranmasından geçmektedir. Nizam-ı alem, yani dünya düzeninin tesis edilmesi ve adalet aracılığıyla yapılması yönetici elitlerin görevi olarak görülmektedir. Osmanlı'da tüm yönetim felsefesi adalet kavramı üzerinde tesis edilmiştir. Aşağıdaki ifade

Osmanlı'nın sahip olduğu yönetim anlayışı ile adalet kavramının ilişkisini gözler önüne sermektedir (Öz, 2013):

“Adalet, dünyanın kurtuluşunu sağlar; dünya, duvarı devlet olan bir bağıdır; devleti düzenleyen şeriattır; hükümdar olmadan şariat korunamaz; askersiz hükümdar duruma hâkim olamaz; mal olmadan hükümdar asker toplayamaz; malı toplayacak olan halktır; halkı padişaha kul eden ise adalettir.”

Osmanlı Devleti'nde hakim yönetim anlayışını nitelendiren bir diğer ifade patrimonyal yönetim¹ olgusudur. Bu tarz yönetimlerde meşruiyeti hükümdar temsil etmektedir. Hükümdar yönetme işini, kendisini her konuda bağı ve bağımlı olan patrimonyal bir bürokrasi aracılığıyla gerçekleştirir. Bu bürokrat sınıfı, askeri ve sivil memurlardan oluşurken, din adamlarını da bu kategori içine almak mümkündür (Mardin, 1990). Bu patrimonyal yönetim, kendisine tehdit oluşturabilecek herhangi bir kümelenmeye olanak tanımamak için elinden yapmak zorundadır. Çünkü böyle bir duruma izin verdiğinde yönetiminin sekteye uğrayacağını farkındadır. Bu zorunluluk, topluluk üzerindeki denetimin sıkılaşmasına ve artmasına neden olmuştur. Sosyal hareketleri engellemek ve topluluğa sürekli olarak düzen vermeye çalışmak rejimin birincil önceliği halini almıştır (Mardin, 1990).

Patrimonyal bürokrasi tipi, “siyasi kontrolün geleneksel otorite çerçevesinde temin edildiği durumlar göz önünde tutularak kavramsallaştırılmıştır.” (Demir, 1999). Siyasi kontrolü kullanan yapının meşruiyeti, uzunca bir geçmişe dayanıyorsa ve bu süreçte rol oynayan kurallara ve siyasi güçlere idare edilenler tarafından bir kutsallık atfediliyorsa, bu noktada otorite geleneksel bir özellik göstermektedir. Geriontokrasi² ve patriyarkalizm³ olarak iki şekilde kavramsallaştırılabilen geleneksel otorite, başlangıçta bir bürokrasiye sahip değildir. Liderlerin zenginleşmesi ve nüfuzunun artmasıyla birlikte idari konularla ilgili meseleler ortaya çıkacağı için öncelikle ev halkı, daha sonra bölge halkı ve son olarak merkezi idari örgütleri aracılığıyla yönetim sistemleri kurulmaktadır. Dolayısıyla patrimonyal devlet vücut bulmuş olur. Osmanlı

¹ “Toplumda ‘değer üreten güç’, tek bir elde toplanıyorsa, o toplumun patrimonyal türde bir toplum olduğu söylenebilir. Değer üreten gücün bir kralda, bir sultanda, bir grubun elinde toplanması, patrimonyal değerler sistemini doğurur. Bu değerler sistemi, patrimonyal ilişkileri şekillendirir. Bir bilim adamı ve sanatçı, içinde bulunduğu topluma egemen olan sosyal ve kültürel ilişkiler çerçevesinde düşüncesini geliştirir. Yaşadığı toplumun ve patronunun zevklerine, isteklerine ve toplumsal meşruluk zeminine göre eserini ve sanatını üretir.” (Tatlısamak, 2016)

² Yaşlıların idaresi. (Demir, 1999).

³ Grup içinde en yaşlının idaresi (Demir, 1999).

Devleti’ni tanımlarken kullanılan partimonyalizm olgusu, toprağın köylüden vergi toplama şartıyla kullanım hakkının devredildiği ve toprak mülkiyetinin miras yoluyla geçmediği bir sistemden söz edilmektedir. Bu sistemde ülkenin tüm toprakları padişahın mal varlığını oluşturmaktadır. Dolayısıyla ortaya çıkan idari örgütlenmenin hedefi, halkın ortak faaliyetlerini yürütmek değil, padişahın şahsi bir yönetim aracı olmaktır (Demir, 1999).

Patrimonyalizmin taşıdığı bu özelliklerden dolayı, bürokraside otoriteyi kullanan üst ile ast arasında cereyan eden ilişkinin kişisel yönü ağır basmaktadır. Bu ilişki formal kural ve sınırlamalardan çok astın üste sınırsız bağlılığı üzerinde kurulmaktadır. Dolayısıyla geleneksel otoritenin bütünleştirici bir özellik taşıması, ast-üst ilişkilerini resmîyetten uzak olmasına neden olmaktadır. Bu durum astlara güven duyulmasını engellemektedir. Bu güven eksikliği kurumsallaşmanın önüne geçmektedir (Demir, 1999). Bu kurumsallaşamama temelinde, Osmanlı Devleti’nde yaygın bir bürokratik gelenek olan hami-mahmi ilişkiler ağı, idari yönetimi derinden etkilemiştir. Bu ilişki, efendi ve yanaşma arasındaki ilişkiye benzetilmektedir. Bu ilişkinin ortaya çıkmasına zemin hazırlayan olgu intisaptır. Zenginleşmenin yegane yolunun siyasi kanallardan geçtiği Osmanlı Devleti’nde, kısa yoldan zenginleşmenin yolu üst kademelerden birine katılmaktan veya bağlanmaktan geçmektedir. Bir aileye damat olmak ve dolayısıyla bir konağın başına geçmek birçok insan tarafından belirli bir güç veya zenginlik elde etmek için denenmiş yöntemler olarak karşımıza çıkmaktadır. Dönemin biyografilerinde ve edebi eserlerinde damat olmak ifadesi, bir memurun kendine hami bulması ve güçlü bir nüfuza sahip vasıtasıyla devlet yönetimi içinde üst kademelerine çıkması nitelemek için kullanılmaktaydı (Demir, 1999).

Ayrıca benzer uygulamaları ilmiye sisteminde de görmek mümkündür. Ulemaların çocukları, uygulanan “mevalizade kanunu” dolayısıyla daha hızlı bir şekilde yüksek seviyelerden müderrislik görevine başlayabiliyordu. Bu da yüksek dereceleri medreselere çok erken yaşlarda atanabilmelerini sağlıyordu. İntisap anlayışına göre toplumda ve ilmi çevrelerde itibarlı bir konum elde etmek isteyen ilmiye adayı, yönetimde etkili ve tanınan bir kişiye dayanarak, onun desteğini alarak ve etkisi altına girerek mesleğe adım atmalı ve gereken aşamalardan geçmelidir. Bu sistemi patronaj ilişkiler sistemi olarak tanımlamak da mümkündür. Bu sistemde ayrıca merkezde, yani İstanbul’da, tanıdığı veya yakını olmayan ve taşrada yaşanan birinin daha uzun ve zorlu bir süreçten geçerek, daha fazla aracılıyla belirli ilişkiler ağı

oluşturması gerekmektedir. Dolayısıyla herhangi bir medrese görev almak isteyen bir adayın, herhangi bir nüfuzlu yöneticinin himayesine girmeden (güçlü bir hami bulmadan) ve tavsiye verebilecek veya referans olabilecek bir aracıya ulaşmadan başarılı olması mümkün görünmektedir. Son olarak, medreselerin devlete ve bürokrasiye adam yetiştirme misyonuna da sahip olduğu unutulmamalıdır (Çiftçi, 2022).

Şerif Mardin Din ve İdeoloji adlı eserinde Osmanlı İmparatorluğu'nda Yapı ve Kültür kısmına, Baron de Tott'dan bir alıntıyla başlamaktadır. Bu alıntı patrimoniyal ilişkiler ağını göstermesi ve intisap sisteminin özelliklerini yansıtmaları bakımından dikkat çekicidir (Mardin, 2012):

“Ticaret yapıp da tutumları sayesinde zengin olan, fakat nüfuzlu kimseler sınıfının dışında tutulması gerekenlerden başka, Türkler ancak memuriyetler sayesinde zengin olurlar. Bunları yine aynı yoldan yükselmiş bulunan Büyüklerin kayırması sayesinde elde ederler. Servetleri aç gözlülüklerinin biriktirdiği, korkunun gömdüğü, tantananın çarçur ettiği, rastlantının yenilediği sermayeler halindedir.”

Patronaj ilişkileri, ilim ve bilim faaliyetlerini de yakından etkilemektedir. Matbaa Batıda yaygınlaşarak insanların okuma imkanlarını arttırmıştır. Dolayısıyla bu durum yeni yazarların ortaya çıkmasına ve okuyucular tarafından finanse edilmesine olanak tanımıştır. Ancak Osmanlı'da matbaanın gelmesi hem de gecikmiş hem de geldikten sonra yaygınlaşması yeterince başarılı olmamıştır. Ayrıca okuma yazma oranının düşüklüğü de hesaba katılınca, Osmanlı Devleti'nde faaliyet göstermeye çalışan ilim, bilim ve sanat insanları geçimlerini sağlayabilmek adına hükümdara ve çevresindeki eşrafa sırtını dayamak mecburiyetinde kalmıştır (Tatlısumak, 2016). Ayrıca Tatlısumak'a (2016) göre Batıda değişen güç ilişkileri neticesinde bir burjuva sınıfı ortaya çıkmış ve bu sınıf bilim ve teknolojinin öneminin farkına vararak, bilim ve sanat insanlarını finanse etmiştir. Ancak Osmanlı'da toplu nezdinde bilim ve sanatla ilgilenen böyle bir sınıfın varlığın söz etmek mümkün değildir.

Siyasal rejimler ve siyasal-sosyal güç ve farklılaşma düzeyleri arasında kayda değer bir etkileşim vardır. Geleneksel ve modern toplumlardaki kültürel kodları bu etkileşimi ele alarak incelemek mümkündür. Buradan hareketle toplumları statüye ve sözleşmeye dayalı toplumlar olarak tasnif edebiliriz. Statüye dayalı toplumlarda, bireylerin sahip olduğu haklar, görevler, hürriyetler kolektivist ağlar düzleminde

şekillenmektedir. Aile ve akrabalık bağları bu tarz toplumlarda önemli bir yere sahiptir. Toplumsal işleyiş bireylerin ilişki kanalları ve ilişkilerin düzeyleri vasıtasıyla şekillenmektedir. Sözleşmeye dayalı toplumlarda ise adı geçen ilişkiler içinde meydana geldikleri bağlamın gereklerine göre belirlenmektedir (Heper, 1971). Toplumların bu iki kutuptan birinde konumlanması, örneğin devlet dairesine memur seçimini etkilemektedir. Sözleşmeye dayalı toplumlarda genellikle memur adayının yapacağı iş ile uyumu ve bilgi ve beceri düzeyi dikkate alınması beklenir. Statüye dayalı toplumlarda ise memur adayının sahip olduğu ilişkisel bağlar ve önemli pozisyonlardaki kişilerle akrabalık bağlarının, memuriyete girişte etkili olması oldukça muhtemeldir. Osmanlın bürokrasisi patrimonyal bir özellikle taşımakta ve statüye dayalı toplumlarda yaygın olan özelliklerle benzerlikler göstermektedir. Dolayısıyla bu patrimonyal sistem içerisinde otoriteyi kullanan üst ile ast arasındaki ilişkinin kişisel yönü ağır basmaktadır. İlişkisel bağlar ve önemli pozisyonlara sahip insanlar ile akrabalık bağları sistem içinde önemli bir yer teşkil etmektedir (Demir, 1999).

Patrimonyal özellikler taşıyan devlet sistemlerinde, kanunların rolü daha sınırlıdır ve belirsizdir. Dolayısıyla, genellikle kişiler arası anlaşmalar, yasaların yerini almaktadır. Örnek teşkil etmesi açısından memur istihdamı bu noktada ele alınabilir. Günümüzde memur atanmasında belirli bir eğitim düzeyi, seçme sınavları, zorunlu hizmet gibi belirli resmi düzenlemeler temel alınır. Ancak Osmanlı gibi patrimonyal sistemlerde şahsi düzenlemeler esas alınır. Memur seçiminde tavsiye önemli bir rol oynar. Memur adayı, genellikle bir deneyimli memurun yanına çırak olarak başlar ve bu şekilde yetiştirilir. Böylelikle, yeni memur kendisini yetiştiren deneyimli memura bir şükran duygusu ve saygı besler ve aralarında ilişkisel bir bağ meydana gelir. Osmanlı'da devlet yönetimi sistemi, bu yetişen ve yetiştirilen arasındaki bağa dayanmaktadır (Mardin, 1990). Memurlarda aranan en önemli özelliklerden biri vefakar olmasıdır. Bir memur veya kişinin onuru onu yetiştiren pirinin gücüne bağlıdır. Bu kişilerin sahip olduğu saygınlığın tek güvencesi kurmuş olduğu insan ilişkileridir. Padişahın, pirin ya da ilişkisel bir bağlantısı olan bir devlet büyüğünün koruması olmadan (Mardin, 1990).

Osmanlı bürokrasisinde memurlar, özellikle Klasik Dönem kurumsallaşması özelinde, yönetici gücün bir uzantısıdır. Memurların sorgusuz sualsiz padişahın emrettiği ve belki de aklından geçirdiği her şeyi yerine getirmesi beklenirdi. Memurlar

kendilerini tamamıyla padişaha adanmışlardır. Padişaha sadakat liyakatin önemli bir göstergesiydi. Yönetici sınıf, padişahın emirlerini yerine getiren bir mekanizma özelliği göstermekteydi. Bu yöneticiler, padişahın mutlak iktidarının sürdürülmesinde anahtar rol oynamışlardır. Tebaa ile ilişkilerde bu yöneticilerin padişahın yetki ve görevlendirmesine sahip olması, mekanizmanın işlerliğini kolaylaştırıyordu. Ayrıca bu yetki ve görevlere sahip olmaları, onları sıradan halktan farklı bir konuma yerleştiriyordu (Heper, 2006).

Kamu yönetiminde temek olarak kullanılan devşirme sistemi, kulluk sisteminin bel kemiğini oluşturmaktadır. Devşirme sistemiyle, küçük yaşlarda çocuklar ailelerinden alınır (kimi zaman çocuklarına bakamayacak aileler de çocuklarını bu sisteme dahil etmeye çalışır) ve memur olarak yetiştirilmeye çalışılır. Bu sayede yetiştirilmeye çalışılan kişi, kul özelliği kazanır. Yani devletin kulu haline gelmektedir. Tüm hayatı ve sahip oldukları padişaha aittir. Kapı kulları olarak adlandırılan askeri ve sivil bürokrasi mensupları, padişahın isteklerini sorgusuz sualsiz yerine getirmeye çalışıyorlardı (Heper, 1974). Kamu yönetimi için personellerin bu yolla yetiştirilmesinin arkasında topluma dayalı olmayan bir devlete hizmet edecekleri için toplum bünyesinden gelmelerini engellemek yatmaktadır. Osmanlı kamu yönetimi halktan kopuk bir özellik taşımaktadır. Halk ile devlet arasındaki mesafenin açılmasında kulluk sistemi önemli bir paya sahiptir (Berkes, 2018). Heper (1974)'e göre Osmanlı toplum yapısı, merkezi bürokrasinin çevreye üstünlük sağlaması dolayısıyla meydana çıkan zemin üzerinde teşekkül etmiştir.

Devlet memuriyeti, Osmanlı Devleti zamanında, insanlar için önemli imkanlar sağlamaktadır. Bu imkanlar, merkezi yönetim ve bürokrasi özelinde kademe olarak padişaha doğru yaklaştıkça artmaktadır. Belirli kademelerden sonra, devlet memuru ve yöneticileri, padişahın yaşantısına benzer bir yapıda hayat sürme imkanı yakalamaktaydı. Dolayısıyla bu durum özel sektörün gelişmemesi ve Batılı tarzda girişimcilik anlayışının ortaya çıkmamasında etkili olmuştur. Ayrıca ticaret üzerinde azınlıkların paylarının artmasında da paya sahip olduğu söylenebilir. Özetle, kapitalist gelişimin ortaya çıkmasında önemli rol oynayan burjuva sınıfının ortaya çıkmasının gecikmesinde, bu unsurların da etkisi göz ardı edilmemelidir (Çetin, 1999). Günümüzde de devlet memuru olma ve devletin belli kademelerinde görev alma eğilimi oldukça yaygındır.

Memuriyetin önemli imkanlarla donatılması, devlet adamlarının, herhangi bir iktisadi kaygı duymadan görevlerini icra etmesi açısından önem arz etmektedir. Ancak bu varsayılan mekanizma bürokrasi içinde meydana gelen çatışmaların önüne geçme hususunda zaman zaman zorluklar yaşamıştır. Örneğin görevinde başarılı olan üst düzey devlet yöneticileri (defterdar gibi), yaşanan çekişmelerden dolayı sürgüne gönderilebilmekteydi (Çetin, 1999).

Osmanlı sistemin sahip olduğu bu anlayış 19 yüzyılda da değişmemiştir. Bürokratik ilişkilerde kişiselliğin ağır bastığını gösteren izlere rastlamak oldukça mümkündür. Bu sistemin bir özelliği de bir devlet görevlisinin sahip olduğu nüfuzu ve zenginliği çok hızlı bir şekilde kaybedebilmesidir. Bu sistem için yükselmeler ve gözden düşmeler çok hızlı gerçekleşmektedir. Şerif Mardin bu sistemi “Alaaddin’in lambası hareketliliği, Findley ise “çarkıfelek hareketliliği” olarak isimlendirmektedir. 20. yüzyılda “tensikat” uygulamalarıyla bürokratik sistem daha rasyonel bir forma sokulmaya çalışılmıştır ancak istenilen sonuçlar bu dönemde de elde edilememiştir (Demir, 1999).

Yolsuzluk ve rüşvet 19. yüzyılda önemli düzeylere ulaşmış ve toplumsal ve iktisadi birçok soruna zemin hazırlamıştır. Neredeyse sosyal hayatın her aşamasında rüşvet, tüm yolsuzlukların ana kaynağı haline gelmiştir. Tanzimat Fermanı ile birlikte yolsuzlukla mücadele için uygulanacak cezalarla ilgili düzenlemeler yapılmıştır. Cezaya konu olan eylemlerin muğlaklığı giderilmemiş ve cezalandırmaların suçtan ziyade rütbeye göre yapılması öngörülmüştür. 1840 yılında Ceza Kanunname-i Hümayun -bu kanun 1810 Fransız Kanunnamesi tercümesine dayanarak oluşturulmuştur, ile yeni sistem oluşturulmuş. Bu sistemle, hediyeler rüşvet olarak değerlendirilmeye başlamış ve üst düzey bürokratlar görevden alınmış ve yargılanmışlardır (Keleş, 2005).

Osmanlı rüşvetin yaygınlığının derecesini anlamak için Diyarbakır valisinin ifadeleri dikkat çekicidir (Davison, 1997, s. 45): “Dürüst olmayı teşvik eden hiçbir şey yok. Adil bir yöneticilik yapmaya kalksam öbür paşaların hepsi karşımda birleşir ve kısa sürede yerimden olurum; rüşvet almasam hiçbir şey satın alamayacak kadar fakirleşirim.”

Belirli dönemlerde, özellikle bürokrasinin güç kaybettiği dönemlerde, yerel eşraf belirli zenginlik ve mevkiiler elde edebilme adına fırsatlar yakalamıştır. Ancak

girişimcilik ve devletten bağımsız olarak iktisadi bir faaliyette bulunma yolunu seçmemişlerdir. İltizam sisteminde, üst düzey devlet dairelerinde veya yereldeki kamu idarelerinde belirli payeler kapma yoluna girmişlerdir. En fazla güç kazandığı dönemlerde bile eşraf, merkeze karşıt bir hareket oluşturmak yerine, merkezin arzu ettiği mevkilerde görev almayı tercih etmiştir (Sadat, 1972).

Tanzimat Fermanı ve sonrasında çıkartılan kanunname ve nizamnamelerle yolsuzluk ve rüşvet ile mücadele edilmeye çalışılmıştır. Ayrıca bir vergi toplam sistemi olan iltizam sistemi de bu kanunname ve nizamnamelerle kaldırılmıştır. Çünkü halk uzunca bir süredir bu sistemden oldukça şikayetçiydi. Bu sistem ne halka ne de devlete faydalı sonuçlar sağlıyordu. Dolayısıyla Tanzimat döneminde kaldırılmış ve vergi reformuna gidilme kararı alınmıştır. Bu reformlar ile vergi gelirlerinin doğrudan devlet hazinesinde toplanması ve buradan harcanması öngörülmüştür (Kaynar, 1985). Ancak bu reformlara rağmen vergilerin toplanmasında usulsüzlükler ve yolsuzluklar yaşanmaya devam etmiştir. Devlet memurları, rüşvet almaya, kamu malını zimmetlerine geçirmeye ve yolsuzluklara karışmaya devam etmiştir (Keleş, 2005). Rüşvet, usulsüzlük ve yolsuzlukla mücadele için harcanan bunca çaba ve hayata geçirilen detaylı ve kapsamlı nizamname ve kanunnameler, Osmanlı toplumundaki yozlaşmanın düzeyini göstermesi açısından oldukça dikkat çekicidir.

Merkezi bürokrasi her şeyi kontrol edebilecek özel ve benzersiz bir konuma sahipti ve hükümdarın patrimonial haklarını temsil etmekteydi. Hükümdarın veya devletin tüm çıkarları yapılan düzenlemenin temelini oluşturuyordu. Osmanlı'nın son dönemlerinde meydana gelen batılılaşma akımları ve dolayısıyla güdülen politikalardan, halkı ve geleneği ikinci planda tutup, hükümdar/devlet kaygısıyla hareket eden merkezi bürokrasi sorumluydu.

Özellikle XVII. yüzyıl başından itibaren Osmanlı Devleti'nin yaşadığı siyasi, askeri, idari, mali problemlerin çözümünde bürokrasinin sahip olduğu yapısal özellikler engeller oluşturmuştur (Pamuk, 2007). Osmanlı bürokrasisinde yaygın olan düzeni koruma anlayışı ile hayata geçirilmeye çalışılan uygulamalar sorunların çözülmesinden ziyade daha da derinleşmesine neden olmuştur. Yalnızca geleneksel sistemin işleyişini aksatan unsurların ortadan kaldırılması dolayısıyla adı geçen sistemlerin eski etkili günlerine döneceği yönünde beklenti maalesef gerçekleşmemiştir (Berkes, 2016). Örneğin Shaw (1997)'a göre XVII. ve XVIII. yüzyıllarda önemli ve parlak reformcular ortaya çıkmıştı. Ama onlar arasında bile

Osmanlı yönetim sisteminin, kafir bir kültürde ortaya çıkmış ve uygulanmış çözüm önerileri dolayısıyla geliştirilmiş sistemlerden çok daha yüce ve üstün olduğuna dair bir anlayış bulunmaktaydı. Bu reformculara göre başarısızlıkların nedeni Kanuni Sultan Süleyman devrinde uygulanan ve başarılar elde etmiş tekniklerin ve yönetim şekillerinin terkedilmesidir. Bu geleneksel reformcular, Osmanlı'nın karşı karşıya olduğu sorunları çözmede belirli düzeye kadar başarı elde etmişlerdir. Ancak uzun vadede sürdürülebilirliğin ve istikrarın sağlanması hususunda gereken yapılmamış, elde edilen başarılar da heba edilmiştir.

Osmanlı İmparatorluğu, XIX. yüzyılda eski geleneklerine sıkı sıkıya bağlı kalmanın ve kendi içindeki farklı kültürleri eritememenin getirdiği sorunlarla karşı karşıya kaldı. Yıllar içinde biriken eski devlet geleneği, imparatorluğun yönetimindeki çeşitli kümeleri bir araya getirmekte zorlanmasına yol açtı. İmparatorluğun idari yapısı, heterojen toplum yapısını etkin bir şekilde yönetme konusunda yetersiz kaldı ve bu durum, ekonomik çıkmazlara, askeri güçsüzlüğe ve siyasi istikrarsızlığa neden oldu. Modernleşme çabalarının başlamasına rağmen, Osmanlı İmparatorluğu, köklü değişimlere direnç gösteren eski geleneklerini tam anlamıyla aşamadı. Bu durum, imparatorluğun kendi içindeki çeşitliliği bir araya getirme ve bir bütün olarak birleştirme konusundaki zorluklarını derinleştirdi. Bu içsel sorunlar, Osmanlı İmparatorluğu'nun XIX. yüzyılın ikinci yarısında, ulusal bağımsızlık hareketleri ve dış müdahalelerle birlikte çöküşe doğru hızla ilerlemesine katkıda bulundu (Mardin Ş. , 1991).

Osmanlı Devleti'nin sahip olduğu idari anlayışı, günümüz Türkiye Cumhuriyeti devlet anlayışıyla karşılaştırdığımızda, Osmanlı Devleti'nin soyut olarak nitelendirilebilecek bir yapıya sahip olduğunu ifade etmek mümkündür. Günümüz çağdaş devletleri, hastane, okul, adliye gibi kurumlarıyla kendisini görünür kılan somut bir karakteristiğe sahiptir. Ancak Osmanlı'nın devlet anlayışında durum böyle değildir. Osmanlı devlet anlayışı daha soyut bir yapıya sahiptir ve devlet mekanizması kişiler aracılığıyla temsil edilmektedir, kurumlar değil. Dolayısıyla devlet mekanizmasının belirleyicileri kişilerdir. Buradan hareketle, toplumsal hayatta makamlar ve unvanların önemli bir yeri vardır. Düzenin gelişmesinde bu makam ve unvanlar kilit roller oynamıştır. Bu, özellikle gelişme döneminde, liyakate dayalı makam ve unvana sahip olmak son derece kritik bir öneme sahipti. Ancak gerileme ve

parçalanma döneminde liyakat olgusu rafa kaldırılmış ve Osmanlı'nın gelişiminde rol oynayan makam ve unvanlar birer tehdit unsuru haline dönüşmüştür (Adanır, 2004).

Osmanlı İmparatorluğu'nun idari özelliklerini yakından incelediğimizde, yönetimin tepesinde, ülkenin sahibi olarak padişah bulunmaktadır. Gerisi ise padişahın kulları olarak değerlendirilmektedir. Padişah yetkisini İslami değerlerden almaktadır. Dolayısıyla Allah'ın iradesine ve peygamberin sünnetine uygun hareket durumundadır. İktidarın meşruiyeti bunun üzerinde kuruludur. Padişahlar genellikle sahip oldukları otoriteyi sadrazam gibi devlet görevlileri aracılığıyla kullanmıştır.

Fetih politikaları aracılığıyla daha çok toprak fethetmek ve tarımsal üretimi arttırmak devlet politikası olarak güdülmüştür. Tımar sistemine dayalı bu anlayış neticesinde hem insanlar geçimlerini sağlıyor hem de orduların kurulması ve askerlerin ihtiyaçlarının giderilmesi sağlanıyordu. Aynı zaman bu yolla devletin gelirleri arttırılıyordu. Toprağa bağlı bir anlayış iktisadi hayattan idari alana her yerde etkisini göstermektedir. Bu tımar sisteminde toprağın mülkiyeti padişaha aitti. Tımar sistemi aracılığıyla merkezi yönetim sahip olduğu otoriteyi taşraya aktarabilmekteydi. Bu yolla farklı güç gruplarının ortaya çıkmasını kontrol altına almaktaydı. Ayrıca zenginliğin siyasal güce bağlı olmasına zemin hazırlamaktaydı. Bu sistem aracılığıyla toplumsal statünün ve gücün kaynağı netice itibariyle devletin bizzat kendisinde kurumsallaşmaktaydı. Zenginliğin yolu, merkezi bürokrasinin taşradaki uzantılarıyla girişilen ilişkilere bağlıydı. Dolayısıyla Osmanlı'nın sahip olduğu patrimoniyal yapı karşısında özerk bir yapı ortaya çıkmamış, merkezi yönetim ile iyi ilişkiler geliştirmeye çalışan cemaatçi ve kayırmacı eğilimler ortaya çıkmıştır.

Bu eğilimleri patrimoniyal özellikler taşıyan bürokraside görmek mümkündür. Osmanlı bürokrasisinin kurumsallaşmasında önemli etkileri olan hami-mahmi ilişkileri, usta-çırak ilişkileri, intisap anlayışı bu eğilimlere örnek olarak gösterilebilir. Devletin herhangi bir kademesinde, bu ilmiye ya mülkiye olabilir, bir yer edinmek isteniyorsa ya da bir devlet memuru olmak isteniyorsa, bunun yolu yönetimde etkili olan bir akraba, tanıdık ve yakından geçmekteydi. Ya da güçlü bir nüfuza sahip birinin himayesine girmek de bir yol olabiliyordu. Bu süreç sayesinde devlette yer edinin, zenginlik ve nüfuz elde edenler, yine aynı yollara başvurarak başkalarının kayrılmasına ve zenginlik ve nüfuz elde etmesine önayak olmaktadır. Özel mülkiyetin yokluğu, sivil toplumun merkezi yönetime bir tehdit unsuru olarak görülmesi nedeniyle oluşturulamaması ve insanların zenginlik ve refah elde edebilmek için belirli

kayırmacı yöntemlere başvurmak zorunda olması, insanları göbeklerinden devlete bağlamaktadır. 20. Yüzyılda bürokrasi “tensikat” anlayışla daha rasyonel bir hale sokulmaya çalışılmıştır ancak arzu edilen başarıları ulaşılamamıştır. Bu başarısızlıkta Osmanlı’nın iktisadi, sosyal ve idari tüm alanlarına işlemiş olan düzeni koruma ya da nizam-ı alem anlayışı etkili olmuştur. Bu nizam-ı alem anlayışı toplumu değiştirip dönüştürmekten ziyade düzeni korumayı amaçlayan bir anlayıştır.

3.1.3. Osmanlı Devleti’nde Maliye ve Bütçe Anlayışı

Osmanlı Devleti, altı yüzyıldan fazla süren hakimiyeti boyunca, geniş bir coğrafyada farklı milletlerden ve inançlardan insanları bir araya getiren ve yöneten güçlü bir imparatorluk olmuştur. Bu başarının arkasında yatan önemli etkenlerden biri, sağlam bir mali sisteme sahip olmasıdır. Bu bölümde, devletin iktisadi hayattaki rolü, tımar sistemi, vakıflar, bütçe sistemi ve uygulamaları gibi unsurları inceleyerek, imparatorluğun bütçe sisteminin ortaya çıkmasına önayak olan temel ilkeleri belirlemek amaçlanmıştır.

Osmanlı’nın mali yapılanması üzerinde Bizans, Abbasi ve İlhanlı devletlerinin kayda değer etkileri bulunmaktadır. Osmanlılarda kuruluş yıllarından itibaren maliye hazinesi anlamına gelen beytülmal, hazine-i humayun gibi mali yapılar geliştirilmiş ve daha sonraları ise bir ihtiyat hazinesi olarak nitelendirilebilecek ve olağanüstü durumlarda ortaya çıkan masrafları karşılamak için iç hazine veya Enderun hazine meydana getirilmiştir. (Ortaylı, 2008)

Osmanlı Devleti, Batılı devletler gibi batakları kurutma, yol yapma, postacılık sistemi kurma ve eğitim hususunda ilk ve orta öğretimin yaygınlaşması için politika geliştirme gibi faaliyetlerde bulunmamıştır. Bu tarz girişimler, devlete atfedilen görevler arasında bulunmamaktadır. Osmanlı Devleti Batı’da meydana gelen merkantilist dönüşüme benzer bir dönüşüm yaşamamıştır. Buna ek olarak, ekonomik mühendisliği bünyesinde barındıran bir kameralist aşamadan da geçmemiştir. Osmanlı Devleti nitelik bakımından Batılı muadillerinden oldukça farklıydı. Osmanlı Devleti’nin temeli daha çok başarı tesis edilmesine katkı sağlayan kadastro kayıtlarından, mali denetçilerden, İslamiyet özelinde yapılandırılmış ve devlet gözetiminde faaliyet gösteren eğitici kadrolardan ve bir kayıt tutucu görevi üstlenen merkezi bürokrasiden oluşan bir adalet sisteminden oluşmaktaydı. Ayrıca devlet ekonomik hayatı şekillendirme hususunda üretilen malların niteliklerini ve

niceliklerini denetlerken, fiyatları da denetlemekteydi. Devletin hiçbir şekilde ekonominin büyütülmesi ve refahın artırılması yönünde girişimleri bulunmuyordu. Ekonominin denetimi, öncelikli görev olarak görülmekteydi (Mardin Ş. , 1991). Osmanlının sahip olduğu iktisadi ve mali yapıyı “en katı iktisadi ve siyasi denetim yapılarını içeren devletçi bir yapı” olarak nitelendirmek yerinde olacaktır (Mardin, 1990).

Osmanlı’da iktisadi açıdan belirli konularda yapılan ayrımlar dikkat çekicidir. Örneğin gerçek ihtiyaç maddeleri ile lüks eşya arasında bir ayrım yapılması ilke olarak görülmektedir. Bu doğrultuda lüks sayılan ithal mallar devletin fiyat denetimine girmezken, günlük ihtiyaç maddeleri devlet adına görev yapan muhtesip* tarafından sıkı bir şekilde denetlenmektedir. Çarşı ve pazardaki fiyatların, ölçüleri ve ağırlıkların denetlenmesi, Osmanlı’da devletin başı olarak padişahın önemli sorumlulukları arasında görülmektedir. Nitekim padişahlar da bu durumu oldukça ciddiye almaktadır. Devlet görevlilerinin iktisadi faaliyetlerle ilgili kararlarında bu anlayış oldukça etkili olmuştur (İnalcık & Quartet, 2004).

Osmanlı toplumunda, özellikle iktisadi açıdan devlet tarafından gerçekleştirilen sıkı denetim ve patrimonial ilişkiler ağı, bir ekonomik bölüşümcülük aygıtı görevini üstlenmektedir. Osmanlı maliyesi ve ekonomisi, temelde, devletin toprak mülkiyetini elinde tutmasına ve iktisadi açıdan en önemli sektör olarak görülen tarımsal faaliyetin kontrol edilmesine bağlıydı (İnalcık & Quartet, 2004).

Osmanlı İmparatorluğunun sahip olduğu sistem, siyasi ve dini bakımdan merkezi bir yapıya sahiptir. İdari, iktisadi ve mali açıdan ele alındığında ise mahalli özellikler sergilemektedir. Devlet gelir kaynaklarını tespit etmek ve mali yapıyı oluşturabilmek adına sayımlar (tahrir) gerçekleştirmektedir. Böylelikle kayıtlı bir ekonominin oluşmasına zemin hazırlamaktadır. Yapılan sayımlar sayesinde tımar teşkilatı vücut bulmaktadır. Akabinde, daha çok nakdi özellikler taşıyan merkez maliyesi ve vakıflar kayda geçmektedir. Söz konusu üç kesim Osmanlı mali sisteminin temelini teşkil etmektedir (Tabakoğlu, 2016).

Uzunçarşılı’ya göre Osmanlı devlet teşkilatı Batı Moğolları olarak adlandırılan İlhani teşkilatından alınmıştır (Uzunçarşılı, 1978). Osmanlı klasik dönem maliye teşkilatı; Defterdarlıklar, Hazine, Maliye kalemleri ve Darbhane-i Hümayundan

* Çarşı müfettişi.

meydana gelmektedir. Defterdar Osmanlı maliye teşkilatının başıdır ve Divan-ı Hümayun'un asli üyelerindendir (Tabakoğlu, 1999).

Merkezde üç ana defterdarlık bulunurken (şıkk-ı evvel, şıkk-ı sami ve şıkk-ı salis), eyaletlerde maliye defterdarlıkları görev yapmaktaydı. Maliye teşkilatının başı olan baş defterdar sadrazama karşı sorumludur. Yıllık bütçenin yapılması, bütçe ve ulufe telhislerinin padişaha sunulması baş defterdarın görevleri arasında bulunmaktadır (Kütükoğlu, 1999). Klasik dönem Osmanlı mali sisteminin en önemli aktörleri arasında gösterilen defterdar, mali konularda tam yetkiye sahiptir. Kademe olarak, mali konularda vezir-i azamın üzerinde bir pozisyona sahip olduğu kabul edilmektedir. Defterdar, mali yargının da başkanı olarak görev yapmaktadır. Dolayısıyla bu konuda gerekirse hüküm verme yetkisine sahiptir (Cin & Akyılmaz, 2023).

Klasik dönem, Enderun Hazinesi yedek hazine özelliği taşıdığı için tek hazineli dönem olarak nitelendirilmektedir. Devlet gelirlerinin toplandığı ve harcamaların yapıldığı hazine Dış Hazine, Divan-ı Hümayun Hazinesi ve Birun Hazinesi gibi isimler almaktaydı. Dış Hazine örfi ve şerri vergilerden elde edilen gelirlerden meydana gelmektedir. Bu hazine, defterdarın sorumluluğunda ve sadrazamın gözetiminde faaliyet göstermektedir. Bu hazine genellikle Mekke ve Medine'ye "surre" adını taşıyan ödemeleri, ihsan, sadaka, bahşiş, harem aylıkları, yabancı devlet yöneticilerine gönderilen hediyeler tarafından yapılmaktaydı. İç Hazine veya Enderun Hazinesi, dış hazinede kalan fazla miktar her yıl bu hazineye aktarılmaktadır. Dış Hazine ödeme yapma konusunda sıkıntıya girdiğinde bazı zamanlarda İç Hazine'den ödünç kaynak almaktaydı. Bu aktarımlar genellikle savaş gibi nedenlerle büyük masrafları karşılamak zorunda olan Dış Hazine'de açıklar meydana geldiğinde yapılmaktaydı. 18. Yüzyıla gelindiğinde Dış Hazine'de meydana gelen açıklar, İç Hazinenin de boşalmasına neden olmuştur (Yurtseven, 2002).

Osmanlı iktisadi, mali ve sosyal hayatının en önemli parçalarından biri vakıf sistemidir. Vakıflar sosyoekonomik yapıyı etkileyen önemli bir özelliğe sahiptir. Hayırseverlik ve yardımlaşma amacıyla kurulan vakıflar, eğitim, sağlık, altyapı ve sosyal hizmetler gibi alanlarda önemli bir kamu hizmeti sunmuştur. Vakıflar, gelirlerini bu hizmetleri sunmak için kullanmış ve Osmanlı toplumunun refahına önemli katkıda bulunmuştur. Devletin temel görevi- özellikle klasik dönemde, daha çok adaleti sağlamak ve halkın can ve mal güvenliğini temin etmektir (Öztürk, 1999).

Vakıflar mali sistemin içinde önemli bir konuma sahiptir. Eğitim, sağlık, bayındırlık ve sosyal yardım gibi birçok mal ve hizmetler vakıflar aracılığıyla kamu yararı gözetilerek sağlanmıştır. Vakıflar, Osmanlı toplumsal hayatında önemli bir yer teşkil eden dini, hukuki, iktisadi ve sosyal bir müessesedir. Osmanlı mali teşkilatını, merkez maliyesi ve tımar sistemi ile birlikte vakıflar meydana getirmektedir. Üç sac ayağından biri vakıflardır (Tabakoğlu, 2004). Vakıflar, eğitim-eğitim öğretim gibi yarı kamusal mal ve hizmet özelliği taşıyan hizmetlerden şehirciliğe ve bayındırlık hizmetlerine, toplumsal işbirliğinden dayanışmaya, altyapı hizmetlerinden bilimsel faaliyetlere kadar bir dizi alana nüfuz etmiş bir müessesedir. Ayrıca Osmanlı toplumsal kültürünün şekillenmesinde başat bir rol oynamış ve normların ve değerlerin ortaya çıkmasına ve evrilmesine önayak olmuştur (Yediyıldız, 1999; Barkan, 1942).

Vakıfları ortaya çıkaran en önemli etkenlerden biri toplumsal hayatı derinden etkileyen inanç sistemidir. Hem Kuran-ı Kerim’de hem de birçok hadiste insan iyilik ve güzellikler işlemeye teşvik edilmiştir. Ayrıca devleti, toplumu ve bireyi ele alış şeklimizi yansıtan ve dezavantajlı durumda olan bireyi koruma temeline dayanan “halkı yaşat ki devlet yaşasın” ideali de vakıfların kuruluşlarını anlamamızda bize rehberlik edebilecek unsurlar arasındadır (Öztürk, 1999). Tabakoğlu’na (2004) göre “vakfın esası bir malı insanların faydalanması için, Allah’ın mülkü hükmünde olmak üzere, ferdi mülkiyet sahasından çıkarmaktır.” Vakıfların kuruluş belgesi olan vakfiyeler incelendiğinde yardımlaşma, dayanışma, sadaka verme, yetime, yoksula, yardım etme ve malı Allah yolunda harcama gibi unsurları ihtiva eden ayetlerle karşılaşmaktadır (Yediyıldız, 1988). Vakfiyelerde sıklıkla yer alan ayetlerden biri şudur: “Herkesin (ve her milletin) yöneldiği bir yönü ve yöntemi vardır. Siz hayrat yapmaya koşun, bu hususta birbirinizle yarış edin... (Bakara Suresi 148. Ayet)” (Yediyıldız, 1988).

Yediyıldız (1988) Divriği’nde Mengücekler tarafından yaptırılan ve bir vakfa bağlanan Divriği Camii’nin belirli kısımlarında yer alan Hz. Muhammed’in (s. a. v.) hadislerinden biri olan “İlim öğreten, su getiren, kuyu kazın, meyve ağacı diken, mescid bina eden, mushaf bırakan ve bir de anası babası için mağfiret dileyen evlat yetiştiren kimsenin sevabı kesilmez, öldükten sonra da devam eder.” referans göstererek Türk-İslam sosyal sistemini harekete geçiren kültürel değerleri tahlil etmiştir. Bu hadiste geçen hükümler Osmanlı sosyal yaşantısını şekillendiren önemli

değerler arasındadır. Bu değerlerin bir yansıması olarak da vakıflar ortaya çıkmış ve Osmanlı sosyal yaşamında kök salmıştır.

Öztürk (1999) vakıfları “üst tabakanın servetini onların mülkiyetinden çıkartarak toplumsallaştırmasına ve elden ele nemalarının alt tabakalara gelir ve hizmet olarak yayılmasına imkan veren bir sistem” olarak tanımlamaktadır. Osmanlı’da vakıf sahipleri incelendiğinde genellikle yüksek statü ve servet sahiplerinin olduğu görülmektedir. Genellikle vakıf kuranların başında sırasıyla padişah, padişah çevresi, şehzadeler, valide sultanlar, üst düzey devlet görevlileri ve son olarak toplumdaki diğer zenginler ve esnaflar gelmektedir (Öztürk, 1999).

Vakıfların gelişiminde rol oynayan faktörlerden biri, toplumdaki varlıklı bireylerin hayır işlerine katkıda bulunmamalarının eleştirilmesi düzeyine ulaşmış olmasıydı. Bu durum, Osmanlı toplumunda hayırseverlik konusunda sosyal bir baskı olduğunu göstermekte ve Osmanlı vakıflarının neden bu kadar geliştiğini gösteren önemli bir etken olarak karşımıza çıkmaktadır (Yediyıldız, 1988).

Vakıfların Osmanlı ekonomisi içindeki büyüklüğü yani toplam merkezi yönetim gelirleri içindeki payı incelendiğinde, vakıfların 16. yüzyılda yaklaşık olarak %12 (Tabakoğlu, 2004), 17. yüzyılda yaklaşık olarak %15, 18. yüzyılda yaklaşık olarak %26 ve 19. yüzyılda yaklaşık olarak %16 büyüklüğe sahiptir. Vakıflar genellikle tarım ve imalat sektörlerinde faaliyetlerini gerçekleştirmişlerdir. İş gücü piyasası açısından bir değerlendirme yapıldığında ise 18. yüzyılda yaklaşık 87 bin kişinin vakıflarda istihdam edilmiştir (Öztürk, 1999; Güler, 2002).

Vakıflar özellikle kuruluşun ilk yıllarında iskan siyasetinin bir parçası olarak işlev görmüştür. Fethedilen yerlerin iskanı ve sınır boylarına yerleşimi kolaylaştırmak için derviş ve ahi kolonileri meydana getirilmiş ve bu oluşumların giderlerin karşılamak için zengin vakıflar kurulmuştur. Bu ahi ve derviş kolonilerinin sakinleri aynı zamanda çeşitli tarikatların da mensubudur. Bu sakinler, devlet politikasının yayılmasında, seyahat edenlerin misafir edilmesinde ve savaşa katıma konusunda önemli destekler sunmuşlardır (Barkan, 1942).

Vakıflar, Osmanlı Devleti’nin köklü ve önemli kurumlarından biridir ve Osmanlı kültür ve geleneğinin oluşmasında ve şekillenmesinde önemli bir oynamıştır. Vakıflar, eğitim ve kültür, sosyal yardım, iskan, toplumsal denge gibi hususlarda önemli etkilerde bulunmuştur. Medreseler, kütüphaneler, camiler ve okullar gibi

eğitim kurumları vakıflar tarafından desteklenmiştir. Bu kurumlar, eğitimin yaygınlaştırılmasına ve İslam kültürünün yayılmasına katkıda bulunmuştur. Vakıflar aracılığıyla yoksullara gıda, barınma, sağlık hizmetleri gibi temel ihtiyaçlar sağlanırken, yetimhaneler ve hasta bakımevleri gibi sosyal yardım kurumlar da işletilmiştir. Birçok Osmanlı mimari eseri vakıfların finanse ettiği yapılar arasındadır. Camiler, çeşmeler, köprüler, hanlar ve hamamlar gibi yapılar, vakıf gelirleriyle inşa edilmiştir. Bu yapılar, Osmanlı mimarisinin karakteristik özelliklerini taşıyarak Osmanlı kültürünün fiziksel bir yansıması olmuştur. Vakıflar, toplumsal dengenin korunmasına da katkıda bulunmuştur. Zenginlerin topluma geri verme sorumluluğunu yerine getirmelerini teşvik etmiş ve toplumdaki gelir eşitsizliğinin bir ölçüde olsa da dengelenmesine katkı sağlamıştır. Bu vakıfların etkileri günümüzde hala birçok yerde gözlemlenmek mümkündür. Osmanlı döneminden kalma vakıf binaları birçok şehirde varlığını sürdürmektedir. Ayrıca Osmanlı döneminden gelen vakıf kültürü, günümüzde de bazı toplulukların hayırseverlik ve toplumsal dayanışma anlayışını şekillendirmeye devam etmektedir.

Vakıflar toplumsal hayata sağladığı katkıların yanı sıra belirli fırsat maliyetlerine de neden olmaktadır. Vakıflara aktarılan vergi gelirleri ve uygulanan vergi muafiyetleri mali anlamda sorunları beraberinde getirmiştir. Örneğin 1530-1540 döneminin toplam vergi gelirlerinin %17'si vakıflara tahsis edilmiştir. Bunun yanı sıra vakıflara faaliyetlerine göre çeşitlilik gösteren vergi muafiyetleri sürekli olarak uygulanmıştır. Bu durum devletin iki şekilde fırsat maliyetlerine katlandığını göstermektedir. Dolayısıyla belirli dönemlerde Osmanlı Devleti'nin merkezi yönetiminin vakıflara karşı tutumu değişim göstermiştir. Ayrıca Vakıfların geniş toprak mülkiyeti, devletin topraktan elde ettiği vergi gelirini azaltmıştır. Bu durum, özellikle 16. yüzyıldan sonra mali sıkıntılar yaşayan Osmanlı Devleti'nin gelir kaynaklarını olumsuz etkilemiştir (Çizakça, 2006).

Vakıfların kuruluşları Osmanlı döneminde bazı açılardan tartışma yaratmıştır. Bu tartışmalar kimi zaman mezheplerin vakıfları ele alış biçiminden kimi zaman da İslam hukukunun hükümleri açısından ortaya çıkmıştır. İslam hukukundaki “fakirlerden başkasına vakıf yapılmaz” hükmü Osmanlı’da vakıflar sisteminde uygulama alanı bulmamış ve çok sayıda evlatlık vakıflar kurulmuştur. Bu şekilde aile mirasları devletin yaptığı müsadere ile korunarak soylar arası aktarıma konu olmuştur (Oğuz, 2014).

Osmanlı merkezi yönetimini meydana getiren bir diğer önemli unsur tımar sistemidir. Tımar sistemi ilk İslam devletleri dönemi ikta uygulamalarının ve Nizamü'l-mülk tarafından düzenlenen ikta sisteminin bir formu olarak değerlendirilen Selçuklu uygulamalarının etkisiyle Osmanlı döneminde tımar sistemi olarak ortaya çıkmıştır. Büyük Selçuklulardan sonra kurulan Atabegler, Harzemşahlar, Anadolu Selçukluları, Eyyubiler, Memlukler, Osmanlı ve Hindistan'da kurulan Müslüman Türk devletlerinde hakim olan toprağa bağlı ordu sisteminin kurulmasında bu sistemlerin etkisi önemlidir. Ancak bu noktada Osmanlı Devleti'nde kurulan tımar sisteminde Orta Asya Türk geleneğinin bir parçası olan Türk toprak hukuku ve ortak hakimiyet anlayışının dönemin şartlarına uygun hale getirilerek, bu sistem kuruluşunda ve uygulanışında önemli bir rol oynadığı gözden kaçırılmamalıdır (Göksü, 2009). Ayrıca Osmanlı tımar sisteminin bir Bizans uygulaması olan “pronoia” ile ilişkilendiren çalışmalar da mevcuttur (Cahen, 2014). Tüm bu farklı bakış açıları Osmanlı tımar sisteminin kendine has özelliğini vurgular niteliktedir.

Barkan (1993) tımarın geniş bir tanımını yapmıştır. Bu tanıma göre tımar “Osmanlı İmparatorluğu'nda geçimlerini veya hizmetlerine ait masraflarını karşılamak üzere bir kısım asker ve memurlara muayyen bölgelerden kendi nam ve hesaplarına tahsili salahiyeti ile birlikte tahsis edilmiş olan vergi kaynaklarına ve bu arada bilhassa defter yazılarındaki senelik geliri 20000 akçeye kadar olan askeri dirliklere verilen isimdir” (Barkan, 1993, s. 286).

Osmanlı'da gelir kaynaklarının tespit edilmesine yönelik yapılan sayımlar, iktisadi hayatın kayıt altına alınmasında önemli bir rol üstlenmiştir. Devlet tımar sisteminin organizasyonunu tesis edebilmek için yaptığı tapu tahrirleri aracılığıyla gelir kaynaklarını izlemeye çalışmıştır. Bunun yanı sıra merkez maliyesi ve vakıflar nakdi sistemi oluşturmuştur (Tabakoğlu, 2016).

Tımar sisteminin Osmanlı'da üstlendiği askeri, idari ve mali üç temel fonksiyon bulunmaktadır (Kılıç L. A., 2012):

- Merkezi yönetim, tımar sahibi sipahilere gerekli miktarda vergiyi tahsis ederek, büyük orduların kurulmasını sağlamaktadır.
- Merkezi yönetime doğrudan bağlı devlet adına görev yapan askerler vasıtasıyla otoritenin gücü yerel düzeyde hissettirilmekte ve bölgenin güvenliği sağlanmaktadır.

- Merkezi yönetimi çok sayıda memura ihtiyaç duymadan vergi kaynağı güvence altına alarak topraklarının büyük kısmını kontrol altında tutabilmektedir.

Osmanlı toprak rejimi, miri arazi, mülk arazi ve vakıf arazi olmak üzere üç temel kısımdan meydana gelmektedir. Dirlikler miri arazinin büyük bir kısmını teşkil etmektedir. Adem-i merkeziyetçi bir özellik gösteren ve öşür ve çift resmi gibi vergi kalemlerini meydana getiren çiftlikler, sipahi tımarı olarak nitelendirilen reaya çiftlikleridir. Mülk arazi, Müslüman ve Müslüman olmayanlara ait topraklardan meydana gelirken, vakıf arazileri ise hem kişilere hem de kurumlara ait topraklardan meydana gelmektedir (Barkan, 1993). Bir başka sınıflandırmaya göre Osmanlı'da beş farklı arazi türü bulunmaktaydı: mülk, vakıf, metruk, mevat ve miri. Miri arazinin oranı %90 civarındadır (İnalcık, 2018).

Avrupa'da bulunan feodal sistem ile tımar sisteminin ayrımını yapmak hem sistemin ne olduğunu anlamada hem de mülkiyet hususundaki karmaşaları gidermede bir yöntem olarak değerlendirilebilir. Feodal beyin sahip olduğu toprak, özel mülkiyet özelliğine sahiptir. Tımarlı sipahinin sahip olduğu toprak ise devlet mülkünde bir arazidir. Feodal beyin sahip olduğu araziler nesiller boyu aktarılabilir. Ancak bir tımar sisteminde belirli durumlarda ve belirli koşullara bağlı olarak babadan oğula geçişe izine veren uygulamalar bulunmaktadır. Ayrıca İnalcık'a (2003) göre kendilerine miras bırakılan çocuklar yedi yıl süreyle askerlik yapmazlarsa sipahilik statüleri düşer ve reaya statüsünde vergiye tabi hale gelirler. Osmanlı merkezi yönetimi taşrada kendisine tehdit oluşturabilecek herhangi bir güç unsuru istemediği için böyle bir uygulama yoluna gitmiştir. Avrupa'da feodal sistem dolayısıyla güçlenen ve zenginleşen feodal beyler, yeri geldiğinde kralın otoritesini sarsmıştır (Barkan, 1980).

16. yüzyılda yaşanan mali sıkıntılar nedeniyle tımar sisteminin işlerliği endişeler uyandırmaya başlamıştı. Devletin maliyesi ortaya çıkan bütçe açıklarını kapatabilmek için alternatif yollar aramaktaydı. Bunun için para tağşişi, müsadere, yeni vergiler salma veya mevcut vergileri yükseltme gibi yollar denenmiş ve iltizam usulüne başvurulma sıklığı arttırılmıştır. Bu sistemle devlet, müzayede yoluyla belirlenmiş iltizam bedelinin bir kısmını mültezimden peşin olarak talep etmekteydi. Bu sistem işledikçe askeri sınıfın elinde bulunan iltizamlar, tüccarlar ile tefecilerin eline geçmiştir. Bu iltizamlar genellikle kademe kademe başkalarına aktarılmaya

başlamıştı. Dolayısıyla merkezi bürokrasi, kimin hangi toprak üzerinde ne kadar hakkı olduğunu izlemekte zorlaşmıştır (Batmaz, 1996).

16. ve 19. Yüzyıllar arasında Osmanlı'da askeri, idari, mali ve iktisadi anlamda birçok değişiklik yaşanmıştır. Özellikle profesyonel ve modern bir ordunun gerekliliği nedeniyle askeri alandaki harcamaların büyüklüğü arttıkça merkezi yönetim bütçesi yetersiz hale gelmiş, tımar sistemi işlerliğini yitirmeye başlamıştır. Dolayısıyla tımar sistemi terk edilmiş ve iltizam sistemi hayata geçirilmiştir. Ancak bu yeni uygulamada başarılı sonuçlar elde edilememiş ve yozlaşma ve rüşvet yaygın bir hale gelmiştir. Örneğin iltizam hakkının elde edilmesi için müzayedelere katılmak isteyenlerin bir sarrafin kefilliğine ve bu sarrafin kefilliğinin hazine tarafından onaylanmasına ihtiyacı vardı. Merkezi yönetimde tanıdıkları veya bağlantıları olan sarraflar, hazine ile mültezimler arasında yapılacak olan iltizam sözleşmelerinin gerçekleşmesini garanti altına almak için bürokratların sahip olduğu güç ve nüfuzdan istifade ederlerdi. Elbette bu işlemde, bürokratlar da sağladıkları kolaylığın karşılığını almaktaydı. Dolayısıyla sistem daha başlangıçta bozulma yoluna girmiştir. Beklenildiği üzere bu uygulama köylüler üzerindeki vergi yükünü arttırmıştır (Heper, 2006).

Devlet bütçeleri sadece bir yönetimin gelir ve gider rakamlarına ya da belirli tahminlere yer verilen belgeler değildir. Bütçeler hazırlandıkları ve uygulandıkları dönemlerin iktisadi, siyasi, sosyolojik durumları hakkında bilgiler edinebilecek kaynaklardır. Toplumsal değerleri, örf ve adetleri ve sosyal ilişkiler ağını bütçeler aracılığıyla okuyabilmek mümkündür. Diğer taraftan, toplumun sahip olduğu iktisadi, siyasi ve mali yapıların yanı sıra başka ülke veya toplumlarla girilen etkileşimler de bütçe üzerinde önemli etkilere sahiptir.

Osmanlı Devleti'nde Tanzimat dönemine kadar **bütçe** olarak değerlendirebileceğimiz uygulamalardan bahsetmek oldukça güçtür. Bütçeye benzer belgeler ya da uygulamalar genellikle devlet hazinesinin gelir ve giderlerine ait hesap cetvelleri ve özetleridir. Bunlar gerçekleşmiş gelir ve giderlerin muhasebesini temsil etmekte ve herhangi bir tahmin ve gelecek planı içermemektedir. Bu bütçesel uygulamalar olarak nitelendirebileceğimiz örnekler, genellik, birlik, meclis onayı, tahmin, yıllık olma, saydamlık, hesap verebilirlik, denetim gibi temel bütçeleme ilkelerinden oldukça uzaktır (Özvar, 2006). Ayrıca bütçeler, karar alma sürecinde rol oynayan aktörler üzerinde bir bağlayıcılık ya da emir veya zorlayıcılık mekanizması

görevi de görmemiş, bu durum bütçe açıklarının kronik bir hal almasına neden olmuştur (Barkan, 1953).

Promontorio Bütçesi olarak bilinen ve 1476-1477 yıllarına tarihlenen bütçe incelendiğinde II. Mehmet dönemine ait olduğu görülmekte ve bütçenin Rumeli ve Anadolu gelirleri ve harcamalar şeklinde tasnif edildiği görülmektedir. Gelirler tahsil edildikleri bölgelere göre sınıflandırılmıştır. Bu yüzden mali alan içinde yer alan bölgeler hakkında bilgi edinmek kolaylaşmaktadır. Bu sayede bu bölgelerde üretilen tarımsal ürünler, hayvanlar, tarh sistemi, vergi oranları ve miktarları, askerlerin durumu, haremın durumu gibi pek çok konuda hakkında bilgi elde etmek mümkündür (Majer, 1987).

Örneğin Osmanlı'nın sahip olduğu fetih politikalarının merkezi hazinenin üzerinde bıraktığı etkide bu etkileşimi gözlemlemek mümkündür. Arşivlere dayalı olarak ortaya koyulan en eski bütçelerden biri olma özelliği gösteren 1495-1496 bütçesi ve bütçe icmalı 1494-95 incelendiğinde fetih politikalarının etkileri kolaylıkla incelenebilmektedir. Ayrıca bütçe gelirlerinin büyük bir kısmı cizye kaleminden geldiği ve neredeyse tamamının Rumeli eyaletinden elde edildiği görülmektedir. İkinci sırada ise mukataa gelirleri yer almaktadır. Bu bütçe gelirlerinin %60'tan fazlası üretime konu olmayan vergi gelirlerinden oluşmaktadır (Çakır, 2016).

Osmanlı Devleti'nin bütçe tarihi açısından en önemli şahsiyetlerden biri Tarhuncu Ahmed Paşa'dır. Paşa Arnavut asıllıdır. Eğitimi Enderun'da almıştır. Diyarbakır beylerbeyliği ve Mısır valiliği gibi önemli görevlerde bulunmuştur. 19 Haziran 1652 yılında ise sadrazam görevine getirilmiştir. Tarhuncu Ahmed Paşa Girit sorunu, donanma sorunu, maaşların ödenmesi sorunu gibi devletin sahip olduğu belirli sorunları çözüme kavuşturma taahhütleriyle göreve gelmiştir. Göreve gelir gelmez ilk işlerinden biri oldukça masraflı olan donanmayı bir düzene sokma girişimidir. Bu dönemde ayrıca devlet hazinesi nakit sıkıntısı yaşamaktaydı ve kamu harcamalarının düzenli bir şekilde yapılması olanaksız gibi görünmekteydi. Bu dönem hazinenin karşı kaşıya olduğu yıllık açığın, hazine gelirlerinin %30'na denk geldiği ifade edilmektedir. Mali açıdan tüm bu sorunların yanı sıra Tarhuncu Ahmed Paşa, gelecek birkaç yılın hazine gelirlerinin önceden tahsil edilmesi sorunuyla mücadele etmek durumunda kalmıştır. Bu durumun, önceki sadrazamların devletin ve sarayın giderlerini kısarak padişahın ve devletin diğer ileri gelenlerinin tepkisini çekmemek adına ortaya çıktığını ifade etmek yanlış olmayacaktır. Bir de bunlara kötü hasat dönemi ve veba salgını

gibi önemli sorunlar eşlik etmekteydi. İktisadi açıdan ise, özellikle İstanbul’da, yüksek fiyatlar ve mal kıtlıkları gündelik hayatı oldukça olumsuz etkilemekteydi (Özvar, 2009).

Tarhuncu Ahmed Paşa, birçok ikaz veya ricaya, özellikle Valide Sultan’ın ricasına, rağmen kamu harcamalarını kısma yoluna girmiştir. Bu doğrultuda saray ve askeri kurumların yıllık gelir ve giderlerini, maaş ve ulufe defterlerini ve sarayın ve İstanbul’un ihtiyaçlarını karşılamadan sorumlu eminlerin muhasebe kayıtlarını inceletmiştir. Ayrıca İstanbul’un gümrük emaneti görevini üstlenen emin de sorguya çekilmiş ve tazminat cezasına çarptırılmıştır. Sadrazamın uyguladığı sıkı maliye politikası olarak değerlendirilebilecek uygulamalar, sadrazamın belirli çevrelerden düşmanlar edinmesine neden olmuştur (Uzunçarşılı İ. H., 2023). Sadrazam ayrıca imdad-ı miri adı altında iktisadi açıdan varlıklı kimselerden ve devletin ileri gelenlerinden yardım toplama gibi uygulamaya gitmeyi planlıyordu. Bu durum da birçok çekişme ve çatışmalara neden olmuştur (Özvar, 2009).

1652 Ağustos ayında gerçekleştirilen meşveret meclisi Tarhuncu Ahmed Paşa’nın planları ve uygulamaları açısından önem arz etmektedir. Padişah, IV. Mehmet, sadrazam, şeyhülislam, kaptan-ı derya, defterdar ve kazaskerin katılımıyla gerçekleşen toplantıda padişah bir soru yöneltmiştir: *“Babam merhum zamanında ve daha evvellerde devletin gelirleri masrafını karşılardı ve belki de artardı. Benim masrafım babam kadar yok. Gelir yine önceki kadardır; şimdi gelir yetişmeyip tersane ve diğer mühimmata akçe tedarikinde ızhar-ı acz etmenizın sebebi nedir?”*. Bunun üzerine Tarhuncu Ahmed Paşa da *“Padişahım, devlet-i aliyyenin ihracat ve harcamaları şimdi öncesinden fazladır. Onun için karşılamaz.”* yanıtını vermiştir. Bunun üzerine yıllık gelir ve gider hesaplarının çıkartılması ve padişaha arz edilmesi kararı alınmıştır (Cezar, 2011, s. 2023).

Sadrazam taşradaki hazineye ait gelirleri mümkün olduğu dereceye kadar merkez hazinesine aktarmayı hedefliyordu. Bu amaçla eyaletlerin mali yönetiminin irsaliye yöntemi temel alınarak tekrardan dizayn edilmesi ve eyalet gelirlerinin tahsilinde sorumlu mansıb sahiplerinin görev ve sorumluluk alanlarının arttırılması gibi planlar bu mecliste konuşulmuştur. Ancak uygulama alanı kısıtlı kalmış ve sonraki dönemlerde revize edilerek gündelik pratik halini almıştır (Özvar, 2009).

Tarhuncu Ahmed Paşa, göreve kaldığı sürede yapılan ikinci meşveret meclisinde alınan kararlara binaen tersane ve donanma harcamaları ile ilgili aksiyon alması gerekmiş ancak istenilen düzeyde başarı elde edememiştir. Ayrıca geçmişe dönük hazine hesapları incelenmiş ve bütçe açıklarının sebepleri araştırılmıştır. Bu doğrultuda maliye memurları sadrazama çeşitli raporlar sunmuş ve sadrazam da raporları inceleyip gerekli düzenlemeleri yaparak Tarhuncu Layihası olarak bilinen layihayı hazırlamış ve padişaha sunmuştur (Özvar, Tarhuncu Ahmed Paşa, 2009). Uzunçarşılı'ya (2023) göre Tarhuncu Ahmed Paşa, uyguladığı tasarruf tedbirleriyle giderlerden 1,5 yük azaltmayı başarmıştır. Bu durum belirli bir düzeyde hazinen rahatlamasına neden olmuştur. Sadrazam tasarruf tedbirleri doğrultusunda, ulufe alan sipahilerin sayısını 25,000'e maaş alan yeniçeri sayısını ise 55,000'e indirmiştir.

Tarhuncu Layihası gelecek döneme yönelik gelir tahminlerini de içermektedir ancak modern anlamda bir bütçe olarak nitelendirmek doğru olmayacaktır. Sadrazamın radikal sayılabilecek uygulamaları neticesinde ona cephe alanlar, padişahı daha doğru ifadeyle Valide Sultanı, layihanın yeterince kapsamlı ve yeterli olmadığı konusunda ikna etmiş ve çok kısa sürede Tarhuncu Ahmed Paşa sadrazamlıktan alınmıştır. Sonuç olarak sadrazamın katline karar verilmiştir. Bu olayın arkasında yatan esas nedenin donanma ve tersaneye ait acil harcamaların karşılanmasında yaşanan sorunlar olduğu ifade edilmektedir (Özvar, 2009).

Osmanlı Devleti'nin idare açısından sahip olduğu geleneksel yapıyı koruma refleksinin yansımalarını burada da görmek mümkündür. Mali açıdan sahip olunan yapısal özellikler özellikle bütçe açıklarına çözüm üretemiyordu. Tarhuncu Ahmed Paşa reformist sayılabilecek ve dönemin ihtiyaçlarına uygun çözümler üretebilecek girişimleri hayata geçirmeye çalışılmış ve yapısal değişikliklere kapı aralayabilecek uygulamaları hayata geçirmiştir. Ancak geleneksel bürokratik yapının sıkı bağları ve çeşitli sosyal ve siyasi faktörler, büyük ölçüde değişimi engellemiştir. Bu geleneksel yapı, genellikle güçlü aile bağları ve sarayın etkisi altındaki bürokratik elitler tarafından korunmuştur. Bu durum, devlet gelirlerinin tahsili, harcamaların denetlenmesi ve bütçe planlamasının yapılması gibi alanlarda sık sık sorunlara yol açmıştır. Özellikle, Tarhuncu Ahmed Paşa gibi reformist liderlerin, geleneksel bürokratik yapının direnciyle karşılaşması ve icraatlarının sınırlı kalması Osmanlı'da değişimin önünde önemli engeller yaratmıştır.

III. Selim devrinde siyasi otoritenin ve mali kaynakların padişahın elinde toplanmasını amaçlayan Nizam-ı Cedid (ya da Atabegan-ı Saltanat) idari bir gurubun öncülüğünde hareket eden siyasi bir oluşumdur. Askeri, mali ve sosyal nizamı sağlayabilmek adına devlet için devlet gibi hareket eden bu oluşum kanunnamelerin hazırlanmasında ve uygulanmasında önemli bir rol üstlenmiştir. Ancak Nizam-ı Cedid'in üyelerinin bilgi ve beceri başka bir ifade ile yetkinlik bakımından mensubu oldukları oluşumun gerekliliklerini yerine getirip getirmediği tartışmalıdır. Örneğin söz konusu devrin en önemli layihalarından (rapor) birini kaleme alan Ratib Efendinin idamı veya en önemli elçilerden biri olan Azmi Efendi'nin bu oluşuma dahil edilmemesi örnek olarak gösterilebilir. Bu örnekler Osmanlı bürokrasinin kendine has hastalığı olan sadakat ile liyakat arasındaki çelişkinin en büyük göstergelerinden biridir. Bir yenilik hareketinin lokomotifi halini alan ve Osmanlının askeri, mali ve sosyal dönüşümünü sevk etmeye çalışan Batılıların Nizam-ı Cedid Divanı olarak isimlendirdikleri bu kurum liyakatten/yetkinlikten yoksundur ve siyasi anlamda temsil yeteneği zayıftır (Çelik & Yeşil, 2023).

Tanzimat öncesi dönemde Osmanlı mali sistemi incelendiğinde kesin hesap cetvelleri veya pusulaları olarak değerlendirilebilecek belgelere erişilebilmektedir. Bu belgeler modern anlamda bütçe sayılabilecek yapı ve özelliklere sahip değildir. Mevcut belgeler, padişahın has gelirlerini ve merkezi yönetime ait gelir ve giderleri gösteren hesap cetvelleridir. Bu dönemde ulusal egemenlik ve denetimi temel alan bir bütçe anlayışını gösteren herhangi bir dayanak bulunmamaktadır. Bütçelerde gelirlerde güneş yılı, giderler de ise ay yılı kullanılmıştır. 11 günlük fark nedeniyle her 33 yılda gelir-gider dengesinden sorunlar yaşanmış ve mali krizler ortaya çıkmıştır (Tabakoğlu, 2016).

Magna Carta gibi olaylar bize, bütçelerin, kral veya hükümdarlar başta olmak üzere yürütme görevini yerine getiren kişi veya kurumların yetkilerini sınırlama çabaları neticesinde ortaya çıktığını göstermektedir. Bütçe hakkı Osmanlı Devleti'nde Batılı devletlerden çok sonra ve farklı bir gelişim yolu izleyerek bugünkü halini almıştır. Demokrasilerin temel yapı taşlarından biri olan bütçe hakkı, Batı'da halkın yönetimler üzerinde yarattığı baskılar dolayısıyla ortaya çıkmış ve gelişim göstermiştir. Osmanlı Devleti'nde ise bu tarz bir baskı veya halk mücadelesinden söz etmek oldukça zordur. Bütçe ve bütçe hakkı hususundaki gelişmeler, merkezi

bürokrasinin politikaları ve düzenlemeleri sayesinde Batılı devletlerden farklı bir şekilde vücut bulmuştur.

II. Mahmut döneminde merkeziyetçilik anlayışı giderek perçinlenmeye başlamıştır. Bu doğrultuda devlet bürokrasisi şubelere ayrılmış, memurlar için bir maaş sistemi getirilmiş ve mali kontrol sisteminin tesis edilmesi adına hazine merkezileştirilmiştir. Bu dönemde ayrıca vergilendirme alanında reformlar hayata geçirilmeye çalışılmıştır (Ortaylı, 2014).

Osmanlı Devleti bütçe sistemi, modern anlamda hazırlama, onaylama, uygulama ve denetim bakımından diğer batılı devletlere göre oldukça geç kalmıştır. 19. yüzyılın sonlarında Osmanlı Devleti'nde bütçe hakkı, diğer ülkelerde olduğu gibi ihtilal ve inkılaplarla neticesinde değil, bir grup idealist devlet adamının gayreti çerçevesinde ortaya çıkmıştır. Bu devlet adamları batılı sistemleri getirme ve yerleştirme ümidi taşıyordu (Feyzioğlu, 1981). Örneğin bütçe hakkının elde edilmesine dair ilk girişimler olarak değerlendirilebilecek Sened-i İttifak 1808 yılında gerçekleşmiştir. Sened-i İttifak ile vatandaş üzerindeki vergi yükü, vergilemede adalet gibi olgular ortaya çıkmış ve birer ilke olarak benimsenmeye çalışılmıştır (Feyzioğlu, 1981; Salihlioğlu, 1985).

Osmanlı klasik döneminde özerk yönetimlerin yetki alanına giren birçok faaliyet Nizam-ı Cedit döneminde devlet alanı haline gelmiştir. Tanzimatı bir yanıyla devletleştirme ve merkezileştirme hareketi olarak nitelemek yanlış olmayacaktır. Bu dönemde devletin faaliyet alanı oldukça genişlemiştir. Daha önce özellikler vakıflar eliyle yürütülen faaliyetler devletin görev ve sorumlulukları olarak değerlendirilmeye başlamıştır. Eğitim, sağlık, haberleşme, sosyal güvenlik gibi alanlarda devletin faaliyet göstermeye başlaması devlet bütçelerinin büyümesine neden olmuştur. Bu uygulamalara benzer şekilde Tanzimat ile birlikte pek çok alanda reformlar hayata geçirilmiştir. Bu alanların en önemlilerin biri yeni bir mali yapının doğmasına neden olan mali reformlardır. Osmanlı devletinin vergi düzeni tahsis politikasına dayanmaktaydı. Tanzimat ile birlikte merkezi bir sisteme geçilmiş ve büyük bir mali bürokrasi oluşmaya başlamıştır (Tabakoğlu, 2016).

1839 yılı Tanzimat Fermanı ile birlikte hem toplumsal hayata etkileyen hususlarda hem de devletin işleyişini ilgilendiren hususlarda birçok yenilik modernleşme adı altında benimsenmeye başlamıştır. Ancak Tanzimat ilk dönem

yenilik hareketleri içinde bütçeleme alanında yeniliklerden söz edilememektedir. Mali alanda oluşturulmaya çalışılan anlayışı yansıtmaması bakımından Tanzimat Fermanı'nın mali hükümlerine göz atmak önem arz etmektedir (Topçu, 2021):

“Verginin belirlenmesi konusuna gelince; her devletin topraklarını korumak üzere askere ve orduya ve bunlar için gerekli şeylere gereksinmesi vardır; bu ise para ile sağlanabilir; para dahi uyrukların vergisiyle elde edildiği için vergi konusunun da iyi bir biçimde düzenlenmesi çok önemlidir. Gerçi eski dönemlerde ‘Geliri satılmış olan’ ‘Yedd-ii vahit’ (vergi tekeli) belâsından ülkemiz halkı hamdolsun kurtulmuş ise de yıkıcı uygulamalardan biri olan ve hiçbir zaman yararlı sonucu görülmeyen iltizam (yani götürü bir para karşılığında bir yerin gelirini toplama ile görevlendirme) yönteminin zararlı uygulaması şimdi de sürmekte, bu ise ülkenin siyaset ve maliye işlerini bir tek adamın keyfine ve belki de ezici pençesine bırakmak anlamına gelmektedir. Eğer, ‘vergi toplama yetkisi’ verilen o kişi, doğuştan yüce bir adam değilse, hemen kendi çıkarına bakıp bütün işi gücü haksızlık ve kıyım olur; bu nedenle, bundan böyle ülke halkından herkesin mal varlığına ve ödeme gücüne göre uygun bir vergi belirlenerek, bundan fazlasının kimseden alınmaması ve yüce devletimizin karada ve denizdeki askerî giderleriyle öteki harcamalarının da gereken yasalarla saptanıp belirlenerek ona göre ödenmesi gereklidir.”

Tanzimat Fermanı, bir halk hareketi sonucunda ortaya çıkan bir kazanım değildir. Padişah bu hükümlere uyacağını bildirmiştir. Aslında bu durumu padişahın bir lütfudur. Dolayısıyla bu ferman bir anayasa özelliği taşımamaktadır. Ancak, vatandaşların can, mal ve ırk dokunulmazlığı ile adil ve eşit vergilendirme gibi temel hak ve özgürlükleri içermesi nedeniyle yarı anayasal bir belge olarak nitelendirilebilmektedir. Ayrıca fermada yer alan prensipleri uygulama görevinin bir meclise verilmesi (Meclî-i Vala-yı Ahkam-ı Adliye), yarı anayasal bir özellik taşıma argümanını güçlendirmektedir. (Seyitdanoğlu, 1999)

İlk olarak bütçeleme sürecine bir çerçeve kazandırma çalışmaları 1845 yılında başlamıştır (Kılıç, 2023). 1838 yılında kurulan Maliye Nezareti tarafından görece daha

modern sayılabilecek bütçe mevzuatı çalışmaları yapılmıştır. 1845 Bütçe Layihası olarak isimlendirilen belgede, devletin kamu gelir-gider dengesini sağlayacak ve sürdürebilecek bir politika izlemesi gerektiğinin altı çizilmiştir (Cezar Y. , 1984; Güran, 1989). Cezar’a (1984) göre 1841/1842 yılı için kamu gelir-dengesi – 75.8 milyon akçedir.

Bütçenin idari bir süreç ve müessese olarak önem kazandığı ise tarih 3 Ağustos 1855’tir. Bu tarihte bir Bütçe Nizamnamesi yayınlanmış ve her yıl için devletin gelir ve giderlerinin tanzim edileceği ifade edilmiştir. Bu nizamnameye göre Maliye Nezareti muvazene defterlerini hazırlamakla yükümlü idi. Hazırlanan muvazene defter önce Babıali’ye yani hükümete sunulacaktı. Akabinde ise Tanzimat Meclisi’ne takdim edilecekti. Yapılan incelemeler sonrasında ise milletvekillerinin hazır bulunduğu bir oturumda bütçe müzakereleri tertip edilecekti. Son olarak, bütçe padişaha takdim edilecekti. Bu nizamname bütçeyi hazırlama, müzakere etme ve tasdik etme yetkisini Tanzimat Meclisi’ne vermesi açısından önem taşımaktadır. Ancak bu meclisin halk tarafından seçilmediği bu hususta gözden kaçırılmamalıdır. Netice olarak bu nizamname maalesef tam anlamıyla uygulama alanı bulamamıştır (Feyzioğlu, 1981).

1855 Bütçe Nizamnamesini yakından incelemek bizlere o dönemin bütçe uygulamaları açısından ipuçları verebilir. Bu nizamnameye göre her dairenin önceden kararlaştırılıp ve belirlenmiş özel masrafları ve Maliye Nezareti’nin yapmış olduğu genel giderler olmak üzere giderler iki kısımdan oluşmaktadır. Nizamnamenin ikinci maddesini kısım kısım incelemek gerekirse (Kılıç, 2023):

- Birinci Kısım: Padişaha ait tahsisat
- İkinci Kısım: Kara askerleri için nizamiye hazinesine tahsis edilen giderler
- Üçüncü Kısım: Tophane hazinesine tahsis edilen giderler
- Dördüncü Kısım: Tersane hazinesine tahsis edilen giderler
- Beşinci Kısım: Hakimlere tahsis edilen giderler
- Altın Bölüm: Evkaf-ı Hümayun hazinesine tahsis edilen giderler
- Yedinci Bölüm: Mülkiye memurları maaşı ve diğer masraflar ile umur-ı dahiliyeye tahsis edilen giderler
- Sekizinci Bölüm: Umur-ı Hariciye’ye tahsis edilen giderler
- Dokuzuncu Bölüm: Umur-ı Maliye’ye tahsis edilen giderler
- Onuncu Bölüm: Umur-ı Ticaret ve Nafia’ya tahsis edilen giderler

- On birinci Bölüm: Maarif-i Umumiye'ye tahsis edilen giderler

Kağıt para faizleri, tımar ve mukataat ve her türlü eshan faizleri ise ikinci kısımda yer alan genel masrafları meydana getirmektedir. Bunlara ek olarak, acil veya olağanüstü durumlarda maliye hazinesi tarafından her bir daire için ayrılmış, tedbir amaçlı parasal kaynaklar da bulunmaktadır. Gelirler kısmı da iki kısımda ele alınmış ve doğrudan devlet tarafından toplanan vergiler ve aracılık faaliyeti vasıtasıyla toplanan vergiler olmak üzere tasnif edilmiştir (Kılıç, 2023).

Bu nizamname ile birlikte birçok yenilik hayata geçirilmeye çalışılmıştır. Maliye memurları olan muhasebeciler ve mal katiplerinin görevlerini yetkin bir şekilde yerine getirebilmeleri için sıkı denetim önlemleri alınmıştır. Vergi sürecinin her aşamasında kayıt tutulması ve günlük, aylık, yıllık bir şekilde denetlenmesi için bir görevli atanmış ve bu denetim mekanizmalarının usulsüzlükleri ortaya kaldıracağını dair bir inanç geliştirilmiştir. Ancak oluşturulan ve uygulanan tüm denetim tedbirlerine rağmen istenen sonuçlar elde edilememiş ve maliye memurları ve mal katipleri çeşitli usulsüzlüklere karışmaya devam etmiştir. Örneğin Edirne Defterdarı, Aydın Defterdarı ve diğer pek çok defterdar hakkında merkezi yönetime o dönemde pek çok şikayet iletilmiştir. Bu şikayetlerle defterdarların görevlerini kötüye kullandığı ve çeşitli usulsüzlüklere karıştığı belirtilmektedir. Modernleşme çerçevesinde birçok yeniliği hayata geçirmeye çalışan merkezi bürokrasi, çıkartılan nizamname, kanun ve talimatlarla devlet sisteminin işleyişini aksatan meselelerle mücadele edebileceklerini öngörmüşlerdir. Ancak hedeflenen sonuçları ulaşılamamıştır. Tüm bunlara rağmen, yine de sürekli olarak yeni nizamname, kural ve kanunlar çıkartılmaya devam etmiştir. Tüm çabalara rağmen, görevin kötüye kullanılması, rüşvet, iltimas gibi usulsüzlüklerin önüne geçilememiştir (Kılıç, 2023).

1871 ve 1874 yıllarında da bütçeleme sürecini tasarlayabilmek adına Bütçe Nizamnameleri hayata geçirilmiştir. 1871 yılı nizamnamesi de 1855 nizamnamesi gibi 13 maddeden meydana gelmektedir ve temel olarak 1855 nizamnamesi ile aynıdır. Yalnızca denetim kısmıyla ilgili bir değişiklik bulunmaktadır. Bu değişikliğe göre bütçe uygulama sonuçlarını değerlendirme yetkisi Meclis-i Muhasebe-i Umumiye'den Divan-ı Muhasebat'a yani Sayıştay'a devredilmiştir. 1874 nizamnamesi ise 16 maddeden meydana gelmekte ve daha kapsamlı bir özellik taşımaktadır. Bu nizamname ile birlikte bütçe hazırlama ve uygulama sürecinde değişikliklerin meydana getirilmesi hedeflenmiştir. Bu nizamname ile gelirlerin Maliye Nezareti

tarafından, giderlerin ise ilgili daireler tarafından planlanması öngörülmüştür. Ayrıca bütçe hazırlık sürecinde ve bütçe sonuçları ile ilgili kayıtların incelenmesi sürecin görev alması için bir bütçe komisyonu oluşturulmuştur. Bur süreçte Sayıştay bütçe denetimden görevli mekanizmadır (Topçu, 2021).

Türk maliye tarihi açısından en önemli dönüm noktalarından biri bütçe hakkının 1876 Kanun-i Esasi ile birlikte Meclis-i Umumiye verilmesidir (Şener, 2007). Kanun-i Esasi ile birlikte (Şahin, 2013):

- Hiç kimseden yasal bir dayanağı olmadan vergi ve resim adı altında para alınamayacağı,
- Her mali yılın başında onaylandıktan sonra devlet gelir ve giderlerinin yürürlüğe gireceği,
- Bütçe kanunu ile vergi tahsilatına izin verileceği güvence altına alınmıştır.

Tablo 34: 1887-1896 Yılları Osmanlı Bütçelerinin Gelirlerin Giderleri Karşılama Oranı

Mali Yıl	Toplam Gelirler	Toplam Giderler	Gelir/Gider
1887-1888	1.757.382.152	2.272.113.405	%77,3
1888-1889	1.813.759.759	2.101.709.550	%86,2
1889-1890	1.779.545.700	2.115.399.124	%84,1
1890-1891	1.776.742.432	1.992.728.626	%89,1
1891-1892	1.792.235.939	1.984.208.222	%90,3
1892-1893	1.837.183.691	1.929.092.173	%95,2
1893-1894	1.829.989.845	2.142.220.051	%85,4
1894-1895	1.865.663.127	2.041.096.591	%91,4
1895-1896	1.832.588.445	2.095.262.926	%87,4

Kaynak: (Topçu, 2021)

Topçu'ya (2021) göre Duyun-u Umumiye teşkilatının Osmanlı maliyesi üzerindeki etkilerinden birini mali disiplin hususunda görmek mümkündür. 1700'lü yıllarda Osmanlı bütçelerinde belirli tarihlerde (1777-1778 mali yılı gibi) bütçe gelirlerinin bütçe giderlerini karşılama oranı %40-%50 gibi oranlarda gerçekleşmiştir. Bu teşkilatın yöneticileri, Avrupa mali sisteminde tecrübe kazanmış kişilerden oluşmaktadır ve bu tecrübeler söz konusu teşkilat tarafından Osmanlı sistemine

aktarılmaktadır. 1909-1918 yılları arasındaki bütçelerde de gelirlerin giderleri karşılama oranı %74 gibi seviyelerde seyretmiştir. 1917’de bu oranı %45 civarında gerçeklemiştir (Toraman, Sönmez, & Toraman, 2022).

Osmanlı Devleti’nde, devamlı olarak bütçe açıkları önemli sorunlara neden olmuştur. Örneğin Osmanlı Devleti yükselme devri olarak adlandırılan dönem sonrasında sürekli olarak bütçe açıklarıyla mücadele etmek durumunda kalmıştır. 16. yüzyılda Amerika’dan gümüş madeninin Avrupa’da bir Fiyat Devrimi’ne yol açmıştır. Bu durum birçok ülkede enflasyona neden olmuştur. Birçok Osmanlı tarihçisine göre Osmanlı’nın gerilemesinde bu fiyat devrimi rol oynamıştır. Ancak Pamuk (2007) bunu aksini iddia etmekte ve söz konusu dönemde meydana gelen enflasyona bütçe açıklarının ve taşışların neden olduğu ileri sürmektedir. Yani mali yönetimden kaynaklı bir sorun olarak değerlendirmektedir.

Saray harcamalarının toplam harcamalar içindeki payı 1887-1896 dönemi itibariyle %3 civarındadır. Askeri harcamaların payı ise %50, daire harcamaları %15-%20 arasında değişmekte, Duyun-u Umumiye ödemelerinin payı %28-30 arasında değişmekte, maarif harcamalarının payı %1 civarında, dahiliye harcamaları %3-4 arasında, hariciye harcamaları %1’den azdır. Maliye giderleri %5-7 arasında, sosyal yardımlar %2-3 arasında, bütçeden olağanüstü durumlar için tedbir amaçlı ayrılan giderlerin payı %5-10 arasındadır (Topçu, 2021).

Bütçe sonuçlarının denetlenmesi yetkisi 1862 yılında Sultan Abdülaziz döneminde Divan-ı Muhasebat’a verilmiş ve son olarak uygulama esasları 1865 yılında bir nizamname ile belirlenmiştir. Kesin hesap hazırlama esas ve usulleri de bu dönemde belirlenmiştir. Her dairece yıllık harcamalarını gösteren defter ve belgeleri hazırlandıktan sonra Maliye Hazine-i Celile’sine gönderilmektedir. Daha sonra Maliye Nezareti kesin hesap defterleri ile ilgili açıklamalar ile birlikte bir defterde Divan-ı Muhasebata’a iletilmektedir. Bu defterlerin incelenme sürecinde, bu süreç rol oynayan görev ve sorumluluğa sahip muhasebeciler gerekli görüldüğünde inceleme ve soruşturma için Divan-ı Muhasebata çağırılabilir. Defterlerin incelenmesi tamamlandıktan sonra bütçe şekil ve usullerine uygun bir şekilde bir defter hazırlanarak Bab-ı Ali’ye yani hükümete sunulmaktadır (Topçu, 2021).

1909 yılı bütçesi, hazırlanması, onaylanması ve uygulanması açısından bütçe hakkının belirli bir düzeye kadar uygulandığı ilk bütçe olarak gösterilmektedir. Maliye

Bakanlığı tarafından 1909-1918 yılları arasındaki bütçeleri inceleyen çalışmada modern anlamda değerlendirilebilecek bütçe özellik ve ilkelerini görmek mümkündür. Bu dönem bütçeleri bize kanunsuz hiç bir şekilde vergi toplanamayacağını, gelir ve giderlere ait tahminlerin yer aldığını, her türlü gelir ve devlet hazinesine ait tahsilat Maliye tarafından yapıldığını, bir mali yıl içinde el edilen gelirin sadece o yılın giderlerinde kullanıldığını, mali yılın Mart ayında başlayıp Şubat'ta erdiğini, mali işlem ve belgelerin hazırlanması için idareler en fazla iki aylık süre verildiğini, dairelere tahsis edilenin dışında harcama yapma yetkisi verilmediğini, bütçe fasılları arasında aktarımın yalnız kanun ile yapıldığı ve maddeler arasında aktarımın ise Maliye'nin olumlu görüş bildirmesiyle yapıldığını görmekteyiz (T. C. Maliye Bakanlığı, 2000). Bu bütçe anlayışına kadar, her nazırlık kendi bütçesinin ita amiri (harcama yetkilisi) olarak görev yapmaktaydı ve fasıllar arasında keyfiyete dayalı olarak aktarmalar yapabiliyordu. Bu durum tahmin edilenden fazla harcama yapılmasına zemin hazırlamaktaydı (Öztel, 2007).

II. Meşrutiyet döneminde mali alanda önemli değişiklikler yapılmış ve 1909 yılı bütçesi devamında, Fransız genel muhasebe kanunu temel alınarak, Usul-i Muhasebe-i Umumiye Kanunu çıkartılmıştır. Bu kanunla devlet bütçesinin amacına uygun bir şekilde hazırlanıp, onaylanıp, uygulanması hedeflenmiştir. Bu kanun 1911 yılında yürürlüğe koyulmuştur (Öztel, 2007).

Bu kanunun gerekçesinde, gelirlerin yönetiminde uyulması gereken kurallar belirtilmiştir. Bu kanun ile bütçeleme sürecine ait kurallar belirlenmiş ve yasal bir zemin yaratılmıştır. Bütçede safi hasılat yerine, gayrisafi hasılat usulünün kullanılması öngörülmüştür. Bu kanuna göre nazırlıklar her yıl temmuz ayının sonuna kadar bütçelerini hazırlayarak Maliye Nezareti'ne göndermektedir. Maliye Nezareti de bu bütçeler ile kendi bütçesini birleştirerek devletin genel bütçesini meydana getirmektedir. Meydana gelen bütçe, Meclis-i Vükela (Bakanlar Kurulu) tarafından incelenip tasdik edilmektedir. Daha sonra Maliye nazırı ve sadrazam tarafından imzalandıktan sonra, meclise gönderilmektedir. Son olarak, Meclis-i Mebusan'da Muvazene-i Maliye Kanunundaki maddeler halinde ve cetveller de fasıllar halinde müzakere edildikten sonra onaylanmaktadır (Öztel, 2007). Usul-i Muhasebe-i Umumiye Kanunu ile bütçeleme sürecinde getirilen düzenlemelere dair detayları aşağıdaki gibi sıralayabilmek mümkündür (Öztel, 2007):

- Özel bir kanun çıkartılmadıkça veya Muvazene-i Umumiye Kanunu'nda açıklanmadıkça bir izne tabi olmaksızın borçlanma yoluna gidilememektedir.
- Birkaç hesap devresini kapsayan ve 5 milyon akçeyi aşan inşaat ve imalat ile ilgili faaliyetlerin icrası ancak kanunla gerçekleştirilebilmektedir.
- Gelir ve gider üzerinde herhangi bir etki yaratacak kanun layihası Maliye Nazırı'nın imzası olmadan kabul edilmemektedir.
- Kanunun gelirler kısmında bir kanuna dayanmadıkça hiçbir koşulda hazine-i devlet adına hiçbir vergi tarh, tevzi ve tahsil edilememektedir.
- Nazırlar, kendilerine tahsis edilenden fazla harcamada bulunamamakta ve herhangi bir özel çaba ile bunu arttıramamaktadır. Maliye Nazırı da bu hususta herhangi bir yetkiye sahip değildir. Fasıllar arası aktarım yalnızca kanunla yapılabilmektedir.
- Divan-ı Muhasebat'ın vizesini taşımayan hiçbir ödeme yapılmamaktadır. Belirli durumlarda ödeme veya tahsisat Maliye Nazırı'nın onayı ve Meclis-i Vükela'nın kararı ile yapılabilmektedir.
- Nazırlıklar, kesin hesaplarını iki nüsha şeklinde Ocak ayının başlangıcına kadar Maliye Nezaretine göndermektedir.
- Maliye Nazırı ilgili bütçe yılına ait genel gelir ve giderlerin kesin hesaplarını düzenleyerek Meclis-i Mebusan ve Ayan ile Divan-ı Muhasebata göndermektedir.
- Tahsisat-ı munzama (ek ödenek) ve fevkalade kanuna dayanarak yapılabilmektedir. Ancak Meclis-i Umumi toplanmadığı zamanlarda, bakanlar kurulu kararıyla ve irade-i seniyye-i padişah (padişahın emri) ile mümkün hale getirilmiştir. Bu yolla arttırılan ödeneğin meclisin toplanmasıyla birlikte onaylanacağı belirtilmiştir.

Usul-i Muhasebe-i Umumiye Kanunu yürürlüğe girdikten sonra, Osmanlı Devleti Balkan Savaşları ve I. Dünya Savaşı gibi önemli meselelerle baş etmek durumunda kalmıştır. Dolayısıyla bütçeleme yönünde arzu edilen sonuçlar elde edilememiştir. Örneğin kesin hesaplar 1910-11 yılını kesin hesabı 1917-18 yılında yayınlanabilmiştir. Ayrıca savaşlar nedeniyle devlet bütçesi büyük açıklar vermeye devam etmiş ve savaşın son yıllarında güven duyulacak bütçeler oluşturulamamıştır. Ancak tüm bunların yanı sıra, bu dönemde, bütçe hakkının mecliste olması ve

anayasayla güvence altına alınması Türk devlet bütçe geleneği açısından önem arz etmektedir (Öztel, 2007).

Osmanlı iktisadi hayatında devletin en önemli görevi üretilen malların niteliklerini ve niceliklerini incelemek ve fiyatlarını kontrolünü sağlayarak iktisadi hayattaki dengeleri gözetmektir. Dolayısıyla Osmanlı'da ekonomik hayatın temelini katı denetimler yapan devletçi bir yapı oluşturmaktadır. Bu sistemde en önemli sektör tarımdır. Çünkü tüm askeri ve idari yapı bu sisteme belinden bağlıdır. Osmanlı'da devlet Batı'dan farklı bir konumdaydı. Eğitim, sağlık, alt yapı ve sosyal hizmetler devlet tarafından değil, yine devletin sıkı bir kontrolüne tabi olan vakıflar aracılığıyla yapılmaktaydı. Vakıflar Osmanlı iktisadi ve sosyal hayatının en önemli unsurlarından biridir. Vakıflar yarı kamusal mal ve hizmet olarak değerlendirebileceğimiz hizmetleri sunmaktaydı. Bunun yanı sıra sosyal refah devleti uygulamaları olarak nitelendirebileceğimiz sosyal hizmetleri de sunmaktaydı.

Vakıflar, katı bir şekilde belirlenmiş kurallar ve ilkelere bağlı olarak faaliyet göstermekteydi. Vakıflar, özellikle tarım ve imalat sektöründe faaliyet göstermekteydi. Topluma kazandırdıkları karşılığında, belirli şartlar altında faaliyetleri vergi dışı tutulmaktaydı. Bu yüzden de sıkı bir denetim altındaydı. Osmanlı merkezi bürokrasisinin en önemli görevlerinden biri, merkezin otoritesine bir tehdit oluşturabilecek unsurlarla mücadele etmektir. Dolayısıyla vakıfların da gelişip, zenginleşerek birer güç odağına haline gelmesi merkezi bürokrasisinin izin vereceği bir durum değildi. Zaten kimi dönemlerde vakıfların sahip olduğu geniş toprak mülkiyeti, devletin topraktan elde ettiği vergi gelirinin azalmasına neden olmuş ve okları üzerine çekmişti.

Osmanlı'da bütçe ve bütçe benzeri uygulamalar ortaya çıkışı genel itibarıyla 16.-17. yüzyıldan bu yana mali sistemde meydana gelen aksaklıkları giderme temelinde yardımcı bir unsur olarak görülmüştür. Ayrıca bütçeler esasında hükümetlerin, halktan emanet olarak aldığı kaynakları nasıl harcadığını gösteren ve hükümetleri veya devlet yöneticilerini sorumluluk altına sokan ve hesap vermeye zorlayan birer belge niteliğindedir. 13. yüzyıl İngiltere'sinde bütçesel gelişmeler halkın devlete ne kadar vergi ödemesi gerektiğini belirleme ihtiyacından ortaya çıkmıştır. İslam devletlerinde ise bütçeler devletin tek taraflı beyanı temelinde ortaya çıkmıştır (Tabakoğlu, 1986). Osmanlı'da da benzer uygulamaları görmek mümkündür.

Osmanlı'da belirli dönemlerde bütçe alanında reformist hareketleri hayata geçirilmeye çalışılmıştır. Bunun en önemli örneği Tarhuncu Ahmed Paşa tarafından, yıllardan beri bütçe açıklarıyla boğuşan mali sistemi düzenleme çabalarıdır. Osmanlı Devleti'nin sahip olduğu yapısal özellikler, bütçe açıklarına çare üretemiyordu. Tarhuncu Ahmed Paşa yapısal değişikliklere kapı aralayabilecek köklü değişiklikleri hayata geçirmeye çalışmıştır. Ancak merkezi bürokrasinin sahip olduğu geleneksel yapı, düzeni koruma güdüsü, çeşitli sosyal ve siyasal faktörler bu değişimin önünde bir set gibi durmuştur. Çünkü mali yapıdaki değişim aynı zamanda güç ve servet dengelerinin de değişimi anlamına gelmektedir. Osmanlı idari ve mali yapısında değişime karşı sergilenen bu siyasi direnç, reformların önünde her zaman bir engel teşkil etmiştir. Değişime karşı direnç özelinde benzer eğilimleri Cumhuriyet tarihi boyunca çeşitli reform hareketlerinde farklı yoğunluklarda görmek mümkündür.

3.1.4. Cumhuriyet Sonrası Türkiye'de Bütçe Sistemi

Cumhuriyet döneminin ilk bütçesi 1924 yılında cumhuriyetin ilanından yaklaşık olarak 3-4 ay geçtikten sonra ve Hilafetin kaldırılması tartışmaları sürerken yasalaşmıştır. Mecliste bütçe görüşmeleri yapılırken, henüz Hilafet kaldırılmadığı için bütçeden bu kuruma tahsisat yapıp yapılmayacağı tartışmaları meclisin gündeminde yer almıştır. Ancak bütçe görüşmeleri sürerken, 3 Mart 1924'te hilafet kaldırılmıştır (Yüksel, 2010, s. 300).

O dönemin önemli isimlerinden Saruhan Mebusu Vasıf Bey'in bütçe hakkındaki yorumları, dönemin bütçe anlayışını yansıtmaları bakımından kayda değerdir (TBMM, 1922):

“Bütün medeni milletlerde mevcudolan tariflere nazaran bütçe yalnız bir devletin varidat ve masarifatını tesbit eden, rakamlarını gösteren, parasını gösteren bir kanun değildir. Bütçe istinadettiği devletin siyaseti umumiyetini, bilhassa dahilî siyasetini ve dahilî siyasette tatbik edeceği hututu, efkâr ve esasatı gösteren bir düsturu mühimdir. Bu itibarla bütçeyi tetkik ederken; biz bu bütçeyi getiren Hükümetin, Cumhuriyetimizin umdeleriyle ve Cumhuriyetimizin esasatıyla ve Meclisi Âlinin kemali katiyet ve azmiyle ilân ettiği çok aziz ve kutsi umdelerle ne derecelere kadar kabili telif olduğunu tetkik etmek lâzımgelir.

... Acaba istikbal hakkında, memleketin ve milletin âtisi hakkında Meclisi Âlinin ilân ettiği esasları, umdeleri bu bütçe temin etmekte midir? Yoksa arkadaşlar, Hükümetin

getirdiği bu bütçe, binlerce Türkün kanı bahasına elde edilen en büyük bir neticeyi öldürebilecek bir mahiyette midir? Bunu tetkik ve tesbit etmek lâzımdır...”

Bu ifadelerde, bütçenin sadece bir rakam gösteren bir belge olmadığı, aynı zamanda bir devletin siyasi ve iç politikalarını yansıtan bir araç olduğu vurgulanmaktadır. Bir devletin bütçesi, sadece gelirleri ve harcamaları göstermekle kalmaz, aynı zamanda o devletin temel değerlerini, politik hedeflerini ve toplumsal önceliklerini de yansıtır. Dolayısıyla, bir bütçenin incelenmesi ve değerlendirilmesi, o ülkenin politik vizyonu, hedefleri ve değerleriyle ne kadar uyumlu olduğunun anlaşılması açısından önemlidir. Bu ifadeler, bütçenin hükümetin ilan ettiği temel değerlerle uyum içinde olup olmadığının incelenmesi gerektiğine dikkat çekmektedir. Bir bütçenin, hükümetin ve ülkenin temel değerlerini ve politikalarını destekleyip desteklemediği, o bütçenin kabul edilebilirliğini belirlemektedir.

İlk dönem bütçe müzakereleri kayıtlarını inceleyen Yüksel (2010) o dönem yaşanan belirli uygulamaların ve bu uygulamaların yol açtığı tartışmaların yakın zamana kadar sürdüğünü belirtmektedir. Bu tartışmalar, bütçe kanunlarına, bütçe dışı meseleleri ve devlet teşkilatının düzenlenmesine dair hükümleri dahil etme çabalarından ortaya çıkmaktaydı. Belki bu ilk dönemlerde dönemin zorlu koşullarından dolayı bir zaruret teşkil etmekteydi ancak sonraki yıllarda bu tarz uygulamalar tartışmalara neden olmaya devam etmiştir. Bu duruma benzer tartışmalar günümüzde halen torba yasa uygulamaları nedeniyle sürmektedir.

Cumhuriyetin ilanıyla birlikte bütçeleme alanında önemli değişiklikler yapılmıştır. Bu amaçla Fransa, İtalya ve Belçika gibi ülkelerin mali sistemleri yakından incelenmiş ve yeni bir kanun taslağı hazırlıkları başlamıştır. Bu bağlamda bütçenin hazırlanma, onaylanma, uygulanma ve denetim sürecini içine alacak bir dizi düzenleme yapılmıştır. İlk mali anayasa olarak değerlendirilen ve 1927 yılında kabul edilen 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu bu doğrultuda çıkarılmış ve 2003 yılına kadar yürürlükte kalmıştır (Ergen, 2016).

Yapılan bütçe tanımları, dönemin bütçe kültürü ve anlayışını yansıtmaları bakımından önemlidir. 1050 Sayılı Muhasebe Umumiye Kanunu 6. Maddesinde hukuki tarafı ile; “Bütçe, Devlet devair ve müessesatının senevi varidat ve masarifi muhemmenatını gösteren ve bunların tatbik ve icrasına mezuniyet veren bir kanundur”. (T.C. Resmi Ceride Gazetesi, 09.06.1927). 5018 Sayılı Kamu Mali

Yönetimi ve Kontrol Kanunu 3. Maddesi f bendinde “Bütçe; devletin belirli bir dönemdeki gelir ve gider tahminleri ile bunların uygulanmasına ilişkin hususları gösteren ve usulüne uygun olarak yürürlüğe konulan belgeyi ifade eder” (T.C. Resmi Gazete, 24.12.2003).

1050 Sayılı Muhasebe Umumiye Kanunu'nda bütçe, devletin yıllık gelir ve giderlerini gösteren ve bu gelir ve giderlerin uygulanmasına olanak tanıyan bir kanun olarak tanımlanmaktadır. 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda bütçe, belirli bir dönemdeki gelir ve gider tahminlerini içeren ve bu tahminlerin uygulanmasını düzenleyen bir belge olarak tanımlanmaktadır. Bu tanım, modern kamu mali yönetimi ilkelerine daha uygun bir şekilde, bütçenin daha öngörülebilir ve şeffaf bir şekilde hazırlanması ve uygulanmasını hedeflemektedir.

Cumhuriyetin ilk yıllarında klasik bütçe anlayışı çerçevesinde bir denk bütçe anlayışı benimsenmiştir. Dönemin zorlu koşullarıyla, özellikle iktisadi ve mali zorluklarla mücadele edebilmek için denk bütçe uygulamasının önemi sıklıkla vurgulanmış, hatta denk bütçe bir bütçesel ideoloji olarak benimsenmeye çalışılmıştır. Bunda Osmanlı'nın son dönemlerinde savaşlar, siyasi belirsizlikler ve iktisadi sorunların yarattığı derin bütçe açıklarının etkisini görmek mümkündür. O dönemde tam anlamıyla fonksiyonlarını yerine getirebilen kurumsallaşmış bir mali sistemden bahsetmek elbette imkansızdır ancak devlet görevlileri mali sistemi işler bir hale sokabilmek için bir dizi uygulamayı hayata geçirmeyi öncelik olarak edinmiştir. Bu dönemde bu kapsamda altı çizilen anlayış, siyasi bağımsızlığın pekiştirilmesi için, iktisadi ve mali bağımsızlığın sağlanması temeline oturmaktadır (Öner, 2005).

Cumhuriyet döneminin ilerleyen yıllarında bütçeleme alanında düzenlemeler yapılmaya devam etmiştir. 1927 yılında çıkarılan 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu geleneksel bir anlayışı yansıtmaktadır. Dolayısıyla bütçe sistemi uzun vadeli bir perspektiften uzak, girdi odaklı, hizmet-maliyet ilişkisini esas almayan ve sınıflandırmada harcama kalemlerini esas alan bir özellik taşımaktaydı (Çetinkaya, 2018).

1924-1938 bütçe gerçekleştirmeleri incelendiğinde yalnızca 1925, 1931 ve 1933 yıllarında bütçe açığı verildiği görülmektedir. Bu açıkların ortaya çıkmasında 1925 yılında Aşar Vergisinin kaldırılmasının, 1931 ve 1933 yıllarında 1929 Ekonomik Buhranın etkisini görmek mümkündür (Aysan, 2000).

1950’li yıllara değin yasalaşan ve uygulanan bütçelerin genel özelliklerini aşağıdaki gibi sıralamak mümkündür (Feyzioğlu, 1981):

- Hizmetlerin, genel bütçenin dışında ve ayrı bir tüzel kişiliğe sahip kurumlar aracılığıyla yönetilmesi anlayışı genişlemiştir.
- Genel bütçe, devletin tüm gelir ve giderlerini kapsayan niteliğinden uzaklaşmıştır.
- Katma bütçe kamu idarelerinin hazine yardımı hususundaki ihtiyaçları artmıştır.
- Bütçelerdeki açıklar derinleşmiştir.

2. Dünya Savaşı sonrası, Cumhuriyet Halk Partisi yönetimi bütçe açısından önemli eleştirilere maruz kalmaya başlamıştır. Bu dönem bütçeleri, kapsamının yetersiz olması, bütçenin sahip olduğu usullerden dolayı incelenmesinin zor olması, bütçelerde altın rezervlerinin yer almaması, döviz bütçesi ile ilgili belirsizliklerin olması, bütçe sürecinde samimiyet ilkesinin uygun bir şekilde tecelli etmemesi tartışma ve eleştirilerin temelindeki hususlardır (Feyzioğlu, 1981).

1950’li Demokrat Parti yönetimi yıllarında, bütçe açıkları artmaya devam etmiş ve bu açıkların bir şekilde gizlenmesi için devlet yatırımları, bütçe dışındaki özerk bütçeli idarelere KİT’lere kaydırılmaya çalışılmıştır. Bütçenin genelliği ve birliği ilkesine aykırı uygulamalar, bütçenin kontrolünü güçleştirmiştir. Bu dönemde bütçeye duyulan güven zedelenmiştir (Acar, 1997).

Klasik bütçe anlayışının teoride ve uygulamada neden olduğu sorunlar, kamudaki israfın önüne bir türlü geçilememesi, devletin giderek karmaşıklaşan yapısında klasik sistemin işlerliğini yitirmesi, program bütçe anlayışının gündeme gelmesine neden olmuştur. Program bütçe 1950’li yıllarda devletin gündemini meşgul etmeye başlamıştır. Maliye Tetkik Kurulu’nun “Bütçede Yeni Temayüller, Programlı Bütçe ve Amerika’daki Tatbikatı” adlı raporu önemli çalışmalar arasındadır. Ernest Kurnow’un Türkiye’de Bütçeni Hazırlanışı eserinde de program bütçeye yer verilmiştir. Kurnow program bütçe uygulamalarına geçilmeden önce nitelikli personel yapısının oluşturulması, muhasebe sistemlerinin güçlendirilmesi, bütçe sınıflandırmalarının düzenlenmesi ve pilot uygulamaların uygulanması gerektiğinin altını çizmektedir. 1960 yılında kurulan Devlet Planlama Teşkilatı ile birlikte planlı ekonominin adımları atılmıştır. Bu durum bütçe ve maliye uygulamalarının

değişmesine olanak tanımıştır. 1964 yılı itibariyle bütçelerde, ekonomik açıdan cari, yatırım, sermaye teşkili ve transfer harcamaları şeklinde üçlü bir sınıflandırmaya gidilmeye başlanmıştır (Kurnow, 1956).

1968 yılında Maliye Bakanlığı tarafından bütçe konusunda reform çalışmaları hayata geçirilmeye başlamış ve Amerika Birleşik Devletleri Uluslararası Kalkınma Örgütünün katılımıyla bir bütçe reformu grubu oluşturulmuştur. Reform çalışmalarıyla ilk olarak nitelikli personelin yetiştirilmesi ve pilot program bütçelerin hazırlanması üzerinde durulmuştur. Takip eden kalkınma planında bu uygulamaların tüm genel ve katma bütçeleri daireleri kapsayacak şekilde genişletilmesi kararlaştırılmıştır. 1969 yılında 1969 yılı Dönemi Program Bütçe Seminerleri, devlet personelinin program bütçe hususunda bilgi ve becerilerinin artırılması için düzenlenmiştir. Bu eğitimler 1970'li yıllarda yoğunlaşarak devam etmiştir. Yapılan bu hazırlıklarla kalkınma planları ve yıllık programlarla bütçe arasında bir bağ kurulmaya çalışılmıştır. 1973 yılında plan program bütçe sisteminin esaslarını ve tekniklerini içerisinde barındıran program bütçe sistemi 1973 yılında uygulanmaya başlamıştır (Coşkun, 1976; Coşkun, 1994).

Plan-Program-Bütçe Sistemi (PPBS), devletin sahip olduğu yükümlülüklerinin icra edilen hizmet açısından değerlendirilerek bir sınıflandırmanın yapıldığı ve kamu kaynaklarının ayırımında ise faaliyetler temelinde hizmeti esas almaktadır. Planlama uzun vadeli bir anlayışın göstergesidir. Programlama ise net bir şekilde belirlenmiş bir amacın gerçekleştirilmesi için ilgili tüm faaliyetlerin ve bu süreçte ihtiyaç duyulan bütün kaynakların bir araya getirilmesi anlamına gelmektedir. Bu sistemde klasik sistemden farklı olarak bilimsel metotlara başvurarak, fayda-maliyet analizleri esas alınmaktadır. Dolayısıyla ödeneklerin harcanma süreçleri yakından izlenebilmektedir (Cura, 2003, s. 142).

Türkiye'de 1970'li yıllardan itibaren uygulama alanı bulan PPBS ile ne yazık ki arzu edilen sonuçlar elde edilememiştir. Bunun arkasında birçok neden yatmaktadır. Örneğin Kurtuluş'a (1991) göre bu durum Türk kamu yönetimi ve siyasi hayatının yapısal özelliklerinden kaynaklanmaktadır. PPBS de dahil olmak üzere bütçe sistemleri genellikle gelişmekte olan Batılı ülkelerde ortaya çıkmış, gelişim göstermiş ve diğer ülkelerde uygulama alanı bulmuştur. Ancak bu sistemleri uygulamaya çalışan Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerin kamu yönetimlerinde bulunan israf, savurganlık, keyfiyete dayalı uygulamalar, kötü kullanım gibi faktörler, bu sistemlerin

başarılı bir şekilde uygulanmasının önüne engeller çıkarmıştır (Kurtuluş, 1991). Buna ek olarak, bütçe yönetimine yeteri kadar önem verilmemesi ve sürecin teknik yapısının göz ardı edilip siyasallaştırılması nedeniyle beklenen sonuçlar elde edilememiştir (Egeli, 1998). Coşkun'a (1994) göre hazırlık sürecindeki devlet personeline yönelik yapılan eğitim ve tanıtım programlarının terk edilmesinin de başarısız uygulamalar üzerinde önemli bir etkisi bulunmaktadır. Karaduman (1977) da benzer bir eleştiri de bulunarak kamu kesiminde görevli yönetici ve personelin büyük bir kısmının yeterli bir eğitim ve bilgi düzeyine sahip olmadığını ileri sürmektedir. PPBS uygulama yıllarında klasik bütçe sisteminden kalan alışkanlıklar terk edilmemiş, PPBS ile yapılan değişiklik sadece şekilsel bir durum olarak kalmıştır. Dolayısıyla kamu kaynaklarının kullanımında arzu edilen etkinlik, verimlilik gibi ideallere ulaşamamıştır (Egeli, 1998).

PPBS'nin iyi işlemesi için gerekli olan fayda-maliyet analizlerinin kullanılması, program alternatiflerinin hazırlanması, bilgi işlem merkezinin kurulması, hizmete odaklı dönüşümün gerçekleştirilmesi, devlet personelinin etkinliğini arttırılması, etkinlik denetiminin kurulması gibi hususlar göz ardı edilmiş dolayısıyla PPBS Türk bütçe sistemine nüfuz edememiştir (Altuğ, 1990). Ayrıca program sorumlularının belirlenmesinde yaşanan güçlükler, fonksiyonel sınıflandırma anlayışın geliştirilip uygulanamaması, uluslararası muhasebe ilkelerinin bütçe sürecine entegre edilememesi, planlar ile programlar arasında bağın kurulamaması, ayakları yere basmayan tahminlerden dolayı gelirlerin giderleri karşılayamaması, mali saydamlık, hesap verebilirlik gibi hususlarda mevzuatın yetersiz kalması, bütçe birliğinin sağlanamaması gibi durumlar da PPBS'nin başarıya ulaşmasını engellemiştir (Tüğen, 2018; Özen, 2008).

Plan program bütçe sisteminin karşılaştığı sorunlardan bir diğeri ise amaçlar ile ilgilidir. Program bütçe uygulamalarında amaca gereken önem verilmemiştir. Bu da amaçların saptanmasında güçlüklerin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bu eksiklik, hizmet programlanmasına engel olmuş, seçimlik programların yapılmasına yol açarak karşılaştırma yapabilme olanağını ortadan kaldırmıştır. Buna ek olarak, bütçe sisteminde, bütçe hazırlık teknikleri de yeterince gelişmemiştir. Geriye dönük uygulamalarla, bütçeler ile ödenek miktarları hakkında karar verilmeye çalışılmıştır. (Özen, 2008)

1927 yılından itibaren Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk mali anayasası olarak değerlendirilen 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu uygulandığı zaman süresince sürekli olarak eleştirilere maruz kalmış ve tartışmalara yol açmıştır. Bütçenin genellik ve birlik ilkesi kapsamında, bütçe dışı fonlar ve döner sermayeler ile ilgili meseleler önemli sorunlara yol açmaktaydı. Bütçe kanununa dahil edilmeden harcamaların ve gelirlerin yapılması neticesiyle şeffaflık ve hesap verebilirlik hususunda önemli problemlere neden olmuş, bütçelere olan güveni sarsmıştır (Mutluer, 2009).

1050 sayılı Kanun mali disiplinin sağlanmasında da arzu edilen düzeye erişmeyi sağlamada yetersiz kalmıştır. Kanun öngörülmemiş olmasına rağmen uygulamada fon bütçeleri oluşturulmuştur. Bu fon bütçeleri kendi mevzuatlarına göre işlemektedir. Başka bir ifade ile 1050 sayılı Kanuna tabii değildi. bu durum mali disiplinden sapılmasına ve yüksek ve sürdürülemeyen kamu açıklarına zemin hazırlamıştır (Arslan, 2004).

1050 sayılı Kanun görev ve yetkilerin düzenlenmesinde açıklık ve sadeliği sağlamada sorunlarla karşılaşmaktaydı. Bu kanun esas olarak mali usul düzenlenmekteydi. Mali yetki ve sorumluluklar, idari yapının işleyişinde rol oynayan yöneticilerle ilgiliydi. Örneğin ita amiri, tahakkuk memuru ve sayman gibi aktörlere belirli sorumluluk yüklemiştir. Ancak aktörlerin görev ve sorumlulukları ayrı ayrı düzenlenmemiştir. Dolayısıyla hesap verme mekanizmasının çalışmasını güçleştiren durumlar ortaya çıkmıştır. Ayrıca bu kanunun sadece münferit mali olayları konu edinmesi, modern anlamda şeffaflık, hesap verebilirlik gibi ilkelerin oluşturulmamasına ve raporlama işlemlerinin ihmal edilmesine neden olmuştur (Bayar, 2003).

1050 sayılı Kanun belirli değişim ve dönüşümlere uğrayarak, uzun yıllar kullanılmıştır. Ancak bu kanun klasik bütçe anlayışı temelinde işleyiş gösteren bir kanundur ve yönetim ve hesap verebilirlik gibi niteliklere sahip değildir. Bu kanunun sahip olduğu eksikliklerden dolayı, Türk devlet bütçe sisteminde plan-program ilişkileri sağlam bir şekilde kurulamamıştır. Ayrıca ödenek belirlemede ve harcama denetiminde işlerlik gösterememiştir (Falay, Şahin, & Kesik, 2006).

2000'li yılların başına gelindiğinde Türk mali sistemi bir değişikliğe ihtiyaç duymaktaydı. 1927 yılından beri kullanılan 1050 sayılı kanun belir konularda istenilen

sonuçlara zemin hazırlamıyordu. Yüksek ve sürdürülemeyen kamu açıkları, sosyal güvenlik sisteminin karşı karşıya olduğu aksaklıklar, bütçenin kapsamının yeterince geniş olmaması ve belirli unsurları dışlaması, bütçe dışı harcamaların yoğun bir şekilde yapılması, muhasebe ve istatistik sisteminin yaşadığı problemler, raporlama sistemlerinin uluslararası kriterlere uymaması ve son olarak denetim sisteminin işlerliğinin zayıflığı yeni düzenlemeleri zorunlu kılmıştır. 5018 sayılı Kanun öncesinde kalkınma planları ile bütçeler arasındaki bağların güç olmaması, bazı mali işlemlerin bütçelerde yer almaması, bütçe uygulamalarının mali yılla sınırlı kalması ve çok yıllık bütçeleme anlayışının olmaması önemli eksiklikler arasındadır (Saraç, 2005).

1980’li yıllarda geliştirilen, Reagan ve Thatcher hükümetlerinin etkisiyle tüm dünyaya etkili olmaya başlayan Yeni Kamu Yönetimi anlayışının Türk devlet bütçe sistemi üzerinde de etkilerini görmek mümkündür. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu bu anlayış çerçevesinde ortaya çıkmıştır. Bu kanundan önce, 2000’li yılların başında Dünya Bankası’nın desteğiyle bütçe sisteminde yeniliklerin yapılabilmesi için Kamu Harcamalarının ve Kurumsal Yapının Gözden Geçirilmesi (Public Expenditure and Institutional Review PEIR) çalışması gerçekleştirilmiştir. Bu çalışma sonrasında, “Etkin Devlet İçin Kamu Harcama Yönetimi Reformu” adı altında bütçe tarihi açısından önemli bir toplantı düzenlenmiştir. Bu toplantıda konuşan Maliye Bakanı, Türk bütçesinin ağır faiz ödemeleri yüküyle uzun zamandır mücadele etmek durumunda olduğunu, bu ödemelerin neredeyse bütçe büyüklüğünün yarısını oluşturduğunu ve bunun kabul edilebilir bir durum olmadığına altını çizmektedir. Ayrıca girdilerden ziyade sonuçların kontrol edildiği, sonuçlara göre bütçelemenin yapıldığı performansa bağlı bütçenin yerleştirilmesi için belirli pilot bölgelerin seçildiğini ve bu uygulamaların 2002 yılına başlayacağını ifade etmiştir. Bu toplantı söz alan Dünya Bankası yetkilisi Anand Rajaram da bütçenin üzerindeki faiz yüküne ve bütçe içinde yer almayan büyük harcamalara dikkat çekmiştir. Bu durumun borcun artmasının arkasında yatan en önemli neden olduğunu belirtmiştir. Son olarak şeffaflığın önemini vurgulamıştır⁴.

Bu dönemde ayrıca 2002 yılında 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu yasalaşmıştır. Bu kanunun saydamlık, rekabet ve kamuoyu denetimi gibi hususlarda önemli gelişmelere önayak olması beklenmiştir. Ayrıca yine aynı yıl yasalaşan “Kamu

⁴ Hürriyet, Türkiye Rasyonelliği Aramakta, 10.12.2021.

Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun” ile borç denetiminin sağlanması ve borçlanma disiplinin sağlanması hedeflenmiştir (Kovancılar, 2003, s. 251-252)

Avrupa Birliği uyum sürecinin de bütçe reformları üzerinde önemli bir etkisi bulunmaktadır. 2003 yılında Türkiye Katılım Ortaklığı belgesinde kısa vadeli ekonomik kriterler kısmında belirli mali ve bütçesel şartlar bulunmaktadır (Devlet Planlama Teşkilatı, 2003):

- IMF ve Dünya Bankasıyla mutabakata varılan, mevcut enflasyonla mücadele ve yapısal reform programının uygulanmasının sağlanması ve özellikle kamu harcamalarının kontrolünün temin edilmesi.
- Mali sektör reformunun uygulamasına devam edilmesi ve özellikle ihtiyati ve şeffaf düzenlemelerin uyumlaştırılması ve bunların uluslararası standartla çerçevesinde izlenmesi.
- Kamu işletmelerinin özelleştirilmesinin, sosyal boyutun da dikkate alınarak hızlandırılması.

Tüm bu gelişmelerin katkısıyla 5018 sayılı Kanunla Türkiye’de bütçenin hazırlanması, onaylanması, uygulanması ve denetlenmesi süreçlerini performansa dayalı bir şekilde dönüşüme sokma girişimleri, dönemin diğer ülkelerinde de bulunan yaygın eğilime paralel bir şekilde, başlamıştır (Kovancılar & Cura, 2014). Performans esaslı sistem, orta vadeli harcama, stratejik planlama, performans programı, faaliyet raporu, tahakkuk esaslı muhasebe, iç kontrol ve iç denetimden meydana gelmektedir. Kamu idarelerinin bütçeleri, merkezi yönetim bütçesi, sosyal güvenlik kurumları ve mahalli idareler olmak üzere hazırlanmaya ve uygulanmaya başlamıştır. Türkiye’de uygulama alanı bulan performans esaslı bütçeleme sistemi stratejik planlamaya dayanmaktaydı. Bununla birlikte stratejik planlarla bütçe arasındaki bağın oluşturulması hedeflenmiştir (Bülbül, 2018 ; Tüğen, 2018; Kovancılar, 2003).

5018 sayılı kanuna temel oluşturulacak bazı uygulamalar 1990’lı yıllar itibariyle ve 2000’lerin başında hayata geçirilmiştir. Yerel yönetimler, sosyal güvenlik, Kamu İhale Mevzuatı, Sayıştay Kanunu, 4749 sayılı “Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun, Hazine ve TCMB’nin yapılarının değiştirilmesi yapılan düzenlemeler arasındadır. Bu düzenlemeler reformist bir bakış açısıyla yapılmış ve 5018 sayılı kanuna da zemin hazırlamıştır. Uluslararası kuruluşlar

da değişimin ihtiyacının altını çizmekteydi. Örneğin 1995 yılında Dünya Bankası'nın Kamu Mali Yönetimi Projesi, 2000 yılı *Ekonomik Reform Kredisi*, 2001 yılı *Kurumsal Kapasiteyi Geliştirme ve Güçlendirme* ve *Kamu Mali Yönetimi ve Kamu Sektörü Uyarlama Kredisi* buna örnek olarak gösterilebilmektedir. Ayrıca 1050 sayılı kanun Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine ilişkin Türkiye Ulusal Programı'nın gerekliliklerine cevap vermekten oldukça uzaktı (Ergen, 2016; Saraç, 2005).

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile mali sistemimizi derinden etkileyen düzenlemeler yapılmış ve yeni bir maliye anlayışı oluşturulmaya çalışılmıştır. Bu anlayış belirli ilke ve pratikler temelinde vücut bulmaktadır. Bu anlayış, verimli, etkili ve ekonomik kaynak kullanımı, stratejik planlara uyumluluk, fayda-maliyet ve etkinlik analizleri, hesap verebilirlik, saydamlık, harcamalarda yetki-sorumluluk anlayışı, orta vadeli sistem, çok yıllık bütçeleme, tahakkuk esaslı bütçeleme, iç ve denetim ile performans denetimi gibi ilke ve pratikleri içermektedir (Ergen, 2016; Karaarslan, 2002).

5018 sayılı Kanun ile (Saraç, 2005; Arcagök & Erüz, 2006):

- Uluslararası standartlara entegre olunması,
- Avrupa Birliği normlarına uygun bir mali sistemin tasarlanması,
- Bütçe kapsamının genişletilerek bütçe hakkının tesisinin güçlendirilmesi,
- Bütçeleme sürecinde etkinliğin sağlanması,
- Mali şeffaflığın sağlanması,
- İyi işleyen bir hesap verme mekanizmasının tesis edilmesi,
- Etkin bir iç kontrol sisteminin tesis edilmesi ve çağdaş bir kamu mali yönetiminin tasarlanması öngörölmüştür.

Yukarıda sayılan hedefler doğrultusunda kamu mali sisteminde yapılmak istenilenin reformdan ziyade bir devrim olarak nitelendirilmesi mümkündür (Bayar, 2003). Kanun ile getirilen söz konusu değişiklikler aşağıdaki gibidir (Saraç, 2005):

- Katma değerli bütçeler kaldırılarak, bu çerçevede değerlendirilen kamu idareleri, statülerine göre genel bütçeli veya özel bütçeli idareler haline getirilmektedir.
- Kamu idarelerinin tüm gelir ve giderlerinin bütçelerinde yer alması sağlanmaktadır. Bütçe dışı gelir ve giderlerin önüne geçilmektedir.

- Genel idareye dahil kamu idarelerinin son iki yıla ait bütçe gerçekleşmeleri ile izleyen iki yıla ait gelir ve gider tahminlerinin Merkezi İdare Bütçe Kanununa eklenmesi öngörülmektedir.
- Yerel yönetimlerin ve sosyal güvenlik kurumlarının bütçe büyüklükleri TBMM'nin bilgisine sunulmaktadır.
- Denetleyici ve düzenleyici kurumların mali özerkliklerine zarar verebilecek hükümlere imkan verilmemektedir. Bu kurumlar Kanun dışından tutulmaktadır.
- Vazgeçilen kamu gelirleri (vergi indirimi, muafiyeti ve istisnası) cetveli, Merkezi İdare Bütçe Kanuna dahil edilmektedir.
- Bütçeleme sürecinde kurumların daha etkin bir şekilde bütçelerini hazırlayabilmesi için bütçe hazırlık süreci daha erken başlatılmaktadır.
- Kamu idarelerinde iç denetim sisteminin oluşturulması hedeflenmektedir. Bu amaçla idarelere harcama öncesi kontrol yetkisi verilmektedir.
- *“Kamu idarelerinin malî işlemleri, kurulacak malî hizmetler birimleri tarafından yapılacak, bütçe sınıflandırmasında ödenek tahsis edilen yöneticiler harcama yetkilisi olarak karar vermeye yetkili olacak, iş ve işlemler harcama yetkilisi tarafından verilen harcama talimatı üzerine gerçekleştirme görevlileri tarafından yerine getirilecektir. Saymanların ödeme aşamasındaki uygunluk denetimi yapma görevleri sona erdirilerek, bunun yerine kamu idaresi başkanına bağılı olarak çalışacak malî kontrol yetkilisine, harcama sürecinin belirli aşamalarında kontrol görevi verilmektedir. (Saraç, 2005)”*
- *“Kanun ile malî yönetimde şeffaflığın sağlanması ve sağlıklı bir hesap verme mekanizmasının kurulması, kamu kaynaklarının elde edilmesi ve kullanılması sırasında gerekli bilginin gerekli zamanda verilmesi suretiyle kamuoyu denetiminin sağlanması, kamu hesaplarının uluslararası standartlara uygun bir muhasebe düzenine göre tutulması sağlanmaktadır. Diğer taraftan, kamu idarelerince idare faaliyet raporu, mahalli idareler için İçişleri Bakanlığınca değerlendirme raporu ve Maliye Bakanlığınca genel faaliyet raporu düzenlenmesi öngörülmekte, ayrıca diğer yöntemlerle malî yönetim verilerinin ve malî istatistiklerin düzenli olarak kamuoyuna açıklanması hedeflenmektedir.” (Saraç, 2005)*

- “Sayıştayın harcama öncesi vize ve tescil işlemleri kaldırılmakta, Maliye Bakanlığınca yapılan taahhüt ve sözleşme tasarılarının vizesi işlemi ise yönetsel sorumluluk ve malî kontrol yetkisinin paylaştırılması ilkesi çerçevesinde kamu idarelerine bırakılmaktadır. Böylece bir yandan bütçe işlemlerine hız kazandırılırken, diğer yandan Sayıştay'ın dış denetim organı olarak sadece harcama sonrası denetime odaklanmasına imkân tanınmaktadır. Ayrıca genel idareye dahil kamu idarelerinin tamamı, dış denetim kapsamına alınmaktadır.” (Saraç, 2005).

5018 sayılı Kanunun arkasında yatan amaç çağın gereklerini yakalayan yeni bir mali sistem tasarlama arzusuydu. Böylelikle yeni bir mali yönetim anlayışı tesis edilmek istenmiştir. Bu kanunla birlikte, orta vadeli harcama planı tesis edilmiş, stratejik planlama, performans esaslı bütçeleme ve performans denetimi sistemi benimsenmiş ve iç ve dış denetim mekanizmaları tasarlanmıştır.

5018 sayılı Kanunla birlikte bütçe sistemimize entegre edilmeye çalışılan şeffaflık, hesap verebilirlik, katılımcılık, kaynak dağılımında etkinlik, mali disiplin gibi hususlar, çalışmamızın Türkiye'nin Bütçe Yetkinlik Endeksi açısından değerlendirildiği kısımda ayrıntılı olarak ele alınmıştır.

Performans esaslı bütçeleme sistemi 14 yılı uygulamada kalmıştır. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı'nın raporuna göre performans esaslı bütçeleme sistemi, uzun ve orta vadeli anlayışın geliştirilmesine, performans yönetim kültürünün oluşturulmasına ve kurumsal kapasitenin geliştirilmesine kamu mali yönetimi açısından önemli katkıları olmuştur (T. C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019).

Yukarıda başkanlığın ifade ettiği kazanımların yanı sıra performans esaslı bütçeleme sisteminin aksayan belirli yönleri de bulunmaktadır (Yavuz, Özgül, & Susam, 2021):

- Stratejik planların yetersiz bir şekilde hazırlanması
- Plan-program ilişkisinin kurulamaması
- Kamu kurumları arasındaki koordinasyon eksikliği
- Performans değerlendirmelerinin ölçülebilir olmaktan uzak olması
- Stratejik plan ve performans programı ilişkisinin kurulamaması
- Arzu edilen düzeyde şeffaflığın elde edilememesi

- Gelecek yıllara dair kaynak dağılımının program ve alt programlarda belirsiz olması
- Kamu kurumlarının performansları ile kaynak tahsisinin ilişkilendirilerek ödenek tahsis edilmesi amacı hayata geçirilememiştir.

Performans esaslı bütçeleme sistemi hem teoride hem de uygulamada birçok sorunla karşılaşmıştır. Performans esaslı bütçeleme yakından incelendiğinde, davranışsal modelleri temel alan bir teorik alt yapıya sahip olmadığı görülmektedir. Ayrıca performans esaslı bütçeleme soyut kavramlar, temenniler ve tavsiyeler gibi unsurlar temelinde inşa edilmeye çalışılan bir sistem olarak karşımıza çıkmaktadır (Çelebi & Kovancılar, 2012). Performans esaslı bütçelemenin sorunlar yaşadığı aşağıdaki gibi sıralayabilmek mümkündür (Çelebi & Kovancılar, 2012):

- Kamusal faydayı gözeteceği varsayılan bütçe aktörlerinin hangi müşevvikler tarafından harekete geçirileceği hem teorik hem pratik açıdan belirsizdir.
- Performans esaslı bütçeleme, uzlaşma ortamının yaratılmasında, partizan davranışların, ideolojik önyargıların, farklı politika tercihlerinin ve değer farklılıklarının yaratacağı belirsizlikleri, çatışmaları ve sorunları bertaraf etme hususunda yeterli değildir.
- Verimlilik, etkinlik ve etkililik temelinde elde edilen çıktılar ve sonuçların nasıl kullanılacağı belirsizlikler taşımakta, izafi unsurlar içermektedir.
- Performans kavramı üzerinde yeterli kavramsal konsensüsün bulunmaması belirsizlik ve sorunlara zemin hazırlamaktadır.
- Yöneticilerin değişime direnç göstermesine neden olabilmektedir. Örneğin sorumluluk sahalarına girmeye sonuçlar için sorumlu tutulabilecekleri korkusu, direnç gösterilmesine neden olabilmektedir.

Performans esaslı bütçeleme sistemiyle önemli reformlar gerçekleştirilmeye çalışılmış ancak uygulamada arzu edilen sonuçlar elde edilememiştir. Bütçeleme sürecinde klasik bütçeleme anlayışına yansıtan uygulamalar devam etmiştir. Performans esaslı bütçeleme sisteminin çıktı/sonuç odaklı bir anlayışı yansıtmaması gerekirken, uygulamada kaynak tahsisinde girdilerin ön planda tutulması anlayışı devam ettirilmiştir. Bu durum, klasik bütçe anlayışından uzaklaşamadığını gözler önüne sermektedir (Yavuz, Özgül, & Susam, 2021).

2020 yılında Cumhurbaşkanlığı Stratejik Plan ve Bütçe Başkanlığı tarafından yayınlanan Bütçe Hazırlama Rehberi’nde performans bütçe sisteminin daha etkin bir şekilde uygulanabilmesi için, 14 yıllık süreçte elde edilen kazanımları da hesaba katarak, program bütçe uygulamasına geçileceği duyurulmuştur. Bu doğrultuda 5018 sayılı Kanun’da gerekli değişiklikler yapılmış ve program bütçe sistemine geçiş yasal olarak gerçekleşmiştir.

Bütçe Hazırlama Rehberi’nde program bütçe: “harcamaların program sınıflandırmasına göre tasnif edildiği, harcama önceliği geliştirme konusunda karar alıcılara kamu hizmet sunumu performansına ilişkin bilgilerin sağlandığı ve bu bilgilerin kaynak tahsisi sürecinde sistematik olarak kullanıldığı bir bütçeleme sistem” olarak tanımlanmıştır (T. C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019). Güncel Türk bütçe sistemi rehberde Performans Esaslı Program Bütçeleme Sistemi/Program Bazlı Performans Esaslı Bütçeleme olarak isimlendirilmektedir.

Modern anlamda bütçeleme uygulamaları Türk bütçe tarihi açısından Tanzimat döneminde başlamıştır. Bu dönemde Osmanlı yönetici elitleri, hem Batıda meydana gelen gelişmelerin etkisiyle hem de İmparatorluğu yıkılıştan kurtarmak amacıyla devletin mali yapısını dönüştürmeye çalışmışlardır. Bunun için bir dizi nizamnameler, kanunnameler çıkarılmış, Osmanlı’nın yozlaşmış ve işlerliğini yitirmiş mali yönetimini toparlamaya çalışmışlardır. Bütçe uygulamaları da bu reform denemelerinin merkezinde yer almıştır. Tüm çabalara rağmen 1910’lı yıllara kadar bütçeleme sürecinin çağın gereklerini yakalayabilmesi belirli bir düzeye sağlanabilmiştir. Cumhuriyetin kurulması birlikte belirli kazanımlar elde edilmiş ancak bu dönemde de bütçe sürecini şekillendirme ve bütçeyi çağın gereklerine uyumlu hale getirme çabaları sürmüştür. Bu çaba 1950’ler, 1970’ler, 1990’lar ve 2000’li yıllarda da sürmüştür ve günümüzde de sürmeye devam etmektedir. Bu durum bize Osmanlı devlet anlayışının ve merkezi bürokrasisin temel özelliklerinden biri olan gelenekselliğin bir türlü terk edilemediğini göstermektedir. Sürekli olarak Cumhuriyet tarihi boyunca bütçe reformları gerçekleştirilmeye çalışılmış ancak devlet ve bürokrasinin sahip olduğu hantal, gelenekselci yapı genellikle bir engel oluşturmuştur.

Bütçeleme sürecinde yapılması planlanan reformların itici gücü olarak genellikle dış dinamiklerin ön plana çıkması dikkat çekicidir. IMF ve Dünya Bankası bu süreçte başat kurumlar olarak karşımıza çıkmaktadır. Reformların kısmen ya da tamamen dış dinamiklere dayanması, toplumda direnç ve tepki yaratabilmektedir. Bu

reform uygulamalarının dış dinamiklerin zoruyla hayata geçirilen uygulamalar gibi algılanması ve reformlar için bir konsensus oluşturulmaması ciddi sorunların ortaya çıkmasına neden olmaktadır (Kovancılar, 2003, s. 258-259).

Bütçe reformları noktasında genelde kaynak noktası Batılı devletlerde ortaya çıkmış, geliştirilmiş ve başarılı sonuçlar elde etmiş ilkeler ve uygulamalar olmuştur. Bu ilkeler ve uygulamalar belirli adaptasyon süreçlerine tabi tutularak Türk bütçe sistemine entegre edilmeye çalışılmıştır ancak başarılı olunamamıştır. Aslında ilkelerin ve uygulamaların ortaya çıktığı ülkelerin kültürel kodları göz önüne alındığında, Türkiye'nin sahip olduğu kültürel kodlarla arasında önemli farklılıklar bulunmaktadır. Türk bütçe sisteminin kendine has ve köklü bir geleneksel kültürü vardır. Dolayısıyla Batı'dan alınarak bütçe sistemimize entegre etmeye çalıştığımız ilke ve uygulamalar neticesinde başarılı elde etmek istiyorsak, sahip olduğumuz kültürel değerlerin iyi analiz edilip, bu süreçlere dahil edilmesi gerekmektedir. Ayrıca ülkedeki yaygın demokrasi, hukuk, güven ve adalet anlayışı gibi hususların da dikkatlice irdelenmesi gerekmektedir.

Cumhuriyet öncesinde 1876 Kanun-i Esasi ile birlikte bütçe uygulamaları alanında önemli gelişmeler yaşanmıştır. Ancak modern anlamda bütçe uygulamaların özü itibarıyla varlığından bahsetmek oldukça zordur. Bu anlamda ele alınması gereken en önemli fenomen bütçe hakkıdır. Cumhuriyet öncesi bütçe hakkına yönelik yeterli düzeyde düzenlemelerle karşılaşmak mümkün değildir. Yalnızca II. Meşrutiyet sonrası hazırlanan 1909 yılı bütçesi içinde bütçe hakkını barındıran bir özelliğe sahiptir. Ancak tam anlamıyla bütçe hakkının tesis edildiğini ileri sürmek doğru değildir. Cumhuriyet tarihi boyunca oluşturulan anayasalarımızı bu açıdan incelemek, Türk devlet bütçe sisteminin bütçe hakkına yaklaşımını ve verdiği önemi gösterme bakımından önemlidir.

1921 yılı anayasası (Teşkilat-ı Esasiye Kanunu), Türkiye Cumhuriyeti'ne geçişin ve bir imparatorluğun son bulmasının bir göstergesidir. Bu anayasa ile birlikte sosyal, kültürel, siyasi ve kültürel her alanda etkileri olabilecek değişiklikler yapılmıştır (egemenlik hakkı, laik düzen gibi). Bu anayasanın 7. ve 11. maddelerinde maliye ile ilgili hükümler yer almaktadır.

“Madde 7. Şariat hükümlerinin yerine getirilmesi, bütün yasaların konulması, değiştirilmesi, kaldırılması, anlaşma ve barış yapma, savaş ilânı gibi temel yetkiler,

Büyük Millet Meclisi'ne aittir. Yasa ve tüzüklerin düzenlenmesinde, halkın tutum ve davranışlarına en uygun ve zamanın gereksinimlerine en elverişli şeriat ve hukuk kuralları ile gelenek ve görenekler dikkate alınır. Bakanlar Kurulunun görev ve sorumluluğu, özel yasayla belirlenir.”

Bu maddede kanun yapma yetkisinin meclise ait olduğu vurgulanmaktadır. Bütçe de bir kanun olarak değerlendirildiğinde, bütçe kanununa yönelik tüm yetkiler Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne aittir.

“Madde 11. İller, yerel işlerde tüzel kişilik ve özerklik sahibidir. İç ve dış politika, şer'i, adli ve askerî işler, uluslararası ekonomik ilişkiler ve hükümetin genel vergileri ile birden çok ilin çıkarlarını kapsayan konular istisna olmak üzere; Büyük Millet Meclisi tarafından konacak yasalar gereğince Vakıflar, Medreseler, Eğitim, Sağlık, Ekonomi, Tarım, Bayındırlık ve Sosyal Yardım işlerinin düzenlenmesi ve yönetimi, İl Meclislerinin yetkisi altındadır.”

Bu maddeye göre TBMM vergisel düzenlemelerden sorumlu yetki sahibi erktir. Bu madde İl meclislerinin vergisel düzenleme yapma yetkisi olmadığını göstermektedir.

Belirtmekte yarar vardır, 1921, 1922, 1923 yılı bütçeleri, daha çok avans harcamalarına izin veren bir kanun olarak uygulanmıştır. Ayrıca 1921 Anayasası'nda bütçe hakkı veya bütçesel düzenlemelere ilişkin hükümler yer almamıştır.

1923 yılında 1921 Anayasası'nda önemli bir değişiklik yapılmıştır. Bu değişiklik ile 1921 Anayasası'nın birinci maddesi değiştirilmiş ve “Türkiye Devletinin hükümet şekli, Cumhuriyettir” ibaresi eklenmiştir.

Cumhuriyetin ilk anayasası olan 1924 Anayasası, altı bölümden oluşmaktadır. Yasama, yürütme ve yargı alanında birçok hüküm içermektedir. Bu anayasada bütçe hakkı ve bütçe uygulamalarına ilişkin önemli hükümler yer almaktadır.

“Madde 26. Kanun koymak, kanunlarda değişiklik yapmak, kanunları yorumlamak, kanunları kaldırmak, Devletlerle sözleşme, antlaşma ve barış yapmak, harp ilan etmek, Devletin bütçe ve kesin hesap kanunlarını incelemek ve onamak, para basmak, tekelli ve akçalı yüklenme sözleşmelerini ve imtiyazları onamak ve bozmak, genel ve özel af ilan etmek, cezaları ertelemek, mahkemelerden çıkıp kesinleşen ölüm cezası hükümlerini yerine getirmek gibi görevleri Büyük Millet Meclisi ancak kendisi yapar.”

“Madde 35. Cumhurbaşkanı, Meclisin kabul ettiği kanunları on gün içinde ilan eder. Cumhurbaşkanı, uygun bulmadığı kanunları bir defa görüşülmek üzere gene on gün içinde gerekçesi ile birlikte meclise geri verir. Anayasa ile Bütçe kanunun bu hüküm dışındadır.”

“Madde 95. Bütçe kanunu tasarısı ve buna bağlı bütçeler ve cetvellerle katma bütçeler Meclise bütçe yılı başından en az üç ay önce sunulur.”

“Madde 96. Devlet malları bütçe dışı harcanamaz.”

“Madde 97. Bütçe kanununun geçerliği bir yıldır.”

“Madde 98. Kesin hesap kanununu, ilişkin olduğu yıl bütçesinin hesap dönemi içinde elde edilen gelirle gene o yılki ödemelerin gerçekleşmiş tutarını gösterir kanundur. Bunun şekli ve bölümleri bütçe kanunu ile tam karşılıklı olacaktır.”

“Madde 99. Her yılın kesin hesap kanunu tasarısı o yılın sonundan başlayarak en geç ikinci yıl Kasım ayı başına kadar Büyük Millet meclisine sunulur.”

“Madde 100. Büyük Millet meclisine bağlı ve Devletin gelirleri ve giderlerini özel kanuna göre denetlemekle görevli bir Sayıştay kurulur.”

“Madde 101. Sayıştay, genel uygunluk bildirimini ilişkin olduğu kesin hesap kanununun maliyece Büyük Millet meclisine verilmesi tarihinden başlayarak en geç altı ay içinde meclise sunar.”

1924 Anayasası’na ait yukarıda sayılan hükümler, bütçe hakkının tesisini yansıtan önemli göstergelerdir. Bu hükümler dolayısıyla giderleri saptama, gelir ve malların tahsisine izin verme yetkisi ve bütçe ve kesin hesap kanununu onaylama yetkisi TBMM’ye verilmiştir. Bütçe onaylama yetkisinin yanı sıra bütçeyi uygulamalarının denetlenmesi için de bir kanal açılmış ve bütçe hakkının tesisini güçlendirilmiştir.

1924 Anayasasında Cumhurbaşkanıya uygun bulmadığı kanunları gerekçesi ile birlikte meclise geri dönme yetkisi tanınmıştır. Ancak anayasa ile bütçe kanunu bu hüküm dışında bırakılmıştır. Meclisin toplantı halinde bulunmadığı zaman kararname ile ödenek alma veya seçimlerin yenilenmesi halinde eski yıl bütçesinin yine kararname ile yürürlüğünü sürdürmesine karar verme yetkileri yürütme erkinden mahrum bırakılmıştır.

1961 Anayasası 1960 yılında hükümete yapılan darbe sonrasında hazırlanan bir anayasadır. Bu anayasanın 64., 93., 94., 126., 127. ve 128. maddelerinde bütçe hakkına ilişkin hükümler yer almaktadır. Bütçe ve kesin hesap kanunu tasarılarının meclisin görevi olduğu, tasarıların mali yıl başlamadan üç ay önce meclise sunulması gerektiği, hangi usullere göre hangi komisyonlar tarafından görüşülüp oylanması gerektiği, bütçe dışında herhangi bir hükmün bu kanunda yer alamayacağı, Sayıştay görev tanımı ve faaliyetleri ile ilgili usuller söz konusu maddeler aracılığıyla düzenlenmiştir. Ancak milletvekillerinin bütçenin görüşülmesi ve tartışılması sürecinde görüş bildirme ve bütçe maddelerine ilişkin değişim önerisinde bulunma hakları kısıtlanmıştır (Kartalıcı, 2019).

“Madde 64. Kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak, Devletin bütçe ve kesin hesap kanun tasarılarını görüşmek ve kabul etmek, para basılmasına, genel ve özel af ilânına, mahkemelerce verilip kesinleşen ölüm cezalarının yerine getirilmesine karar vermek, Türkiye Büyük Millet Meclisinin yetkilerindendir.”

“Madde 93. Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisince kabul edilen kanunları on gün içinde yayınlar; uygun bulmadığı kanunu, bir daha görüşülmek üzere, bu hususta gösterdiği gerekçe ile birlikte, aynı süre içinde, Türkiye Büyük Millet Meclisine geri gönderir. Bütçe kanunları ve Anayasa bu hükmün dışındadır. Türkiye Büyük Millet Meclisi, geri gönderilen kanunu yine kabul ederse, kanun Cumhurbaşkanınca yayınlanır.”

1961 Anayasası’nın 93. maddesinde 1924 Anayasası’nın 35. maddesine benzer bir şekilde, Cumhurbaşkanının bütçe kanunu ile ilgili görev ve yetkileri yer almaktadır. Bu madde Cumhurbaşkanının bütçe kanunlarını tekrar görüşülmek üzere meclise gönderemeyeceğini göstermektedir.

“Madde 94. Genel ve katma bütçe tasarıları ile millî bütçe tahminlerini gösteren rapor, malî yılbaşından en az üç ay önce, Bakanlar Kurulu tarafından, Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur.

Bu tasarılar ve rapor, otuz beş milletvekiliyle on beş Cumhuriyet Senatosu üyesinden kurulu bir karma komisyona verilir. Bu komisyonun kuruluşunda, iktidar grubuna veya gruplarına en az otuz üye verilmek şartıyla, siyasî parti gruplarının ve bağımsızların oranlarına göre temsili göz önünde tutulur.

Karma komisyonun en çok sekiz hafta içinde kabul edeceği metin, önce Cumhuriyet Senatosunda görüşülür ve en geç on gün içinde karara bağlanır.

Cumhuriyet Senatosunca kabul edilen metin, en geç bir hafta içinde yeniden görüşülmek üzere, karma komisyona verilir. Karma komisyonun kabul ettiği son metin Millet Meclisince görüşülür ve malî yılbaşına kadar karara bağlanır.

Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Meclislerinin genel kurullarında, Bakanlık ve daire bütçeleriyle katma bütçeler hakkındaki düşüncelerini, her bütçenin tümü üzerindeki görüşmeler sırasında açıklarlar; bölümler ve değişiklik önermeleri, üzerlerinde ayrıca görüşme yapılmaksızın okunur ve oya konur.

Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, bütçe kanunu tasarılarının genel kurullarda görüşülmesi sırasında, gider artırıcı veya belli gelirleri azaltıcı teklifler yapamazlar.”

94. maddede 1961 Anayasası'yla birlikte çift meclisli yapının yansımalarını görmek mümkündür. Bu maddede siyasi partilerin temsilcilerinin ve bağımsızların bulunduğu bir karma komisyon kurulması öngörülmüştür. Ayrıca bütçe tasarısının görüşülme şekil ve esasları bu maddede düzenlenmiştir. Bu maddede yine milletvekillerinin bütçe kanun tasarıları görüşmelerinde gider arttırıcı ve gelir azaltıcı tekliflerde bulunamayacağı hükme bağlanmıştır. Bu kısıtlama, bütçenin dengesini sağlamak ve hükümetin mali politikasını korumak amacıyla geliştirilmiştir. Ancak meclisin bütçe hakkı açısından değerlendirildiğinde, Meclis üyelerinin bütçe tasarıları üzerinde sınırlı yetkiye sahip olması, hükümetin bütçe politikasını denetleme ve değiştirme kabiliyetini sınırlayabilmektedir. Bu durum, hükümetin tek taraflı olarak bütçe politikalarını belirleme gücünü artırırken, Meclis'in denetim ve müdahale yetkisini zayıflatabilmektedir.

Gider arttırmanın ve gelir azaltmanın önüne geçen bu hükme farklı perspektiften de yaklaşılabilmektedir. Her milletvekili kendisini seçmenlerine karşı sorumlu hissetmektedir. Dolayısıyla seçildiği bölgenin refahının arttırılması için kamusal mal ve hizmet sunumunun arttırılmasını isteyecektir. Bu da giderlerin arttırılamamasına yönelik taleplerin artmasına ve bütçeye yeni gider kalemlerinin eklenmesine neden olacaktır. Bu gibi durumların önüne geçilmesi için 94. maddede bu hükme yer verilmiştir (Feyzioğlu, 1983, s. 10).

“Madde 126. Devletin ve kamu iktisadî teşebbüsleri dışındaki kamu tüzel kişilerinin harcamaları yıllık bütçelerle yapılır. Kanun, kalkınma plânları ile ilgili yatırımlar veya bir yıldan fazla sürecek iş ve hizmetler için özel süre ve usuller koyabilir. Genel ve katma bütçelerin nasıl yapılacağı ve uygulanacağı kanunla gösterilir. Bütçe kanununa bütçe ile ilgili hükümler dışında hiçbir hüküm konulamaz.”

“Madde 127. Sayıştay, genel ve katma bütçeli dairelerin bütün gelir ve giderleri ile mallarını Türkiye Büyük Millet Meclisi adına denetlemek ve sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlamak ve kanunlarla verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini yapmakla görevlidir. Sayıştayın kuruluşu, işleyişi, denetim usulleri, mensuplarının nitelikleri, atanmaları, ödev ve yetkileri, hakları ve yükümleri ve diğer özlük işleri, Başkan ve üyelerinin teminatı kanunla düzenlenir. Silahlı Kuvvetler elinde bulunan Devlet mallarının Türkiye Büyük Millet Meclisi adına denetlenmesi usulleri, millî savunma hizmetlerinin gerektirdiği gizlilik esaslarına uygun olarak kanunla düzenlenir. Kamu İktisadî Teşebbüslerinin Türkiye Büyük Millet Meclisince denetlenmesi kanunla düzenlenir.”

“Madde 128. Kesin hesap kanunu tasarıları, kanunda daha kısa bir süre kabul edilmemiş ise, ilgili oldukları malî yılın sonundan başlayarak en geç bir yıl sonra, Bakanlar Kurulunca, Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur. Sayıştay, genel uygunluk bildirimini, ilişkin olduğu kesin hesap kanunu tasarısının verilmesinden başlayarak en geç altı ay içinde Türkiye Büyük Millet Meclisine sunar.”

126., 127., 128. maddelerde sırasıyla bütçe hazırlama usul ve esasları, Sayıştay’a ilişkin düzenlemeler ve kesin hesap kanunlarına ilişkin hükümler bulunmaktadır. 127. madde ile Sayıştay’ın genel ve katma bütçeli dairelerin gelir ve giderlerini, mallarını denetleme yetkisini Türkiye Büyük Millet Meclisi adına sağlar. Bu denetim, sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlama yetkisiyle birlikte gelir. Böylece, kamu kaynaklarının etkili ve verimli kullanımını sağlamak amacıyla Sayıştay denetimi önemli bir araç olarak ortaya çıkar. Ayrıca, bu madde Sayıştay’ın kuruluşu, işleyişi, denetim usulleri, mensuplarının nitelikleri, atanmaları ve diğer özlük işlerinin kanunla düzenleneceğini belirtir. Bu düzenlemeler, Sayıştay’ın bağımsızlığı ve tarafsızlığını güvence altına almaya çalışmaktadır.

128. madde kesin hesap kanunu tasarılarının sunum sürecini düzenler. Kesin hesap kanunu tasarıları, ilgili malî yılın sonundan itibaren en geç bir yıl içinde Türkiye

Büyük Millet Meclisi'ne sunulmalıdır. Ayrıca, Sayıştay'ın genel uygunluk bildirimini sunma süresi de belirlenir. Bu bildirim, ilgili kesin hesap kanunu tasarısının verilmesinden itibaren en geç altı ay içinde Meclis'e sunulmalıdır. Bu süreç, hesap verilebilirlik ve şeffaflık ilkesi çerçevesinde meclisin denetim yetkisini güçlendirmeye yönelik uygulamalar olarak değerlendirilebilir.

Bu maddeler, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin bütçe hakkını ve yasama denetimini güçlendirmeye yönelik önemli düzenlemeler içermektedir. Sayıştay'ın bağımsızlığını ve tarafsızlığını sağlayarak, kamu kaynaklarının etkili ve verimli kullanımını teşvik etmeye çalışmaktadır. Kesin hesap kanunu tasarılarının Meclis'e sunulması süreci, meclisin bütçe üzerinde etkin denetimini sağlar ve hükümetin hesap verebilirliğini artırmayı amaçlamaktadır. Bu sayede, demokratik denge ve denetim mekanizmaları güçlendirilmesi, kamu kaynaklarının etkili kullanımı ve kamu hizmetlerinin iyileştirilmesi hedeflenmektedir.

1982 Anayasası, 1980 yılında yapılan askeri darbe sonrası oluşturulan Kurucu Meclis tarafından hazırlanmış ve halk oylamasına sunulmuştur. Halk oylaması sonucunda %91,4 oy oranıyla 1982 Anayasası kabul edilmiştir. Bu anayasada 1961 Anayasasının birçok hükmüne sadık kalınmıştır.

“Madde 73. Herkes, kamu giderlerini karşılamak üzere, malî gücüne göre, vergi ödemekle yükümlüdür. Vergi yükünün adaletli ve dengeli dağılımı, maliye politikasının sosyal amacıdır. Vergi, resim, harç ve benzeri malî yükümlülükler kanunla konulur, değiştirilir veya kaldırılır. Vergi, resim, harç ve benzeri malî yükümlülüklerin muaflık, istisnalar ve indirimleriyle oranlarına ilişkin hükümlerinde kanunun belirttiği yukarı ve aşağı sınırlar içinde değişiklik yapmak yetkisi Bakanlar Kuruluna verilebilir.”

Bu madde, vergi yükünün adaletli ve dengeli dağılımını vurgular ve maliye politikasının sosyal amacının bu doğrultuda olması gerektiğini belirtmektedir. Bu, vergi politikasının sosyal ve ekonomik hedeflere uygun olarak belirlenmesini ve uygulanmasını önemser. Vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin kanunla konulması, değiştirilmesi veya kaldırılması gerektiğini ifade etmektedir. Bu, vergi politikasının yasama organı olan Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından belirlenmesi gerektiğini vurgulamaktadır.

Bütçe hakkı, yasama organının, kamu gelirlerinin toplanması ve kamu harcamalarının yapılması konusunda etkin bir rol oynaması anlamına gelmektedir. Ancak 73. maddede belirtilen yetki, vergi politikasının belirlenmesinde meclisin etkin rolünü sınırlayabilir ve bu konuda daha fazla yetkiyi yürütme organı olan Bakanlar Kuruluna verebilmektedir. Bu durum, vergi politikasının belirlenmesinde yasama organının etkinliğini azaltabilme ihtimalini beraberinde getirmektedir.

“Madde 87. Türkiye Büyük Millet Meclisinin görev ve yetkileri, kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak; Bakanlar Kurulunu ve bakanları denetlemek; Bakanlar Kuruluna belli konularda kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi vermek; bütçe ve kesin hesap kanun tasarılarını görüşmek ve kabul etmek; para basılmasına ve savaş ilânına karar vermek; milletlerarası antlaşmaların onaylanmasını uygun bulmak, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tam sayısının beşte üç çoğunluğunun kararı ile genel ve özel af ilânına karar vermek ve Anayasanın diğer maddelerinde öngörülen yetkileri kullanmak ve görevleri yerine getirmektir.”

“Madde 89. Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisince Kabul edilen kanunları on beş gün içinde yayımlar. Yayımlanmasını (Ek ibare: 3/10/2001-4709/29 md.) kısmen veya tamamen uygun bulmadığı kanunları, bir daha görüşülmek üzere, bu hususta gösterdiği gerekçe ile birlikte aynı süre içinde, Türkiye Büyük Millet Meclisine geri gönderir. (Ek cümle: 3/10/2001-4709/29 md.) Cumhurbaşkanınca kısmen uygun bulunmama durumunda, Türkiye Büyük Millet Meclisi sadece uygun bulunmayan maddeleri görüşebilir. Bütçe kanunları bu hükme tabi değildir.”

87. madde Türkiye Büyük Millet Meclisinin temel görevlerini ve yetkilerini belirlemektedir. Bunlar arasında kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak; bakanları ve Bakanlar Kurulunu denetlemek; bütçe ve kesin hesap kanun tasarılarını görüşmek ve kabul etmek gibi önemli görevler yer almaktadır. 89. madde Cumhurbaşkanının Meclis tarafından kabul edilen kanunları onaylama sürecini düzenler. Cumhurbaşkanı, Meclis tarafından kabul edilen kanunları on beş gün içinde yayımlamakta veya uygun bulmadığı kanunları geri gönderebilmektedir. Bütçe kanunları, Cumhurbaşkanının onaylama sürecine tabi değildir. Bütçe ve kesin hesap kanun tasarılarının Meclis tarafından görüşülüp kabul edilmesi, meclisin yürütmenin politika uygulamalarının denetim sürecindeki önemli rolünü vurgulamaktadır. Ayrıca, bütçe kanunlarının Cumhurbaşkanı tarafından onaylama sürecine tabi olmaması, bütçe hakkının Meclis tarafından daha bağımsız bir şekilde kullanılmasına zemin hazırlamaktadır.

“Madde 161. Devletin ve kamu iktisadi teşebbüsleri dışındaki kamu tüzel kişilerinin harcamaları, yıllık bütçelerle yapılır.

(Değişik ikinci fıkra: 29/10/2005-5428/3 md.) Malî yıl başlangıcı ile merkezi yönetim bütçesinin hazırlanması, uygulanması ve kontrolü kanunla düzenlenir.

Kanun, kalkınma planları ile ilgili yatırımlar veya bir yıldan fazla sürecek iş ve hizmetler için özel süre ve usuller koyabilir.

Bütçe kanununa, bütçe ile ilgili hükümler dışında hiçbir hüküm konulamaz.”

Madde 162. Bakanlar Kurulu, merkezî yönetim bütçe tasarısı ile milli bütçe tahminlerini gösteren raporu, mali yılbaşından en az yetmiş beş gün önce, Türkiye Büyük Millet Meclisine sunar.

Bütçe tasarıları ve rapor, kırk üyeden kurulu Bütçe Komisyonunda incelenir. Bu komisyonun kuruluşunda, iktidar grubuna veya gruplarına en az yirmi beş üye verilmek şartı ile siyasi parti gruplarının ve bağımsızların oranlarına göre temsili göz önünde tutulur.

Bütçe Komisyonunun elli beş gün içinde kabul edeceği metin, Türkiye Büyük Millet Meclisinde görüşülür ve mali yılbaşına kadar karara bağlanır.

(Değişik dördüncü fıkra: 29/10/2005-5428/4 md.) Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Genel Kurulda, kamu idare bütçeleri hakkında düşüncelerini, her bütçenin tümü üzerindeki görüşmeler sırasında açıklarlar; bölümler ve değişiklik önergeleri, üzerinde ayrıca görüşme yapılmaksızın okunur ve oylanır.

Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, bütçe kanunu tasarılarının Genel Kurulda görüşülmesi sırasında, gider artırıcı veya gelirleri azaltıcı önerilerde bulunamazlar.”

161. madde devletin ve kamu tüzel kişilerinin harcamalarının yıllık bütçelerle yapılacağını belirtir. Bu, kamu harcamalarının kontrol altında tutulması ve planlı bir şekilde gerçekleştirilmesini sağlamaktadır. Merkezi yönetim bütçesinin hazırlanması, uygulanması ve kontrolünün kanunla düzenleneceğini ifade etmektedir. Bu, bütçe sürecinin yasal çerçevesinin net olarak belirlenmesini ve demokratik denetim altında gerçekleşmesini desteklemektedir.

162. madde, Bakanlar Kurulunun merkezi yönetim bütçe tasarısını Türkiye Büyük Millet Meclisine sunma sürecini düzenlemektedir. Bu tasarılar ve raporlar,

Bütçe Komisyonunda incelenmekte ve kabul edildikten sonra Meclis genel kurulunda görüşülmektedir. Meclis üyeleri, genel kurulda kamu idare bütçeleri hakkındaki düşüncelerini açıklayabilmektedirler. Ancak, bütçe kanunu tasarılarının görüşülmesi sırasında gider artırıcı veya gelirleri azaltıcı önerilerde bulunamazlar.

Amerika Birleşik Devletleri'nde uygulanan başkanlık sisteminde ise yasama erki olarak Kongre, bütçede dilediği değişikliği yapabilmektedir. Almanya'da da benzer şekilde bir uygulama bulunmaktadır. Tek fark gelir azaltma ve gider arttırma teklifi hükümetin onayına tabidir.

“Madde 163. Merkezî yönetim bütçesiyle verilen ödenek, harcanabilecek miktarın sınırını gösterir. Harcanabilecek miktar sınırının Bakanlar Kurulu kararıyla aşılabileceğine dair bütçelere hüküm konulamaz. Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararname ile bütçede değişiklik yapmak yetkisi verilemez. Cari yıl bütçesindeki ödenek artışını öngören değişiklik tasarılarında ve cari ve ileriki 115 yıl bütçelerine mali yük getirecek nitelikteki kanun tasarı ve tekliflerinde, belirtilen giderleri karşılayabilecek mali kaynak gösterilmesi zorunludur.”

163. madde, merkezi yönetim bütçesiyle verilen ödeneklerin harcanabilecek miktarını belirlemektedir. Bu, harcama yetkisinin belirlenmiş bir sınıra tabi olduğunu vurgulamaktadır. Böylece, bütçe içerisinde yer alan harcamaların kontrol altında tutulması amaçlanmaktadır. Ayrıca bu madde, harcanabilecek miktar sınırının Bakanlar Kurulu kararıyla aşılamayacağını belirtmektedir. Bu, harcamaların yürütme organı olan Bakanlar Kurulu tarafından keyfi bir şekilde artırılamayacağını ve bütçe dışı harcamaların yapılamayacağını vurgulamaktadır.

“Madde 164. Kesin hesap kanunu tasarıları, kanunda daha kısa bir süre kabul edilmemiş ise, ilgili oldukları mali yılın sonundan başlayarak, en geç yedi ay sonra Bakanlar Kurulunca Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur. Sayıştay, genel uygunluk bildirimini, ilişkin olduğu kesin hesap kanunu tasarısının verilmesinden başlayarak en geç yetmiş beş 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.

Kesin hesap kanunu tasarısı ve genel uygunluk bildiriminin Türkiye Büyük Millet Meclisine verilmiş olması, ilgili yıla ait Sayıştay'ca sonuçlandırılmamış denetim ve hesap yargılamasını önlemez ve bunların karara bağlandığı anlamına gelmez.”

Bu madde kesin hesap kanunu tasarılarının sunum sürecini ve Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde görüşülme prosedürünü düzenlemektedir. Kesin hesap kanunu tasarıları, ilgili mali yılın sonundan itibaren en geç yedi ay sonra Bakanlar Kurulu tarafından Meclise sunulmalıdır. Meclis, kesin hesap kanunu tasarısını, yeni yıl bütçe kanunu tasarısıyla birlikte görüşerek karara bağlamaktadır. Bu, bütçe sürecinin kapsamlı bir şekilde yönetilmesini ve geçmiş yılın harcamalarının denetlenmesini sağlamaktadır. Edizdoğan & Çetinkaya'ya göre (2022) bu madde dolayısıyla bütçe hakkı, fiilen uygulamaya konulan bütçenin kesin sonuçları üzerinde de kullanılabileceğini göstermektedir. Fevzioğlu (1983) da benzer bir değerlendirmede bulunarak bu hükmün bütçe hakkının daha çağdaş bir şekilde kullanılmasına olanak tanıdığını vurgulamaktadır.

“Madde 160. Sayıştay, merkezî yönetim bütçesi kapsamındaki kamu idareleri ile sosyal güvenlik kurumlarının bütün gelir ve giderleri ile mallarını Türkiye Büyük Millet Meclisi adına denetlemek ve sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlamak ve kanunlarla verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini yapmakla görevlidir. Sayıştayın kesin hükümleri hakkında ilgililer yazılı bildirim tarihinden itibaren on beş gün içinde bir kereye mahsus olmak üzere karar düzeltilmesi isteminde bulunabilirler. Bu kararlar dolayısıyla idari yargı yoluna başvurulamaz.

Vergi, benzeri mali yükümlülükler ve ödevler hakkında Danıştay ile Sayıştay kararları arasındaki uyumsuzluklarda Danıştay kararları esas alınır. (Ek üçüncü fıkra: 29/10/2005-5428/2 md.) Mahallî idarelerin hesap ve işlemlerinin denetimi ve kesin hükme bağlanması Sayıştay tarafından yapılır.

Sayıştayın kuruluşu, işleyişi, denetim usulleri, mensuplarının nitelikleri, atanmaları, ödev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri ve diğer özlük işleri, Başkan ve üyelerinin teminatı kanunla düzenlenir. (Mülga son fıkra: 7/5/2004- 5170/10 md.)”

160. madde Sayıştay'ın merkezi yönetim bütçesi ve sosyal güvenlik kurumlarının gelirleri, giderleri ve varlıklarını Türkiye Büyük Millet Meclisi adına denetleme yetkisine sahip olduğunu belirtmektedir. Bu, Meclis'in kamu harcamalarını

ve gelirlerini denetleme yetkisinin Sayıştay tarafından kullanılmasını sağlamaktadır. Sayıştay, sorumluların hesaplarını ve işlemlerini kesin hükme bağlama yetkisine sahiptir. Bu, kamu görevlilerinin mali işlemlerinin Meclis nezdinde değerlendirilmesini sağlamaktadır. İlgililer, Sayıştay'ın kesin hükümleri hakkında yazılı bildirim tarihinden itibaren on beş gün içinde bir kereye mahsus olmak üzere karar düzeltilmesi isteminde bulunabilirler. Ancak, bu kararlar dolayısıyla idari yargı yoluna başvurulamaz. Bu düzenleme, Sayıştay'ın denetim kararlarına ilişkin yetkisinin ve kararlarının sınırlarını belirlemektedir. Sayıştay'ın denetim yetkisi ve sorumlulukları, Meclis'in kamu maliyesi üzerindeki etkisini artırır ve hükümetin harcama politikalarını denetleme imkanı sağlamaktadır.

2017 yılının başında 6771 sayılı Kanunun 5. maddesi ile Anayasanın 87. maddesinde TBMM'nin görev ve yetkileri ile ilgili değişiklikler yapılmıştır. Bu değişikliğe göre TBMM'nin sahip olduğu “Bakanlar Kurulunu ve Bakanları denetlemek” görev ve yetkisi, TBMM'nin görev ve yetkileri arasından çıkarılmıştır. Bu durum, TBMM'nin yürütme üzerinde anayasal araçlar yoluyla herhangi bir yasama denetimi sahibi olamayacağı anlamı taşımaktadır. Dolayısıyla yasamanın denetim gücünü zayıflatmaktadır. Ayrıca bu madde bize Cumhurbaşkanı'nın bakanları TBMM onayı olmaksızın atayabileceğini göstermektedir. Son olarak, ilgili maddeler, belirlenen süre içerisinde bütçe kanun teklifi TBMM tarafından onaylanıp kanunlaşmadığı takdirde, Cumhurbaşkanı bir önceki mali yılın bütçesini yeniden değerlendirme oranına göre revize ederek yürürlüğe koyabilmesine imkan tanımaktadır (Barolar Birliği, 2023). Tüm bu sayılanlar, TBMM'nin sahip olduğu bütçe hakkının ve yasama denetiminin zayıflamasına neden olmaktadır. Dolayısıyla bu durum demokratik değerleri zedeleme riski taşımaktadır.

29 Aralık 2016 tarihinde Anayasa Komisyonu'nda görüşülen anayasa değişikliği kabul edilmiştir. 16 Nisan 2017 tarihinde ise anayasa değişikliği için yapılan referandumda, %51 oy ile anayasa değişikliği kabul edilmiştir. Bu değişiklik ile Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne geçilmiştir.

Yeni hükümet sistemi ile bütçe süreçlerinde de önemli değişiklikler yapılmıştır. Bu kapsamda 18 maddeden oluşan 6771 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun aracılığıyla mevcut Anayasa'nın bütçe ile ilişkili 161., 162., 163. ve 164. maddelerinde düzenlemeler yapılmıştır. Bütçenin görüşülmesi, bütçelerde değişiklik yapılabilme esasları ve kesin hesap

başlıklarına sahip 162., 163. ve 164. maddeler kaldırılmıştır. Tüm bunlar 161. maddede düzenlenmiştir.

Tablo 35: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Bütçe Süreci

Düzenleme Alanı	Değişiklik	Eski Sistem	Yeni Sistem
<u>Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu Süreci</u>			
İlgili Anayasa Hükümleri	Değişt	161., 162., 163. ve 164. md.	161.md
Bütçenin Sunum Şekli	Değişt	Kanun Tasarısı/Bakanlar Kurulu	Kanun Teklifi/Cumhurbaşkanı
Sunan Makam	Değişt	Bakanlar Kurulu	Cumhurbaşkanı
Hazırlayan Kurum	Değişt	Maliye Bakanlığı	Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı
Sunulma Tarihi	Değişmedi	17 Ekim	17 Ekim
Bütçe Sunuşu	Değişt	Bakanlar Kurulu adına Maliye Bakanı	Cumhurbaşkanı yardımcılarında biri
Görüşölme süresi	Değişmedi	75 gün	75 gün
Komisyon	Değişmedi	Plan ve Bütçe Komisyonu	Plan ve Bütçe Komisyonu
Komisyonun Yetkisi	Değişt	Ödeneklerde her türlü değişikliği yapabilir.	Bütçeyi yeniden yapabilir.
Komisyonun Üye Yapısı	Değişt	25'i iktidar partisinden olmak üzere 40 üye.	Üyesi sayısı Anayasa yer almamaktadır. Üye sayısı TBMM Danışma Kurulu tarafından belirlenir.
Görüşme Süresi	Değişmedi	55 Gün	55 Gün
Genel Kurulun Yetkisi	Değişmedi	Milletvekilleri, Genel Kurulda gider artırıcı veya gelirleri azaltıcı önerilerde bulunamazlar.	Milletvekilleri, Genel Kurulda gider artırıcı veya gelirleri azaltıcı önerilerde bulunamazlar.
Görüşölme Usulü	Değişt	Kamu idare bütçeleri bölümler halinde okunup onaylanır.	“Genel Kurulda kamu idare bütçeleri ile değişiklik önergeleri, üzerinde ayrıca görüşme yapılmaksızın okunup, oylanır.”
Kabul Edilme Tarihi	Değişmedi	31 Aralık tarihine kadar	31 Aralık tarihine kadar
31 Aralık tarihine kadar onaylanmazsa	Değişt	TBMM geçici bütçe yapar.	Cumhurbaşkanı bir yıllık bütçe yapar.
<u>Merkezi Yönetim Kesin Hesap Kanunu Süreci</u>			
Kesin Hesap Kanunu Teklif Tarihi	Değişt	En geç 7 ay sonra	En geç 6 ay sonra
Görüşölldüğü Komisyon	Değişmedi	Plan ve Bütçe Komisyonu	Plan ve Bütçe Komisyonu

Görüşölme Şekli	Değişmedi	Yeni yıl bütçe kanunu teklifiyle birlikte görüşölür ve karara bağlanır	Yeni yıl bütçe kanunu teklifiyle birlikte görüşölür ve karara bağlanır

Kaynak: (Çalışkan, Kaya, & Malak, 2020, s. 773)

Yeniden düzenlenen Anayasanın 161. Maddesi aşağıdaki gibidir:

“Madde 161. (Değişik: 21/1/2017-6771/15 Md.) Kamu idarelerinin ve kamu iktisadî teşebbüsleri dışındaki kamu tüzel kişilerinin harcamaları yıllık bütçelerle yapılır.

Malî yıl başlangıcı ile merkezi yönetim bütçesinin hazırlanması, uygulanması ve kontrolü ile yatırımlar veya bir yıldan fazla sürececek iş ve hizmetler için özel süre ve usuller kanunla düzenlenir. Bütçe kanununa, bütçe ile ilgili hükümler dışında hiçbir hüküm konulamaz.

Cumhurbaşkanı bütçe kanun teklifini, malî yılbaşından en az yetmiş beş gün önce, Türkiye Büyük Millet Meclisine sunar. Bütçe teklifi Bütçe Komisyonunda görüşölür. Komisyonun elli beş gün içinde kabul edeceği metin Genel Kurulda görüşölür ve malî yılbaşına kadar karara bağlanır.

Bütçe kanununun süresinde yürürlüğe konulamaması halinde, geçici bütçe kanunu çıkarılır. Geçici bütçe kanununun da çıkarılamaması durumunda, yeni bütçe kanunu kabul edilinceye kadar bir önceki yılın bütçesi yeniden değerlendirme oranına göre artırılarak uygulanır.

Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Genel Kurulda kamu idare bütçeleri hakkında düşüncelerini her bütçenin görüşölmesi sırasında açıklarlar, gider artırıcı veya gelirleri azaltıcı önerilerde bulunamazlar.

Genel Kurulda kamu idare bütçeleri ile değişiklik önermeleri, üzerinde ayrıca görüşme yapılmaksızın okunur ve oylanır.

Merkezî yönetim bütçesiyle verilen ödenek, harcanabilecek tutarın sınırını gösterir. Harcanabilecek tutarın Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle aşılabileceğine dair bütçe kanununa hüküm konulamaz.

Carî yıl bütçesindeki ödenek artışını öngören değişiklik teklifleri ile carî ve izleyen yılların bütçelerine malî yük getiren tekliflerde, öngörülen giderleri karşılayabilecek malî kaynak gösterilmesi zorunludur.

Merkezî yönetim kesin hesap kanunu teklifi, ilgili olduğu malî yılın sonundan başlayarak en geç altı ay sonra Cumhurbaşkanlığı tarafından Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur. Sayıştay genel uygunluk bildirimini, ilişkin olduğu kesin hesap kanun teklifinin verilmesinden başlayarak en geç yetmiş beş gün içinde Meclise sunar.

Kesin hesap kanunu teklifi ve genel uygunluk bildiriminin Türkiye Büyük Millet Meclisine verilmiş olması, ilgili yıla ait Sayıştayca sonuçlandırılmamış denetim ve hesap yargılamasını önlemez ve bunların karara bağlandığı anlamına gelmez.

Kesin hesap kanunu teklifi, yeni yıl bütçe kanunu teklifiyle birlikte görüşülür ve karara bağlanır.”

Yeni hükümet sistemi ile getirilen önemli değişikliklerden biri “Bütçe Kanun Tasarısı” yerine “Bütçe Kanun Teklifi” ibaresinin kullanılmasıdır. Ayrıca bu teklif Cumhurbaşkanlığı tarafından hazırlanmaktadır, eski sistemde gibi Bakanlar Kurulu tarafından hazırlanmaktaydı. Bu teklif Cumhurbaşkanlığı tarafından hazırlanıp mali yılbaşından 75 gün önce Meclis’e sunulmaktadır. Yeni sisteme göre hem merkezi yönetim bütçe kanunu teklifi hem de kesinhesap bütçe kanunu teklifi Cumhurbaşkanlığı tarafından hazırlanıp TBMM’ye sunulmaktadır. Akabinde bu teklifler mecliste kabul edildikten sonra Cumhurbaşkanının son onayına gönderilmektedir.

161. maddeye göre bütçe kanunu mali yılbaşına kadar yürürlüğe konulamazsa geçici bütçe kanunu çıkarılmaktadır. Eğer geçici bütçe kanunu da çıkartılamaz ise yeni bütçe kanunu kabul edilene kadar, bir önceki yılın bütçesi yeniden değerlendirilme oranına göre arttırılarak uygulanmaktadır. Amerika Birleşik Devletleri sisteminde bulunan hükümet kapanması (government shutdown) gibi bir mekanizma, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’nde bulunmamaktadır. 5018 sayılı Kanunun 19. Maddesinde yeniden değerlendirilme oranının belirlenmesinde yürütmeye takdir yetkisi vermektedir. Bu maddede ödeneklerin oranlarıyla ilgili bir hüküm bulunmamakta ve bu husus belirsizlik taşımaktadır. Ayrıca 703 sayılı KHK ile 5018 sayılı Kanunda değişiklik yapılmadan önce var olan geçici bütçenin “altı ayı geçmemek üzere” sınırı, bu KHK ile kaldırılmıştır. Dolayısıyla geçici bütçenin uygulama süresi de belirsizlik taşımaktadır. Son olarak, 5018 sayılı kanunun 19. Maddesinde göre yeniden değerlendirilme oranına göre arttırılan bütçenin niteliği Anayasada belirtilmemektedir. Bu durum bize yeniden değerlendirilme oranıyla arttırılan bütçenin, yasamanın onayından geçmeden yürürlüğe gireceğini göstermektedir (Müftüoğlu, 2020; Çifçi, 2022).

Yeniden değerleme oranı 213 sayılı Vergi Usul Kanunun 298. Mükerrer maddesin tanımlanmaktadır: “...yeniden değerleme yapılacak yılın Ekim ayında (Ekim ayı dahil) bir önceki yılın aynı dönemine göre Devlet İstatistik Enstitüsünün Toptan Eşya Fiyatları Genel Endeksinde meydana gelen ortalama fiyat artış oranı”. Bu oran, Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından Resmi Gazete’de yayımlanmaktadır. (Örneğin 32380 sayılı Resmi Gazete’ye göre 2024 yılı için yeniden değerleme oranı %58,46’tır). Tüm bunlar bize yeniden değerleme oranının bir genel tebliğ özelliği taşıdığını göstermektedir. Herhangi bir durumda yeniden değerleme oranına göre uyarlanan bütçenin dayanağı olan tebliğ ile ilgili yargısal bir süreç oluşması durumunda Danıştay tarafından iptal edilme ihtimali ortaya çıkmaktadır. Bu durumun vuku bulması, bütçeyi dayanaksız bırakabilir. Dolayısıyla hukuki güvenlik ve bütçe hakkı açısından ciddi sorunlara neden olmak potansiyeli yüksektir (Müftüoğlu, 2020).

Yeni sistemle Orta Vadeli Program ve Orta Vadeli Mali Plan ile ilgili bir takım yeni düzenlemeler getirilmiştir. Merkezi yönetim bütçe süreci, Orta Vadeli Programın en geç eylül ayının ilk haftası sonuna kadar Cumhurbaşkanlığınca yayımlanması ile başlamaktadır. Bu program, makro ekonomik politikaları, ilkeleri, hedef ve göstergeleri temel alan ekonomik büyüklükleri kapsamaktadır. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’yle getirilen düzenlemelerde OVP’nin kim tarafından hazırlanacağı muallaktır. Bu durumu belirten bir düzenleme yapılmamıştır. Ancak geçmiş uygulamalar bize bu programın Cumhurbaşkanlığına bağlı Strateji ve Bütçe Başkanlığı ile Maliye Bakanlığı’nın ortaklaşa girişimiyle hazırlandığını göstermektedir (Çalışkan, Kaya, & Malak, 2020).

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile bütçe uygulamasına yönelik yapılan bir diğer değişiklik, bütçe içi, bütçeler ve bölümler arası ödenek aktarımlarıyla ilgilidir. Yeni sistem öncesinde Anayasanın 163. maddesi ve 5018 sayılı Kanunun 21. maddesinde yer alan hükümlere göre bölümler arası aktarım yalnızca kanunla yapılabilmekteydi. Ancak bu durumun bir istisnası bulunmaktaydı. Adı geçen maddede, Harcamacı kurumların kendi bütçeleri içinde aktarmaya ihtiyaç duyulan tertiplere, ilgili mali yılın bütçe kanununda farklı bir oran belirtilmediği takdirde, aktarma yapılacak tertipteki ödeneğin yüzde beşine kadar bölümler arası aktarma yapabileceği hükmü bulunmaktaydı. Dolayısıyla bölümler arası aktarımda bir sınır veya kısıtlama mevcuttu. Dolayısıyla bu bütçe hakkını koruyan ve güçlendiren bir mekanizmaydı. Söz konusu kısıtlar, yasama tarafından onaylanan bütçe

kompozisyonunun, yürüme tarafından istedikleri gibi değiştirmesini engelleyen bir anayasal güvence olarak değerlendirilmekteydi (Akbey, 2020, s. 19).

Yeni değişikliklerle Anayasanın 163. maddesi kaldırılmıştır. Bu madde bütçede değişiklik yapma esaslarıyla ilgiliydi. Dolayısıyla 5018 sayılı Kanunun 21. Maddesine göre:

“Merkezî yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin bütçeleri arasındaki ödenek aktarmaları kanunla yapılır. Ancak, harcamalarda tasarrufu sağlamak, dengeli ve etkili bir bütçe politikasını gerçekleştirmek üzere genel bütçe ödeneklerinin yüzde onunu geçmemek kaydıyla, merkezî yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin bütçeleri arasındaki ödenek aktarmalarına ilişkin yetki ve işlemler ile usul ve esaslar merkezî yönetim bütçe kanununda belirlenir.

Merkezî yönetim kapsamındaki kamu idareleri, aktarma yapılacak tertipteki ödenegin yüzde yirmisine kadar kendi bütçeleri içinde ödenek aktarması yapabilirler. Ancak, ihtiyaç halinde yüzde yirmiye aşan ödenek aktarma işlemlerini kurum bütçesinin başlangıç ödenekleri toplamının yüzde yirmisini geçmemek üzere yapmaya Cumhurbaşkanlığı, yılı yatırım programına ek yatırım cetvellerinde yer alan projelerde değişiklik yapılması halinde değişikliğin gerektirdiği tertipler arası ödenek aktarması işlemlerinin tamamını yapmaya ise ilgili idareler yetkilidir.”

Bu madde, hükümetin, merkezi yönetim bütçe kanunu içinde sınırsız aktarma yetkisi elde edebileceğini ima etmektedir. Dolayısıyla yasamanın bütçe hakkı, baskı altına kalarak aşınmaktadır (Akbey, 2020, s. 20).

Osmanlı'nın son döneminde askeri, hukuki, mali, sosyal, kültürel, iktisadi, siyasi her alanda başlayan modernleşme çabaları genellikle Kıta Avrupası kültürü, daha çok Fransız kültürü, etkisi altında kalmıştır. Cumhuriyet sonrası dönemde de bu etki sürmüştür. Örneğin 1050 sayılı Kanunun üzerinde kayda değer bir biçimde Kıta Avrupası etkisi bulunmaktadır.

Batılı tarzda demokrasilerde, genel itibariyle, kamu yönetimi ve muhasebesi alanında üç temel yönetim tarzı bulunmaktadır: Anglo-Sakson, Kıta Avrupası ile İskandinav/Nordik Kamu Yönetimi Tarzı. Anglo-Sakson yönetim tarzı Birleşik Krallık, ABD, Kanada, İrlanda, Avustralya ve Yeni Zelanda gibi ülkeleri kapsamaktadır. İskandinav-Nordik yönetim tarzı, Hollanda, Finlandiya, Norveç, İsveç ve Danimarka gibi ülkeleri kapsamaktadır. Kıta Avrupası yönetim tarzı ise Fransa,

Almanya ve Belçika gibi ülkeleri kapsamaktadır (Torres, 2004). Bu yönetim tarzlarına MERCOSUR yönetim tarzı da eklenebilir (Sanderson, 2001).

1980’li yıllarda Anglo-Sakson ülkeleri Yeni Kamu Yönetimi anlayışı çerçevesinde, kamu yönetiminde etkililik, etkinlik ve paranın karşılığı (value for money) gibi hususları vurgulayan bir yönetim anlayışı geliştirmişlerdir. Bu anlayış, piyasa mekanizması, rekabet ve kamusal mal ve hizmetlerin kullanıcılara ya da müşterilere karşı daha duyarlı bir sunulması gibi temeller üzerine inşa edilmeye çalışılmıştır. Özel sektörün yönetim alanındaki tecrübe, mekanizma ve araçları kamu sektöründe denenmeye başlamıştır (Sanderson, 2001).

İskandinav kamu yönetimi tarzı temelleri, vatandaşların ihtiyaçlarını karşılama mottosu üzerine oturmaktadır. Bunda 1960’lı ve 1970’li yıllarda Birleşik Krallık’ta gerçekleştirilen reformların etkisi büyüktür. Bu anlayış, müzakere ve istişare gibi değerleri ön plana çıkarmaktadır. Danimarka, Finlandiya, İsveç Hollanda gibi ülkelerde kurumlarda tahakkuk esasına dayalı muhasebe yöntemleri kullanılmaktadır. Çünkü bu sistemin, sonuç odaklı bir yönetim açısından oldukça faydalı olduğunun düşünülmektedir (Sanderson, 2001).

Kıta Avrupası ülkelerinde kamu yönetimi, idare hukukuna dayanan, bürokratik ve hiyerarşik bir yapıya sahiptir. Bu anlayışa göre Devlet (State), kamu yönetiminin kapsamı ve özü için tanımlayıcı kaynak olarak değerlendirilmektedir. Dolayısıyla kamu yönetimi kavramı, özünde Devlet kavramından türetilmiştir. Bu anlayış tarzında, vatandaş genellikle “tebaa” (subject) olarak görülmektedir. Vatandaşa yönelik bu bakış açısının yoğunluğu ülkeler arasında değişiklik göstermektedir. Bu sistemde politikacılar ve bürokratlar önemli derecede bir güce sahip olduğu varsayılmaktadır (Stillman, 1997).

Kıta Avrupası ülkeleri Yeni Kamu Yönetimi anlayışı çerçevesinde belirli reformları kendi bürokratik modellerine entegre etmişlerdir. Ancak çoğu zaman reformlar, geleneksel bürokratik biçimler, teknik zorluklar ve reformlara yeterince dikkat edilmemesi gibi engellerle karşılaşabilmektedir (Ranerup, 2001).

Türk bütçe tarihi açısından belki de bütçe alanında yapılmaya çalışılan reformlara karşı gösterilen en dikkat çekici direnç, Tarhuncu Ahmed Paşa döneminde gerçekleşmiştir. Paşa kronik bir hale gelen kamu açıklarını kapatabilmek için dönemin ihtiyaçlarına uygun bir şekilde tasarruf tedbirleri uygulamaya çalışmış, reform

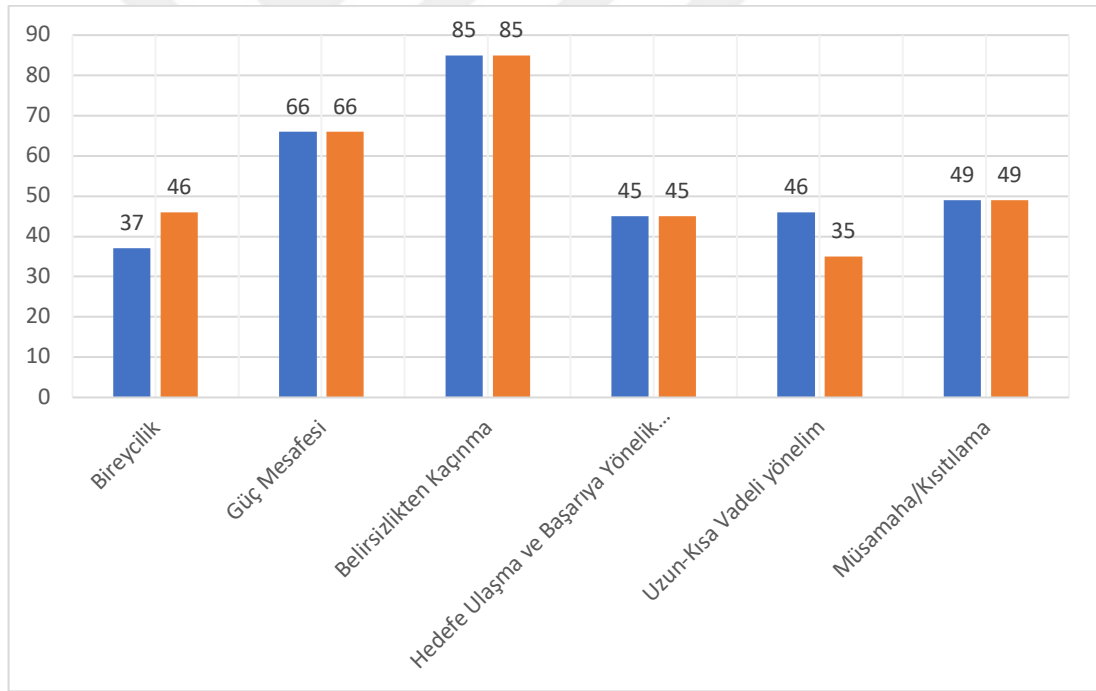
niteliğinde uygulamalar yapmıştır. Ancak geleneksel bürokratik yapı, değişmeye başlayan güç ve servet dengelerinden rahatsız olmuş ve Paşa'nın görev süresi 1 yıl dahi sürmemiş ve boğdurulmuştur. Cumhuriyet sonrası dönemde de hem klasik bütçeden program bütçeye geçiş aşamalarında hem de 2000'li yıllarda 5018 sayılı Kanun sonrası performanslı bütçelemeye geçiş sürecinde Türk kamu mali yönetimi ve bürokrasisinin sahip olduğu yapısal özellikler belirli engeller oluşturmaya devam etmiştir.

Hem Osmanlı Devleti döneminde hem de Cumhuriyet sonrasında bütçe ile ilgili hayata geçirmeye çalıştığımız yenilikler veya reformlarda arzu edilen sonuca bir türlü ulaşamamıştır. Tanzimat'tan bu yana 185 sene geçmesine rağmen, belirli kazanımların dışında, Türk devlet bütçe sistemi birçok hususta çağın gereklerini yakalamakta zorlanmaktadır. Belki de bu durum hürriyet anlayışımızla ve kamusal alana veya sivil topluma yönelik bakış açımızla ilişkili olabilir. Mardin'e (1991) göre Batı temelli hürriyet anlayışı, “siyasi güçlerin sultanından kurtulma” şeklinde bir hareketin etkisi altındadır. Osmanlı İmparatorluğu ve Cumhuriyet Türkiye'si ile bir mukayese yapıldığında bu tarz bir “kurtulma” fikrinin Batı'da olduğu kadar bir derinliğe sahip olmadığı fark edilmektedir. Batıda meydana geldiği gibi, özellikle feodal çağda, asiller arasında cereyan eden şahsi anlaşmalara bağlı kamu düzeni, zamanla bir coğrafi alana yayılmaya başlamıştır. Şerif Mardin'e göre bu, şahsi bir konumdan sıyrılıp “kamu” adı altında bir hüviyet kazanarak “Standestaat” sisteminin ortaya çıkmasına önayak olmuştur. Bu sistem zamanla merkeziyetçi-bürokratik bir yapı özelliği taşımaya başlamış ve şehirliğin iktisadi verimliliğine gem vuran düzenlemelerden kaçınmışlardır. Bu sağlanan kolaylıklar dolayısıyla “sivil toplum” olarak tanımlayabileceğimiz bir yapı vücut bulmaya başlamıştır. Bu şehirlerde sağlanan kolaylıklar ve imtiyazlar ne Osmanlı İmparatorluğu'nda ne de Cumhuriyet Türkiye'sinde Batı'da vuku bulduğu şekliyle gelişmemiştir (Mardin Ş. , 1991).

Bu kısım Türk devlet bütçe sistemi, bütçe sisteminin sistemsel olarak gelişimi, bütçe hakkı ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile getirilen yenilikler kapsamında oluşturulmuştur. Türk devlet bütçe sisteminin belirli normatif ilkeler açısından ayrıntılı analizi diğer bölümlerde yapılmaktadır. Bütçe Yetkinlik Endeksi bölümünde devlet bütçe sistemi şeffaflık, katılımcılık, hesap verebilirlik, denetim, yolsuzluk algısı, mali disiplin, mali alan, kapsayıcılık ve dijitalleşme açısından detaylı bir şekilde incelenmektedir.

3.2. Hofstede Kültürel Boyutları Perspektifinden Türkiye’nin Konumu

Türkiye, Hofstede'nin kültürel boyutlar teorisi ve endeksi kapsamında incelendiğinde, karmaşık ve çeşitli bir kültürel yapıyla karşılaşırız. Hofstede'nin çalışmaları, kültürel farklılıkları anlamak ve ölçmek için temel bir çerçeve sunar. Bu çerçeve, altı farklı boyutta kültürel değerleri ölçmektedir: güç mesafesi, belirsizlikten kaçınma, bireycilik-kolektivizm, hedefe ulaşma ve başarıya yönelik motivasyon (erillik-dişillik), uzun-kısa vadeli yönelim ve müsamaha-kısıtlama. Türkiye'nin kültürel yapısını bu boyutlar üzerinden analiz etmek, toplumun değerlerini, inançlarını ve davranış kalıplarını anlamak açısından önemli bir perspektif sunmaktadır. Bu kısımda ulusal kültür perspektifinden Türkiye’nin durumu incelenmiştir.



Şekil 18: Hofstede Kültürel Boyutları Açısından Türkiye (1980 ve 2023 yılları)

Kaynak: (Hofstede, 1980; (Hofstede Insights, 2023))

3.2.1. Bireysellik-Kolektivizm Açısından Bir Değerlendirme

Bireycilik-Kolektivizm boyutu, daha çok bireylerin bağımlılık dereceleriyle ilgilenmektedir. Kağıtçıbaşı'na (1999) göre bireycilik-kolektivizm şu şekilde açıklanabilmektedir.

“Bireycilik, bireyler arasındaki bağların gevşek olduğu, herkesin sadece kendine veya çekirdek ailesine bakmak zorunda olduğu kültürler için geçerlidir. Toplulukçuluk, insanların doğuştan itibaren güçlü ve sıkı gruplara bağlı olduğu ve bu bağlılığın yaşam boyunca, sorgulanmayan bir sadakat karşılığında var olduğu toplumlarda vardır.”

Hofstede'nin kültürel boyutlar endeksine göre Türkiye (46 puanla) bireyciliğin düşük olduğu, kolektivist bir kültüre sahiptir. Bu skoru Hofstede'nin IBM araştırmasını yaptığı 1980'li yıllarda 37 olarak belirlenmişti. Türkiye gibi kolektivist eğilimlerin yaygın olduğu kültürlerde “Biz”, “Ben” olgusundan önce gelmektedir. Sadakat temelinde, insanlar kendilerini birbirlerini gözeten gruplara ait hissetmektedir. Grup içi uyum önceliklidir ve çatışmalardan kaçınılmaktadır. İlişkiler ahlaki bir temele oturmaktadır. Ahlaki meseleler, her zaman görevin yerine getirilmesinden önce gelmektedir. Sağlıklı bir güven ilişkisinin tesis edilmesi kayda değer bir zamana ihtiyaç duymaktadır. Nepotizm veya adam kayırmacılıkla oldukça sık karşılaşılmaktadır. İş ortamında geri bildirim, genellikle dolaylı bir yapıya sahiptir (Hofstede Insights, 2023).

Avrupa sosyal tarihinin –özellikle 16.yüzyıldan itibaren- en önemli tanımlayıcı kavramlarından biri bireyciliktir. Aile ilişkileri, evlilik, miras gibi sosyal içerikli hususlar irdelendiğinde Batı Avrupa'da bireyciliğin vurgulandığı durumlarla karşılaşmak oldukça mümkündür. Benzer durumlar Kuzey Amerika'da da özellikle sanayileşme öncesi dönemden itibaren oldukça yaygındır. Batı sosyal tarihi, Batı dünyasının değerler sistemini (ethos) derinden etkileyen unsur bireycilik olduğunu gözler önüne sermektedir. Buna karşın, Doğu dünyasında ise M.Ö. 5. Yüzyıldan itibaren Konfüçyüsçü öğretisi “erdem” olgusunu vurgulamıştır. Bu erdem anlayışı, insan ilişkilerinde karşılıklılığı, doğruluğu ve aileye sadakati veya aileye saygıyı (filial piety veya Çince ifade ile “xiao) içermektedir. Kolektivist ahlak anlayışı olarak değerlendirilebilecek bu dünya görüşünün yansımalarını doğu kökenli Taoizm, Budizm, Hinduizm ve Şintoizm gibi dinlerde ve öğretilerde görmek mümkündür.

Ayrıca tek tanrılı dinler olarak nitelendirilen Yahudilik, Hristiyanlık ve İslam gibi dinlerin dünya görüşünde de ortaya çıkışından itibaren kolektivist bağlılık önemli bir yer teşkil etmektedir. Ancak özellikle reform hareketleri sonrasında Hristiyanlık anlayışında bireysel sorumluluk olgusu ön plana çıkmaya başlamıştır (Kağıtçıbaşı, 1997).

Türkiye'nin nüfusunun büyük çoğunluğunun Müslüman olması, kolektivizm ve bireycilik arasındaki dengeyi ve etkileşimi incelemek için önemli bir zemin sunar. İslam, toplumda güçlü bir kolektivist ahlak anlayışına sahiptir. Müslüman toplumlarda, aile bağları, komşuluk ilişkileri ve toplumun genel refahı önemlidir. İslam öğretilerinde, aileye saygı, karşılıklılık, doğruluk ve yardımlaşma gibi değerler vurgulanır. Özellikle aileye saygı, İslam toplumlarında önemli bir kavramdır. Ancak, İslam'ın bireysel sorumluluk ve özgürlük kavramları da vardır. İslam, bireyin kendi ibadetlerini yerine getirme, kişisel sorumluluk alma ve Allah'a karşı doğrudan bağlılık gibi bireysel boyutları da vurgulamaktadır. Türkiye'de, İslam'ın kolektivist ve bireyci unsurları arasında bir denge gözlemlenir. Özellikle modernleşme süreciyle birlikte, bireyin kişisel özgürlükleri ve haklarına daha fazla vurgu yapılmıştır. Ancak aynı zamanda, aile bağları, komşuluk ilişkileri ve toplumsal dayanışma gibi geleneksel kolektivist değerler de hala önemini korumaktadır. Bu denge, Türkiye'nin hem kolektivist hem de bireyci değerleri bir arada barındıran dinamik bir toplum olduğunu göstermektedir.

Türkiye'de insanların gündelik yaşamında aile kutsal bir öneme sahiptir. Akrabalık ve hemşerilik sosyal ilişkilerde önem atfedilen detaylardır. Ayrıca toplum genelinde geleneksel bir yapı karşımıza çıkmaktadır. Tutucu ve kuralcı özelliklere sahip değerlerle ülkenin birçok bölgesinde karşılaşmak mümkündür (Sargut, 2001). Türkiye'de, aile bağları ve toplumun genel dayanışma kültürü, bireylerin kendi kişisel hedeflerini aşan bir öneme sahiptir. Bireyler, genellikle ailelerine ve toplumlarına karşı sorumluluk duygusuyla hareket ederler ve kişisel başarılarını gruplarına katkı sağlamak için kullanmayı tercih ederler. Özellikle iş yaşamında, işbirliği ve grup çalışması önemlidir ve bireyler, kendi başarılarını gruplarına ve şirketlerine katkı sağlama üzerinden değerlendirirler. Grup odaklı ve kolektivist bir yaklaşım, Türkiye'nin kültürel dokusunun önemli bir parçasıdır.

Türkiye'nin kültürel yapısı genellikle grup odaklı ve kolektivist bir özellik göstermektedir. Bu bağlamda, toplumun genelinde grupların amaçları bireysel

hedeflerden daha fazla önem taşır ve genellikle bireysel amaçlar, grup hedeflerine göre ikinci planda tutulur. Özellikle aile, akraba ilişkileri ve topluluk bağları, bireylerin kimliklerinin temelini oluşturur ve bu grupların refahı ve uyumu, geniş çapta önceliklidir.

Her Cuma hutbesinde hatipler (imamlar) Nahl Suresi 90. ayeti-kerimeyi referans göstererek- “Şüphesiz Allah, adaleti, iyiliği, akrabaya yardım etmeyi emreder. Çirkin işleri, fenalığı ve azgınlığı da yasaklar. O, düşünüp tutasınız diye size öğüt veriyor.”- akrabalara yardım etmeyi öğütlemektedir. Bu İslam'ın temel öğretilerinden biri olan akrabalık bağlarının önemini vurgulamaktadır. İslam dini, akrabalık ilişkilerine büyük bir önem atfeder ve Müslümanlar arasındaki aile bağlarının güçlü olmasını teşvik etmektedir. Bu hem toplum içindeki dayanışmayı artırmakta hem de bireyler arasındaki ilişkileri güçlendirmektedir. Akrabalara yardım etmek, İslam'ın sosyal yardımlaşma ve dayanışma prensiplerinin bir parçasıdır. Bu, sadece maddi yardımı değil, aynı zamanda duygusal ve manevi destek de içerir. Aile üyelerine yardım etmek, Müslümanlar arasında bir sorumluluk ve Allah'a ibadet olarak kabul edilmektedir.

Akrabalık, grup, klan, cemaat bağları Türkiye’de toplumsal yapıyı şekillendiren önemli unsurlardır. Bunların gündelik yaşantımızda kullandığımız atasözlerinde yansımalarını görmek mümkündür. Tapan (2023) Türkiye’de yaygın şekilde kullanılan atasözlerini incelediği çalışmasında, birlik, beraberlik, dayanışma ve kolektif eylemin ortaya çıkmasına müşevvik sağlayan atasözlerini yardımlaşma özelinde incelerken, akrabalık ve aile ile komşuluk ilişkilerini vurgulayan atasözlerinin yaygınlığını vurgulamaktadır.

Triandis (1995) bireycilik ve toplulukçuluğun kültürel öğelerin birer parçası olduğunu ve bu sebeple bireyin değerleri, tutumları ve davranışları gibi kişisel özelliklerinde izlenebileceğini öne sürmektedir. Bireycilik kültürel olarak öznel bir yansıma olarak kabul edilirken, özerk benlik kavramıyla ilişkilendirilir. Benzer şekilde, toplulukçuluk kültürel olarak öznel bir yansıma olarak değerlendirilir ve ilişkisel benlik kavramıyla ifade edilir. Bu anlamda, bireycilik ve toplulukçuluk terimleri, özerk benlik ve ilişkisel benlik kavramlarıyla eşanlamlı olarak kullanılmaktadır. Kolektivist toplumlarda ilişkisel benlik daha yaygındır. Markus ve Kitayama (1991), ilişkisel benlik sahibi bireylerin, anlamı başkalarının duygu, düşünce, ihtiyaç ve tercihleriyle ilişkilendirilen ilişkilere odaklandığını belirtmektedir.

Bu kişiler, genellikle kendi bireysel özellikleri ve tercihlerini ikinci plana atarlar ve başkalarına karşı duydukları sorumluluklar çerçevesinde hareket ederler. İlişkisel benlik sahibi kişiler, özellikle aidiyet duydukları ve ortak bir bağlılık hissettikleri iç gruplara odaklanır ve bu gruplara uyum sağlamaya öncelik verirler. Bu iç gruplar genellikle aile gibi en önemli iç gruplarla başlar, ancak bazı toplumlarda aileye ek olarak akrabalar, çocukluk arkadaşları veya iş arkadaşları gibi gruplar da iç grup olarak kabul edilebilir (Markus & Kitayama, Culture and self: implications for cognition, emotion, and motivation, 1991).

“El alem ne der?” ifadesi, Türkiye’de sıklıkla kullanılan bir ifadedir. Özellikle ebeveynler bu ifadeyi çocuklarına yönelik sıkça kullanırken, yetişkinler arasında da oldukça yaygındır. Bu yaygın kullanım, başkalarının davranışlarımızla, faaliyetlerimizle veya doğrudan bizimle ilgili düşüncelerinin önemli olduğunu vurgulamaktadır. Bu ifade, kişinin toplum içindeki sosyal statüsüne ve başkalarının onun hakkındaki -özellikle kendini ait veya bağlı hissettiği grubun- yargılarına verdiği değeri yansıtmaktadır. Kolektivizm ve ilişkisel benlik kavramıyla ilişkilendirildiğinde, bu ifade, bireyin toplumun normlarına ve beklentilerine uyma eğilimini yansıtır. Kolektivist kültürlerde, bireyler genellikle toplumun diğer üyelerinin onayını ve takdirini ararlar. Dolayısıyla, el alem ne der sözü, kolektivizm ve ilişkisel benlik temelli bir yaklaşımı ve toplumun sosyal baskılarının etkisini yansıtmaktadır. Bu bağlamda, kişinin davranışlarının toplum tarafından veya bağlı bulunan grup tarafından nasıl algılanacağı ve değerlendirileceği önemli bir rol oynamaktadır. Bu durum Türkiye’de geleneksel değerlerin bir parçası haline gelmiştir ve bireyin hayatının bağlı bulunan grup ya da toplum tarafından yönlendirildiğini gözler önüne sermektedir.

“Kol kırılır yen içinde kalır” ifadesi de Türkiye yaygın bir kullanıma sahiptir. Bu söz, grup içi mahremiyetin önemini vurgulamakta ve bir kişinin veya bir grup üyesinin yaşadığı zorlukları veya sorunları dışarıya taşıması gerektiğini ifade etmektedir. Kolektivist toplumlarda, bireyler genellikle gruplarına olan bağlılıklarını ve grup içi dayanışmayı önemser. Bu da kişisel veya grup içi sorunların dışarıya açıklanmaması anlamına gelmektedir. Bu söz, diğer taraftan, grup içi sorunların çözümünde grup üyelerinin birbirlerine destek olmalarını ve birlikte hareket etme gereğini de vurgulamaktadır. Bir grup içindeki sorunların grup içinde çözülmesi ve

grup üyelerinin birbirlerine karşı saygı ve anlayış göstermesi, kolektivist bir toplumun temel özelliklerindendir.

Kolektivist dünya görüşünün temel bileşenlerinden olan birlik ve beraberliğin ve toplumsal dayanışmanın önemini vurgulayan ifadeler de Türkiye’de oldukça yaygındır. Buna “Bir elin nesi var, iki elin sesi var” ve “Birlikten kuvvet doğar” gibi ifadeleri örnek olarak gösterebiliriz. Bu ifadeler, Türkiye'deki toplumsal yapıda kolektivist değerlerin ne kadar önemli olduğunu göstermektedir. Birlikte çalışmanın, dayanışmanın ve toplumsal dayanışmanın gücünü vurgularlar. Bu da Türk toplumunun genelinde grup odaklı ve birlikte hareket etmeye dayalı bir kültürün varlığını yansıtmaktadır. Bu tür atasözleri, insanların birbirleriyle dayanışma içinde olması ve birlikte hareket etmesi gerektiğine dair derin bir toplumsal değer yargılarının bir tezahürüdür.

Tüm bu sayılan yaygın kolektivist değer yargılarından sonra bir hususun altının çizilmesinde fayda vardır. Türkiye’nin kültürel yapısı oldukça karmaşık ve çeşitlidir. Dolayısıyla tamamen kolektivist veya tamamen bireyci şeklinde bir sınıflandırma yapmanın doğru olmayacağı akıllardan çıkarılmamalıdır. Hofstede’nin araştırmasındaki veriler, Türkiye’nin zaman içerisinde kolektivist ve bireyci eğilimler arasında – oldukça küçük de olsa, bir değişim yaşadığını göstermektedir. 1980 yılında bireycilik-kolektivizm skalasında 37 puanla kolektivist tarafına daha yakın Türkiye, 2023 yılındaki güncellemeye göre 46 puanla bireycilik tarafına doğru değişim yaşamıştır. Bu bize, Türkiye'nin kültürel yapısının karmaşıklığını ve dinamizmini göstermektedir. Bir yandan geleneksel kolektivist değerler hala önemli olsa da, diğer yandan bireycilik eğilimleri giderek artmaktadır. Dolayısıyla, Türkiye'nin tamamen kolektivist veya tamamen bireyci olarak sınıflandırılması doğru olmayacaktır. Bu durum, toplumun çeşitli dinamiklerinin ve değişimlerinin bir sonucudur. Bu durumu Göregenli (1995) ve İmamoğlu (1998) çalışmalarında ayrıntılı bir şekilde ortaya koymuştur.

3.2.2. Güç Mesafesi Açısından Bir Değerlendirme

Türkiye’nin Hofstede kültürel boyutlarından biri olan güç mesafesi boyutundaki puanı 66’dır. Başka bir ifade ile, Türkiye güç mesafesinin yüksek olduğu bir toplum olarak değerlendirilmektedir. Gücün toplum genelinde eşitsiz bir şekilde dağılımı – özellikle toplumun daha az güce sahip üyelerince, kanıksanmıştır. Güç

mesafesinin yüksek olduğu toplumları karakterize eden genel özellikler bağımlılık, hiyerarşik düzen, yöneticilere erişimde zorluktur. Bu toplumlarda güç merkezileşmiştir. Çalışanlar genellikle ne yapacaklarının söylenmesini beklemektir. İletişim genellikle dolaylı bir yapıya sahiptir. Unvanlara, makamlara saygı oldukça önemlidir (Hofstede Insights, 2023).

Güç mesafesi yüksek olan toplumlar daha hiyerarşik bir yapıya sahipken, güç mesafesi düşük olan toplumlar daha eşitlikçi (egaliteryan) bir yapısal özelliğe sahiptir. Güç mesafesi yüksek olan bir toplumda, toplum üyeleri arasındaki güç, statü veya otorite farkları belirgin ve kabul edilirken, güç mesafesi düşük olan bir toplumda ise bu farklar daha az belirgindir ve daha eşitlikçi bir yapı gözlemlenir (Hofstede, 1980).

Güç mesafesinin yüksek olduğu toplumlarda, genellikle toplumsal sınıflar arasında keskin ayrımlar bulunmaktadır. Bu toplumlarda, zenginlik, statü veya otoriteye sahip olanlar ile sahip olmayanlar arasında büyük farklar vardır. Bu durum, güçlülerin güçsüzleri kontrol ettiğı ve karar alma süreçlerinde belirleyici oldukları bir hiyerarşik yapıyı işaret etmektedir. Örneğin, işyerlerinde yöneticiler ile alt kademe çalışanlar arasında belirgin bir statü farkı olabilir ve bu fark, iletişim tarzından iş yerindeki sorumluluk dağılımına kadar pek çok alanda görülebilmektedir. Öte yandan, güç mesafesinin düşük olduğu toplumlarda, insanlar arasında daha az belirgin statü farkları bulunmakta ve daha eşitlikçi bir yapı gözlemlenmektedir. Bu toplumlarda, bireyler arasında daha fazla iş birliği ve dayanışma vardır ve karar alma süreçlerinde katılımcılık ve demokratik yöntemler daha yaygındır. Örneğin, iş yerlerinde yöneticiler ile alt kademe çalışanlar arasında daha sıkı bir iletişim ve daha yatay bir organizasyonel yapı olabilir. Bu açıdan bakıldığında, güç mesafesi yüksek olan toplumlar, genellikle daha otoriter ve hiyerarşik bir yapıya sahipken, güç mesafesi düşük olan toplumlar ise daha eşitlikçi ve demokratik bir yapıya sahip olma eğilimindedir. Bu faktörler, bir toplumun sosyal, ekonomik ve politik yapısını şekillendirir ve toplumun kültürel değerlerini ve davranışlarını etkilemektedir (Hofstede, Hofstede, & Minkov, 2010).

Türkiye'de güç mesafesinin yüksek olması, toplumun genelinde saygı ve itaatın önemini vurgulamaktadır. Otorite figürlerine, yaşlılara ve liderlere karşı derin bir saygı ve itaat kültürü bulunmaktadır. Bu, işyerlerinde, aile içinde ve toplumun diğer alanlarında belirgin bir şekilde gözlemlenebilir. İşyerlerinde, yöneticiler ve alt kademe çalışanlar arasında belirgin bir statü farkı ve otorite ilişkisi bulunabilir. Karar alma

süreçlerinde genellikle üst yöneticilerin belirleyici rolü olabilir ve alt kademe çalışanlar genellikle emir-komuta zincirine uyum sağlamak zorundadır (Sargut, 2001). Güç mesafesinin yüksek olduğu Türkiye’de ideal yönetici paternalist bir özelliğe sahiptir. Her zaman en iyisini bilen bir baba figürü gibi değerlendirilmektedir. Astlar bu tarz kültürlerde genellikle yönlendirilmeyi beklemektedir. Bu yapı Türkiye’de köklü kültürel ve tarihi geleneklerle güçlendirilmiştir (Askun, Oz, & Askun, 2010). Güç mesafesi yüksek toplumlarda, organizasyonlarda karar alma sürecine katılım düzeyi düşüktür. Genellikle yöneticilerin tek başlarına karar alma yetkisine daha fazla saygı gösterme durumu söz konusudur. Yöneticilerin karar alma sürecini etkilemeye teşebbüs etme eğilimleri daha düşüktür. Güçlü bir otoriteye olan güçlü saygı nedeniyle, insanlar, karar alma sürecine dahil olmasalar bile genellikle olumlu bir karşılık gösterme eğilimi sergilemektedirler (Kirkman & Shapiro, 1997).

Türkiye gibi güç mesafesi yüksek toplumlarda karar alma ve denetim genellikle merkezi bir şekilde gerçekleştirilmektedir (Hofstede, Hofstede, & Minkov, 2010). Bu durum, toplumun belirgin bir hiyerarşik yapıya ve otorite figürlerine derin bir saygı kültürüne sahip olmasıyla ilişkilidir. Güç mesafesi yüksek toplumlarda, genellikle güçlüler veya otorite figürleri, karar alma süreçlerinde belirleyici bir rol oynarlar ve denetimi ellerinde tutarlar. Örneğin, Türkiye'deki işletmelerde, genellikle üst yöneticiler veya patronlar, önemli kararları alır ve bu kararlar alt kademe çalışanlara iletilir. Alt kademe çalışanlar, üstlerinin direktiflerine uymak ve onların izlediği yolu takip etmek zorundadırlar. Bu durum, işletmedeki güç dengesizliğini ve belirgin bir otoriter yapıyı yansıtır (Sargut, 2001).

Baltaş (2016) aktarımına göre astların karar sürecine katılması teşvik edildiğinde dahi yönetimin sunduğu öneriler arasından ve yönetimle çelişmeden seçim yapmayı tercih ettikleri gözlenmiştir. Güç mesafesinin yüksek olması, astların genellikle yöneticilerine karşı çekingen olmalarına ve onların önerilerine karşı çıkmaktan kaçınmalarına neden olabilmektedir. Ayrıca Baltaş’a (2016) göre Türk yöneticilerin astlarına çözüm odaklı ve uzlaşmacı yaklaşımdan, bunun zayıflık olarak görüleceğini düşündükleri için çekinmektedirler. Bu da Türk toplumunun demokratik ve katılımcı yönetim anlayışına uyum sağlamasını zorlaştırmaktadır.

Türkiye’de yüksek güç mesafesinin yansımalarını göreceğimiz hususlardan biri kamuda kullanılan araçlar ve makam araçlarıdır. 2019 yılında Türkiye’de bulunan kamu aracı sayısı 115 bindir. Bu rakamın Fransa’da 65 bin, İtalya’da 29 bin olduğu

ifade edilmektedir. Kamu hizmetleri dışında kalan makam aracı sayısı ise Türkiye’de 417, Fransa’da 322 ve İtalya’da ise 3 bin olarak karşımıza çıkmaktadır (Euronews, 2019). Bu üç ülkenin de ortak noktası güç mesafesinin yüksek olduğu ülkeler olmalarıdır.

Makam araçlarının Türkiye’de yöneticilerin gücünü ve otoritesini gösteren bir gösterge olması, güç mesafesinin yüksek olduğunu doğrulamaktadır. Yöneticilerin makam araçlarına sahip olmaları ve bu araçları kullanmaları, toplumda sahip oldukları statü ve otoritenin bir göstergesi olarak kabul edilmekte ve bu durum insanlar tarafından kanıksanmaktadır. Bu araçlar, özellikle devlet memurları, siyasetçiler ve bürokratlar için sıklıkla kullanılmakta ve genellikle güçlü ve etkili olduklarını vurgulamaktadır. Bu durum, Türkiye’deki güç mesafesi yüksek toplumun, güçlü liderlere ve otorite figürlerine derin bir saygı gösterdiğini ve bu güçlü figürlerin sahip olduğu statü ve otoriteyi sembolize eden makam araçlarını önemsendiğini göstermektedir. Bu ilişki, Türkiye’deki güç mesafesi kültürel boyutunun, toplumdaki otorite yapısını ve güç dengesizliğini nasıl şekillendirdiğini açıklar.

Türkiye’de üst düzey kamu yöneticileri genellikle koruma ekipleri ve filolarıyla hareket ederler. Geçiş güzergahlarında trafik kapatılır ve üst düzey geniş güvenlik önlemleri alınır. Bu koruma ve güvenlik önlemleri, yöneticilerin güvenliğini sağlamanın yanı sıra, onların sahip olduğu statü ve otoriteyi vurgulamaktadır. Bu durum, Türkiye’deki güç mesafesi kültürel boyutunun bir yansımasıdır çünkü otorite figürleri, sahip oldukları gücü ve statüyü korumak için genellikle geniş güvenlik önlemleri alırlar ve bu güvenlik önlemleri, toplumda sahip oldukları güç ve otoriteye duyulan saygıyı arttırmaktadır.

Üst düzey kamu yöneticilerinin, valilerin, kaymakamların, bürokratların, belediye başkanlarının, rektörlerin odalarının şatafat içinde olması da Türkiye’deki yüksek güç mesafesi ile ilişkilendirilebilir. Bu lüks ve şatafat güç mesafesinin bir göstergesidir. Lüks ve gösterişli dekorasyonlar genellikle liderlerin ve otorite figürlerinin gücünü ve statüsünü vurgulamaktadır. Bu durum, Türk toplumunda güçlü liderlere ve otoriter figürlere derin bir saygının varlığının bir yansımasıdır.

Türkiye’de siyasi partilerin politika yapma şekli de bizlere güç mesafesinin yüksekliğine dair ipuçları vermektedir. Türkiye’deki siyasi partiler genellikle lider merkezlidir ve liderlerin sahip olduğu güç ve otoriteye derin bir saygı gösterilir. Parti

liderlerinin elini öpme, makamlarında veya herhangi bir yerde karşılaşınca ceketin önünü ilikleme gibi saygı gösterileri oldukça yaygındır. Parti içindeki karar alma süreçlerinde liderlerin belirleyici rolü ve lider kültü, güç mesafesi kültürünün bir yansımasıdır.

3.2.3. Belirsizlikten Kaçınma Açısından Bir Değerlendirme

Belirsizlikten kaçınma boyutu, bir toplumun geleceğin bilinemeyeceği gerçeğiyle başa çıkma biçimiyle ilgilenmektedir. Geleceği kontrol etmeye çalışmak veya kontrolümüzde olmadığını bilerek eylemsizliği seçmek arasında toplumlar gidip gelmektedir. Bu durum toplumun ve bireylerin üzerinde belirsizlikten kaynaklanan bir kaygıya neden olmaktadır. Bu kaygıyla mücadele etme biçimi toplumların belirsizlikle nasıl mücadele ettiklerini bize göstermektedir. Bir kültürün üyelerinin belirsiz veya bilinmeyen bir durum karşısında ne ölçüde tehdit altında olduklarını hissettikleri ve bunlardan kaçınmak için geliştirdikleri inanç ve kurumlar, belirsizlik kaçınma boyutunu vasıtasıyla gözlenebilmektedir (Hofstede, 1980).

Her toplum farklı şekillerde belirsizlikten kaygıyı azaltmanın yollarını geliştirmiştir. Bu yollar, teknoloji, hukuk ve din gibi alanlarda ortaya çıkmıştır. Teknoloji, en ilkel halinden en gelişmiş haline kadar, insanoğlunun belirsizlikle mücadelesinde yardımcı unsurlardan biri olmuştur. Hukuk temelinde kanunlar ve kurallar, diğer bireylerin davranışlarındaki belirsizlikleri önlemeye çalışmaktadır. Din ise insanın kişisel geleceğine dair belirsizliğin yarattığı kaygıyla mücadelede, bazı belirsizlikleri kabul etmesine yardımcı olmaktadır. Örneğin ölümden sonra yaşamın varlığının kesinliği, insanların kaygı derecesinin azaltılmasında rol oynar (Hofstede, Hofstede, & Minkov, 2010).

Türkiye'nin belirsizlikten kaçınma boyutundaki skoru 85'tir. Dolayısıyla Türkiye yaygın kültürel anlayış, belirsizlikten kaçınmanın yüksek olduğunu göstermektedir. Türkiye'nin yüksek belirsizlikten kaçınma skoru, toplumun genelinde güvenlik ve istikrar arayışını yansıtır. Bu durum, kanunlara ve kurallara olan ihtiyacın belirgin bir şekilde arttığını göstermektedir. Yüksek belirsizlikten kaçınma, genellikle insanların belirsizlik ve karmaşıklıkla başa çıkmak için daha fazla yapı ve düzen aramasına neden olmaktadır. Bu bağlamda, Türkiye'deki insanlar, günlük yaşamlarında belirsizliği en aza indirmek için çeşitli ritüeller ve geleneksel uygulamalardan yararlanmaktadır. (Hofstede Insights, 2023)

Özellikle Türkiye'de, insanlar sık sık kaygıyı azaltmak ve belirsizliği yönetmek için geleneksel sosyal kalıplardan ve ritüellerden faydalanmaktadır. Bu ritüeller, dini referanslar içerebilir ve dışarıdan bakıldığında dindarlık izlenimi uyandırabilir; ancak çoğu zaman bunlar, belirli durumlarda gerilimi azaltmak için kullanılan yaygın uygulamalardır. Bu ritüeller ve geleneksel uygulamalar, toplumun belirsizliğe karşı duyduğu endişeleri hafifletmeye ve güvenlik hissini artırmaya yardımcı olur. Bu durum, Türkiye'nin yüksek belirsizlikten kaçınma boyutunun, toplumun günlük yaşamında gözlemlenen yapılandırma ve düzen arayışını nasıl şekillendirdiğini açıklamaktadır.

İslamiyet'in etkisi altında olan bir toplumda, insanlar sıklıkla kaderin Allah tarafından belirlendiğine inanırlar ve bu nedenle gelecek hakkında endişelenmek yerine, kaderlerine razı olmayı tercih ederler. Bu, belirsizlikten kaçınma boyutuyla ilişkilendirilebilir çünkü insanlar, gelecekteki belirsizliklerle başa çıkmak için kendi kontrol ve güçlerinin ötesine güvenmek yerine, kaderlerine teslim olmayı tercih ederler. Tevekkül de bu kapsamda değerlendirilebilir. Tevekkül, Türkiye'de yaygın olan bir kavramdır ve insanlar sık sık "Allah'tan gelen her şeye razı ol" anlamına gelen "İnşallah" ifadesini kullanır. Bu, belirsizlikten kaçınma boyutuyla uyumludur çünkü insanlar, kontrol edemedikleri durumlarla karşılaştıklarında veya gelecekteki belirsizliklerle karşılaştıklarında, bu durumları Allah'a bırakmayı tercih ederler. Bu şekilde, insanlar belirsizlikle başa çıkmak için kendi güçlerine güvenmek yerine, kadercilik ve tevekkül gibi inançlarına dayanırlar.

Bu durum, Türkiye'deki belirsizlikten kaçınma kültürünün bir yansımasıdır çünkü insanlar, kontrol edemedikleri veya öngöremedikleri durumlarla karşılaştıklarında, bu belirsizlikleri kabul ederler ve kendilerini bu durumlara teslim ederler. İslamiyet'in etkisi altında olan bir toplumda, bu tür inançlar ve değerler, belirsizlikle başa çıkmak için yaygın olarak benimsenen bir yaklaşımı temsil etmektedir.

Sargut'a (2001) göre Türkiye'de bireyle belirsizlikle mücadele ederken, liderlere sığınma eğilimi göstermektedir. İş hayatında, çalışanlar genellikle belirsizlikle karşılaştıklarında üstlerine veya yöneticilerine başvurarak rehberlik veya yönlendirme talep edebilmektedir. Bu durum, belirsizlikten kaçınma eğilimiyle ilişkilendirilebilir çünkü insanlar, belirsizlikle başa çıkmak için lider figürlerine güvenirlir ve onların deneyim ve bilgilerinden faydalanmayı tercih ederler. Aynı

şekilde, toplumsal değişim veya reform süreçlerinde de liderlere sığınma eğilimi görülebilmektedir. İnsanlar, belirsizlik ve bilinmezlikle karşılaştıklarında liderlerinden yönlendirme veya liderlik bekleyebilirler. Bu durum, belirsizlikten kaçınma eğilimiyle bağlantılı olabilir çünkü liderlere sığınma, insanların güvenlik ve istikrar ihtiyacını karşılamak için bir yol olarak görülebilir.

Türkiye'de, belirsizlikten kaçınma kültürü genellikle katı kurallar ve kanunlar aracılığıyla istikrar ve güvenlik arayışını yansıtır. Ancak, bu durum herkesin kurallara tam olarak uyması anlamına gelmez. Özellikle bir ortamda çok sayıda kural olduğunda, insanlar bazen bu kuralları takip etmekte zorlanabilirler veya kuralların kısıtlayıcı olduğunu hissedebilirler. Bu durumda, bazı bireyler kuralları dışlamak veya esnetmek için çaba gösterebilirler (Baltaş, 2016).

3.2.4. Erillik-Dişillik Açısından Bir Değerlendirme

Bu boyuttaki yüksek skor, toplumun rekabet, hedefe ulaşma ve başarı tarafından yönlendirileceğine ve başarının ise kazanan veya alanında en iyi olan tarafından belirleneceğine dair yaygın bir inanış hakimdir. Bu eğitim sistemiyle başlayıp, tüm örgütsel yaşa boyunca devam eden bir değer sistemidir. Ekseninin diğer kutbunda, yani bu boyuttaki düşük puan, toplumun başkalarını önemseme ve yaşam kalitesi temelinde şekillendiği göstermektedir. Bunlar baskın değerlerdir. Uzlaşma odaklılık oldukça yaygındır. Yaşam kalitesi başarının bir göstergesidir. Bu boyutta esas mesele, insanların neyi motive ettiğidir: en iyi olmak mı (decisive) yoksa yaptığın şeyi sevme mi (consensus-oriented)? (Hofstede Insights, 2023).

Uzlaşma odaklılık (dişillik) temelinde değerlendirilebilecek özellikler ılımlılık, alçakgönüllülük, yardımseverlik, hassas ve duygusal tepkiler göstermeye eğilimlilik, fedakarlık ve yumuşak kalplilik ve son olarak iletişimi ve ilişkileri önemseme eğilimi gösterilebilir. Sonuç odaklılık temelinde değerlendirilebilecek özellikler ise maddiyatçılık, kariyer odaklılık, gücünün yanında olma eğilimi ve kuralcılık gösterilebilir (Birsel, İslamoğlu, & Börü, 2008).

Türkiye'nin bu boyuttaki skoru 45'tir. Dolayısıyla Türkiye ölçeğin uzlaşma odaklı tarafında yer almaktadır. Bu, toplumda fikir birliği, ezilenlere sempati duyma gibi kültürel değerlerin daha yumuşak yönlerine değer verildiğini göstermektedir. Bu değerler toplum genelinde teşvik edilmektedir. Çatışmalardan her alanda kaçınma ve fikir birliğine önem verme eğilimi oldukça yaygındır. Yaygın kültürde boş zamanın

nasıl değerlendirildiği önemlidir ve genellikle tüm aile, aşiret veya arkadaşlar bir araya gelerek zamanın tadını çıkarmaya çalışmaktadır. Ancak Türkiye'nin durumu bu boyutta çok yüksek ya da çok düşük skora sahip kültürlerle göre daha dengeli bir yaklaşımı temsil etmektedir. Dolayısıyla baskın değerler açısından bir yorum yapmak oldukça güçtür.

3.2.5. Uzun Vadeli Yönelim-Kısa Vadeli Yönelim Açısından Bir Değerlendirme

Bu boyut, her toplumun bugünün ve geleceğin zorluklarıyla mücadele ederken, kendi geçmişleriyle olan bağlarını nasıl sürdürmesi gerektiğiyle ilgilenmektedir. Bu kapsamdan toplumların nasıl bir önceliklendirme yaptığı önem arz etmektedir. Bu boyutta düşük skora sahip toplumlar, normatif toplumlar olarak değerlendirilmektedir. Bu toplumlar, toplumsal değişime şüpheyile yaklaşma eğilimi sergilerken, köklü ve geleneksel normları sürdürmeyi tercih etmektedirler. Yüksek skora sahip toplumlar ise daha pragmatik bir dünya görüşüne sahip olma eğilimi göstermektedir (Hofstede Insights, 2023).

Türkiye uzun vadeli yönelim-kısa vadeli yönelim boyutunda sahip olduğu skor 35'tir. Buna göre Türk toplumu yapısı normatif bir özelliğe sahiptir. Bu tarz toplumlarda, insanlar, mutlak Hakikati tesis etme hususunda güçlü bir kaygıya sahiptirler. Düşünce yapıları genellikle normatiftir. Gelenekler karşı saygı gösterme eğilimi oldukça yüksektir. Gelecek için tasarruf etme için görece daha az bir eğilim sergilenmektedir. Genellikle çabuk ve hızlı sonuçlara ulaşmak için insanlar çaba göstermektedirler (Hofstede Insights, 2023).

Türkiye'de geleneksel değerlerin ve toplumsal normların önemli olduğu, geçmişten gelen kültürel mirasa ve aile bağlarına büyük önem verilmektedir. Bu durum, kısa vadeli yönelimin bir göstergesi olarak değerlendirilebilir çünkü mevcut ihtiyaçların ve geleneksel normların ön planda tutulması, genellikle uzun vadeli planlama ve sürdürülebilirlik yerine anlık gereksinimlerin karşılanmasını teşvik etmektedir. Türkiye'deki yaygın kültürel değerler, "kolektivist, duygusal, muhafazakâr, etnik ve organik" bir ulus algısını ön plana çıkarmaktadır (Tapan, 2023, s. 683).

Türkiye yıllardır sözü edilen ve gerçekleştirilemeyen yapısal reformlar, Türk toplumunun sahip olduğu kısa vadeli dünya görüşünü yansıtan bir gösterge olarak kabul edilebilir. Bu durum, ülkenin politik, ekonomik ve sosyal alanlarda uzun vadeli

bir vizyona veya değişim sürecine yeterince odaklanamadığını veya bu değişimleri gerçekleştirecek istikrarlı bir stratejiyi benimseyemediğini gösterebilir. Dolayısıyla Türk toplumunda var olan kısa vadeli bir anlayışın yaygınlığı, uzun vadeli sürdürülebilirlik ve ekonomik kalkınma hedeflerine ulaşma çabalarını engelleme ve geciktirme potansiyeline sahip bir faktör olarak karşımıza çıkmaktadır.

3.2.6. Hoşgörü-Kısıtlama Açısından Bir Değerlendirme

Bu boyut temel olarak sosyalleşme derecesiyle ilgilenmektedir. İnsanoğlunun en önemli özelliklerinden birisi sosyal bir varlık olmasıdır. İnsanların yetiştirilme tarzı sosyallik dereceleri üzerinde kayda değer bir etki yaratmaktadır. Bu boyut, insanların yetiştirilme tarzlarına bağlı olarak arzularını ve dürtülerini ne ölçüde kontrol etmeye çalıştıklarıyla ilgilidir. Güç kontrol düzeylerinin bulunduğu durumlar “kısıtlama (constraint)” ve zayıf kontrol düzeylerinin bulunduğu durumlar ise “müsamaha (indulgence)” olarak değerlendirilmektedir (Hofstede Insights, 2023).

Türkiye’nin boyuttaki skoru 49’dur. Dolayısıyla boyut skalasında ortalama bir noktada konumlanmaktadır. Bu durum bazı açılarından orta seviyede bir esneklik ve rahatlık gösterirken, diğer yandan bazı katı ve kısıtlayıcı normlar da bulunabilir. Örneğin, Türk toplumu genellikle sosyal etkinliklere, kutlamalara ve toplumsal etkileşimlere önem verir. Yemek kültürü, geleneksel festivaller, düğünler ve diğer sosyal etkinlikler, Türk insanının yaşam kalitesini ve keyfini artıran önemli unsurlardır. Ancak, diğer yandan Türkiye’de bazı kısıtlayıcı normlar ve sosyal beklentiler de bulunabilir. Özellikle kırsal bölgelerde veya daha muhafazakar toplum kesimlerinde, aileye ve toplumsal normlara sıkı sıkıya bağlılık önemlidir. Toplumun belirli kesimlerinde duygusal ifade ve kişisel özgürlükler sınırlı olabilir. Tüm bu yorumlara rağmen Türkiye’nin ortalama bir konuma sahip olması net ifadeler üretmeyi zorlaştırmaktadır. Dolayısıyla bu boyuta denk gelebilecek baskın kültürel özelliklerden bahsetmek oldukça güçtür.

3.3. Bütçe Yetkinlik Endeksi Işığında Türk Devlet Bütçe Sisteminin Değerlendirilmesi Neticesinde Yapılan Tespitler ve Ulusal Kültür

Bu bölümde bir önceki bölümde oluşturulan Bütçe Yetkinlik Endeksi (BYE) aracılığıyla Türk devlet bütçe sisteminin analizi yapılacaktır. BYE’yi oluşturan

şeffaflık, katılımcılık, hesap verebilirlik, bütçe denetimi, yolsuzluk algısı, mali disiplin, mali alan, kapsayıcılık ve dijitalleşme boyutları kapsamında Türk devlet bütçe sisteminin özellikleri ve pratikleri mercek altına alınıp, durum tespiti yapılacaktır.

3.3.1. Türk Devlet Bütçe Sistemin Şeffaflık Boyutu Açısından Değerlendirilmesi

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunun birinci kısım 1. maddesinde kanunun amacı açıklanmıştır:

“Bu Kanunun amacı, 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.”

Kanunun bu kısmında çağdaş ilkelere yapılan vurgular dikkat çekicidir. Bu kanun, kamu kaynaklarının etkin ve verimli bir şekilde yönetilmesini sağlamak amacıyla önemli bir adımı temsil etmektedir. Kalkınma planları ve programlarıyla uyumlu bir şekilde kamu kaynaklarının kullanımının düzenlenmesi ve kamunun hesap verebilirliğini ve mali şeffaflığını arttırmayı öngörmesiyle, bütçe sisteminin çağdaş bir niteliğe kavuşturulması amaçlanmaktadır.

Günümüz karmaşık ekonomik dünyasında, kamu kaynaklarının etkili kullanımı ve yönetimi büyük önem taşımaktadır. Bu kanun, kamu kaynaklarının elde edilmesi kullanılmasında daha fazla hesap verebilirlik sağlanmasını amaçlamaktadır. Buna ek olarak, mali işlemlerin muhasebeleştirilmesi, raporlanması ve kontrol edilmesi gibi süreçleri düzenleyerek, kamu bütçesinin daha şeffaf ve hesap verebilir olmasını hedeflemektedir. Ayrıca kamu mali yönetiminin yapısını ve işleyişini düzenleyerek, kamu bütçelerinin hazırlanması ve uygulanması süreçlerini standart hale getirmektedir. Buradan hareketle, bütçe sisteminin daha tutarlı, şeffaf ve etkin bir şekilde işlemesine olanak tanımaktadır. Sonuç olarak, bu kanun Türk devlet bütçe sisteminin çağdaş bir niteliğe kavuşması açısından büyük bir öneme sahiptir.

Kamu mali yönetiminde şeffaflık, kamu kaynaklarının nasıl elde edildiği ve kullanıldığının toplum tarafından açıkça gözlemlenebilir, anlaşılabilir ve ulaşılabilir olması demektir. Kamu gelir ve giderlerine ait bilgiye erişim noktasında, şeffaflık,

kamu mali yönetiminin köşe taşı olma görevini üstlenmektedir. Hükümet bütçelerine dair bilgiye erişim, hükümetlerin toplum her kesimi tarafından daha iyi denetlenmesi açısından önemlidir. 5018 sayılı Kanununun üçüncü bölümü kamu kaynağının kullanılmasının genel esaslarına ayrılmıştır. Bu bölümün 7. maddesi mali saydamlık ile ilgili hükümler yer almaktadır:

“Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında denetimin sağlanması amacıyla kamuoyu zamanında bilgilendirilir. Bu amaçla;

a) Görev, yetki ve sorumlulukların açık olarak tanımlanması,

b) Hükümet politikaları, kalkınma planları, yıllık programlar, stratejik planlar ile bütçelerin hazırlanması, yetkili organlarda görüşülmesi, uygulanması ve uygulama sonuçları ile raporların kamuoyuna açık ve ulaşılabilir olması,

c) Genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri tarafından sağlanan teşvik ve desteklemelerin bir yılı geçmemek üzere belirli dönemler itibarıyla kamuoyuna açıklanması,

d) Kamu hesaplarının standart bir muhasebe sistemi ve genel kabul görmüş muhasebe prensiplerine uygun bir muhasebe düzenine göre oluşturulması, zorunludur.

Malî saydamlığın sağlanması için gerekli düzenlemelerin yapılması ve önlemlerin alınmasından kamu idareleri sorumlu olup, bu hususlar Hazine ve Maliye Bakanlığınca izlenir.”

5018 sayılı Kanunun uygulamaya koyulduğu ilk yıllarda arzu edilen hedeflerin uzağında olduğu görülmektedir. Kanunun yürürlüğü girmesinin öncesi ve sonrasında TESEV ve TEPAV tarafından yayımlanan mali saydamlık izleme raporlarına göz atmak, kanunun uygulama sonuçlarını inceleme açısından faydalı olacaktır. Bu raporlarda yer alan Mali Saydamlık İzleme Endeksi şu ilkeleri temel almaktadır (Emil & Yılmaz, 2004):

- *“Kamu Sektörünün Ekonomide Sahip Olduğu Rol ve Sorumlulukların Açık Olması*
- *Kamuoyuna Bilgi Sunma ve Raporlama Düzeyi*
- *Bütçenin Hazırlanma ve Onaylanma Sürecinde Açıklık*
- *Bütçenin Uygulanma ve Kontrol Sürecinde Açıklık*

- *Kesin Hesapların Parlamento Tarafından Onaylanması ile Mali Sonuçların Dış Denetiminde ve Değerlendirilmesi Sürecinde Açıklık*
- *Mali İstatistiklerin Raporlanmasındaki Kurumsal Bağımsızlık ve Güvenilirlik”*

2004 yılı Mali Saydamlık İzleme Raporu’na göre Türkiye’nin Mali Saydamlık İzleme Endeksi 2004 yılı değeri 2003 yılına kıyasla 3,5 puan düşerek 40,6 olarak gerçekleşmiştir. Rapora göre yukarıda sayılan “Kamu Sektörünün Ekonomide Sahip Olduğu Rol ve Sorumlulukların Açık Olması” ilkesi dışında kalan diğer ilkelere gerilemeler meydana gelmiştir. “Kamu Etik Kurulu Yasasının mecliste kabul edilmesi birinci ilke ilgili toplam puanın artmasına neden olmuştur (Emil & Yılmaz, 2004). 2007 yılı raporu incelendiğinde ise Mali Saydamlık İzleme Endeksi değerinin 43,2 olarak gerçekleştiği görülmektedir. Rapora göre “mali istatistiklerin raporlanmasında kurumsal bağımsızlık ve güvenilirlik” ilkesi ile ilgili değer 38,1 puanla en düşük değere sahiptir. En yüksek puan ise “Kamu Sektörünün Ekonomide Sahip Olduğu Rol ve Sorumlulukların Açık Olması” ilkesi ile ilgili değere aittir ve bu değer 49’dur. Bu araştırmada 50-66 puan, mali saydamlık konusunda olumlu uygulamaların varlığını temsil etmektedir. Türkiye’nin puanı ise 2007 itibarıyla 43,2’dir (Emil & Yılmaz, 2007). Bu göstergeler bize uygulamanın ilk yıllarında 5018 sayılı Kanun ile arzu edilen bir şeffaflık düzeyine ulaşılmadığını ve bütçe sürecinde şeffaflığın tesisinde katedilmesi gereken yolun uzunluğu ve zorluğunu gözler önüne sermektedir.

2015 yılında 6639 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile 5018 sayılı Kanunun 24. maddesinde belirli değişikliklere gidilmiştir. Değişikliğe gidilen uygulamalar arasında örtülü ödenek bulunmaktadır. Bu değişikliğe göre:

“Hükümet icapları” ibaresi “Devlet ve Hükümet icapları” şeklinde, “Başbakanlık bütçesine” ibaresi “Cumhurbaşkanlığı ve Başbakanlık bütçelerine” şeklinde ve “Başbakanın ve ailesinin” ibaresi “Cumhurbaşkanının, Başbakanın ve ailelerinin” şeklinde değiştirilmiş ve maddeye aşağıdaki fıkra eklenmiştir.”

“Cumhurbaşkanlığı bütçesindeki ödenekler bakımından ikinci ve üçüncü fıkralar kapsamında yer alan hususlar Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile belirlenir ve uygulanır.”

Bu değişiklik sonrasında muhalefet partisi tarafından Anayasa Mahkemesi’nde bir iptal davası açılmıştır. İptal talebinin gerekçesi aşağıdaki gibidir:

“...Parlamentar sistemi benimseyen 1982 Anayasası’na göre Cumhurbaşkanının görevinin, partizanlıktan uzak, tarafsız ve güvenilir bir biçimde Türkiye Cumhuriyetini ve Türk Milletinin birliğini temsil etmek ve Anayasa’nın uygulanması ve devlet organlarının uyumlu ve düzenli çalışmasını gözetmekle sınırlı olup hükümet etme görev ve yetkisinin, siyasal sorumluluğu bulunan Bakanlar Kuruluna ait olduğu, Devlet istihbaratının oluşturulmasının, analizinin ve örtülü operasyonlara yetki verilmesinin hükümetin genel siyasetine ilişkin bulunduğu, hükümetin sorumluluğunda bulunan kapalı istihbarat ve kapalı savunma hizmetleri, Devletin millî güvenliği ve yüksek menfaatleri, Devlet itibarının gerekleri, siyasi, sosyal ve kültürel amaçlar ve olağanüstü hizmetlerle ilgili Devlet ve hükümet icapları ile örtülü operasyonlarda kullanılmak üzere Cumhurbaşkanlığı bütçesine örtülü ödenek konulmasının ve bu ödenğin kullanılma yerinin, giderin kimin tarafından hangi esaslara göre yapılacağı, hesapların tutulma ve kapatılma yönteminin Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle belirlenip uygulanacak olmasının parlamenter demokrasinin gerekleriyle bağdaşmadığı, ayrıca hükümetin bu tür faaliyetlerinin TBMM üyelerine tanınan denetim araçlarıyla denetlenmesi mümkün olduğu halde Cumhurbaşkanının bu tür faaliyetlerinin denetlenmesinin de olanaksız olduğu, Cumhurbaşkanına örtülü ödenek tahsisi suretiyle Anayasa’da var olmayan bir yetki verildiği belirtilerek kuralın, Anayasa’nın 6., 8., 98., 99., 100., 105. ve 112. maddelerine aykırı”

Anayasa Mahkemesi’nin kararına göre 5018 sayılı Kanunun 24. maddesine yapılan eklemeler, Anayasa’nın 7., 8., 87., 98., 99., 100., 104., 105. ve 112. maddelerine aykırı değildir. Dolayısıyla iptal talebi Anayasa Mahkemesi tarafından reddedilmiştir.

Örtülü ödeneklerin varlığı ve kullanımı, kamuoyunda ve mecliste sürekli olarak tartışmalara neden olmuştur. Bu tartışmaların temelinde şeffaflık, hesap verebilirlik ve denetim gibi mekanizmaların zayıflamasına yönelik endişeler yatmaktadır. Öncelikle, örtülü ödeneklerin kullanımıyla ilgili olarak şeffaflık eksikliği bulunmaktadır. Kamuoyu, kamu gelirlerinin nasıl harcandığını görmekte zorlanmakta ve bu da güven eksikliğine yol açabilmektedir. Şeffaflık olmadan, hükümetin ve devletin faaliyetlerine dair hesap verme ve denetim mekanizmaları etkisiz hale gelmektedir. Hesap verebilirlik açısından, örtülü ödeneklerin kullanımıyla ilgili kararlar ve harcamalar genellikle kamuoyundan gizli tutulmakta ve bu da yetkililerin

sorumluluğunu azaltabilmektedir. Hükümet yetkilileri, bu ödenekleri kişisel veya siyasi amaçlar için kullanma riskiyle karşı karşıya kalabilmekte, ancak bu kullanım hakkında hesap verme zorunluluğu olmadığı için bu tür kötüye kullanımın tespiti ve engellenmesi daha zorlaşmaktadır. Ayrıca denetim mekanizmaları açısından, örtülü ödeneklerin kullanımıyla ilgili kararlar ve harcamalar genellikle uygulamanın doğası gereği, kamuoyundan ve parlamentodan gizli tutulur. Bu durum, demokratik denetimin etkisini azaltabilir ve hükümetin geniş yetkilerini kötüye kullanma riskini artırabilir. Ancak tüm bu endişelere rağmen örtülü ödeneklerin ulusal güvenlik ve istihbarat gibi hassas konularda kullanılması önem arz etmektedir. Dolayısıyla örtülü ödeneklerin kullanımı demokratik değerlerle uyumlu hale getirilmelidir. Şeffaflık, hesap verebilirlik ve denetim mekanizmaları korunarak, ulusal güvenlik gibi kritik öneme sahip konuların dikkate alınması gerekmektedir.

Bu çalışmada Türk devlet bütçe sisteminin şeffaflık düzeyinin değerlendirilebilmesi için Uluslararası Bütçe Ortaklığı tarafından oluşturulan Açık Bütçe Anketi'nin Bütçe Şeffaflığı boyutundan faydalanılmaktadır. Bu anketin sonucunda Türkiye'nin elde ettiği sonuçlar aşağıdaki tabloda paylaşılmıştır.

Tablo 36: Türk Devlet Bütçesinin Şeffaflık Boyutundaki Konumu

Yıl	Şeffaflık	Yıl	Şeffaflık
2006	42	2015	44
2008	43	2017	58
2010	57	2019	51
2012	50	2021	55
2013	48	2022	-
2014	-	2023	55

Kaynak: (International Budget Partnership, Open Budget Survey 2023, 2023)

Açık Bütçe Endeksi, merkezi hükümetin kamu kaynaklarını nasıl topladığını ve harcadığına ilişkin bilgilere, halkın erişim düzeyini ölçmektedir. Bu endeks, eşit ağırlığa sahip 109 göstergeden meydana gelmekte ve 8 temel bütçe belgesini temel almaktadır. Söz konusu temel belgelerin çevrimiçi erişilebilirliğini, kapsamlılığını ve zamanlamasını değerlendirmekte ve her ülkeyi 0 ile 100 arasında puanlamaktadır. Bu

endekse göre 61 puan üzerine puana sahip ülkelerin bütçeleri, bütçe özelinde bilinçli kamuoyu tartışmasını destekleyecek yeterli materyali yayınlama konusunda başarıya doğru ilerlediğini göstermektedir (International Budget Partnership, 2023). Türkiye'nin 2023 yılı Açık Bütçe Endeksi puanı 55'tir. Rapora göre OECD ülkelerinin ortalaması 66 ve küresel ortalama 45'tir. Bu puan, Türkiye'nin şeffaf bütçe uygulamaları konusunda orta düzeyde bir performans sergilediğini göstermektedir. Ancak, bu puan, daha iyileştirilebilecek alanların olduğunu da işaret etmektedir.

Tablo 37: Bütçeleme Sürecine Dair Temel Belgelere Ait Bilgi Paylaşımı (Türkiye)

	Temel Bütçe Belgesi	2010	2012	2015	2017	2019	2021
Hazırlık	Ön Bütçe Beyanı						
	Yürütmenin Bütçe Teklifi						
Onay	Onaylanan Bütçe						
Oluşturma/Onay	Vatandaş Bütçesi						
Uygulama	Yıl İçi Raporlar						
	Yıl Ortası Değerlendirme						
	Yıl Sonu Raporu						
Denetim	Denetim Raporu						

Kaynak: (International Budget Partnership, 2021)

Yeşil: Halkın erişimine açık

Sarı: Geç Yayınlanmış veya Çevrimiçi yayınlanmamış veya yalnızca dahili kullanım için üretilmiş

Kırmızı: Üretilmemiş

Bütçe şeffaflığını belirleyen göstergelerin büyük bir çoğunluğunda Türkiye'nin durumu yüksek bir düzeydedir. Ancak kimi göstergelerde arzu edilen düzey henüz yakalanamamıştır. Açık Bütçe Anketi araştırmasına göre Türk devlet bütçesinin şeffaflık hususunda yetersiz kaldığı noktalar aşağıdaki gibidir:

- Yürütme, bütçe kanunu teklifini, bütçe yılı harcamalarını ekonomik sınıflandırmaya göre sunarken, bu ekonomik sınıflandırma uluslararası standartları karşılamada yetersizdir.
- Bütçe kanunu teklifinde bütçe yılı sonunda ödenmemiş toplam borcun kompozisyonu ile ilgili bilgiler sunulmakta ancak temel bilgiler borçlanma

araçlarına ilişkin faiz oranları, borcun vade profili, iç ve dış borç olup olmadığı gibi belirli temel unsurlar dahil edilmemektedir.

- Bütçe kanunu teklifinde bütçe projeksiyonlarının dayandığı makroekonomik tahminler hakkında bilgi sunuluyor ancak nominal GSYİH seviyesi, enflasyon oranı, reel GSYİH büyümesi ve faiz oranlarına ilişkin tahminler gibi ekonomik görünümün bir değerlendirilmesi yeterli düzeyde dahil edilmemektedir.
- Bütçe kanunu teklifinde farklı makroekonomik varsayımların (yani duyarlılık analizi) bütçe üzerindeki etkisini gösteren herhangi bir belge sunulmamaktadır.
- Bütçe kanunu teklifinde bütçe yılı için yeni politika tekliflerinin mevcut politikalardan farklı olarak kamu harcamalarını nasıl etkilediğini gösteren bilgiler sunulmakta ancak tüm politika tekliflerini kapsayan bir bilgi sunulmamaktadır.
- Bütçe kanunu teklifinde bütçe yılı için yeni politika tekliflerinin mevcut politikalardan farklı olarak kamu gelirlerini nasıl etkilediğini gösteren bilgiler sunuluyor ancak tüm politika tekliflerini kapsayan bir bilgi sunulmuyor.
- Bütçe kanunu teklifinde bütçe yılından önceki yıl, bireysel programlar için harcamalar sunuluyor ancak harcamaların üçte ikisinden daha azını oluşturan programlar bütçe yılı için sunulmaktadır.
- Bütçe kanunu teklifinde bütçe yılından önceki bir yıldan fazla bir süredir (yani 2 yıl ve önceki yıl) bireysel programlar için harcama bilgileri sunulmamaktadır.
- Bütçe kanunu teklifinde en azından bütçe yılı için bütçe dışı fonlar hakkında bilgi sunuluyor ancak bütçe dışı fonun amaç beyanı veya politikası gerekçesi, brüt bazda tam gelir, gider ve finansman verileri bilgi temel hususlarda eksiklikler bulunmaktadır.
- Bütçe kanunu teklifinde en azından bütçe yılı için hükümetler arası transferlerin hesapları sunuluyor ancak tüm hükümetler arası transferler bu hesaplara dahil edilmemektedir.
- Bütçe kanunu teklifinde en azından bütçe yılı için bütçe politikalarının farklı vatandaş grupları üzerindeki etkisini belirlemek için cinsiyet, yaş, gelir ve bölgeye göre alternatif harcamalar gösterilmemektedir.
- Bütçe kanunu teklifinde en azından bütçe yılı için kamu şirketlerine transfer hesapları sunuluyor ancak tüm transferler dahil edilmemektedir.

- Bütçe kanunu teklifinde en azından bütçe yılı için yarı bütçesel faaliyetler hakkında bilgi sunuluyor ancak bazı amaç beyanı veya politika gerekçesi dahil edilmemektedir.
- Bütçe kanunu teklifinde hükümet tarafından tutulan finansal varlıklar hakkında bilgi sunulmamaktadır.
- Bütçe kanunu teklifinde hükümet tarafından tutulan finansal olmayan varlıklar hakkında bilgi sunulmamaktadır.
- Bütçe kanunu teklifinde en azından bütçe yılı için harcama borçlarının (arrearar) hesapları sunulmamaktadır.
- Bütçe kanunu teklifinde, devlet kredisi garantileri veya sigorta programları gibi koşullu yükümlülükler hakkında bilgi sunuluyor ancak belirli temel unsurlar ve koşullu yükümlülükler dahil edilmemektedir.
- Bütçe kanunu teklifi, hükümetin gelecekteki yükümlülüklerini ve mali durumunun uzun vadede sürdürülebilirliğini değerlendiren bir projeksiyon sunmamaktadır.
- Bütçe kanunu teklifinde hem mali hem de aynı bağışların kaynaklarına ilişkin hesaplar yeterli düzeyde sunulmamaktadır.
- Bütçe kanunu teklifi, vergi harcamaları hakkında bilgi sunmaktadır ancak amaç beyanına veya politika gerekçesine, hedeflenen kitleye ve vazgeçilen gelire dair bilgi gibi bazı temel unsurları kapsamamaktadır.
- Bütçe kanunu teklifi, en azından bütçe yılı için elde edilecek girdiler hakkında finansal olmayan veriler sunmamaktadır.
- Bütçe kanunu teklifi, en azından bütçe yılı için bütçe sonuçları ile ilgili finansal olmayan veriler sunmakta ancak bazı programları veya idari birimleri kapsamamaktadır.
- Performans hedefleri, bütçe kanunu teklifinde yer alan sonuçlara ilişkin finansal olmayan verilere belirlenmektedir ancak yeterli düzeyde değildir. Bazı veriler göz ardı edilmektedir.

Bütçenin hazırlık sürecine dair yukarıdaki bahsedilen göstergeler, bütçe şeffaflığı hususunda bazı önemli eksiklikleri ortaya koymaktadır. Bütçe kanunu teklifinin, sunumu, içeriği ve uluslararası standartlara uygun sınıflandırma sağlamada yetersiz kalmaktadır. Borçlanma ile ilgili temel bilgiler hususunda önemli eksiklikler bulunmaktadır. Bütçe kanunu teklifi özellikle borçlanma araçlarına ilişkin faiz

oranları, vade profili ve iç/dış borç ayrımı gibi detayları içermemektedir. Ayrıca makroekonomik tahminlerin eksikliği, bütçe projeksiyonlarının belirsizlikle mücadele etmesine zemin hazırlamaktadır.

Dahası, yeni politika tekliflerinin kamu harcamaları ve gelirleri üzerindeki etkilerinin yeterince analiz edilmemesi ve bireysel program harcamalarının zamanında veya eksik sunulması da dikkat çekici bir durumdur. Bütçe dışı fonlar ile hükümetler arası transferler gibi önemli unsurların bilgilerinin tam olarak sunulmaması, bütçe sürecinin şeffaflığını ve politikaların etkinliğini sınırlamaktadır. Uzun vadeli mali durumun değerlendirilmesine ilişkin eksiklikler ve bağışlar ile vergi harcamalarının analizindeki yetersizlikler de bütçe sürecinin kapsamlılığı açısından önemli sorunlar olarak öne çıkmaktadır. Daha şeffaf ve kapsamlı bir bütçe sunumu, kamu kaynaklarının kullanımının izlenmesi ve kamu politikalarının etkilerinin değerlendirilmesi açısından önem arz etmektedir.

Bütçe öncesi raporu (pre-budget statement), “hükümetin gelecek mali yıl için üst düzey bütçe planlarını sunarak bütçe stratejisini ortaya koyduğu” rapordur (OECD, Budget Transparency Toolkit, 2023c). Bu rapor ile bütçe süreciyle ilgili farkındalığı arttırmak ve tartışma ortamını tesis etmek amaçlanmaktadır. Ayrıca bu rapor aracılığıyla bütçeye ilişkin beklentiler belirlenmekte ve fiili bütçenin bilinç bir şekilde incelenmesi olanağı meydana getirilmektedir (OECD, Budget Transparency Toolkit, 2023c). Açık Bütçe Endeksi 2023 raporuna göre Türk devlet bütçesinin bütçe öncesi raporuna dair eksik veya yetersiz kaldığı hususlar aşağıdaki gibidir:

- Bütçe öncesi raporu, bütçe projeksiyonlarının dayandığı makroekonomik tahminler hakkında bilgi sunmamaktadır.
- Bütçe öncesi raporu, hükümetin yaklaşan bütçe için ayrıntılı tahminlerin geliştirilmesi için rehberlik sunacak harcama politikaları ve öncelikleri hakkında bilgi içermemektedir.
- Bütçe öncesi raporu, hükümetin yaklaşan bütçe için ayrıntılı tahminlerin geliştirilmesi için rehberlik sunacak gelir politikaları ve öncelikleri hakkında bilgi içermemektedir.
- Bütçe öncesi raporu, devlet borçlarını ilişkin bütçe yılı boyunca gereken net yeni borçlanma miktarı, bütçe yılının sonunda ödenmemiş toplam borç ve bütçe yılı için borcun faiz ödemeleri hakkında hesaplamalar sunmamaktadır.

- Bütçe öncesi raporu, çok yıllık bir dönem için toplam harcamaların tahminlerini -bütçenin en az iki yıl ötesinde, sunmamaktadır.

Türkiye’de hükümet tarafından bir bütçe öncesi raporu yayınlanmamaktadır. Bu durum önemli bir eksikliktir ve bütçe sürecinin şeffaflığı ve katılımcılığı açısından önemli bir sorundur. Bu durum, hükümetin bütçe politikalarını ve hedeflerini netleştirme konusunda kamuoyuna yeterli bilgi sağlamadığı anlamına gelmektedir. Ayrıca, bu eksiklik, kamusal katılımı ve denetimi kısıtlama, böylece bütçenin etkinliği ve adaleti üzerinde olumsuz etkileme potansiyeline sahiptir. Bütçe öncesi raporunun oluşturulması ve kamuoyu ile paylaşılması, bütçe sürecinin şeffaflığını artırabilir, hükümetin bütçe politikalarını ve hedeflerini netleştirebilir ve kamuoyunun bütçe sürecine daha etkin bir şekilde katılmasını sağlayabilir.

Vatandaş bütçesi, yürütmenin bütçe kanun teklifinin veya yürürlüğe giren bütçeye önemli bilgileri halka iletmek için tasarlanmış daha basit ve daha az bir teknik versiyonudur. Açık Bütçe Endeksi’nde vatandaş bütçesine dair Türk devlet bütçe sisteminin sahip olduğu eksiklik veya yetersizlikler aşağıdaki gibidir (International Budget Partnership, Open Budget Survey 2023, 2023):

- Vatandaşın bütçesi (Vatandaşın Bütçe Rehberi) yalnızca bir iletişim aracı kullanılarak vatandaşın ulaşımına sunulmaktadır.
- Yürütme, vatandaş bütçesini yayınlamadan önce halkın bütçesel bilgiler hususunda gereksinimlerini belirlemek için mekanizmalar oluşturmamıştır.
- Bütçe sürecinin yalnızca bir aşamasında bütçe belgelerinin vatandaş versiyonu yayınlanmaktadır.

Vatandaş bütçesinin sadece tek bir iletişim kanalıyla paylaşılması, başka bir ifade ile sadece Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı’nın sitesinde paylaşılması, vatandaşların bütçeyle ilgili bilgilere erişimini kısıtlayabilir. Çünkü herkesin tercih ettiği iletişim aracı farklı olabilir ve bazı vatandaşlar bu aracı kullanmakta zorlanabilirler. Bu durum, bütçe bilgilerine erişimde eşitlik ve erişilebilirlik sorunlarına yol açabilir. Dolayısıyla gazeteler, radyolar, televizyon, billboardlar gibi farklı iletişim kanallarını kullanılması vatandaşın katılımının artmasına yardımcı olabilir.

Yürütmenin vatandaş bütçesini yayınlamadan önce halkın bütçesel bilgilere olan gereksinimlerini belirlemek için mekanizmalar oluşturmamış olması, bütçe bilgilerinin vatandaşların gerçek ihtiyaçlarına uygun olmayabileceği anlamına

gelmektedir. Halkın ihtiyaçları ve beklentileri dikkate alınmadan hazırlanan bütçe bilgileri, vatandaşların bütçe sürecine katılımını ve anlayışını olumsuz yönde etkileyebilir.

Bütçe belgelerinin sadece belli bir aşamada vatandaş versiyonunun yayınlanması, bütçe sürecinin diğer aşamalarında vatandaşların bütçe belgelerine erişimin sınırlandırmaktadır. Bu durum, vatandaşların bütçe sürecini tam olarak takip etmelerini ve bütçeyle ilgili karar alma süreçlerine katılmalarını engelleyebilme riskine beraberinde getirmektedir.

Türk devlet bütçe sisteminin bu göstergelerde sahip olduğu eksiklikler, bütçe bilgilerine erişimde eşitlik, vatandaşların katılımı ve bütçe bilgilerinin gerçek ihtiyaçlara uygunluğu gibi konularda endişe yaratmaktadır. Bu durum, daha şeffaf, erişilebilir ve katılımcı bir bütçe süreci için iyileştirmelerin gerekli olduğunu göstermektedir.

Yarı-yıl raporları, “bir bütçe yılının ortasında, bütçenin etkilerini gözden geçiren ve onaylanan bütçe politikasını etkileyen ekonomik varsayımlardaki değışimleri tartışan bir gözden geçirmedir” (TESEV, 2012). Açık Bütçe Endeksi’nde Türk devlet bütçe sisteminin yarı-yıl raporlarının oluşturulması ve kamuoyuna sunulması hususunda sahip olduğu eksiklikler ve yetersizlikler aşağıdaki gibidir (International Budget Partnership, Open Budget Survey 2023, 2023):

- Yıl içi raporlar, bireysel programlar için gerçek harcamaları sunmamaktadır
- Yarı-yıl raporunda devam eden bütçe yılı için güncellenmiş makroekonomik tahminleri yer almamaktadır.
- Yarı-yıl raporunda devam eden bütçe yılı için güncellenmiş harcama tahminleri yer almamaktadır.
- Yarıyıl raporunda herhangi bir harcama sınıflandırma yöntemi kullanılarak oluşturulan hesaplamalar yer almamaktadır.
- Yarı-yıl raporunda programa göre harcama hesaplamaları sunulmamaktadır.
- Yarı-yıl raporunda devam eden bütçe yılı için güncellenmiş gelir hesaplamaları yer almamaktadır.
- Yarı-yıl raporunda kategoriye göre gelir hesaplamaları sunulmamaktadır.
- Yarı-yıl raporu, bireysel gelir kaynaklarına dair bilgi sunmamaktadır.

- Yarı-yıl raporu, bütçe yılı kompozisyonu da dahil olmak üzere, devlet borçlanmasına ilişkin hesaplamalar yer almamaktadır.

Yarı-yıl raporlarının genellikle içe dönek veya kamuoyu ile paylaşılmamış olması, bütçe sürecinin şeffaflığı ve hesap verebilirliği açısından önemli bir eksikliktir. Bu raporlarda yer alması beklenen güncellenmiş makroekonomik tahminler, harcama tahminleri, harcama sınıflandırma yöntemleri, program bazında harcama hesaplamaları, gelir hesaplamaları, gelir kaynaklarına dair bilgiler ve devlet borçlanmasına ilişkin hesaplamalar gibi önemli bilgilerin eksikliği, bütçe sürecinin şeffaflığına zarar vermektedir.

Kamuoyuyla paylaşılmayan veya yeterli düzeyde kapsayıcı bilgiler içermeyen bu raporlar, vatandaşların hükümetin bütçe politikalarını ve hedeflerini anlamasını ve değerlendirmesini engellemektedir. Ayrıca bu eksiklik ve yetersizliklerden dolayı bütçenin nasıl hazırlandığı, hangi alanlara öncelik verildiği ve kaynakların nasıl kullanıldığı konusunda şeffaf bir anlayışın oluşturulması oldukça güçtür. Bu da kamu kaynaklarının etkin ve adil bir şekilde yönetilip yönlendirilmesini zorlaştırmaktadır. Özetle, yarı-yıl raporlarının içeriğinin kamuoyuyla paylaşılmaması ve belirli temel unsurların eksikliği, bütçe sürecinin şeffaflığını ve hesap verebilirliğini olumsuz yönde etkilemektedir.

- Yıl sonu raporu, yalnızca harcamaların üçte ikisinden daha azını oluşturan programlar için hesaplamalar sunmaktadır.
- Yıl sonu raporunda, mali yıla ilişkin orijinal makroekonomik varsayımlar ile o yılın fiili sonuçları arasındaki farklara ilişkin hesaplamalar yeterli düzeyde sunulmamaktadır.
- Yıl sonu raporunda, girdilerle ilgili finansal olmayan verilerin orijinal tahminleri ile gerçek sonuç arasındaki farkları gösteren herhangi bir bilgi paylaşılmamaktadır.
- Yıl sonu raporunda, sonuçlarla ilgili finansal olmayan verilerin orijinal tahminler ile gerçek çıktılar arasındaki farkları gösteren herhangi bir bilgi bulunmamaktadır.
- Yıl sonu raporunda, en yoksul kesimlere doğrudan fayda sağlamayı amaçlayan politikalar ile fiili sonuçlar arasındaki farklara ilişkin hesaplamalar yeterli düzeyde yer almamaktadır.

- Yıl sonu raporu, bütçe dışı fonlara ilişkin orijinal tahminler ile gerçekleşen sonuç arasındaki farkları ortaya koymamaktadır.

Türk devlet bütçe sürecinde yıl sonu raporları şeffaflık özelinde çeşitli açılardan önemli eksiklikler barındırmaktadır. İlk olarak, raporun sadece harcamaların üçte ikisinden daha azını oluşturan programlar için hesaplamalar sunması, bütçe harcamalarının tam bir resmini sunmada eksiklik yaratmaktadır. Buna ek olarak, Makroekonomik varsayımlar ile gerçek sonuçlar arasındaki farkların hesaplanmasının yetersizliği de dikkat çekicidir. Bu tür hesaplamalar, bütçe politikalarının ve tahminlerin ne kadar doğru olduğunu değerlendirmemize yardımcı olabilmektedir. Benzer şekilde, finansal olmayan verilerin orijinal tahminler ile gerçek sonuçlar arasındaki farkları göstermeyen raporlar, bütçenin sosyal etkilerini ve genel performansını anlamamızı engellemektedir.

Dahası, raporun en yoksul kesimlere doğrudan fayda sağlamayı amaçlayan politikalar ile fiili sonuçlar arasındaki farkları yeterince hesaplamaması önemli bir eksiklik olarak karşımıza çıkmaktadır. Çünkü bu tür politikaların etkinliğinin değerlendirilmesi, sosyal yardımların ve desteklerin doğru bir şekilde yönlendirilmesine yardımcı olmaktadır. Son olarak, raporun bütçe dışı fonlara ilişkin orijinal tahminler ile gerçekleşen sonuçlar arasındaki farkları yansıtmaması, bütçenin dış kaynaklarını ve ekonomik dengeleri anlamamızı engelleyebilmektedir.

Vurgulanan bu eksiklikler, Türk devlet bütçe sisteminin yıl sonu raporlarının bütçe sürecinin şeffaflığı ve hesap verebilirliği açısından yeterli düzeyde olmadığını ve geliştirilecek pek çok hususun var olduğunu göstermektedir. Daha kapsamlı ve detaylı bir raporlama yaklaşımı benimsenerek, bütçenin etkileri ve performansı daha iyi anlaşılabilir ve değerlendirilebilir hale getirebilir.

- Yüksek Denetim Kurumu (Sayıştay), yetki alanı dahilindeki bütçe dışı fonlarla ilgili harcamaları yeterli düzeyde denetlememiştir (üçte ikisinden azı denetlenmiştir).
- Sayıştay tarafından hazırlanan yıllık denetim raporları bir Yürütme Özeti içermemektedir.
- Yürütme, denetim bulgularını ele almak için attığı adımlara ilişkin herhangi bir rapor vermektedir.
- Yasama veya Sayıştay, bütçe denetim raporlarına dair yeterli düzeyde önerileri kamuya açık bir şekilde paylaşmamaktadır.

- Bütçe öncesi beyannamesi kamuyla paylaşılmamaktadır.
- Bütçenin yıl ortası değerlendirmesine dair bir rapor kamuoyu ile paylaşılmaktadır.

Bu göstergeler ışığında, Türk devlet bütçe sisteminin denetim ve hesap verebilirlik konusunda bazı önemli eksiklikleri olduğu görülmektedir. Özellikle, Sayıştay tarafından yürütülen denetimlerde bazı belirgin zayıflıklar ortaya çıkmaktadır. İlk olarak, Sayıştay'ın yetki alanı dahilindeki bütçe dışı fonlarla ilgili harcamaları yeterli düzeyde denetlememiş olması dikkat çekicidir. Raporlara göre, bu fonların üçte ikisinden azı denetlenmiştir, bu da harcamaların önemli bir kısmının denetimden muaf tutulduğunu göstermektedir. Bu durum, kamu kaynaklarının etkili ve adil bir şekilde yönetilmesi ve kullanılması açısından önemli bir eksiklik olarak değerlendirilebilir. İkinci olarak, Sayıştay tarafından hazırlanan yıllık denetim raporlarının bir Yürütme Özeti içermemesi önemli bir eksikliktir. Yürütme Özeti, denetim bulgularının özetlenmesi ve yönetim tarafından alınan önlemlere ilişkin bilgilerin sunulması için önemli bir araçtır. Ancak bu eksiklik, denetim sonuçlarının kamuoyuyla etkin bir şekilde paylaşılmasını zorlaştırabilir.

Üçüncü olarak, Yürütmenin denetim bulgularını ele almak için attığı adımlara ilişkin herhangi bir rapor sunmaması da dikkat çekicidir. Denetim sonuçlarının yönetim tarafından nasıl değerlendirildiğine dair açıklamaların olmaması, sorunların çözümüne yönelik adımların belirsizliğini artırabilir. Son olarak, Yasama veya Sayıştay'ın bütçe denetim raporlarına dair yeterli düzeyde önerileri kamuya açık bir şekilde paylaşmaması da önemli bir eksikliktir. Bu öneriler, hükümetin ve diğer ilgili kurumların bütçe sürecini geliştirmesi için önemli bir rehberlik sağlayabilme potansiyeline sahiptir. Böylelikle kamuoyunun bilinçlenmesine katkıda bulunabilir.

Yukarıda vurgulanan tüm bu eksiklikler, Türk devlet bütçe sisteminin bütçe denetiminin şeffaflığı hususunda daha etkili bir yaklaşım benimsemesi gerektiğini göstermektedir. Sayıştay'ın yetki ve kaynaklarını daha etkin bir şekilde kullanarak bütçe dışı fonları ve diğer önemli alanları kapsayan kapsamlı denetimler yapması ve bu denetim sonuçlarını kamuoyuyla şeffaf bir şekilde paylaşması önemlidir. Böylelikle daha sağlam bir şeffaflık ve hesap verebilirlik kültürünün oluşturulması sağlanabilir. Dolayısıyla kamu kaynaklarının etkili ve adil bir şekilde yönetilmesine katkı sunulabilir.

Şeffaflığın artırılması hususunda en önemli mekanizmalar arasında iç kontrol sistemi ve iç denetim faaliyetleri bulunmaktadır. İç kontrol sisteminin ve iç denetimin etkinliği, bütçe sürecinde şeffaflığın başarısına da yakından etkilemektedir. 5018 sayılı Kanun’da iç kontrol ve denetim şu şekilde tanımlanmaktadır:

“İç kontrol; idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.”

“İç denetim, kamu idaresinin çalışmalarına değer katmak ve geliştirmek için kaynakların ekonomiklik, etkililik ve verimlilik esaslarına göre yönetilip yönetilmediğini değerlendirmek ve rehberlik yapmak amacıyla yapılan bağımsız, nesnel güvence sağlama ve danışmanlık faaliyetidir. Bu faaliyetler, idarelerin yönetim ve kontrol yapıları ile malî işlemlerinin risk yönetimi, yönetim ve kontrol süreçlerinin etkinliğini değerlendirmek ve geliştirmek yönünde sistematik, sürekli ve disiplinli bir yaklaşımla ve genel kabul görmüş standartlara uygun olarak gerçekleştirilir.”

Kaynakların ekonomiklik, etkililik ve verimlilik esaslarına göre yönetilip yönetilmediğini değerlendirmek ve rehberlik yapmak amacıyla yapılan iç denetim faaliyetleri, idarelerin yönetim ve kontrol yapılarını titizlikle incelemek amacıyla gerçekleştirilmektedir. Dolayısıyla, iç denetim uygulamaları bütçe şeffaflığının artırılmasında kilit bir rol oynar ve kamu idaresinin çalışmalarına değer katmada önemli bir araç olarak tasarlanmıştır.

Ekmekçi (2021) iç denetim özelinde gerçekleştirdiği alan araştırmasında, iç denetçilerin kurumsal ilişkiler kapsamında karşılaştığı yüz yüze görüşmeler yaparak sorunlarını belirlemiştir. Bu sorunları, “iç denetçilerin kurumda dışlanma ve mobbing sorunu”, “iç denetim faaliyetinde etkinliğin sağlanması kapsamında üst yönetici ile iç denetim birimi arasındaki uyum sorunu”, “belediyelerde iç denetim faaliyetinin teşkilatlanması ve hizmet sunumu ile ilgili sorunlar”, “iç denetim koordinasyon kurulunun teşkilatlanması ve hizmet sunumu ile ilgili sorunlar” ve “iç denetim faaliyetinin teşkilatlanması ve hizmet sunumunda koordinasyonun sağlanamaması ile ilgili sorunlar” şeklinde sınıflandırmıştır (Ekmekçi, 2021).

Bazı sorunlar ve hususlar oldukça dikkat çekicidir. Örneğin üst yöneticilerin, iç denetim hususunda yeterince bilgi sahibi olmadığı ve ayrıca iç denetim faaliyetine ilişkin negatif bakış açılarının süreci zorlaştırdığını ifade etmektedir. Özellikle belediyelerde iç denetçilerin bir kısmının “maliye ajanı”, “seçimi kaybeden belediye başkanının adamı” gibi ithamlarla karşılaştığı ve kimi zaman bunun denetim faaliyetlerini aksattığını belirtmektedir. Belediyelerde mevcut haliyle fonksiyonlarını yerine getirmeyen iç denetim birimlerinin varlığın söz etmektedir (Ekmekçi, 2021).

Son olarak Ekmekçi'nin (2021) çalışmasında iç denetçilere ait dikkat çekici ifadeler yer verilmesi, kamu idarelerinde iç denetimi anlayışı gözler önüne sermesi açısından önemlidir:

- “Belediyelerde denetim komisyonlarının belediye başkanını eleştirmesi mümkün değildir. Belediye başkanını eleştirmeleri demek kendi kendilerine eleştirmiş olmaları anlamına geliyor. Belediyelerde denetim komisyonlarının hiçbir fonksiyonu yoktur. Sadece 45 günde bir toplanıp huzur hakkı adı altında bir ödeme alıyorlar.”
- “İç Denetim birimi bağımsız bir yönetsel otoriteye bağlı olması daha iyi olur. İç denetim kapsamında Türkiye'de iç kontrol sistemi olmamasından dolayı önleyici faaliyet yapamıyoruz. Temelde yapısal sorunlarla karşılaşıyoruz. Adeta kadavra ile uğraşıyoruz.”
- “İç denetçiler görevlerini yaparken bağımsız ve tarafsız çalışmıyor. Bütün denetim elemanlarına ilave güvence sağlanmalıdır.”
- “İç kontrol sistemini raylara, iç denetimi de hızlı trene benzetecek olursak, gerekli altyapıya sahip olmayan rayların olduğu bir güzergahta, hızlı trenle gitmeye çalıştığımız söylenebilir.”
- “...Üst yönetici maalesef iç denetimin ve iç denetçinin ne olduğunu tam olarak bilmiyor.”

Türk devlet bütçe sisteminin bütçe şeffaflığı bakımından karşılaştığı temel sorunlar, uluslararası standartlara tam olarak uymayan ve eksik bilgiler sunan bütçe kanun teklifleri, yeterli düzeyde şeffaf olmayan bütçe raporları ve iç denetim süreçlerindeki yapısal zafiyetler olarak öne çıkmaktadır. Açık Bütçe Endeksi'ne göre Türk devlet bütçe sisteminin puanı, OECD ortalamasının altında kalmaktadır. Araştırmaya dahil edilen ülkeler ile karşılaştırıldığında ise ortalama düzeyde bir performans sergilemektedir. Bu durum, bütçe süreçlerinde yeterince açıklığa sahip

olunmadığını ve kamu kaynaklarının kullanımına dair geniş kapsamlı bilgilerin kamuoyuyla paylaşılmadığını göstermektedir.

Özellikle, yürütme öncesi ve yarı-yıl raporlarında güncellenmiş makroekonomik tahminlerin ve harcama projeksiyonlarının eksikliği, bütçe sürecinin etkin bir şekilde denetlenmesini ve kamuoyunun bütçe politikaları hakkında bilinçlenmesini engellemektedir. Yıl sonu raporlarındaki analizlerin yetersizliği ve özellikle sosyal politikaların sonuçları ile ilgili verilerin detaylandırılmaması, hükümet harcamalarının sosyal etkilerinin anlaşılmasında büyük boşluklar yaratmaktadır. Ayrıca, denetim raporlarının eksik özetlenmesi ve yasama tarafından bu raporlara dair önerilerin yeterince kamuya açık şekilde paylaşılmaması, bütçe sürecinin şeffaflığına zarar vermektedir.

Türk devlet bütçe sisteminin bütçe şeffaflığı konusunda yaşadığı zorlukların arkasında yatan nedenlerin açıklanmasında, ulusal kültür boyutları bir rehberlik sunma potansiyeli taşımaktadır. Türkiye'nin yüksek güç mesafesi ve kolektivist kültür yapısı, kamu mali yönetiminde karar alma süreçlerinin ve bilgi paylaşımının nasıl işlediğini yakından etkileyebilmektedir. Yüksek güç mesafesi, toplumda güç ve otoritenin merkezileşmiş olduğu ve güç ve statü bakımından daha zayıf konumdaki bireylerin otoriteyi sorgulamaktan kaçındığı bir yapıyı ifade etmektedir. Bu toplumlarda gücün toplumdaki eşitsiz dağılımı, bireyler tarafından kanıksanmıştır. Bu yaygın eğilim, bütçe süreçlerinde şeffaflığın önünde önemli bir engel teşkil edebilir. Türkiye gibi güç mesafesinin yüksek olduğu ülkelerde, yöneticiler veya üst düzey yetkililer kararlarını açıklama veya bu kararları tartışmaya açma konusunda oldukça isteksizdirler. Bu durum, bütçe süreçlerinde alınan kararların ve yapılan harcamaların geniş kapsamlı denetim ve eleştiriden muaf tutulmasına yol açabilir. Bütçe süreçlerine ait bilgilerin sınırlı bir çevre tarafından kontrol edilmesi ve bu bilgilerin kamuoyuyla paylaşılmaması, bütçe sürecinde şeffaflık düzeyinin düşmesine neden olmaktadır.

Ayrıca güç, otorite ve makam sahipleri genellikle kendilerini görece daha az güç, otorite ve makam sahibi kişilerden farklı bir yerde konumlandırmaktadır. Bu eğilim, kendilerinin toplumun geneli üzerinde bir konuma sahip olduklarını hissettirmektedir. Ayrıca yüksek güç mesafesinin bireylerin geneli tarafından kanıksanması ve bu durumun sorgulanmamasına, güç, otorite ve makam sahiplerinin konumunun pekiştirilmesine neden olmaktadır. Böyle bir durumda üst düzey yöneticilerin şeffaflık bakımından daha fazla bilgi sağlama yönünde eğilim sergilemesini beklememek gerekir.

Kolektivist kültür yapısında ise bireyler, genellikle belirli sosyal gruplarla güçlü bağlar kurmaktadır. Bu bağ kurulan gruplara duyulan aidiyetlik hissi bireylerin davranışlarını yakından etkilemektedir. Dolayısıyla bağlı bulunan grubun hedefleri ile bireysel hedefler arasında grup hedefleri öncelik kazanmaktadır. Bu durum, kamu kaynaklarının yönetiminde bireylerin, grubunu çıkarlarını koruma eğilimine ve kamu yararına yönelik kararların ikinci planda tutulmasına yol açabilmektedir. Ayrıca grup ile birey arasındaki güç bağlar, resmi olmayan ilişkilerin ve ağların bütçe süreçlerinde etkili olmasına neden olmaktadır. Bu da resmi süreçlerin ve prosedürlerin göz ardı edilmesine ve dolayısıyla bütçe şeffaflığının azalmasına sebep olabilir.

3.3.2. Türk Devlet Bütçe Sisteminin Katılımcılık Boyutu Açısından Değerlendirilmesi

5018 sayılı Kanunun 9. Maddesinde katılımcılık ile ilgili hükümler bulunmaktadır. Bu maddeye göre:

“Kamu idareleri; kalkınma planları, Cumhurbaşkanlığı tarafından belirlenen politikalar, 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.”

Adı geçen kanunun bu maddesi, kamu idarelerinin stratejik planlama sürecinde katılımcı yöntemleri benimsemelerini ve buna dayalı olarak bütçe sürecine katılımcılığı entegre etmelerini vurgulamaktadır. Stratejik planlar, kamu idarelerinin geleceğe yönelik hedeflerini, amaçlarını ve performans ölçütlerini belirledikleri önemli dokümanlardır. Bu planlar, belirlenen stratejik amaçlara ulaşmak için gerekli kaynakların tahsis edilmesi sürecine ışık tutarlar. Bu bağlamda, katılımcı yöntemlerin kullanılması, bütçe sürecinde paydaşların ve toplumun fikirlerini, ihtiyaçlarını ve önerilerini dikkate alarak stratejik planın oluşturulmasına katkıda bulunmalarını sağlar. Paydaşların görüşlerinin ve ihtiyaçlarının dikkate alınmasıyla, bütçe harcamalarının daha etkili bir şekilde yönetilmesi ve toplumun genel refahını artırıcı politikaların oluşturulması mümkün olabilir. Ancak, katılımcı yöntemlerin etkin bir şekilde uygulanabilmesi için paydaşların ve toplumun bütçe sürecine gerçekten

katılabilecekleri ve görüşlerinin önemsendiği bir ortamın oluşturulması önem arz etmektedir.

Bu çalışmada ülkelerin bütçe katılımcılığı hususundaki yetkinliğini belirleyebilmek ve ülkeler arası karşılaştırma yapabilmek için Uluslararası Bütçe Ortaklığı tarafından oluşturulan Açık Bütçe Endeksi'nin "Bütçe Sürecine Halkın Katılımı" boyutundan istifade edilmektedir. Bu boyut 18 farklı göstergeden oluşmaktadır. Türk devlet bütçe sisteminin durumunu değerlendirmek adına bu göstergelere yakından göz atmak faydalı olacaktır. Yürütmeyi ilgilendiren hususlar aşağıdaki gibidir:

- Yürütmenin bütçe hazırlık sürecinde, başka bir ifade ile bütçe kanunu teklifi meclise sunulmadan önce, halkın sürece katkı sağlayabileceği bir mekanizma oluşturması katılımcılık açısından önemlidir. Bu sürece ülkenin korunmasız ve az temsil edilen kesimlerinin dahil edilmesi için hükümetin somut adımlar atması katılımcılık mekanizmasını güçlendirmektedir. Ayrıca bütçe sürecinde vatandaşlarla etkileşim, makroekonomik konuların, gelir tahminlerinin, bütçe politikalarına ilişkin bilgilerin paylaşılması gibi önemli hususları kapsamalıdır.
- Yürütmenin bütçenin uygulanması sürecinde halkın gözetim kapsamında katkı sağlayabileceği bir mekanizma sunması katılımcılık açısından önemlidir. Bu sürece ülkenin dezavantajlı gruplarının dahil edilmesi için hükümetlerin somur adımlar atma gerekmektedir.
- Bütçenin uygulanışı sürecinde vatandaşlarla makroekonomik değişiklikler, kamu hizmetlerinin sunumu, gelirlerin toplanması, sosyal harcamaların uygulanması, açık ve borç seviyesindeki değişiklikler ve kamu yatırım projelerinin uygulanması gibi hususların paylaşılması ve bu hususta etkileşime girmek için yürütmenin somut adımlar atması gerekmektedir.
- Hükümet vatandaş ile etkileşime geçtiğinde, bilinçli bir şekilde halkın katılımını arttırmak için katılım süreci ile ilgili kapsamlı ön bilgi sağlaması önemlidir. Amaç, kapsam, kısıtlamalar, hedefler ile süreç ve zaman çizelgesi gibi bilgiler vatandaşlar ile paylaşılmalıdır.
- Katılımcı bir mekanizmanın varlığı söz konusu olduğunda, hükümetin vatandaşın bütçe oluşturulma sürecinde yapmış olduğu katkının nasıl kullanıldığı hususunda vatandaşa geri bildirim sağlaması önemlidir.

- Bütçenin uygulanışında gözetim sürecine katkı sağlayan vatandaşların, katkılarının nasıl kullanıldığı konusunda hükümetin geri bildirim sağlaması önemlidir.
- Katılımcılık mekanizmalarının yürütmenin bütçe teklifinin hazırlanmasına yönelik zaman çizelgesine dahil edilmesi gerekmektedir.
- Herhangi bir bakanlıkta bütçenin oluşturulması veya uygulanması sırasında halkın katkı sağlayabileceği katılım mekanizmalarını kullanması önemlidir.

Bütçe sürecinde halkın katılımını arttırmak adına yasamayı ilgilendiren hususlar aşağıdaki gibidir:

- Yasamanın veya bütçe sürecinde rol oynayan yasama çatısındaki komisyonların kamuya açık oturumlar düzenlemesi veya bütçeleme sürecinde kamuya açık müzakerelerde halkın katkı sağlayabileceği katılım mekanizmalarını kullanmaları, bütçe sürecinde halkın katılımını tesis etme anahtar bir role sahiptir.
- Bütçeye ilişkin yasama müzakereleri sırasında yasama organının vatandaş ile etkileşiminde makroekonomik konulara ve bütçe politikaları gibi temel hususları kapsayan bir süreç inşa edilmelidir.
- Katılımcı bir mekanizmanın varlığı söz konusu olduğunda, yasama organının, vatandaşın yasama görüşmeleri sürecinde yapmış olduğu katkının nasıl kullanıldığı hususunda vatandaşa geri bildirim sağlaması önemlidir.
- Bütçe denetim raporuna ilişkin müzakereler sırasında, yani kesin hesap kanunu teklifi sürecinde, yasama organının halkın katkı sağlayabileceği mekanizmalara sahip olması, katılımcılığı güçlendirmektedir.

Bütçe sürecinde halkın katılımını arttırmak adına yüksek denetimi kurumunu (Sayıştayı) ilgilendiren hususlar aşağıdaki gibidir

- Sayıştay denetimi programına dahil edilebilecek konular hususunda vatandaşın katkı sağlayabileceği resmi mekanizmaların varlığı, katılımcılık açısından önem arz etmektedir.
- Sayıştayın, denetim programının belirlenmesinde vatandaşların katkılarının nasıl kullandığı konusunda geri bildirim sağlanmalıdır.
- Sayıştay'ın vatandaşların muhatap, tanık vb. olarak denetim soruşturmalarına katkı sağlayabileceği mekanizmalar oluşturulmalıdır.

Vatandaşların bütçe sürecine katılımı, demokratik bir toplumun temel taşlarından biridir. Bu katılım, hükümetin karar alma süreçlerini daha şeffaf hale getirir ve toplumun gerçek ihtiyaçlarını daha iyi anlamasına yardımcı olmaktadır. Ayrıca, bütçe sürecine katılan vatandaşlar, hükümetleri daha hesap verebilir olmaya, kaynakların daha etkili bir şekilde kullanılmasına ve daha şeffaf bir anlayışa sahip olmasına katkı sağlamaktadır. Bu süreç, toplumsal uzlaşma ve işbirliğini teşvik ederken, vatandaşları kamu politikaları ve bütçe yönetimi konusunda bilinçlendirmektedir. Türkiye’de 2017 yılında katılımcılığın artırılması adına Vatandaşın Bütçe Rehberi yayınlanmaya başlamıştır. Bu rehber Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı’nın web sitesinde yayınlanmaktadır. Başkanlık, bu rehberde Türkiye’nin bütçe büyüklüklerine yer vermektedir. Bu rehber, sade ve anlaşılabilir dille toplumun tüm kesimlerine ulaşmayı hedeflemektedir.

Bu rehberin web sitesinde yayınlanması kayda değerdir ancak yeterli değildir. Katılımcılığın artırılabilmesi için ek adımların atılması gerekmektedir. Örneğin rehberin basılı kopyaları dağıtılmalıdır çünkü kimi vatandaşlar internete erişememekte veya internet kullanmayı tercih etmemektedir. Bu rehberin tanıtılması yönelik uygulamaların ve eğitimlerin yaygınlaştırılması, vatandaşların bütçe rehberi aracılığıyla elde ettikleri bilginin ne işe yaradığını ve nasıl kullanacaklarını anlamalarına yardımcı olacaktır. Vatandaşların bütçe sürecinde, bilgi ve iletişim teknolojilerinin de yardımıyla, interaktif katılımı özendirilerek vatandaşlar bütçe tercihlerini iletebilirler. Son olarak rehberin hazırlanmasında toplumun farklı kesimlerinin görüşlerine ve geri bildirimlerine yer verecek mekanizmaların geliştirilmesi, katılımcılığın artırılmasına katkı sağlayacaktır.

5018 sayılı Kanun ile katılımcılığın teşvik edilmesi amaçlanmış olsa da uygulamada çeşitli zorluklar ve eksiklikler bulunmaktadır. Bütçe sürecine halkın dahil edilmesi, demokratik yönetişimin temel unsurlarından biridir. Ancak Türkiye’de bütçe hazırlık, onaylama, uygulama ve denetim süreçlerinde, halkın süreçlere katkı sağlayabileceği somut mekanizmaların yetersiz kalması, katılımcılığı sınırlamaktadır. Dolayısıyla Türk devlet bütçe sistemi olumsuz bir karneye sahiptir.

Türk devlet bütçe sisteminde katılımcılık hususundaki yetersizlik ve eksikliklerin arkasında yatan nedenlerden biri ulusal kültür temel teşkil ettiği değerler olabilir. Türk toplumu, kolektivist değerlere ve yüksek güç mesafesi normlarına dayalı bir ulusal kültür yapısına sahiptir. Kolektivist değerlerin yaygın olduğu ülkelerde,

bireylerden ziyade grubun hedefleri ve grup içi uyum önceliklendirilmektedir. Bu kültürel özellik, bireylerin grup içindeki uyumu ve düzeni sağlamaya teşvik etmekte ve çoğu zaman üst düzey yöneticilerin veya liderlerin kararlarını sorgulamaktan kaçınmasına neden olmaktadır. Aynı zamanda yüksek güç mesafesi de bu durumu pekiştirmektedir. Bu durum, katılımcılığın ve çeşitliliğin önünde engel yaratabilmektedir. Çünkü hiyerarşik yapıların yaygın olduğu kültürlerde, kararların büyük bir çoğunluğu küçük bir lider grubu tarafından alınmaktadır. Bu durum da toplumun geniş kesimlerinin ihtiyaç ve görüşlerinin göz ardı edilmesine zemin hazırlamaktadır.

Türkiye'nin sahip olduğu kolektivist ve yüksek güç mesafeli kültür yapısı, kamu mali yönetimi ve bütçe sürecine de yansımaktadır. Türkiye'de bütçe süreçlerinin genellikle kapalı kapılar ardında, sınırlı katılımcılık ile yürütülmesi, halkın ve hatta kimi zaman kamu görevlilerinin bile süreç hakkında yeterli bilgi düzeyine sahip olmaması gibi sorunlara yol açmaktadır. Dolayısıyla vatandaşların katılımcılık anlayışı çerçevesinde bütçe sürecine etki edebilmesi zorlaşmaktadır.

Ayrıca yüksek güç mesafesi, karar alma süreçlerinin belirli ellerde merkezileşmesine zemin hazırlamaktadır. Bu durum, bütçe süreçlerinde geniş kamu katılımının önünde engeller yaratabilir. Yüksek güç mesafesinin bulunduğu toplumlarda üst düzey yönetici ve politika yapıcılarının kararları genellikle daha az sorgulanmaktadır. Bu durum genel olarak toplumun ihtiyaçlarını ve taleplerini yansıtmayan politikaların oluşmasına sebebiyet verebilmektedir. Bu yapı, toplumsal katmanlar arası iletişim ve etkileşimi kısıtlamaktadır. Özellikle de güç ve statü açısından daha dezavantajlı konumlarda bulunanlardan gelen geri bildirimlerin üst düzey karar vericilere ulaşmasını zorlaştırmaktadır.

3.3.3. Türk Devlet Bütçe Sisteminin Hesap Verebilirlik Boyutu Açısından Değerlendirilmesi

Demokrasinin içselleştirildiği ülkelerde oluşturulan kamu fonları, kamusal mal ve hizmet sunumunda harcanmak üzere hükümete emanet edilen paralardır. Dolayısıyla kamu yönetimini bir tür emanet yönetimi olarak nitelendirmek mümkündür. Hükümetler, emanet aldıkları bu kaynakları parlamenter isteklere uygun bir şekilde harcayıp harcamadıklarının hesabını parlamentoya ve dolayısıyla vatandaşlara vermekle yükümlüdürler. Bu kaynakların verimli, etkin ve tutumlu bir

şekilde harcanması beklenmektedir. Bu noktada karşımıza mali hesap verme yükümlülüğü çıkarmaktadır (Kovancılar, 2003, s. 258).

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 8. Maddesinde hesap verme sorumluluğu tanımlanmıştır. Bu tanım göre hesap verme sorumluluğu *“Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır.”* (T. C. Cumhurbaşkanlığı Mevzuat Bilgi Sistemi, 2023) şeklinde ele alınmaktadır.

İlgili kanunun dördüncü bölümünde ise bakanların ve üst yöneticilerin hesap verme sorumluluğu açıklanmıştır. İlgili bölümün 10. ve 11. Maddeleri şu şekildedir:

“Madde 10- Bakanlar, Cumhurbaşkanı tarafından belirlenen politikaların uygulanması ile bakanlıkların ve bakanlıklara bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşların stratejik planları ile bütçelerinin kalkınma planlarına, yıllık programlara uygun olarak hazırlanması ve uygulanmasından, bu çerçevede diğer bakanlıklarla koordinasyon ve işbirliğini sağlamaktan sorumludur. Bu sorumluluk, Yükseköğretim Kurulu, Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi Başkanlığı, üniversiteler ve yüksek teknoloji enstitüleri için Millî Eğitim Bakanına, mahallî idareler için Çevre ve Şehircilik Bakanına aittir.

(Değişik ikinci fıkra: 24/7/2008-5793/31 md.) Bakanlar, kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılması ile hukuki ve mali konularda Cumhurbaşkanına karşı sorumludurlar.

Bakanlar; idarelerinin amaçları, hedefleri, stratejileri, varlıkları, yükümlülükleri ve yıllık performans programları konusunda her malî yılın ilk ayı içinde kamuoyunu bilgilendirirler.

Madde 11-Bakanlıklarda ve diğer kamu idarelerinde en üst yönetici, il özel idarelerinde vali ve belediyelerde belediye başkanı üst yöneticidir. (Mülga ikinci cümle: 3/10/2016-KHK-676/69 md.; Aynen kabul: 1/2/2018-7070/55 md.) (Ek cümle: 2/7/2018-KHK-703/213 md.) Bakanlıklarda en üst yönetici Cumhurbaşkanı tarafından belirlenir. Üst yöneticiler, idarelerinin stratejik planlarının ve bütçelerinin kalkınma planına, yıllık programlara, kurumun stratejik plan ve performans hedefleri

ile hizmet gereklerine uygun olarak hazırlanması ve uygulanmasından, sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamaktan, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden, malî yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi, izlenmesi ve kanunlar ile Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde belirtilen görev ve sorumlulukların yerine getirilmesinden Bakana; mahallî idarelerde ise meclislerine karşı sorumludurlar.

Üst yöneticiler, bu sorumluluğun gereklerini harcama yetkilileri, malî hizmetler birimi ve iç denetçiler aracılığıyla yerine getirirler.”

10. maddeye göre bakanlar, Cumhurbaşkanı tarafından belirlenen politikaların uygulanması, stratejik planların ve bütçelerin kalkınma planlarına uygun olarak hazırlanması ve diğer bakanlıklarla koordinasyonun sağlanması gibi önemli sorumluluklar üstlenmektedir. Ayrıca bakanların, kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılması ile hukuki ve mali konularda Cumhurbaşkanına karşı sorumlulukları bulunmaktadır. Bu madde, bakanların ve üst yöneticilerin kamu kaynaklarının kullanımıyla ilgili olarak hesap verebilirliklerini vurgular niteliktedir.

11. maddede ise bakanlıklar ve diğer kamu idarelerinde en üst yöneticinin belirlenmesi ve bu kişilerin sorumluluklarına değinilmektedir. Bu maddeye göre üst yöneticilerin, stratejik planların ve bütçelerin hazırlanması ve uygulanması, kaynakların etkili ve ekonomik kullanımının sağlanması, malî yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi gibi konularda sorumlulukları bulunmaktadır.

Bayar (2003) göre 8. madde ile hesap yargısı önünde, hesap verme ilkesi terkedilmektedir. İlgili madde gereğince yetkili merciiler önünde görev ve sorumlulukları dayalı olarak açıklama yapmak temelinde bir hesap verme anlayışı getirilmektedir. Ayrıca bu kanunun yargı raporlamasını ve hesap yargısını işlevsiz hale getirecek hükümler içerdiğini ifade etmektedir. Buna ek olarak, Sayıştay'ın hesap yargısı olmayan bir denetim kurumuna dönüştüğünü belirtmektedir. Hesap verebilirlik mekanizmasının, kamusal kaynak ve kamusal yetki kullananların üst yöneticilerine ve hükümete, parlamentoya ve kamuya hesap verebilecek şekilde düzenlenmesi bütçe sistemimiz açısından önem arz etmektedir. Bu kanunla tam ve sağlıklı bir anlamda bir yapıya kavuşturulmasa da bu meselenin görece tutarlı bir temele oturulması olumlu bir gelişme olarak sayılabilir (Bayar, 2003).

5018 sayılı Kanununun 5. Maddesinde hazine birliği ile ilgili hükümler yer almaktadır. Buna göre;

“Merkezî yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin gelir, gider, tahsilat, ödeme, nakit planlaması ve borç yönetimi Hazine birliğini sağlayacak şekilde yürütülür.

Bu Kanuna ekli (I) sayılı cetvelde yer alan kamu idarelerinin tüm gelirleri Hazine veznelerine girer, giderleri bu veznelerden ödenir. Bu idareler özel vezne açamaz.

Her türlü iç ve dış borçlanma, yurt dışından hibe alınması, borç ve hibe verilmesi ve bunlara ilişkin geri ödemeler, Hazine garantileri, Hazine alacakları, nakit yönetimi ve bunlarla ilgili diğer hususlarda 9.12.1994 tarihli ve 4059 sayılı, 28.3.2002 tarihli ve 4749 sayılı Kanun hükümleri uygulanır.”

Bu maddeye göre (I) sayılı cetvelde yer alan kamu idareleri özel vezne açamamaktadır. Ancak bu madde (II) ve (III) sayılı cetvellerde yer alan özel bütçeli idarelerin özel vezne meydana getirebileceğini kabul eder bir ima taşımaktadır. Bu durum hazine birliğini zedeleme riskini taşımaktadır. Buna ek olarak, (I) sayılı cetvelde yer alan idarelerin muhasebe hizmetlerinin Hazine ve Maliye Bakanlığınca yürütölmekte ve muhasebe yetkilileri de bu bakanlık aracılığıyla atanmaktadır. Diğer özel bütçeli idarelerde ise muhasebe hizmetleri idarelerin kendisine bırakılmaktadır. Bu durumun koordinasyonu ve uygulama disiplinini bozması oldukça muhtemeldir. (Bayar, 2003).

5018 sayılı Kanunun dördüncü bölümünde bakanların ve üst yöneticilerin hesap verme sorumluluğu ile ilgili hususlar düzenlemektedir. Bu bölümdeki 11. Maddeye göre:

“Üst yöneticiler, idarelerinin stratejik planlarının ve bütçelerinin kalkınma planına, yıllık programlara, kurumun stratejik plan ve performans hedefleri ile hizmet gereklerine uygun olarak hazırlanması ve uygulanmasından, sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamaktan, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden, malî yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi, izlenmesi ve kanunlar ile Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde belirtilen görev ve sorumlulukların yerine getirilmesinden Bakana; mahallî idarelerde ise meclislerine karşı sorumludurlar.

Üst yöneticiler, bu sorumluluğun gereklerini harcama yetkilileri, mali hizmetler birimi ve iç denetçiler aracılığıyla yerine getirirler.”

Bu madde ile üst yöneticinin gözetim yükümlülüğü, uygulama sorumluluğu haline getirilmektedir. Bu madde üst yöneticileri bütçe uygulamasından sorumlu tutmaktadır. Ancak işlem sürecinden dışlamaktadır. Üst yönetici söz konusu sorumluluğun gereklerini yerine getirirken maddede adı geçen yetkili ve görevlilerden gelen raporlara bağlı kalmak durumunda kalmaktadır. Bu durumda işlemlere katılmayan ve karışmayan üst yöneticinin, söz konusu işlem nedeniyle ortaya çıkabilecek hukuki mali yaptırımlarla karşılaşması mümkün görünmemektedir. Dolayısıyla bu durum, kanunda görev-yetki-sorumluluk ilişkilerinin etkili bir şekilde düzenlemediğini göstermektedir (Bayar, 2003).

2017 yılında 6771 sayılı kanun aracılığıyla yapılan anayasa değişikliği ile birlikte TBMM'nin yürütme organının faaliyetlerini denetleme hususunda sahip olduğu soru önergesi uygulaması kaldırılmıştır. Bu değişiklikle milletvekillerinin sözlü soru sorma yetkileri kaldırılmış, bunun yerine yazılı soru sorma yetkisi getirilmiştir (Koçdemir, 2019). Bu bize TBMM'nin yürütme organına yönelik denetim mekanizmalarında bir kısıtlamanın meydana geldiğini göstermektedir. Sözlü soru sorma yetkisinin kaldırılması, milletvekillerinin hükümete doğrudan soru sorarak anında cevap arama imkanını ortadan kaldırmıştır. Yazılı soru sorma süreci ise daha uzun zaman alabilmekte ve cevap alma sürecini geciktirebilmektedir. Dolayısıyla bu kısıtlamalar, yürütme organının daha az hesap verebilir olmasına yol açabilme riskini beraberinde getirmektedir. Çünkü denetim mekanizmalarının kısıtlanması, hükümet karar ve eylemlerinin daha az gözetilmesi anlamına gelmektedir. Özetle, bu değişiklik, TBMM'nin yürütme organını daha etkin bir şekilde denetleyememesi riskini arttırmakta ve hükümetin hesap verebilirlik standartlarını düşürmektedir. Ayrıca demokratik denge ve denetleme mekanizmalarını zedelemektedir.

1999-2017 yılları arasındaki mali hesap verebilirlik ilgili soru önergelerini inceleyen Koçdemir (2019), bu dönemde mali hesap verme özelinde 2760 adet soru önergesini ele almıştır. Bu soru önergelerinin 1197 tanesi bütçe ile ilgilidir ve bu soruların 639 tanesi çeşitli nedenlerle cevaplanmamıştır (cevaplanma oranı %47). Genel değerlendirmeye göre ise 2760 soru önergesinin sadece %61 yani 1082 tanesi cevaplanmış ve 300 tanesi yasal süre geçtikten sonra cevaplanmıştır. Son olarak bu dönemde sorulan 143.977 soru önergesinin yalnızca %2'si yani 2760 soru önergesi

mali hesap verebilirliği ilgilendiren konularla ilifkilidir (Koçdemir, 2019). Bu göstergeler, mali yönetimde hesap verebilirlik düzeyinin yetersiz bir boyutta olduğunu gözler önüne sermektedir.

Koçdemir (2019) çalışmasında ayrıca Plan ve Bütçe Komisyonu'nun tutanaklarını hesap verebilirlik ve yasamanın gözetimi özelinde incelemiştir. Tespit ettiği hususları şu şekilde sıralayabilmek mümkündür:

- Muhalefet partilerinden gelen komisyon üyeleri dış denetim organından gelen raporların daha ayrıntılı olması gerektiğini vurgularken, iktidar partisinden gelen komisyon üyeleri her türlü bilginin TBMM ile paylaşılmamasının pratik bir uygulama olmayacağını belirtmektedir.
- Sayıştay tarafından yapılan denetimin daha etkin bir şekilde yürütölmesi gerektiği vurgulanmaktadır.
- Sayıştay denetiminin kapsamının tüm kamu idarelerini kapsaması gerektiği ve herhangi bir idarenin kapsam dışına çıkma girişimlerinin engellenmesi gerektiği ifade edilmektedir.
- Sayıştay'ın bağımsızlığını güçlendirecek her türlü adımın atılması gerektiği ve TBMM adına denetim görevini yerine getirdiğine dair bilincin tesis edilmesi gerektiği vurgulanmaktadır.
- Sayıştay'ın TBMM ile iletişiminin güçlendirilmesi ve düzenli periyotlarla, bütçe dönemleri dışında da iletişimin sürdürölmesi gerektiği ifade edilmektedir.
- Sayıştay raporlarının açık, anlaşılır ve teknik ifadelere boğulmadan meclise sunulmasının önemi vurgulanmaktadır.
- Plan ve Bütçe Komisyonu dışında bütçeleme sürecinde etkinliği, kapsamlılığı ve şeffaflığı arttırabilecek bağımsız bir alt komisyonun kurulması gerektiği vurgulanmaktadır.
- Plan ve Bütçe Komisyonu'na bütçe görüşmeleri için ayrılan sürenin yetersiz olduğunun yakınılmaktadır.
- Maliye Bakanına ayrılan yedek ödeneklerin TBMM'nin sahip olduğu bütçe hakkını zedelediği ifade edilmektedir.
- Tamamlayıcı ödenek uygulamalarının TBMM'nin başlangıç olarak yürütmeye verdiği yetkilerin aşılmasına zemin hazırladığı ve bu nedenle bu uygulamaların sınırlandırılması gerektiği vurgulanmaktadır.

Yukarıda Plan ve Bütçe Komisyonu'na dair vurgulanan hususlar, Türk devlet bütçe sisteminde hesap verebilirlik açısından önemli noktalara işaret etmektedir. Öncelikle, muhalefet partileri tarafından daha ayrıntılı ve kapsamlı bir dış denetim raporu talebi, hesap verebilirlik ilkesinin daha etkin bir şekilde uygulanması açısından önem arz etmektedir. Ancak, iktidar partisinin bu talebe karşı çıkması ve her türlü bilginin paylaşılmasının pratik olmayacağını belirtmesi, hesap verebilirliğin sınırlarını ve pratik uygulama zorluklarını ortaya koymaktadır. Ayrıca Sayıştay raporlarının daha açık, anlaşılabilir ve teknik ifadelerden arındırılması gerektiği yönünde talep, bağımsız bir alt komisyonun kurulması yönündeki ihtiyaç vurgusu ve bütçe görüşme süresinin yetersizliği gibi hususlar, hesap verebilirlik açısından daha katedilmesi gerek yolun olduğunu gözler önüne sermektedir. Son olarak, Maliye Bakanına ayrılan yedek ödeneklerin TBMM'nin bütçe hakkını sınırlayabilme riskine yönelik endişelerin dile getirildiği görülmektedir. Bu durum şeffaflık ve hesap verebilirlik hususunda dikkat çekici bir göstergedir.

Çalışmamızda 2017 yılında Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçtikten sonraki hesap verebilirlik ile ilgili durumu ortaya koyabilmek adına TBMM'nin yazılı soru önerge kayıtları incelenmiştir. Bunun için TBMM'nin yazılı soru önergesi ile ilgili arşivinden yararlanılmıştır. 27. döneme (7 Temmuz 2018-7 Nisan 2023) ait kayıtlara göre 80.056 adet soru önergesi TBMM tarafından yürütmeye yöneltilmiştir. Bu yazılı soru önergelerinin yalnızca 10.781 tanesi cevaplanmış ve 26.773 tanesi cevaplanmamıştır. Ayrıca 41.998 adet soru önergesi süresi geçtikten sonra cevaplanmıştır. Bu verilere göre süresinde cevaplanan yazılı soru önergesinin toplam yazılı soru önergesi içindeki payı yaklaşık olarak %13,5 iken, cevaplanmayan yazılı soru önergesinin toplam yazılı soru önergesi içindeki payı yaklaşık olarak %33,5'tir. Zamanında cevaplanmayan yazılı soru önergesinin toplam yazılı soru önergesi içindeki payı ise yaklaşık olarak %52,4'tür. Son olarak toplam cevaplanan yazılı soru önergesi oranı ise %65,9'tur.

28. dönem 1. yasama ile 2. yasama yılında ise toplam 10.364 yazılı soru önergesi TBMM milletvekilleri tarafından yürütmeye yöneltilmiştir. Bu yazılı soru önergelerinden 1910'u cevaplanmış ve 3801'i ise süresi geçtikten sonra cevaplanmıştır. 4033'ü ise çeşitli nedenlerle cevaplanmamıştır. 28. dönemde yazılı soru önergelerinin cevaplanma oranı %55,1 olarak gerçekleşmiştir. 27. döneme kıyasla yaklaşık olarak %15 oranında kayda değer bir düşüş yaşanmıştır.

Mali yönetimi ilişkin hesap verebilirlik ile ilgili ipuçları elde edebilmek için “bütçe, kesin hesap, mali yönetim, genel uygunluk bildirimi, faaliyet raporu, mali istatistik, dış denetim, sayıştay, saydamlık, şeffaflık, hesap verme, ödenek, kamu zararı, stratejik plan, orta vadeli program ve orta vadeli mali plan” (Koçdemir, 2019) gibi anahtar kelimeler vasıtasıyla yazılı soru önergeleri belirlenmiştir. 27. Döneme ait elde edilen bulgulara göre mali yönetime ilişkin 3426 yazılı soru önergesi TBMM milletvekilleri tarafından yürütmeye yöneltilmiştir. Bu, toplam soru önergesinin yaklaşık olarak %4,2’sine tekabül etmektedir. Bu önergelerin 857’si cevaplanmış ve 2069’u süresi geçtikten sonra cevaplanmıştır. 422’si ise cevaplanmamıştır. Mali yönetime ilişkin yazılı soru önergelerinin cevaplanma oranı yaklaşık olarak %75’tir.

Elde edilen bulgulara 28. Dönemde (1. yasama yılı ve 2.yasama yılı) mali yönetime ilişkin 317 yazılı soru önergesi TBMM milletvekilleri tarafından yürütmeye yöneltilmiştir. Bu, toplam soru önergesinin yaklaşık olarak %3’üne tekabül etmektedir. Bu önergelerin 4’ü cevaplanmış ve 137’si süresi geçtikten sonra cevaplanmıştır. 118’i ise çeşitli nedenlerle cevaplanmamıştır. Mali yönetime ilişkin yazılı soru önergelerinin cevaplanma oranı yaklaşık olarak %56 olarak gerçekleşmiştir. 28. Dönemde 27. Döneme kıyasla yazılı soru önergelerinin cevaplanma oranı yaklaşık olarak %25 oranında azalmıştır.

Yukarıda bulgular, yürütmenin yazılı soru önergelerine zamanında ve etkili bir şekilde yanıt verme konusundaki zorluklarını veya isteksizliğini göstermektedir. Yasal süresi geçtikten sonra cevaplanan önergelerin sayısının oldukça yüksek olması, mevcut sistemin etkinlik hususunda zorluklar yaşadığını açığa çıkarmaktadır.

28. dönemde mali yönetimi ilişkin önergelerin neredeyse yarısı cevapsız bırakılmaktadır. Bu durum, hükümetin hesap verebilirlik ve şeffaflık hususunda daha fazla çaba harcaması gerektiğini ve milletvekillerinin kamu maliyesine ilişkin konularda daha fazla bilgiye erişim hakkını güvence altına gerektiğini göstermektedir. Bu, demokratik süreçlerin sağlıklı işleyebilmesi için önem arz etmektedir.

Türk devlet bütçe sisteminde, bütçeleme sürecinde rol oynayan önemli aktörlerden biri yasama bünyesinde faaliyet gösteren Plan ve Bütçe Komisyonu’dur. Koçdemir (2019) 2014-2018 yılları arasındaki Plan ve Bütçe Komisyonu tutanaklarını hesap verebilirlik ve yasama gözetimi kapsamında incelemiştir. Vardığı sonuçları şu şekilde değerlendirmek mümkündür: Hem komisyon üyeleri hem yürütmeden gelen

kamu görevlileri hesap verebilirlik hususunda yeterli bilgi ve birikim düzeyine sahiptir. Bütçe görüşülme süresinin kısalığından şikayet edilmektedir. Kesin hesap kanunu teklifi ile dış denetime dair sonuç raporların incelenmesi için bir alt komisyonun kurulması gerektiği tekrar tekrar vurgulanmaktadır. Yedek ödenek düzeylerinin bütçe hakkını sınırladığı ifade edilmektedir.

28. dönem Plan ve Bütçe Komisyonu'nda merkezi yönetim bütçe kanunu teklifi, kesin hesap kanunu teklifi ve Sayıştay tezkereleri ile ilgili yapılan toplantılara dair 836 sayfalık tutanak, bütçesel hesap verebilirlik açısından tarafımızca detaylıca taranmıştır. Bu kapsamda 24.11.2023, 14.11.2023, 02.11.2023, 27.10.2023, 26.10.2023 ve 11.07.2023 tarihlerine ait toplantı tutanakları incelenmiştir. Bütçesel hesap verebilirlik ile ilgili hususları tespit edebilmek için “hesap verebilirlik”, “denetim”, “kamu hesapları komisyonu”, “vatandaş bütçesi”, “Sayıştay denetimi”, “ödenek üstü harcama”, “kamu zararı”, “zaman sorunu” (Koçdemir, 2019) ile ayrıca “yüksek denetim”, “hesap verme”, “bütçe hakkı”, “tamamlayıcı ödenek” gibi kilit kavramlar üzerinden değerlendirmeler yapılmıştır. Bu değerlendirmeler sonucu elde edilen bulgular aşağıdaki gibidir:

- Kesin hesap kanun tekliflerinin, merkezi yönetim bütçe kanunu teklifi birlikte görüşülmesinin, kesin hesap kanunu teklifini gölgede bıraktığına dair değerlendirmeler sıklıkla yapılmaktadır.
- Kesin hesap komisyonunun Plan ve Bütçe Komisyonu’ndan ayrı bir komisyon olarak faaliyetlerini sürdürülmesi gerektiği yönünde talepler ifade edilmektedir. Bunun hesap verme kültürünün kamu yönetimine yerleştirilmesi bakımından önemli olduğunun altı çizilmektedir.
- Bütçe hakkının yürütmenin mevcut uygulamaları nedeniyle zedelendiği sıklıkla tartışma konusu olmaktadır.
- Merkezi yönetim bütçe kanunu teklifleri üzerinde komisyon tarafından değişiklik ve düzeltme öngören uygulamaların çok nadir olduğu ifade edilmektedir.
- Yürütme tarafından ödenek üstü yapılan harcamaların hem Anayasa hem de 5018 sayılı Kanun’un ilgili maddelerine aykırı olduğu iddiası sıklıkla tartışılmaktadır. Bunun bir “teamül” gibi değerlendirilmesinin veya süreklilik kazanmasının yaratacağı mali ve hukuki sorunlar üzerinde durulmaktadır.

- Bütçeleme sürecinde daha fazla zaman ayrılması gerektiği sıklıkla vurgulanmaktadır.
- Ödenek üstü giderlerin (tamamlayıcı ödenek) bütçe hakkı üzerindeki olumsuz etkileri vurgulanmaktadır.
- Sayıştay denetim raporlarının önemi üzerinde sıklıkla durulmaktadır.

Özetleyecek olursak, Plan ve Bütçe Komisyonu tutanaklarında bütçesel hesap verebilirlik genellikle bütçe hakkı temelinde ele alınmıştır. Bütçenin hakkının önemi sıklıkla vurgulanmıştır. Bu konuda Sayıştay denetim raporlarının ve Anayasa Mahkemesi kararlarının bütçeleme sürecinde dikkate alınmasının, bütçe hakkı ve hesap verebilirlik kültürünün kamu yönetimi açısından tesis edilmesi açısından oynadığı anahtar rolün etkisi birçok kere ifade edilmiştir.

Kesin hesap kanunu teklifinin, merkezi yönetim bütçe kanunu teklifi ile birlikte görüşülmesi hesap verebilirlik mekanizmasının etkinliği sekteye uğratabilmektedir. Dolayısıyla hesap verebilirlik kültürünün yerleşmesi önünde engeller oluşturabilmektedir. Bununla birlikte, kesin hesap kanunu teklifinin ayrı bir komisyon tarafından incelenmesi ve tartışılması hem bütçe hakkının hem de hesap verebilirlik ile şeffaflığın güçlendirilmesi açısından önem arz etmektedir. Bunlara ek olarak, bütçeleme sürecinde ilgili komisyona yeterli zamanın verilmesi de önemli bir husus olarak karşımıza çıkmaktadır.

14 Kasım 2023 tarihli Plan ve Bütçe Komisyonu 2024 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu Teklifi (1/276) ve 2022 Yılı Merkezi Yönetim Kesin Hesap Kanunu Teklifi (1/274) ile Sayıştay tezkerelerini görüşmek üzere toplanmıştır. Bu toplantıda zaman zaman tartışmalar yaşanmıştır. Komisyon toplantısına katılan milletvekilleri ve bakanlar arasında dikkat çekici diyaloglar yaşanmış ve bazı hususlarda bakanlar bu toplantıya hesap vermek için katılmadıklarını ifade etmiştir.

Hesap verme hususunda yaşanan bu tartışmalar ve plan ve bütçe komisyonunda hesap verme sorumluluğunu reddedilmesi, bütçeleme sürecinde hesap verebilirlik anlayışını tesis etme noktasında daha kat edecek çok yolumuzun olduğunu göstermektedir. Bu durum Türkiye'deki hesap verebilirlik kültürünün eksikliğini ve hükümetin meclisin denetim ve kontrol yetkilerine karşı direnç gösterdiğini göstermektedir. Hükümetin meclisin denetimine açık olması ve meclisin yetkilerini kullanmasına saygı göstermesi, demokratik bir toplumda olmazsa olmazdır. Meclisin denetim ve kontrol yetkilerinin güçlendirilmesi, şeffaflık ve açıklık ilkesinin

benimsenmesi ve kamu görevlilerinin hesap verebilirliklerinin artırılması, demokrasinin sağlıklı işlemesi için önemlidir.

Kıta Avrupası geleneğinde hakim olduğu kamu mali yönetimimizde her şey detaylı bir şekilde yasalar tarafından düzenlenmektedir. Kamu fonlarının en iyi şekilde nasıl kullanılacağı da yasalarla belirlenmektedir. Dolayısıyla mevzuatın belirlediği harcama şekli, kamu fonlarının en iyi kullanım şekli anlamı taşımaktadır. Bu durumun aksinin düşünülmesi, yasa koyucunun iradesinin tartışmaya açılıp sorgulanacağına ve dolayısıyla kamu düzeninin bozulacağına işaret etmektedir.

Dünya Yönetim Göstergelerinden biri olan ifade özgürlüğü ve hesap verebilirlik (voice and accountability), hükümetlerin hesap verebilirlik düzeylerini ortaya koyabilmek için kullanılmıştır. Bu gösterge, bir ülkenin vatandaşlarının hükümetlerinin seçimine ne ölçüde katılabildiklerine, ifade özgürlüğüne, örgütlenme özgürlüğüne ve özgür medyaya ilişkin algılarını temsil etmektedir (Kaufmann & Kraay, 2023). Bu gösterge -2,5 ile +2,5 arasında bir değer almaktadır. Bağımsız bir medya sisteminin mevcudiyeti genellikle vatandaşları bilgiye erişimini arttırmaktadır. Diğer taraftan da ifade özgürlüğü kurum ve kuruluşlar içinde ve düzenleyiciler arasında objektif geri bildirimin daha sağlıklı bir şekilde işlemlerini kolaylaştırmaktadır. Kamu sektörünün hesap verebilirliğindeki, kaçınılmaz olarak doğru ve gerçeğe uygun bütçeleme beklentilerinin de artmasına önayak olacaktır (Zarei, Yazdifar, Ghaleno, & Namazi, 2022).

Tablo 38: İfade Özgürlüğü ve Hesap Verebilirlik (Türkiye)

Yıl	Hesap Verebilirlik	Yıl	Hesap Verebilirlik
2000	-0.29	2012	-0.21
2001	-	2013	-0.25
2002	-0.22	2014	-0.34
2003	-0.03	2015	-0.37
2004	0.01	2016	-0.61
2005	0	2017	-0.71
2006	-0.06	2018	-0.85
2007	-0.05	2019	-0.89
2008	-0.04	2020	-0.86
2009	-0.06	2021	-0.86
2010	-0.08	2022	-0.93
2011	-0.14	2023	-

Kaynak: (World Bank, Worldwide Governance Indicators, 2023a)

Türkiye'nin hesap verebilirlik boyutu özelinde 2022 yılında sahip olduğu puan -0.93'tür. 2004 yılında hesap verebilirlik puanı pozitif bir seyre dönse de 2006 yılından itibaren sürekli olarak gerilemeye devam etmiştir. Bu puanla Türkiye araştırmaya katılan tüm ülkeler arasındaki yüzdeli sıralamaya göre (0 (en düşük) ile 100 (en yüksek)) 2022 yılında 25,19'lık dilime girmiştir. Türkiye'nin sahip olduğu bu konum bize hesap verebilirlik düzeyinin düşük olduğunu göstermektedir.

Türk devlet bütçe sisteminde hesap verebilirlik bakımından yaşanan eksiklikler, kamu mali yönetiminde önemli sorunlara işaret etmektedir. 5018 sayılı Kanunun getirdiği hesap verme yükümlülüklerine rağmen, uygulamada bu yükümlülüklerin etkin bir şekilde yerine getirilmediği gözlemlenmektedir. Bu durum hesap verebilirliğin içselleştirilemediğinin bir göstergesidir. İlgili kanun, kamu kaynaklarının, etkin, ekonomik ve verimli kullanılmasını sağlamak amacıyla kapsamlı düzenlemeler içermesine rağmen, uygulamada bu hedeflerin tam anlamıyla gerçekleştirilemediği bir tablo karşımıza çıkmaktadır.

Yapılan anayasa değişikliği ile sözlü soru sorma hakkının kaldırılması ve sadece yazılı soru sorma hakkının getirilmesi, milletvekillerinin hesap verebilirlik

mekanizması temelinde yürütmeyi denetleme yetkileri kısıtlanmaktadır. Bu durum, hesap verebilirlik düzeyinin azalmasına zemin hazırlamaktadır.

Türk devlet bütçe sisteminde hesap verebilirlik bakımından meydana gelen eksikliklerin kökenlerine dair bir inceleme yapıldığında, ulusal kültür temelinde ortaya çıkan yapılar, önemli bir unsur olarak değerlendirilebilmektedir. Türk toplumunun kolektivizm temelinde sahip olduğu değerler, bireylerin bağlı bulunulan grubun çıkarları doğrultusunda hareket etme eğilimini kuvvetlendirmektedir. Bu kültürel yapı, sorumluluk anlayışının bir grup içi forma dönüşmesine neden olmaktadır. Dolayısıyla, kamu mali yönetiminde bireysel sorumluluğun belirsizleşmesine ve hesap verebilirlikten uzaklaşılmasına yol açmaktadır.

Yüksek güç mesafesi, toplumda bireyler arasındaki güç dağılımındaki farklılıkların/eşitsizliklerin kabul edilmiş ve bunun derinlemesine kökleşmiş olduğunu göstermektedir. Bu kökleşmiş yapı, yöneticilerin, politika yapımcıların ve diğer yetki, güç ve statü sahibi yöneticilerin genellikle geniş bir itaat ve saygı alanında hareket etmesine olanak tanımaktadır. Türkiye'deki yüksek güç mesafesi, otoritelerin sorgulanmasını engellemekte ve belirli güç odaklarına itaat edilmesine zemin hazırlamaktadır. Hatta çoğu durumda otorite figürlerinin kararlarının eleştirilmesi hoş karşılanmamaktadır. Bu kültürel özellik, bireylerin otorite ve hiyerarşilere karşı derin bir saygı beslemesine yol açmaktadır. Dolayısıyla bu yapı, hesap verebilirlik süreçlerinin etkinliği sınırlandırmaktadır. Bu toplumlarda yetki, güç ve statü sahipleri, genellikle kararlarını açıklama veya eleştiriye açık olma zorunluluğu hissetmemektedir. Dolayısıyla kamu sektöründe hem şeffaflık düzeyi azalmakta hem de kanunlar ve düzenlemeler aracılığıyla oluşturulan hesap verebilirlik mekanizmaları işlerliğini yitirmektedir. Yetkilileri daha az sorgulama yönündeki yaygın eğilim, yönetsel sıkıntılar ve kamusal kaynakların israfı gibi hususlarda, bu durumun örtbas edilmesi riskini arttırmaktadır. Yüksek güç mesafesinin neden olduğu bu sorunlar, yanlış kararların, uygulamaların ve politikaların düzeltilmesi hususunda önüne bir set çekmekte ve kötü yönetim politikalarının devam etmesine yol açmaktadır.

3.3.4. Türk Devlet Bütçe Sisteminin Bütçe Denetimi Boyutu Açısından Değerlendirilmesi

Bütçe denetimi boyutu için Açık Bütçe Anketi'nin Bütçe Denetimi boyutu temel alınmıştır. Açık Bütçe Endeksi'nin Gözetim (oversight) Kurumlarının Rolü ve Etkinliği ile ilgili kısımda 18 gösterge ile bir devlet bütçesinin yasama ve yüksek denetimin (Sayıştay denetimi) etkinliği ölçülmeye çalışılmaktadır. Bu kısımda, Türk devlet bütçe sisteminin bu göstergelere göre sahip olduğu eksiklik veya yetersizliklere yer verilmiştir. Bunları şu şekilde sıralayabilmek mümkündür:

- Ne yasamanın kendisi ne mecliste yer alan herhangi bir komisyon, yürütmenin bütçe kanunu teklifi sunulmadan önce bütçe politikasını tartışmamaktadır.
- Bütçenin son onay sürecinde belirli sektörlerden sorumlu yasama komitelerinin, yürütmenin bütçe kanunu teklifinde sorumlu oldukları harcamaları incelemesi, yasama denetimi açısından oldukça önemlidir. Ancak Türk devlet bütçe sisteminde bu tarz bir uygulama bulunmamaktadır.
- Bir önceki 12 ay içerisinde yasamaya ait bir komisyonun, ilgili bütçe uygulama döneminde kanunlaşmış bütçenin yıl içi uygulamasını incelemesi, yasama denetimi açısından önem arz etmektedir. Türk devlet bütçe sisteminde bu tarz bir uygulama bulunmamaktadır.
- Yürütmenin, Kanunlaşmış Bütçeden ödenek alan idari birimler arasında fonların aktarılması öncesinde yasamanın onayının alınması, yasama denetiminin gücünü arttıran bir unsurdur. Ancak kanuna göre yürütmenin yasamanın onayı alması gerekirken, uygulamada, yürütme yasamanın onayını almadan fonları aktırabilmektedir.
- Yürütme organının, bütçe uygulama dönemi boyunca ortaya çıkabilecek beklenenden daha yüksek miktardaki fazla geliri harcamadan önce yasal olarak yasamanın onayı alması, yasama denetimi açısından önemlidir. Ancak uygulamada, yürütme bu fonları yasamanın onayını almadan harcayabilmektedir.
- Yürütme organı, bir bütçe uygulama döneminde, başlangıçta tahmin edilen daha düşük bir gelir elde edildiğinde, harcamalarda kesinti yapmadan önce, yasamanın onayını alması, yasamanın denetimi açısından önemli husustur. Ancak Türk devlet bütçe sisteminde bu durumu düzenleyen herhangi bir yasa

ya da düzenleme bulunmamaktadır. Yürütme yasamadan onay almadan söz konusu harcamalarda kesintiye gidebilmektedir.

Tablo 39: Türkiye’de Bütçe Denetimi (Yasama + Sayıştay)

Yıl	Bütçe Denetimi
2012	38
2015	54
2017	59
2019	56
2021	61
2023	61

Kaynak: (International Budget Partnership, 2021)

Bu göstergelere dayanarak bir değerlendirme yapmak gerekirse Türkiye’nin yasama denetimi puanı 50’tir. Başka bir ifade ile Türk devlet bütçe sisteminde yasama denetimi sınırlıdır. Yüksek denetim açısından denetim puanı ise 83’tür. Bu da Türk devlet bütçe sisteminde yüksek denetimde başarılı uygulamaların gerçekleştiğini göstermektedir.

Açık Bütçe Endeksi’nin yüksek denetim kurumu denetimi kısmında 6 temel gösterge bulunmaktadır. Bu göstergeler Sayıştay denetiminin etkinliğini ortaya koymaktadır. Bu göstergelerden ilk ikisi Sayıştay başkanının atanması ve görevden alınması süreci ile ilgilidir. Bu atamanın, başkanın bağımsızlığını sağlayacak şekilde yapılması, Sayıştay denetimi açısından önem arz etmektedir. Sayıştay Kanunu’na göre Sayıştay Başkanı, kanunda yer alan niteliklere sahip isteklilerden 16. madde esaslarına göre belirlenen iki aday arasından TBMM Genel Kurulunca gizli oy ile seçilmektedir. Sayıştay Başkanı seçilebilmek için “Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının dörtte birinin bir fazlasından az olmamak kaydıyla, toplantıya katılanların salt çoğunluğunun oyu aranır.” (Sayıştay, 2023).

Üçüncü temel gösterge ise Sayıştay’ın bütçesi ile ilgilidir. 6085 sayılı Sayıştay Kanunu’na göre Sayıştay’ın bütçesi genel bütçeye dahildir. Sayıştay bütçesini TBMM sunmakta ve bir örneğini Maliye Bakanlığına göndermektedir. Sayıştay’ın muhasebe

hizmetleri ise TBMM tarafından atanan muhasebe yetkililerince yerine getirilmektedir.

Dördüncü temel gösterge Sayıştay'ın dilediği denetimleri yapma konusundaki takdir yetkisiyle ilgilidir. 6085 sayılı Kanunun 5. ve 6. maddesinde Sayıştay görev ve yetkileri belirlenmiştir. 5. Maddeye göre görevleri şu şekildedir:

“Kamu idarelerinin mali faaliyet, karar ve işlemlerini hesap verme sorumluluğu çerçevesinde denetler ve sonuçları hakkında Türkiye Büyük Millet Meclisine doğru, yeterli, zamanlı bilgi ve raporlar sunar.

Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin; gelir, gider ve mallarına ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygun olup olmadığını denetler, sorumluların hesap ve işlemlerinden kamu zararına yol açan hususları kesin hükme bağlar.

Genel uygunluk bildirimini Türkiye Büyük Millet Meclisine sunar.

Kanunlarla verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini yapar.”

6. maddeye göre Sayıştay'ın yetkileri aşağıdaki gibidir:

“Sayıştay, bu Kanunla veya diğer kanunlarla yüklendiği görevlerin yerine getirilmesi sırasında kamu idareleri ve görevlileriyle doğrudan yazışmaya, gerekli gördüğü belge, defter ve kayıtları göndereceği mensupları aracılığıyla görmeye, mallar hariç dilediği yere getirtmeye, sözlü bilgi almak üzere her derece ve sınıftan ilgili memurları çağırmaya, kamu idarelerinden temsilci istemeye yetkilidir.

Sayıştay, denetimine giren işlemlerle ilgili her türlü bilgi ve belgeyi, kamu idareleri ile bankalar dahil diğer gerçek ve tüzel kişilerden isteyebilir.

Sayıştay, denetimine giren kamu idarelerinin işlemleriyle ilgili kayıtları, eşya ve malları, işleri, faaliyetleri ve hizmetleri görevlendireceği mensupları veya bilirkişiler tarafından yerinde ve işlem ve olayın her safhasında incelemeye yetkilidir. Bilirkişinin hukuki durumu, yetkisi ve sorumluluğu genel hükümlere tabidir.

Sayıştay, kamu idarelerinin hesap, işlem ve faaliyetleri ile mallarını, hesap veya faaliyet dönemine bağlı olmaksızın yılı içinde veya yıllar itibarıyla denetleyebileceği gibi sektör, program, proje ve konu bazında da denetleyebilir.

Denetimler sırasında gerekli görülmesi halinde, Sayıştay dışından uzman görevlendirilebilir. Bilirkişi ve uzman görevlendirilmesine ilişkin esas ve usuller yönetmelikle belirlenir.”

5. ve 6. maddeye binaen, Sayıştayın kanunda belirtilen hususlar çerçevesinde dilediği denetimleri yapma konusunda takdir yetkisine sahip olduğu görülmektedir. Bu durum Sayıştay denetiminin güçlendirilmesi açısından önem arz etmektedir.

Beşinci gösterge, Sayıştay’ın denetim süreçlerinin bağımsız bir kurum tarafından denetlenip denetlenmediğiyle ilgilidir. Bağımsız bir kurumun Sayıştay’ın denetimlerini yıllık olarak yürütmesi ve yayınlaması, bütçeleme sürecinde yüksek denetim kurumu denetiminin güçlendirilmesi açısından oldukça önemlidir.

Ülkemizde 5018 sayılı Kanunun 69. Maddesine göre:

“Sayıştayın denetlenmesi, her yıl Türkiye Büyük Millet Meclisi adına Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlık Divanı tarafından görevlendirilen ve gerekli mesleki niteliklere sahip denetim elemanlarından oluşan bir komisyon tarafından, hesaplar ve bunlara ilişkin belgeler esas alınarak yapılır.”

Bu denetim, yalnızca Sayıştayın hesaplarına yönelik bir denetim özelliğe taşımaktadır. Dolayısıyla Sayıştayın diğer iş ve işlemlerini değerlendirme kapsamına almamaktadır (Ciğerci & Balkı, 2020).

Ayrıca 6085 sayılı Sayıştay Kanunun Sayıştayın denetlenmesi ile ilgili 79. maddesi 2013 yılında Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir. Söz konusu maddede iptal öncesinde “Sayıştayın denetiminin, her yıl TBMM adına yine TBMM Başkanlık Divanı tarafından görevlendirilen ve gerekli mesleki niteliklere sahip denetim elemanlarından oluşan bir komisyon, hesaplar ve bunlara ilişkin belgeler de esas alınarak yapılır.” şeklinde ifade edilmekteydi.

2013 yılında Anayasa Mahkemesi kararına göre, 6085 sayılı Kanunun 79. maddesi Anayasa’nın 6. 87. ve 160. maddelerine aykırı olduğu için iptal edilmiştir. Karar aşağıdaki gibidir:

“Anayasa’nın 160. maddesine göre, merkezi yönetim bütçesi kapsamındaki kamu idareleri ile sosyal güvenlik kurumlarının bütün gelir ve giderleri ile mallarını TBMM adına denetlemek ve sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlamak

ve kanunlarla verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini yapmak görevi Sayıştaya aittir.

Sayıştayın, bütçe bakımından merkezi yönetim bütçesi kapsamına giren bir kamu idaresi olduğu kuşkusuzdur. Nitekim, 5018 sayılı Kanun'un 3. maddesi ve ekli (I) Sayılı Cetvelin 8. sırasında Sayıştay merkezi yönetim kapsamındaki kamu idaresi olarak yer almaktadır.

Anayasa'nın 87. maddesinde de Sayıştayın denetlenmesi TBMM'nin görev ve yetkileri arasında belirtilmemiştir. Bu durumda, Anayasa'nın 6. maddesine göre kanun koyucunun kaynağını Anayasa'dan almadan dava konusu düzenlemeleri yapma yetkisi de bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu kural Anayasa'nın 6., 87. ve 160. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir.”

5018 sayılı Kanunun 69. maddesi, iptal edilen 6085 sayılı Kanunun 79. maddesi aynı hükümlere dayanmaktadır. Bu durum Anayasa Hukuku açısından tartışmalara yol açmaktadır. Anayasa Mahkemesinin iptal kararından bu yana Sayıştayın denetlenmesine ilişkin bir düzenleme yapılmamıştır (Ciğerci & Balkı, 2020).

Son olarak altıncı temel gösterge ise son 12 ay içinde Sayıştay Başkanı veya kıdemli bir personelinin yasama komisyonunda oturumlarda ne sıklıkla yer aldığıyla ilgilidir. Başkanın veya kıdemli personelin bu oturumlara beş kez veya daha fazla katılması bütçeleme sürecinde denetimin güçlendirilmesi açısından önem arz etmektedir. Bu göstergeye göre son yıl içinde Plan ve Bütçe Komisyonu oturumlarına Sayıştay Başkanı veya kıdemli bir personel beş seferden daha az bu oturumlara katılmıştır.

5018 sayılı Kanunun altıncı kısmında dış denetim ile ilgili hususlar düzenlenmektedir. 68. maddede dış denetimle ilgili şu ifadeler yer almaktadır:

“Sayıştay tarafından yapılacak harcama sonrası dış denetimin amacı, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin hesap verme sorumluluğu çerçevesinde, yönetimin malî faaliyet, karar ve işlemlerinin; kanunlara, kurumsal amaç, hedef ve planlara uygunluk yönünden incelenmesi ve sonuçlarının Türkiye Büyük Millet Meclisine raporlanmasıdır.

Dış denetim, genel kabul görmüş uluslararası denetim standartları dikkate alınarak;

a) Kamu idaresi hesapları ve bunlara ilişkin belgeler esas alınarak, malî tabloların güvenilirliği ve doğruluğuna ilişkin malî denetimi ile kamu idarelerinin gelir, gider ve mallarına ilişkin malî işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygun olup olmadığının tespiti,

b) Kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli olarak kullanılıp kullanılmadığının belirlenmesi, faaliyet sonuçlarının ölçülmesi ve performans bakımından değerlendirilmesi,

Suretiyle gerçekleştirilir.”

Bu maddede, hesap yargısı dış denetimin içerisinde yer almamaktadır. Sayıştayın hükme bağlama fonksiyonu, “gelir, gider ve mallarına ilişkin malî işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygun olup olmadığının tespiti” şeklinde tanımlanmaktadır. Kanunda sorumlu ve sorumlulukların tespiti ve hukuki süreçle ilgili veya yaptırımlarla ilgili bir hüküm yer almamaktadır. Dolayısıyla hükme bağlama bir yargı türü özelliği taşımamaktadır. Bu özelliği nedeniyle bir tespit fonksiyonu görmektedir (Bayar, 2003).

Referandumla yapılan değişikliklerle birlikte, Cumhurbaşkanının görev ve yetkilerini düzenleyen Anayasa maddelerine belirli eklemeler yapılmıştır. Örneğin Anayasanın 104. maddesine “Üst kademe kamu yöneticilerini atar, görevlerine son verir ve bunların atanmalarına ilişkin usul ve esasları Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenler.” ve “Cumhurbaşkanı, yürütme yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilir” hükümleri eklenmiştir. Bu değişikliklere binaen 2018 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanan 3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 4. maddesi ile I sayılı cetvelde yer alan üst düzey yöneticilerin Cumhurbaşkanı tarafından atanacağı ve görev sürelerinin Cumhurbaşkanının görev süresini geçemeyeceği hüküm altına alınmıştır. Adı geçen cetvelde yer alan kadrolar arasında, Devlet Denetleme Kurulu Başkan ve üyeleri, İç Denetim Koordinasyon Kurulu üyeleri, Vergi Denetim Kurulu Başkanı ve **Sayıştay Başsavcısı** bulunmaktadır (Akbey, 2020).

Sayıştay, TBMM adına yürütmenin faaliyetlerine dair denetim yapmakta, kamu zararı ve usulsüzlükleri tespit etmektedir. Yürütmeyi mali açıdan denetleme

görevi bulunan bir yüksek denetim kurumunun başsavcısının, yine aynı yürütmenin başı tarafından atanması ve görev süresinin kendisine bağlanması soru işaretlerine neden olmaktadır. Bu durum güçler ayrılığı ilkesini zedeleme potansiyelini de taşımaktadır.

Yeni sistemle Kesinhesap Kanuna ilişkin değişiklikler de yapılmıştır. Anayasanın 161. maddesine göre:

“Merkezî yönetim kesinhesap kanunu teklifi, ilgili olduğu malî yılın sonundan başlayarak en geç altı ay sonra Cumhurbaşkanlığı tarafından Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur. Sayıştay genel uygunluk bildirimini, ilişkin olduğu kesinhesap kanun teklifinin verilmesinden başlayarak en geç yetmişbeş gün içinde Meclise sunar.

Kesinhesap kanunu teklifi ve genel uygunluk bildiriminin Türkiye Büyük Millet Meclisine verilmiş olması, ilgili yıla ait Sayıştayca sonuçlandırılmamış denetim ve hesap yargılamasını önlemez ve bunların karara bağlandığı anlamına gelmez.

Kesinhesap kanunu teklifi, yeni yıl bütçe kanunu teklifiyle birlikte görüşülür ve karara bağlanır.”

Bu maddeye binaen, Kesinhesap Kanunu Teklifi Cumhurbaşkanlığı tarafından meclise sunulmaktadır. Bu teklif TBMM tarafından kabul edildikten sonra tekrar teklifi hazırlayan Cumhurbaşkanının onayına gitmektedir. Dolayısıyla kamusal kaynakların ne şekilde tahsil edilip kullanılacağına karar veren Cumhurbaşkanlığı, bu kararların denetim sonucunun bulunduğu Kesinhesap Kanunu’na son onayı vermektedir. Bu durum hem yasama denetimi açısından hem de netice itibarıyla demokratik değerler açısından endişe uyandırma potansiyeline sahiptir.

Türk devlet bütçe sisteminin hem yasama hem de Sayıştay denetimi açısından sahip olduğu eksikliklerin ve karşılaşılan zorlukların üzerinde, Türkiye’nin sahip olduğu kolektivist ve yüksek güç mesafesi gibi ulusal kültürel özelliklerin belirgin bir etkisi bulunmaktadır. Grup değerlerini önceleyen kolektivist kültürlerde, bireylerin kendi başına hareket etmekten ziyade grupla uyumlu davranmaları beklenmektedir. Bu beklenti, bütçe sürecindeki denetim organlarında görev alan bireylerin, yürütme üzerinde bağımsız ve etkili bir denetim sağlama konusunda pasif bir tavır sergilemesine neden olabilmektedir. Grup içi uyumun ve otoriteye saygının yaygın olduğu Türkiye gibi ülkelerde, yürütme organının kararlarını sorgulamak veya eleştirmek yerine, genellikle mevcut politikalara ve kararlara uyum sağlama eğilimi

gözlemlenebilmektedir. Dolayısıyla yasama üyeleri arasında yürütmenin bütçe tekliflerini ve mali kararlarını detaylı bir şekilde inceleme ve sorgulama eğilimi zayıflayabilmektedir.

Yüksek güç mesafesi, otoritelere karşı derin bir saygı ve itaat anlamı taşımaktadır. Türkiye’de bu durum, yürütmenin kararlarının sorgulanmasını sınırlamaktadır. Ayrıca yasama organının ve yüksek denetim kurumlarının, hükümet faaliyetlerine karşı gerekli eleştirileri yapma ve hesap sorma noktasında çekimser bir tavır sergilemelerine neden olabilmektedir. Yüksek güç mesafesinin bir sonucu olarak yasama organının yürütme tarafından sunulan bütçe kanunu tekliflerini yeterince incelemeyen kabul etmesi ve yürütmenin önerdiği politika ve harcamalar üzerinde yeterli ve etkin bir denetim yapmaktan kaçınması oldukça muhtemeldir.

3.3.5. Türk Devlet Bütçe Sisteminin Yolsuzluk Algısı Boyutu Açısından Değerlendirilmesi

Bu çalışmada Türk devlet bütçe sistemini yolsuzluk açısından değerlendirebilmek için Uluslararası Şeffaflık Örgütü tarafından oluşturulan Yolsuz Algısı Endeksi’nden istifade edilmektedir.

Tablo 40: Yolsuzluk Algısı (Türkiye)

Yıl	Yolsuzluk Algısı	Yıl	Yolsuzluk Algısı
2009	44	2016	41
2010	44	2017	40
2011	42	2018	41
2012	49	2019	39
2013	50	2020	40
2014	45	2021	38
2015	42	2022	36
		2023	34

Kaynak: (Transparency International, Corruption Perceptions Index, 2023)

Yolsuzluk Algısı Endeksi araştırmasında 180 ülke bulunmaktadır. Türkiye’nin bu sıralamadaki yeri 115. sırada yer almaktadır. Bu durum Türkiye’nin yolsuzluk konusunda birçok ülkenin gerisinde kaldığını göstermektedir. Endeksin sonuçlarına

göre 2023 yılında Doğu Avrupa ve Orta Asya'daki ülkeleri çoğu yolsuzlukla mücadelede ilerleme kaydedememiştir. İlerleme kaydedemeyen ülkeler arasında, Bosna-Hersek, Türkiye ve Türkmenistan bulunmaktadır. Türkiye 2023 yılında, endeksin oluşturulmaya başlandığı ilk tarihten bu yana en düşük seviyeyi görmüştür.

2023 yılı raporuna göre, hukukun üstünlüğüne ve iyi işleyen demokratik kurumlara sahip ülkeler genellikle endeksin üst sıralarında yer almaktadır. Yolsuzluğun kontrol edilmesinde, demokratik ülkeler otoriter rejimlere sahip ülkelere göre daha başarılı performanslar sergilemektedir. Tam demokrasiye sahip ülkelerin Yolsuzluk Algısı Endeksi ortalaması 73 iken, kusurlu demokrasilerin 48 ve demokratik olmayan rejimlerin ise 32'dir (Transparency International, 2023).

Yolsuzlukla mücadelede hukukun üstünlüğü önemli araçlar arasındadır. Yolsuzluk ve adalet arasında tek yönlü olmayan, iç içe geçmiş bir etkileşim bulunmaktadır. Bir taraftan hukukun üstünlüğünün küresel düzeyde azalması, yolsuzlukla mücadeleyi zorlaştırırken, diğer taraftan yolsuzluk erişimi ve yasa önünde eşitlik ilkesini aşındırmaktadır. Yolsuzluğun adalet sistemini ele geçirmesi neticesinde güç ve zenginlik sahibi insanlar kovuşturmadan ve mahkumiyetten kaçabilmektedirler. Yolsuzluk, adalet hususunda, en çok yoksul ve dışlanmış grupları etkilemektedir (Transparency International, 2023).

TESEV'in 2000 yılında gerçekleştirdiği çalışmada, patronaj ilişkileri kapsamında hizmet kayırmacılığının boyutu ölçülmeye çalışılmıştır. Katılımcılara şu sorular yöneltilmiştir (ortalama puanlar 0-10 arasındadır) (Adaman & Çarkoğlu, 2000):

- Sizce merkezi hükümetler uygulamakta oldukları ekonomik politikalarında şirketlere ne derecede eşit bir muamele yapıyor? (2.6)
- Sizce merkezi hükümetler ilköğretim/lise/üniversite açarken ya da var olanlara yeni yatırımlar yaparken kimi ilçe ve şehirleri ileride oy kazanmak amacıyla kayırıyor mu, yoksa bu eğitim birimlerini ihtiyaçlar çerçevesinde mi belirliyor? (3.0)
- Sizce merkezi hükümetler polis kuvvetleriyle güvenlik hizmeti verirken, herkese ne ölçüde eşit bir muamele yapıyor? (3.7)

- Sizce hükümet ülkenin ormanlarını keserek ya da yakarak arazi açan kişilere karşı cezai bir yaptırımda bulunurken bu kişilere ne denli eşit bir tavır sergiliyor? (2.9)
- Sizce merkezi hükümetler vergi toplarken, vergi kaçıranlara karşı ne derece eşit yaptırım uyguluyor? (2.2)
- Sizce merkezi hükümetler otoyol ve baraj gibi büyük projeleri ihale ile bir şirkete inşası için verirken, bu şirketi seçme aşamasında bazı şirketleri siyasi veya maddi çıkar karşılığında kayırıyor mu? Yoksa içlerinden en iyi teklifi verene mi veriyor? (2.6)

Yukarıda verilere 2000’li yılların başında merkezi hükümetin belirli alanda kayırmacılık faaliyetlerinde bulunduğu dair genel bir kanı toplum düzeyinde oldukça yaygındır. Bu noktada en fazla kayırmacılık faaliyetlerinin vergilendirme hususunda olduğunun düşünülmesi dikkat çekicidir.

Yine aynı raporda katılımcılara hem yerel hem merkezi hükümette herhangi bir işlerini yaptırmak için gittiklerinde izledikleri yol ile ilgili sorular sorulmuştur. Araştırmaya katılanları %36’sı ilgili birimdeki yöneticilere gerekli tüm bilgilerin verilmesinin işlerini yaptırmanın en geçerli yolu olduğunu ifade ederken, %31’i ilgili birimdeki yöneticilerle arkadaşlık veya hemşerilik ilişkisine girmeye çalışmanın en geçerli yol olduğunu ifade etmektedir. %21 ise ilgili birimdeki yöneticilere uygun bir hediye alıp, onlar için yapabilecekleri bir şey olup olmadığını sormanın işlerini halletmenin en geçerli yolu olduğunu düşünmektedir (Adaman & Çarkoğlu, 2000).

2004 yılı Küresel Rekabet Raporu’nda en çok rüşvet ödemesinin yapıldığı ülkeler sıralanmaktadır. 2004 yılı verilerine göre Türkiye, 104 ülke içinde 66. sıradadır. Çalışmaya göre rüşvet ödemelerin en az olduğu ülkeler, Finlandiya, ABD, İsveç, Tayvan ve Danimarka’dır. Rüşvet ödemelerinin en yaygın olduğu ülkeler ise Paraguay, Etiyopya, Bangladeş, Angola ve Çad’dır (World Economic Forum, 2004).

Uluslararası Şeffaflık Örgütü tarafından hazırlanan “Türkiye’de Yolsuzluk: Neden, Nasıl, Nerede?” adlı raporun sonuçlarına göre (Uluslararası Şeffaflık Örgütü, 2022):

- Toplum genelinde son iki yılda yolsuzluğun arttığı fikri hakimdir.
- Hükümetin yolsuzlukla mücadelede başarılı olmadığı yönünde fikir hakimdir.

- Devlet memuruna hediye-bahşış vermenin yolsuzluk olduğu toplum genelinde hem fikir olunan bir husustur.
- Vatandaşlara dolaylı ve dolaysız yoldan yolsuzluğa şahit olup olmadıkları sorulduğunda, genellikle bu cevap vermeme eğilimi göstermektedir.
- Yolsuzluğun temel olarak ihalelerden ve ceza sisteminin caydırıcı olmamasından kaynaklandığı düşünülmektedir.
- En çok yolsuzluğa karışan kurumların, siyasi partiler, yerel yönetimler, kamu kurumları ve medya olduğu düşünülmektedir.

Söz konusu rapora göre ayrıca araştırmaya katılanların %83'ü gümrük ve dış ticaret işlemlerinde, %82'si imar ve ruhsat işlemlerinde, %76'sı vergi işlemlerinde, %72'si tapu işlemlerinde ve %62'si yargı işlemlerinde yolsuzluğun yaygın olduğunu düşünmektedir. Yolsuzluğun görece daha az olduğu düşünülen kurumlar ise %33 ile emniyet ve iç güvenlik ve %17 ile ordudur (Uluslararası Şeffaflık Örgütü, 2022).

Aynı rapora göre araştırmaya katılanların %80'i yolsuzluğun cezasız kalmasından, %80'i ihale sistemlerinden, %77'si kamu kurumlarında şeffaflık ve hesap verebilirliğin olmamasından, %76'si siyaset ve sermaye ilişkisinden, %76 devlet görevlilerinin dokunulmazlıklarından, %71'i basın özgürlüğünün yetersizliğinden ve son olarak %43'ü kamudaki yetersiz maaş ödemelerinden kaynaklandığını düşünmektedir (Uluslararası Şeffaflık Örgütü, 2022).

Son olarak raporda “Tanıdıklarınızdan herhangi biri devlet dairelerinde işini halletmek için araya birilerini soktu mu?” sorusu araştırmaya katılanlara yöneltilmiştir. Araştırmaya katılanların %29'u bu soruya “evet” ve %46'sı “hayır” cevabını vermiştir. Araştırmaya katılanlara yöneltilen bir diğer soru “Son 12 ayda, siz ya da bir tanıdığınız, size sayacağım kurumlardan herhangi birine usulsüz ödeme yapmak veya hediye vermek durumunda kaldınız mı?” sorusudur. Bu soruya araştırmaya katılanların %89,5'i cevap vermemiş, %10,5'i evet cevabını vermiştir. “Son 1 yılda usulsüz ödeme yapmanız / hediye vermeniz istendiği durumda bu konuda herhangi bir yasal şikâyetle bulunmamanızın nedeni nedir?” sorusu yöneltildiğinde araştırmaya katılanların %53'ü “yasal şikâyetle bulunmanın bir faydası olmayacaktı” ve %32'si “ihtiyaç duymadım” cevabını vermiştir (Uluslararası Şeffaflık Örgütü, 2022).

Osmanlı döneminden beri Türk mali sisteminin mücadele etmek durumunda olduğu önemli problemlerden biri yolsuzluktur. Tablo 40'ta paylaşılan veriler incelendiğinde Türkiye'nin yolsuzluğa dair kötü bir karneye sahip olduğu kuşkusuzdur. Dönemsel olarak-özellikle 2009-2013 yılları arasında, olumlu gelişmeler yaşansa da yolsuzluk, Türkiye'nin kararlılıkla mücadele edilmesi gereken sorunu olarak varlığını sürdürmeye devam etmektedir.

Türkiye'nin özellikle kolektivizm ve yüksek güç mesafesi özelinde sahip olduğu ulusal kültürel değer yargıları, yolsuzluk algısı üzerinde önemli bir rol oynamaktadır. Kolektivist kültür etkisinin yaygın olduğu ülkelerde, bireysel hedeflerden ziyade grupların hedefi daha önemli kabul edilmektedir. Bireyler hem grubun iyiliği hem de grup içinde kabul edilebilirliklerini sağlamlaştırmak için grubun çıkarlarını koruma eğilimi sergilemektedir. Bu durum belirli durumlarda ahlaki sınırların esnetilmesi anlamına gelebilmektedir. Gruba, cemaate, aileye yönelik sıkı sosyal bağlar, kamu hizmetlerinde etik standartları zayıflatabilme ve kayırmacılık ve yolsuzluk eğilimlerini güçlendirebilmektedir. Kamu sektörüne memur istihdamında, kamu ihalelerinin dağıtılmasında, atamalarda ve kamu idarelerinde işlerin gördürülmesinde çoğu zaman grup, cemaat, akrabalık ve aile temelinde kurulan sosyal bağlar önemli bir unsur olarak karşımıza çıkabilmektedir.

Kolektivist kültür ile yüksek güç mesafesinin birlikte ulusal kültürü şekillendirdiği Türkiye gibi ülkelerde, yolsuzluk meselesi daha karmaşık bir hal almaktadır. Kolektivist değerlerin yaygın olduğu toplumlarda, yüksek düzeyde gruba bağlılık duyguyu taşıyan bireyler, genellikle güçlü ve karizmatik liderler tarafından korunma eğiliminde olabilmektedir. Bu durum, liderler yolsuzluğa karışsa bile grup üyeleri tarafından bu eylemlerin meşrulaştırılmasına veya görmezden gelinmesine zemin hazırlamaktadır. Buna ek olarak, grup üyeleri tarafından güçlü liderlerin kararlarının sorgulanmaması da yolsuzluk eğilimlerinin şiddetlenmesine neden olabilmektedir.

Yolsuzluk çoğu zaman ekonomik ve siyasi faktörlere bağlı olarak açıklanmaktadır. Ancak kolektivist eğilimler ve yüksek güç mesafesi, yolsuzluk eğilimlerinin derin kültürel normlarla bağlantılı olduğunu göstermektedir. Dolayısıyla yolsuzlukla mücadelede, bu ulusal kültürel dinamiklerin dikkate alınması önem arz etmektedir.

3.3.6. Türk Devlet Bütçe Sisteminin Mali Disiplin Boyutu Açısından Değerlendirilmesi

Tarhuncu Ahmed Paşa kamu giderlerinin kısılması ve açıkların kapatılması için o dönem için oldukça radikal sayılabilecek bir dizi uygulamayı hayata geçirmeye çalışmış ve 9 ay gibi kısa bir süre içinde canından olmuştur. Tam 372 sene önce gerçekleşen bu olaya benzer yansımalarla halen karşılaşmak oldukça mümkündür. 90'lı astronomik bütçe açıklarının yaşandığı bir dönemdi. Günümüzde de hem cari açık hem de bütçe açığı ülke ekonomisinin önemli sorunları arasındadır.

Mali disiplin kavramı Türk mali sisteminde ve siyasi hayatında uzunca bir süredir kullanılan bir kavramdır. Anayasamızın 65. maddesinde *“Devlet, sosyal ve ekonomik alanlarda Anayasa ile belirlenen görevlerini, bu görevlerin amaçlarına uygun öncelikleri gözeterek malî kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getirir. Devletin iktisadi ve sosyal ödevlerinin sınırları belirlenmiştir”* hükmü yer almaktadır. Bu hükümde dikkat çekici nokta, mali disipline dolaylı olarak işaret eden “mali kaynakların yeterliliği ölçüsünde” ifadesidir. Bu hüküm uyarınca mali disiplin çerçevesinde devletin kamusal kaynakları etkin ve verimli bir şekilde kullanması gerektiği vurgulanmaktadır.

1050 sayılı kanunun yürürlükte olduğu süre zarfında mali disiplinde arzu edilen düzeye gelinememiştir. Bu sebeple 2000'li yılların başında hem bankacılık hem de kamu maliyesi alanında önemli değişiklikler yapılmıştır. Bu değişikliklerden biri 2001 yılında 4651 sayılı Kanun ile Merkez Bankasının Hazine ve kamu kurum ve kuruluşlarına kısa vadeli avans verme olanağının kaldırılmasıdır. 1970 yılında beri Hazinenin ve kamu kurum ve kuruluşlarının sahip olduğu bu olanak özellikle 1990'lı yıllarda hem kamu maliyesi açısından hem de para politikası özelinde önemli sorunlar yaratmıştır (Pınar, 2021). Bu olanağın kaldırılması mali disiplinin arttırılmasına destek sağlayabilecek önemli adımlar arasındadır.

Mali disiplini yakından ilgilendiren bir diğer değişiklik -Türkiye'nin mali anayasası olarak değerlendirilen, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 2003 yılında kabul edilip, 2006 yılında yürürlüğe girmesidir. Bu kanun kamu maliyesini ilgilendiren pek çok alanda yeni düzenlemeler getirmiştir. Bu kanunun ikinci bölümü Kamu Maliyesi 'ne ayrılmıştır. Bu bölümde kamu maliyesinin

temel ilkeleri belirlenmiştir. Yine aynı bölümün 5. Maddesinin e fıkrasında “Kamu mali yönetimi mali disiplini sağlar.” temel ilkesi benimsenmiştir.”

Bu çalışmada ülkelerin mali disiplindeki yetkinliği belirleyebilmek ve ülkeler arası karşılaştırma ve değerlendirme yapabilmek için bir mali disiplin endeksi oluşturulmuştur. Bu endeks, ülkelerin “bütçe dengesi”, “kamu kesimi borçluluk düzeyi” ve “mali kuralların sayısı” bileşenlerinden meydana gelmektedir. Bu endekste ülkelerin mali disiplindeki yetkinliği 0 ile 100 puan aralığında değerlendirilmektedir.

Tablo 41: Türkiye’de Mali Disiplin

Yıl	Mali Disiplin
2009	39.09
2010	41.86
2011	44.84
2012	44.31
2013	44.82
2014	45.24
2015	45.54
2016	44.46
2017	44.50
2018	42.49
2019	41.19

Kaynak: (Kose, Kurlat, Ohnsorge, & Sugawara, 2022)’na ait verilerden faydalanılarak tarafımızca oluşturulmuştur.

2000-2021 arası bütçe dengesi, kamu kesimi borçluluk düzeyi ve mali kuralların sayısını dikkate alan mali disiplin verilerine göre Türk mali sisteminin mali disiplindeki başarısı 2000’li yıllardan itibaren önemli kazanımlar kaydetmiştir. Ancak son yıllarda belirli dalgalanmalar göstermiştir. Özellikle 2020-2021 yıllarında meydana gelen dalgalanmalar, Covid-19 pandemisi kriterleri göz önünde bulundurularak ele alınmalıdır. Ayrıca bu verilere dayanarak 2000’li yılların başında yapılan yasal düzenlemelerin zaman içinde – özellikle mali disiplin alanında, önemli başarılarla zemin hazırladığını ifade etmek yerinde olacaktır.

Tablo 42: Kamu Kesimi Borçluluk Düzeyi (Türkiye)

Yıl	Kamu Kesimi Borçluluk Düzeyi	Yıl	Kamu Kesimi Borçluluk Düzeyi
2000	51,31	2011	36,11
2001	75,50	2012	32,93
2002	71,50	2013	31,06
2003	65,15	2014	28,43
2004	57,15	2015	27,32
2005	50,19	2016	27,91
2006	44,22	2017	27,94
2007	37,75	2018	30,06
2008	37,74	2019	32,61
2009	43,43	2020	39,65
2010	39,70	2021	41,80

Kaynak: (IMF, Public Sector Debt, 2023)

2000-2003 yılları arasında kamu kesimi borçluluk düzeyi oldukça yüksek seviyelerde seyretmiştir. Özellikle 2001 yılında en yüksek seviyesine ulaşmıştır. Bu dönemde Türkiye çeşitli iç ve dış faktörlerden etkilenmiş, istikrarsızlık ve krizlerle karşı karşıya kalmıştır. 2004-2008 yılları arasında borçluluk düzeyi azalmaya başlamış, bu durum 2007 ve 2008’de belirginleşmiştir. Bu azalışta 2006 yılında yürürlüğe giren 5018 sayılı Kanunun olumlu etkilerini görmek mümkündür. Bu dönemde Türkiye ekonomisinde reform süreçleri ve makroekonomik istikrar politikaları önem kazanmıştır. 2009-2013 yılları arasında dalgalanmalar yaşanırken, düşüş eğilimi devam etmiştir. 2014-2021 yılları arasında genel bir artış seyri yaşanmıştır. Özellikle 2019-2020 yıllarında belirgin bir artış yaşanmıştır. Covid-19 pandemisinin Türkiye ekonomisi üzerindeki baskısının olumsuz sonuçları bu artışlar da görülebilmektedir. Genel olarak, Türkiye'nin kamu kesimi borçluluk düzeyi verileri incelendiğinde, kriz dönemlerinde artışlar yaşansa da genel olarak istikrarlı bir düşüş eğilimi göstermiştir.

Maastricht Kriterleri, Avrupa Birliği üyesi ülkelerin bütçe disiplini sağlamak için belirlenmiş kriterlerdir. Bu kriterlere göre kamu kesimi borçluluk düzeyi, ülkenin

Gayri Safi Yurtiçi Hasılası (GSYİH) ile orantılı olmalıdır. Maastricht Kriterleri, kamu kesimi borcunun GSYİH'ye oranının %60'ı geçmemesi ve bütçe açığının GSYİH'nin %3'ünü aşmamasını öngörmektedir. Türkiye’de kamu kesiminin 2021 yılı borçluluk düzeyi %41,80 olarak gerçekleşmiştir. Bu durum, söz konusu kriterler açısından olumlu bir göstergedir. Ayrıca kamu kesiminin borçluluk düzeyinin yıllar içinde azalıyor olması, bütçe disiplini açısından önem arz etmektedir. Ancak bu verileri tek başına değerlendirmenin eksik olacağı akıldan çıkarılmamalıdır. Değerlendirme yapılırken borçluluk düzeyinin sürdürülebilirliği her zaman hesaba katılmalıdır.

Tablo 43: Mali Denge (Türkiye)

Yıl	Mali Denge	Yıl	Mali Denge
2000	-33,22	2011	-5,51
2001	-42,52	2012	-1,14
2002	-39,51	2013	-2,99
2003	-23,70	2014	-2,43
2004	-11,51	2015	-2,35
2005	-1,84	2016	-2,10
2006	-1,54	2017	-3,86
2007	-3,90	2018	-3,77
2008	-4,98	2019	-6,80
2009	-9,46	2020	-9,20
2010	-5,51	2021	-8,24

Kaynak: (Kose, Kurlat, Ohnsorge, & Sugawara, 2022)

2000-2004 yılları arasında mali denge yüksek oranlarda negatif yönlü olarak bozulma eğilimi göstermiştir ve bu dönemde bütçe gelirlerinin, harcamaları büyük ölçüde karşılayamadığı görülmektedir. 2009 yılında 2008 yılı küresel finans krizinin etkilerini görmek mümkünken, 2010-2018 yılları arasında mali denge dalgalı bir eğilim gösterirken genel olarak azalmıştır. 2012 yılında da en düşük açık oranı gerçekleştirmiştir. 2018’ten sonra ise mali dengede önemli bozulmalar meydana gelmeye başlamıştır.

Birer mali kural benzeri görevler üstelenen belirli kanun hükümleriyle düzenlemeler yapılarak mali disiplinin güçlendirilmesi adına 2000’li yıllarda önemli adımlar atılmıştır. 4749 Sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun bu düzenlemelerde biridir. Bu kanunun 5. Maddesine göre “*Malî yıl içinde 1 inci Maddede belirtilen ilkeler ve malî sürdürülebilirlik de dikkate alınarak yılı bütçe kanununda belirtilen başlangıç ödenekleri toplamı ile tahmin edilen gelirler arasındaki fark miktarı kadar net borç kullanımı yapılabilir.*” 1. maddede sayılan ilkeler “ülkenin kalkınma hedeflerini dikkate almak, piyasalarda güven ve istikrarı korumak ve makro ekonomik dengeleri gözetmek” şeklinde ifade edilmiştir.

İlgili kanunun 6. maddesinde “*Yıl içinde ortaya çıkan ve önceden öngörülmeleyen gelişmeler için özel tertip Devlet iç borçlanma senetleri ise ancak ödenek kalemleri arasında aktarma yapılarak, ihraç edilebilir.*” ifadesi yer almaktadır.

İlgili kanunun 12. Maddesinde de;

“*Genel bütçe ve tek hazine kurumlar hesabı kapsamındaki ödemeleri zamanında yapabilmek, nakit akımları arasındaki dönemsel farklılıkların ödemeler üzerindeki olumsuz etkilerini önlemek amacıyla, kısa dönemli nakit ihtiyacını karşılamak için para piyasalarında nakit işlem yapmaya ve/veya yaptırmaya, Hazine hesaplarında oluşacak nakit fazlalıklarını değerlendirmek amacıyla Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankasında veya diğer kamu bankalarında nemalandırılmasını teminen işlem yaptırmaya, bu amaçlarla teminat almaya ve vermeye Bakan yetkilidir. Nemalandırmaya ilişkin usul ve esaslar Müsteşarlık ile ilgisine göre Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası veya diğer kamu bankaları arasında müştereken tespit olunur. Para piyasası nakit işlemleri stoku ilgili yıl bütçe başlangıç ödenekleri toplamının yüzde ikisini geçemez. Bu oranı iki katına kadar artırmaya Bakan yetkilidir.*”

ifadesi yer almaktadır.

5787 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun’un 5. maddesinde borçlanma, ikraz ve garanti limitleri düzenlenmektedir. Bu maddeye göre:

“Mali yıl içinde 1 inci Maddede belirtilen ilkeler ve malî sürdürülebilirlik de dikkate alınarak yılı bütçe kanununda belirtilen başlangıç ödenekleri toplamı ile tahmin edilen gelirler arasındaki fark miktarı kadar net borç kullanımı yapılabilir.

(Değişik ikinci fıkra: 16/7/2008-5787/3 md.) Borçlanma limiti değiştirilemez. Ancak borç yönetiminin ihtiyaçları ve gelişimi dikkate alınarak, bu limit yıl içinde en fazla yüzde beş oranında artırılabilir. Bu miktarın da yeterli olmadığı durumlarda, ilave yüzde beş oranında bir tutar, ancak Cumhurbaşkanı kararı ile artırılabilir. Bütçenin denk olması durumunda da borçlanma, anapara ödemesinin en fazla yüzde beşine kadar artırılabilir.

Vadesinde nakden ödenenler hariç, çeşitli kanunlara dayanılarak ikrazen ihraç olunan özel tertip Devlet iç borçlanma senetleri bu limitin hesaplanmasında dikkate alınmaz. Malî yıl içerisinde ikrazen ihraç edilecek özel tertip Devlet iç borçlanma senetlerinin limiti her yıl bütçe kanunlarıyla belirlenir.

(Değişik son fıkra: 16/7/2008-5787/3 md.) Mali yıl içinde sağlanacak garantili imkân ve dış borcun ikrazı limiti, yılı bütçe kanunıyla belirlenir.”

5018 sayılı Kanunun 16. maddesinde Orta Vadeli Program ve Bütçe Hazırlama Rehberi özelinde belirli esas ve usulleri düzenlemektedir. Bu maddede

“Merkezî yönetim bütçesinin hazırlanma süreci, Cumhurbaşkanı tarafından en geç Eylül ayının ilk haftası sonuna kadar kalkınma planları, stratejik planlar ve genel ekonomik koşulların gerekleri doğrultusunda makro politikaları, ilkeleri, hedef ve gösterge niteliğindeki temel ekonomik büyüklükleri, gelecek üç yıla ilişkin toplam gelir ve gider tahminlerini, bütçe dengesi ve borçlanma durumu ile kamu idarelerinin ödenek teklif tavanlarını içeren orta vadeli programın Resmî Gazete’de yayımlanması ile başlar.”

Bu düzenlemeleri, mali disiplini sağlamak ve kamu borç yönetimini etkin bir şekilde yönetmek için belirlenmiş kurallar ve kısıtlamalar olarak değerlendirmek mümkündür. Net borç kullanımı, belirli bir çerçeve içinde tutularak bütçe dengesinin korunması amaçlanırken, özel tertip devlet iç borçlanma senetlerinin ihraç edilmesi gibi acil durumlar için belirlenmiş prosedürler bulunmaktadır. Ayrıca, borçlanma limitlerinin belirlenmesi ve artırılması konusunda esneklik sağlanarak, kamu borç yönetiminin gereksinimleri karşılanmaya çalışılmaktadır.

Mali kurallara yönelik en önemli gelişme, 2009-2010 yıllarında Orta Vadeli Program'da mali kuralların gündeme alınmasıdır. Bu kapsamda “Mali Kural Kanun Tasarısı” hazırlanmıştır. Ancak bu tasarı yürürlüğe girmeden gündemden çıkarılmıştır (Alçin Şahintürk & Akyol Bulut, 2019).

Bireyci ulusal kültür değerlerinin yaygın olduğu toplumlarda, bireylerin özgürlükleri ve kişisel sorumlulukları üzerinde önemli bir vurgu bulunmaktadır. Ayrıca bu toplumlarda, bireyler kendi başarılarını ve hedeflerini önemsemektedir. Dolayısıyla devletin insan hayatı üzerindeki etkisinin minimum düzeyde tutulması tercih edilmektedir. Durum kamu harcamalarının daha düşük düzeyde tutulmasını sağlayacak eğilimlerin sergilenmesine zemin hazırlayabilmektedir. Türkiye bireyci ulusal kültür değerlerinin nispeten daha az yaygın olduğu bir ülke özelliği taşımaktadır. Kolektivist değer yargılarının toplumu şekillendirdiği ülkelerde, devletin ekonomiye müdahalesi ve kamu harcamalarının boyutu, daha fazla olabilmektedir. Dolayısıyla bu durum mali disiplin üzerinde bir baskı yaratabilmektedir.

3.3.7. Türk Devlet Bütçe Sisteminin Mali Alan Boyutu Açısından Değerlendirilmesi

Bu çalışmada Türk devlet bütçe sisteminin mali alan konusunda durumu değerlendirebilmek için tarafımızca bir mali alan endeksi oluşturulmuştur. Bu endeks; vergi gelirlerinin GSYİH içindeki payından, faiz ödemelerinin toplam harcamalar içindeki payından, maaş ödemelerinin toplam harcamalar içindeki payından, kamu brüt borç stokunun GSYİH içindeki payından ve kamu brüt borç stokunun toplam vergi gelirleri içindeki payından meydana gelmektedir.

Tablo 44: Mali Alan (Türkiye)

Yıl	Piyasa Algısı	Vergi Gelirleri/ GSYH	Faiz Ödemeleri/ Toplam Harcamalar	Maaş Ödemeleri/ Toplam Harcamalar	Brüt Borç Stoku/ GSYH	Brüt Borç Stoku/Vergi Gelirleri	Mali Alan Endeksi
2009	9.05	18.07	12.55	20.23	43.43	256.53	66.29
2010	10.28	18.85	10.38	22	39.70	234.50	67.82
2011	10.33	18.57	9.47	22.90	36.11	213.26	68.61
2012	10.56	18.10	9.11	24.54	32.39	191.31	69.21
2013	11.46	18.36	7.55	24.05	31.06	183.46	70.83
2014	11.66	17.95	7.41	24.59	28.43	167.92	71.47
2015	11.66	18.18	6.62	24.87	27.32	161.38	71.49
2016	11.42	18.26	6.20	25	27.92	164.89	71.54
2017	10.69	17.71	6.42	21.91	27.94	165.02	72.02
2018	9.76	17.27	8.29	22	30.04	177.44	70.36
2019	8.65	16.52	6.87	22.49	32.57	192.37	69.83

Kaynak: (Kose, Kurlat, Ohnsorge, & Sugawara, 2022)'na ait verilerden faydalanılarak tarafımızca oluşturulmuştur.

Mali alan endeksi aracılığıyla elde edilen verilere göre Türkiye'nin ortalama puanı 69,97'dir. Bu endekse göre Türkiye en yüksek seviyeye 72,02 puan ile 2017 yılında erişmiştir. Türkiye 64 ülke arasında 31. sırada yer almaktadır. Araştırmaya dahil edilen ülkelerin mali alan endeksi ortalaması 75,53'tür. Türkiye mali alan konusunda bu ortalamanın altında yer almaktadır.

Mali alan oluşturma veya mevcut alanı genişletme araçlarından biri vergi gelirleridir. Vergi gelirlerinde hükümet tarafından yapılacak artışlar, beraberinde başta siyasi olmak üzere mali, iktisadi ve sosyal çeşitli maliyetlere neden olmaktadır. Dolayısıyla toplam vergi gelirlerinin GSYİH içindeki payı mali alan açısından kayda değer bir öneme sahiptir. Türkiye'nin 2009-2019 yılları rakamları incelendiğinde vergi gelirlerinin GSYİH payının %17,27 ile 18,57 arasında değiştiği görülmektedir. Araştırmaya dahil edilen ülkelerin toplam vergi gelirlerinin GSYİH için payı ortalaması ise 17,26'dır. Türkiye bu açıdan ortalama ile uyumlu bir eğilim sergilemektedir.

2020, 2021 ve 2022 verileri ise sırasıyla % 17,66, %17,86 ve % 16,09 olarak gerçekleşmiştir.

Mali alan oluşturma veya mevcut alanı genişletme araçlarından bir diğerk kamu harcamalarıdır. Hükümetler tarafından yapılan kamu harcamalarının kısılması beraberinde başta siyasi olmak üzere mali, iktisadi ve sosyal çeşitli maliyetlere neden olmaktadır. Dolayısıyla kamu harcamalarının bileşimi mali alan açısından önem arz etmektedir. Buna göre Türkiye'nin 2009-2019 yılları arasında faiz ödemelerinin toplam harcamalar içindeki payı %6,20 ile 12,55 arasında değişmektedir. Araştırmaya katılan ülkelerin ortalaması ise %9,01'dır. Buna göre Türkiye 2019 yılında %6,87 ile başarılı bir performans sergilemiştir. 2015 yılında itibaren %7'nin altında olan faiz ödemeleri, yalnızca 2018 yılında ortalamanın üzerinde bir seyir sergilemiştir. Genel olarak 2015 sonrasında Türkiye bu konuda başarılı bir karneye sahiptir.

2020, 2021, 2022 verileri ise sırasıyla %9,01, % 10,23 ve %15,85 olarak gerçekleşmiştir. Bu veriler bize son dönemde faiz ödemelerinin toplam kamu harcamaları içindeki payının arttığını göstermektedir.

Türkiye 2009-2019 yılları arasında maaş ödemelerinin toplam harcamalar içindeki payı incelendiğinde %20,23 ile %25 arasında değiştiği görölmektedir. Araştırmaya katılan ülkelerin ortalaması ise %22,36'tır. Dolayısıyla diğerk ülkelerle karşılaştırıldığında Türk hükümeti, bütçesinden diğerk ülkelerle benzer şekilde maaş ödemesi yapmaktadır.

2020, 2021 ve 2023 yıllarında ise maaş ödemelerinin toplam harcamalar içindeki payı sırasıyla %23,48, % 21,76 ve %19,20 olarak gerçekleşmiştir. Bu veriler bize son dönemde maaş ödemelerinin toplam harcamalar içindeki payının düştüğünü göstermektedir.

Borçlanma da mali alan oluşturma veya mevcut mali alanı genişletme araçlarından biridir. Hükümetlerin borç miktarının sürekli artması siyasi, mali, iktisadi ve sosyal açıdan çeşitli maliyetlere neden olmaktadır. Dolayısıyla kamu borçlarının miktarı mali alan açısından önem arz etmektedir. Buna göre Türkiye'nin 2009-2019 yılları arasında kamu brüt borç stokunun GSYİH içindeki payı incelendiğinde %27,32 ile %43,43 arasında değişim gösterdiği görölmektedir. Araştırmaya katılan ülkelerin ortalaması ise %54,32'dir. Buna göre Türkiye 2009-2019 yılları itibariyle başarılı bir performans sergilemiştir. Borçlanmanın vergi geliri içindeki payının 2009-2019 yılları arasındaki seyri incelendiğinde %161,38 ile %256,53 arasında değiştiği görölmektedir. Araştırmaya katılan ülkelerin ortalaması ise %304, 71'dir. Buna göre

Türkiye kamu borç stokunun vergi gelirlerine oranı göstergesinde başarılı bir performans sergilediği ileri sürülebilir.

2020, 2021 ve 2022 yılında hükümet borçlarının GSYİH içindeki payı sırasıyla %39,48, %41,76 ve %31,69 olarak gerçekleşmiştir. Kamu borç stokunun vergi gelirleri içindeki payı ise sırasıyla %234,15, % 246,34 ve %187, 1975 olarak gerçekleşmiştir.

Yabancı para cinsinden uzun vadeli devlet borcu notlarını (ratings) temel alan piyasa algısı, 1-21 arasında bir değer almaktadır. Türkiye 2009-2019 yılları arasında rakamları incelendiğinde 8,65 ile 11,66 arasında bir dalgalanma yaşadığı görülmektedir. Araştırmaya katılan ülkelerin piyasa algısı açısından ortalaması ise 12,92'tir. Dolayısıyla Türkiye 2009-2019 yılları arasında piyasa algısı açısından ortalamanın altında bir seyir izlemiştir.

2020, 2021 ve 2022 yıllarında ise piyasa algısı değerleri sırasıyla 8,23, 8 ve 7,32 olarak gerçekleşmiştir. Bu verilere göre Türkiye'nin piyasa algısı notu son yıllarda düşmüştür.

3.3.8. Türk Devlet Bütçe Sisteminin Kapsayıcılık Boyutu Açısından Değerlendirilmesi

Bu çalışmada Türk devlet bütçe sisteminin kapsayıcılık konusunda durumunu değerlendirebilmek için bir kapsayıcılık endeksi oluşturulmuştur. Kapsayıcılık endeksi, çevre korum harcamalarının GSYİH içindeki payından, araştırma ve geliştirme harcamalarının GSYİH içindeki payından, eğitim, sağlık, sosyal harcamalar gibi sosyal refahın yükseltilmesinde rol oynayan sosyal refah harcamalarından ve son olarak toplumsal cinsiyete duyarlı bütçesel uygulamaların yeterliliğini ortaya koyan ölçümlerden meydana gelmektedir.

Tablo 45: Bütçenin Kapsayıcılığı (Türkiye)

Yıl	Çevre	İnovasyon	Sosyal Refah	Toplumsal Cinsiyet	Kapsayıcılık
2009	0.32	0.68	31.11	10	24,67
2010	0.32	0.72	29.43	10	24,32
2011	0.37	0.79	46.18	10	30,33
2012	0.33	0.82	30.67	10	25,29
2013	0.31	0.81	30.09	10	24,77
2014	0.32	0.85	41.76	10	28,75
2015	0.35	0.87	29.20	10	25,26
2016	0.37	1.11	32.15	10	27,71
2017	0.37	1.17	29.88	10	27,37
2018	0.37	1.27	29.40	10	27,69
2019	0.30	1.32	31.37	10	27,82

Kaynak: World Bank, 2023; World Bank 2023b; OECD, 2023a; IMF, 2023; Alonso-Albarran ve diğerleri, 2021) verilerinden faydalanılarak tarafımızca oluşturulmuştur.

Türkiye'nin kapsayıcılık açısından verileri incelendiğinde 2009-2019 yılları arasında elde ettiği puan 24,32 ile 27,82 arasında değişmektedir. Araştırmaya dahil edilen ülkelerin kapsayıcılık boyutu bakımından ortalaması ise 28,42'tür. Dolayısıyla Türkiye'nin kapsayıcılık açısından 2009-2019 itibariyle ortalamanın ortalama ile uyumlu bir seyir izlediği görülmektedir.

Türkiye'nin 2009-2019 yılları arasındaki çevre koruma harcamaları incelendiğinde %0,30 ile %0,37 arasında değişim gösterdiği görülmektedir. Araştırmaya dahil edilen ülkelerin çevre koruma harcamaları ortalaması %0,51'dir. Buna göre Türkiye 2009-2019 verileri ortalamanın altında bir seyir izlemiştir.

Araştırma ve geliştirme harcamalarının GSYİH payı konusunda bir değerlendirme yapıldığında, 2009-2019 yılları arasında bu oran %0,68 ile %1,32 arasında değişmektedir. 2009 yılı itibariyle araştırma ve geliştirmeye ayrılan payın sürekli olarak arttığı gözlenmektedir. Araştırmaya dahil edilen ülkelerin araştırma ve geliştirme harcamalarının GSYİH içindeki payının ortalaması %1,25'tir. Dolayısıyla Türkiye 2018 yılı itibariyle ortalamanın üzerinde bir seyir izlemeye başlamıştır.

TÜİK'in 2022 yılı verilerine göre merkezi yönetim bütçesinden, Ar-Ge faaliyetleri için yapılan harcama miktarı 53 milyar 844 milyon TL'dir. Ar-Ge

harcamalarının merkezi yönetim bütçesi içindeki payı %1,66 olarak gerçekleşmiştir. GSYİH içindeki payı ise %0,36 olarak gerçekleşmiştir. 2023 yılı için ise merkezi yönetim bütçesinden Ar-Ge faaliyetleri için 76 milyar 101 milyon TL tahsis edilmiştir (TÜİK, 2023).

Ayrılan Ar-Ge harcamalarının %63,3'ü genel bilgi gelişimi için üniversitelere, %13,3 savunmaya, %6,1'i endüstriyel üretim ve teknolojiye, %4,9'u genel bilgi gelişimine (diğer kaynaklardan finanse edilen) ve %3,5 tarıma ayrılmıştır (TÜİK, 2023). Ayrıca Ar-Ge'ye yönelik vergi indirimi ve istisnalarının toplamı da 25 milyar 722 milyon TL olarak gerçekleşmiştir (TÜİK, 2023).

Sosyal refah harcamaları; sağlık harcamaları, eğitim harcamaları ve sosyal harcamaların GSYİH içindeki payından meydana gelmektedir. 2009-2019 yılları arasında Türkiye'nin sosyal refah harcamalarının GSYİH içindeki payı % 29,40 ile %46,18 arasında değişmektedir. Araştırmaya dahil edilen ülkelerin sosyal refah harcamalarının GSYİH içindeki payının ortalaması %41,38'dir. Türkiye bu orana yalnızca 2011 ve 2014 yıllarında erişebilmiştir. Diğer yıllarda ise bu ortalamanın altında bir seyir izlemiştir.

Türkiye'nin sırasıyla eğitim harcamalarının, sağlık harcamalarının ve sosyal harcamalarının GSYİH içindeki payının ortalaması %4,26, %4,48 ve %14,40'tır. Araştırmaya dahil edilen ülkelerin ortalamaları ise sırasıyla %4,55, %7,34 ve %15,04'tür.

Türk devlet bütçe sistemi, toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme açısından değerlendirildiğinde elde ettiği puan 10'dur (Bu boyut 0-30 arasında bir değer almaktadır). Araştırmaya dahil edilen ülkelerin ortalaması ise 12,36'dır. Buna göre toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme konusunda Türkiye ortalamasının altında bir seyir izlemektedir.

Türkiye'de toplumsal cinsiyet duyarlı bütçeleme, performans bütçeleme sürecinin bir parçası olarak tanıtılmıştır. Bu hususta kazanımlar elde edebilmek için etkili önlemler geliştirilmeye çalışılmaktadır. Türkiye'de toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme uygulamaları yalnızca performans düzenlemelerinde bir boyut olarak karşımıza çıkmaktadır. Ayrıca 2022 yılında Türkiye'de parlamento ve hükümet yöneticileri arasında toplumsal cinsiyete duyarlı bütçelemeye dair farkındalığın artırılması ve kamu görevlilerine teknik yardım sağlanması için eğitim programları

yürütülmüştür (OECD, 2023b). Ayrıca 2023 yılı OECD Ülkelerinde Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme raporuna göre Türkiye’de toplumsal cinsiyet perspektifinden bir bütçe gerekçesi bütçe belgelerine dahil edilmiştir.

Türk devlet bütçe sisteminin bütçenin kapsayıcılığı özelinde durumunu özetleyecek olursak:

- Türk devlet bütçe sistemi araştırmaya dahil edilen ülkeler ve OECD ülkeleriyle karşılaştırıldığında, çevre koruma konusunda yeterli düzeyde kaynak ayırmadığı görülmektedir.
- Türk devlet bütçe sisteminin araştırma ve geliştirmeye giderek daha fazla önem verdiği, bu hususta kamu harcamalarının düzeyini arttırmaya çalışıldığı tespit edilmiştir. 2023 yılı araştırma ve geliştirme harcamalarının GSYİH içinde %0,36 olarak gerçekleşmiştir. Bu oran uluslararası ortalamaların altında kalmıştır.
- Türk devlet bütçe sistemi eğitim, sağlık ve sosyal harcamaları içeren sosyal refah harcamaları temelinde belirli yıllarda (2011-2014) uluslararası ortalamalara yakın bir seyir izlemiştir. Ancak diğer yıllarda genellikle bu oran görece düşük bir seyir izlemiştir.
- Toplumsal cinsiyete duyarlı bütçe uygulamaları ile göstergeler daha fazla çaba gösterilmesi gerektiğini gözler önüne sermektedir.

Yüksek güç mesafesinin yaygın olduğu toplumlarda, sosyal hiyerarşiler toplumsal hayatta önemli bir yere sahiptir. Hiyerarşilerin temelinde oluşturulan katı bürokrasiler, yaratıcı faaliyeti kısıtlama riskini taşımaktadır. Ayrıca hiyerarşik toplumlarda, bir güven ortamı oluşturmak oldukça zordur. Dolayısıyla kontrol sistemleri daha çok katı kurallara ve prosedürlere bağlı olarak ortaya çıkmaktadır. Bu kontrollerin varlığı ve yoğunluğu, yaratıcılığı ve yenilikçiliği engelleme potansiyeline sahiptir. Daha az hiyerarşilerin bulunduğu toplumlarda ise yenilikçilik ve yaratıcılık eğilimlerinin daha yaygın olması beklenmektedir. Çünkü iletişim daha direkt ve yoğun bir şekilde gerçekleşmektedir. Yenilikçi bir anlayışın benimsenmesinde noktasında taraflar arasındaki iletişim kritik bir öneme sahiptir. Ayrıca hiyerarşik toplumlar daha kadereci bir özellik ihtiva etmektedir. Dolayısıyla değişim karşısında güç ve statü dağılımında ortaya çıkabilecek değişiklikler, toplum tarafından hoş karşılanmayabilmektedir

Bireyci toplumların en önemli özelliklerinden biri özgürlük ve bağımsızlık gibi değerlerin toplumsal yapıyı derinden şekillendirmesidir. Bir ülkede özgür bir ortamın yaratılması, yenilikçilik için gerekli bir durumdur. Aynı zamanda bireyci değer yargılarının yaygın olduğu toplumlarda yenilikçilik özelinde müşevvikler sunan bağımsızlık, bireysel başarı, genele aykırı davranışların tolere edilmesi gibi değerler, yenilikçi zihniyetin oluşmasına zemin hazırlamaktadır. Bireysel başarının, bireysel özgürlüğün, bağımsızlığın nispeten daha az vurgulandığı kolektivist toplumlarda bu zihin yapısının gelişmesi görece daha zordur.

Dolayısıyla hiyerarşik yapıların yaygın olduğu, otorite ve güç sahiplerine derin bir saygının sosyal hayatı şekillendirdiği, bireysel özgürlüğün, başarının, bağımsızlığın göre daha az önemsendiği Türkiye gibi kolektivist ve yüksek güç mesafesine sahip ülkelerde, yenilikçi bir anlayış temelinde araştırma ve geliştirme harcamalarının, diğer bireyci değerlerin ve düşük güç mesafesinin yaygın olduğu ülkelere nazaran daha düşük olması şaşırtıcı değildir.

Çevre koruma harcamaları özelinde de kolektivizm ve yüksek güç mesafesinin yansımalarını görmek mümkündür. Yüksek güç mesafesinin oluşturduğu hiyerarşik yapıların işleyişi genellikle asil-vekil veya ast-üst temelinde ortaya çıkan sadakat ilişkisi tarafından şekillendirilmektedir. Bu durum liyakatin göz ardı edilmesine yol açabilmektedir. Yüksek güç mesafesinin yarattığı bu durum, çevresel meselelerle teknik değerlendirmelerin yapılmasına, programların hayata geçirilmesine engel teşkil edebilmektedir. Otorite figürlerine saygının yoğun olması, diğer taraftan, tartışma ortamının tesis edilmesine ve çevre gibi toplumsal sorunlara tepki verme eğiliminin zayıflamasına neden olabilmektedir.

Türkiye gibi kolektivist değerlerin yoğun bir şekilde hissedildiği toplumlarda, bireysel inisiyatif ve gönüllü birliktelik yerine, önceden oluşturulmuş, düzenlenmiş ve resmi olarak tanınan gruplara kayda değer bir düzeyde önem verilmektedir. Çevresel meselelerle mücadele geniş bir alana yayılmış çıkar gruplarının faaliyeti, en az merkezi birlikler kadar önemlidir. Bireyci kültürlerde çevresel meseleler ile mücadelede ortaya çıkan çıkar grubu faaliyetleri daha yaygındır. Dolayısıyla çevre meselelerinin önemini kavrayan bir zihin yapısı bu kültürlerde daha yaygın olma eğilimi göstermektedir. Bu zihin yapısı doğal olarak bir devlet bütçe sisteminin çevre koruma harcamaları bakımından pozisyonunu da etkilemektedir.

Güç mesafesinin düşük olduğu ülkelerde, toplumsal düzeyde güç dağılımı özelinde ortaya çıkan eşitsizlikler insanlar üzerinde bir huzursuzluğa neden olmaktadır. Bu ülkelerde, söz konusu eşitsizliklerin ortadan kaldırılması için davranış sergileme eğilimi oldukça yüksektir. Dolayısıyla toplumdaki eşitsizliklerin kaldırılmasında ve hem ekonomik hem de sosyal açıdan dezavantajlı durumda olanların durumunun iyileştirilmesinde yaygın politikalar hayata geçirilmeye çalışılmaktadır. Bu durum bir devlet bütçesinden eğitime, sağlığa ve sosyal yardımlara ayrılan payları yakından etkilemektedir.

Türkiye gibi kolektivist değerlerin yaygın olduğu ülkelerde, kadınların kamusal alanda ve iş hayatında görünürlüğü görece daha düşüktür. Kolektivist toplumlarda, kadınları genellikle başkalarıyla ilişkilendirme eğilimi oldukça yaygındır. Birinin annesi, eşi veya kızı olması özelinde bir ilişkilendirme yapılmaktadır. Kadınlar genellikle bir birey olarak değil, başkalarıyla olan ilişkileri temelinde değerlendirilmektedir. Bireyci kültürlerde ise kadınların kendi bireyselliklerini yaşamalarına ve bunun için mücadele etmelerine uygun bir zemin hazırlanmaktadır. Ayrıca bireyci kültürlerde bağımsızlık ve özerklik sıklıkla vurgulanmakta, bu durum bireyin konumunu güçlendirmektedir. Dolayısıyla feminist hareketlerin ABD, İngiltere Avustralya gibi bireyci kültürel değerlerin yaygın olduğu ülkelerde ortaya çıkması, gelişmesi ve yayılması bir tesadüf değildir. Türkiye’de kökleşmiş bir özellik gösteren kolektivist kültürel yapı, kadınların toplumsal açıdan durumlarını yakından etkilediği için, bu durum toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme pratiklerine de yansımaktadır. Bu hususta belirli çabalar gösterilmektedir ancak Türk devlet bütçe sistemi çağın gereklerini yakalamaktan uzaktır.

3.3.9. Türk Devlet Bütçe Sisteminin Dijitalleşme Boyutu Açısından Değerlendirilmesi

Türkiye’de e-devlet uygulamalarına geçişte Avrupa Birliği kayda değer bir etkiye sahiptir. E-devlet uygulamalarının oluşturulması ve yaygınlaşması çerçevesinde, Türkiye’nin E-Avrupa+ Girişimi’ne katılımı bir dönüm noktası özelliği taşımaktadır. Bu girişimle Avrupa Birliği’nin rekabetçi ve bilgi tabanlı ekonomiye dönüştürülmesi amaçlanmıştır. Buradan hareketle, toplum her kesiminin internete ulaşımını sağlamak için seferber olunmuştur. Türkiye’de de paralel olarak E-Türkiye girişimi ile bilgi ve iletişim teknolojileri kullanıcılarının ve internet kullanımının

arttırılması hedeflenmiştir. Bu dönemde, devlet ile vatandaş arasındaki etkileşimin arttırılması için bir devlet portalının kurulması kararı alınmıştır (Uçkan, 2003).

Bu hedeflerin gerçekleştirilmesinde hayata geçirilen e-Türkiye çalışmalarının oluşturulmasında Dışişleri Bakanlığı ve Avrupa Genel Sekreterliği ile TÜBİTAK'ın önemli katkıları olmuştur. E-Dönüşüm Türkiye Projesi, Başbakanlık tarafından yayınlanan genelgeyle 2003 yılında başlatılmıştır. Bu projenin koordinasyonu, izlenmesi, değerlendirilmesi ve yönlendirilmesi Devlet Planlama Teşkilatı tarafından gerçekleştirilmiştir. Projenin amaçları arasında vatandaşlara daha iyi hizmet sunma amacıyla şeffaflık, katılımcılık, etkinlik ve basitlik gibi niteliklere sahip bir devlet yapısı oluşturmak bulunmaktadır (Çarıkçı, 2009).

2008 yılında e-devlet kapısı vasıtasıyla bazı ilk uygulamalar hayata geçirilmiştir. Bunlar arasında Tapu ve Kadastro Bilgi Sistemi, Merkezi Nüfus İdare Sistemi, Gümrük İdaresinin Modernizasyonu Projesi, Polis Bilgisayar Ağı Projesi ve Ulusal Yargı Ağı Projesi gibi uygulamalar bulunmaktadır.

Cumhurbaşkanlığı Dijital Dönüşüm Ofisi'nin verilerine göre 12 Şubat 2024 tarihi itibarıyla e-Devlet Kapısı kullanıcı sayısı 65 milyon 13 bin 982 kişiye yükselmiştir. Bu kullanıcıların yaklaşık olarak 31 milyonu kadınlardan ve 34 milyonu erkeklerden oluşmaktadır. E-devlet kapısında 1031 kurum 7905 hizmet sunmaktadır. En çok kullanılan hizmetler, Sosyal Güvenlik Kurumu SGK Tescil ve Hizmet Dökümü/İşyeri Unvan Listesi, alışma Hayatım Bütünleşik Hizmeti ve Sosyal Güvenlik Kurumu-4A Emekli Aylık Bilgisi hizmetleridir. Ayrıca e-devlet kapısında sunulan hizmetlerin kalitesini arttırabilmek adına her yıl e-Devlet Kapısı Memnuniyet Anketi yapılmaktadır.

Bur çalışmada Türk devlet bütçe sisteminin dijitalleşme ve çevrimiçi araçları kullanma hususunda durumunu ortaya koyabilmek için Birleşmiş Milletler tarafından yapılan E-Devlet Gelişmişlik Endeksi'nden istifade edilmektedir.

Tablo 46: E-Devlet Gelişmişlik Endeksi (Türkiye)

Yıl	Dijitalleşme	Sıralama	Yıl	Dijitalleşme	Sıralama
2003	0.5055	49	2014	0.5443	71
2004	0.4892	57	2016	0.5900	68
2005	0.4960	60	2018	0.7112	53
2008	0.4834	76	2020	0.7718	53
2010	0.4780	69	2022	0.7983	48
2012	0.5281	80			

Kaynak: (United Nations, 2023)

E-Devlet Gelişmişlik Endeksi araştırmasına dahil edilen 193 ülke içinde 2020 yılında 53. sırada yer alan Türkiye, 2022 yılı verilerine göre 193 ülke arasında 48. sırada yer almaktadır. Araştırmaya göre E-Devlet Gelişmişlik Endeksi ortalaması %61,02'dir. Türkiye değerlendirmesi ise %79,83'tür. Ayrıca araştırmada Türkiye'nin bu başarıyı "yüksek düzeyde beşeri sermaye gelişimi ve yüksek alt yapı yatırımları" dolayısıyla elde ettiğini vurgulanmaktadır (United Nations, E-Government Survey 2022: The Future of Digital Government, 2022).

Birleşmiş Milletler'in 2020 yılı E-Devlet Gelişmişlik Raporu'nun strateji ve uygulama kısmında Türkiye ile ilgili yer alan bilgiler şu şekildedir:

Tablo 47: Ulusal E-Devlet Stratejisi

X	Bir uygulama planı vardır.
X	Ulusal kalkınma stratejisiyle uyumluluk
X	Sürdürülebilir Kalkın Hedefleri ile uyumluluk
	Yerel/bölgesel dijital kalkınma stratejisiyle uyumluluk
X	Dijital öncelikli ilke
X	Tasarım gereği dijital; mobil öncelikli ilke.
X	Bir defaya mahsus ilkesi (once-only).
X	En dezavantajlı grupların e-devlet hizmetlerine erişimini sağlama.
X	E-katılım, dijital katılım ve/veya katılıma özel atıf.
X	Sosyal medya kullanımı
X	Yapay zeka, blockchain, büyük veri.

Kaynak: (United Nations, 2020)

Türkiye'nin E-Devlet Gelişmişlik Endeksi'ne göre elde ettiği kazanımlar, devlet bütçe sistemi üzerinde çeşitli olumlu gelişmelere zemin hazırlamaktadır. Dijitalleşme sayesinde kamu hizmetlerinin daha verimli ve şeffaf bir şekilde sunulması, kamusal mal ve hizmetlerin sunumunda maliyetlerin azaltılması ve hizmetlerin vatandaşlar için daha erişilebilir hale gelmesi oldukça muhtemeldir. Bu durum, Türk devlet bütçesinin daha etkin ve verimli bir şekilde yönetilmesine olanak tanıyarak, vatandaşın memnuniyetini artırma potansiyelini açığa çıkarmaktadır.

Türk devlet bütçe sistemi, diğer boyutları da hesaba katacak olursak, en başarılı olduğu alanlardan biri e-devlet uygulamalarıdır. Bu alanda son yıllarda önem kazanımlar elde edilmiştir. Ancak gelişmiş ülkelerle benzer bir pozisyona sahip olabilmesi için söz konusu çabaların sürdürülmesi gerekmektedir. Bu süreçte Türkiye'deki yaygın ulusal kültürel değerlerin dikkate alınması ve bu doğrultuda politikaların oluşturulması, başarı üzerinde önemli etkiler yaratabilme potansiyeline sahiptir.

Bilgi ve iletişim teknolojilerinde meydana gelen gelişmeler iletişimin daha hızlı, daha şeffaf ve daha etkili olmasına katkı sağlamaktadır. Bu durum güç mesafesinin yüksek olduğu toplumlarda, saygı duyulan hiyerarşik yapılar üzerinde bir baskı oluşturma potansiyeli taşımaktadır. Bilgi ve iletişim teknolojilerinin kamusal karar alma süreçlerinde kullanımının yaygınlaşması, bilgiye erişimde daha demokratik bir ortam yarattığı için hiyerarşik yapıların sorgulanmasına yol açabilmektedir.

Dolayısıyla hiyerarşik yapılar, kendilerini bir baskı altında hissedebilmektedir. Türkiye ulusal kültür açısından yüksek güç mesafenin temel oluşturduğu hiyerarşik yapıların yaygın olduğu ve otorite figürlerine saygının önem arz ettiği bir ülke özelliği göstermektedir. Dolayısıyla e-devlet uygulamalarının başarısı açısından, güç mesafesinin yaratabileceği hususlar dikkatle ele alınmalıdır.

3.4. Ulusal Kültürün Devlet Bütçe Sistemi Üzerindeki Etkisinde Kurumların Aracı Rolü ve Türkiye Değerlendirmesi

Bu kısımda ulusal kültürün bütçe sistemleri üzerindeki etkisinde aracılık rolü üstlenmesi beklenen aracı kurumlar hakkında bilgiler verilmiştir. Söz konusu aracı kurumlar demokrasi ve hukukun üstünlüğüdür. Ülkelerin demokrasi ve hukukun üstünlüğü düzeyini belirlemek ve karşılaştırma yapabilmek için Economist Intelligence Unit tarafından gerçekleştirilen Demokrasi Endeksi ve Dünya Bankası tarafından gerçekleştirilen Dünya Yönetişim Göstergelerinden istifade edilmiştir. Bu kısımda ayrıca çalışmamıza dahil edilen ülkelerin ve Türkiye'nin demokrasi ve hukukun üstünlüğü düzeyi hakkında değerlendirmeler yapılmıştır.

3.4.1. Demokratikleşme Düzeyi

Demokrasi yalnız bir yönetim sistemi değildir. Aynı zamanda bir toplumu şekillendiren temel bir değerler sistemidir. Demokratik değerler, siyasi, sosyal, iktisadi ve idari yapılar üzerinde belirleyici bir etkiye sahiptir. Bu değerler, bir ülkenin nasıl yönetildiği, kaynaklarının nasıl tahsis edildiği ve vatandaşların devletle olan ilişkilerinin nasıl belirlendiği gibi hususlar açısından kritik bir öneme sahiptir. Bu bağlamda, bütçe sistemleri ve bütçeleme süreçleri de demokratik değerlerden etkilenmektedir.

Economist Intelligence Unit (EIU) tarafından gerçekleştirilen Demokrasi Endeksi, 165 ülkeyi ve iki bölgeyi kapsamaktadır. Neredeyse dünya nüfusunun tamamına yakını bu çalışmaya dahil edilmektedir. 0-10 arasında değerlendirilen Demokrasi Endeksi, beş kategoriye dayanmaktadır: seçim süreci ve çoğulculuk, hükümetin işleyişi, siyasi katılım, siyasi kültür ve sivil özgürlükler. Bu kategorilerdeki çeşitli göstergeler aracılığıyla her ülke rejimi “tam demokrasi”, “kusurlu demokrasi”, “hibrit rejim” ve “otorite rejim” olarak sınıflandırılmaktadır (EIU, 2023).

2023 yılı raporuna göre dünyanın yaklaşık olarak %45'i bir tür demokrasi rejiminde yaşamaktadır. Yalnızca dünya nüfusunun %7,8'i tam demokrasi içinde yaşamaktadır. Bu oranı 2015'te %8,9 iken 2016'da ABD'nin tam demokrasinden kusurlu demokrasiye gerilemesi sonrasında azalmıştır. Dünya nüfusunun üçte birinden fazlası (%39,4) otoriter bir rejim altında hayatlarını sürdürmektedir. Bu oranın son yıllarda giderek artış göstermiştir (EIU, 2023).

Tablo 48: 2023 yılı Rejim Tipine Göre Ülke Sayısı

	Ülke Sayısı	% Ülke	% Dünya Nüfusu
Tam Demokrasi	25	14,4	7,8
Kusurlu Demokrasiler	50	29,9	37,6
Hibrit Rejimler	34	20,4	15,2
Otoriter Rejimler	59	35,3	39,4

Kaynak: (EIU, 2023).

2023 yılı endeks sonuçlarına göre 167 ülkeden 74'ü bir tür demokratik rejime sahiptir. Tam demokrasilerin sayısı ise (10 üzerinden 8 puan ve üzeri alan ülkeler) 27'tür. Kusurlu demokrasilerin sayısı ise 2022 yılına göre 48 ülkeden 50 ülkeye yükselmiştir. Diğer taraftan 34 ülke hibrit bir rejime sahipken, 59 ülke otoriter bir rejim sahiptir. Demokrasi açısından en başarılı ülkeler Norveç, Yeni Zelanda, İzlanda, İsveç ve Finlandiya olurken, en başarısız ülkeler ise Suriye, Merkez Afrika Cumhuriyeti, Kuzey Kore, Myanmar ve Afganistan'dır (EIU, 2023).

Endeksin bu yılki raporunda başlık olarak “Çatışma Çağı” seçilmiştir. Rapora göre dünya demokrasileri savaşları ve çatışmaları önlemede başarısız bir performans sergilemektedir. 2023 yılında Afrika, Avrupa ve Orta Doğu'da meydana gelen savaşlar, siyasi değişim beklentilerinin baltalanmasına neden olmuştur. Raporda ayrıca ABD hegemonyasının sorgulandığı, Çin'in küresel etki yaratma çabaları, Suudi Arabistan ve Türkiye gibi yükselen güçlerin kendi çıkarlarını ileri sürmesi gibi hususların altı çizilmiştir. Ek olarak, dünyanın ileri demokrasilerinde bile politik ve sosyal çatışmaların yönetilmesinde bir dizi güçlükle karşılaşıldığı belirtilmektedir. Bu durum İkinci Dünya Savaşı sonrası geliştirilen demokratik modelin sorgulanmasını beraberinde getirmektedir (EIU, 2023).

Tablo 49: Demokrasi Endeksi ve Türkiye

Yıl	Demokrasi Endeksi	Yıl	Demokrasi Endeksi
2006	5,70	2016	5,04
2008	5,69	2017	4,88
2010	5,73	2018	4,37
2011	5,73	2019	4,09
2012	5,76	2020	4,48
2013	5,63	2021	4,35
2014	5,12	2022	4,35
2015	5,12	2023	4,33

Kaynak: (EIU, 2023).

2023 yılı raporuna göre araştırmaya dahil edilen 165 ülke arasında 102. sırada yer almaktadır. Guatemala, Nijerya, Gambiya, Sierra Leone gibi ülkeler benzer puanlara sahiptir. 2006 yılı ile 2023 yılı karşılaştırıldığında Türkiye'nin demokrasi endeksinde gerilediğini görmekteyiz.

Tablo 50: Demokrasi Endeksi Boyutları (Türkiye)

Toplam Puan	Sıralama	Seçim Süreci ve Çoğulculuk	Hükümetin İşleyişi	Siyasi Katılım	Siyasi Kültür	Sivil Özgürlükler
2007	88	7,92	6,79	4,44	3,75	5,59
2008	88	7,92	6,07	4,44	5,00	5,00
2010	89	7,92	7,14	3,89	5,00	4,71
2011	88	7,92	7,14	5,00	5,00	4,71
2012	88	7,92	6,79	5,00	5,00	4,12
2013	93	7,92	6,43	5,00	5,00	3,82
2014	98	6,67	5,36	4,44	5,63	3,53
2015	97	6,67	5,36	5,00	5,63	2,94
2016	97	5,83	6,07	5,00	5,63	2,65
2017	100	5,33	6,07	5,00	5,63	2,35
2018	110	4,50	5,00	5,00	5,00	2,35
2019	110	3,08	5,00	5,00	5,00	2,35
2020	104	3,50	5,36	5,56	5,63	2,35
2021	103	3,50	5,00	5,56	5,63	2,06
2022	103	3,50	5,00	5,56	5,63	2,06
2023	103	3,50	5,00	6,11	5,00	2,06

Kaynak: (EIU, 2023)

Batı Avrupa tam demokrasilerin en yoğun olduğu bölge olarak karşımıza çıkmaktadır. 24 tam demokrasinin 15'i ve ilk on sıradaki ülkelerin 8'i burada bulunmaktadır. Özellikle Nordik ülkeler dikkat çekmektedir. Bu ülkelerin en önemli özelliği seçim süreci ve çoğulculuk ile hükümetin işleyişi kategorilerinde yüksek puan almalarıdır. Bölgede bulunan diğer ülkelerden sadece bir tanesi kusurlu demokrasiye doğru eğilim sergilemeye devam ediyor. Türkiye 2023 yılı verilerine göre 4,33 puan ile 167 ülke içinde 102. sıradadır ve hibrit rejimlerin en alt sıralarında yer almaktadır. Türkiye özelinde seçim süreci ve çoğulculuk ile sivil özgürlük kategorilerindeki düşük puanlar oldukça dikkat çekicidir (EIU, 2023).

Demokrasi endeksinin boyutları açısından Türkiye özelinde bir değerlendirme yapıldığında; 2007 yılında 7,92 olan seçim süreci ve çoğulculuk boyutunun 2023 yılında 3,50'ye gerilediğini, 2007 yılında 6,79 olan hükümetin işleyişi boyutunun 5,00'e gerilediğini, 2007 yılında 4,44 olan siyasi katılım boyutunun 2023 yılında 6,11' yükseldiğini, 2007 yılında 3,75 olan siyasi kültür boyutunun 2023 yılında 5,00'e

yükseldiğini, 2007 yılında 5,59 olan sivil özgürlükler boyutunun 2023 yılında 2,06'ya gerilediğini görmekteyiz (Tablo 50).



Tablo 51: Araştırmaya Dahil Edilen Ülkelerin Demokrasi Endeksi Açısından Karşılaştırılması (2009-2019 Ortalama Değeri)

Sıralama	Ülke	Demokrasi	Sıralama	Ülke	Demokrasi
1	Norveç	9.88	33	Malezya	6.57
2	İsveç	9.51	34	Peru	6.53
3	Y. Zelanda	9.26	35	Filipinler	6.52
4	Kanada	9.12	36	Sırbistan	6.46
5	Avustralya	9.10	37	El Salvador	6.39
6	Almanya	8.56	38	Gana	6.33
7	Bir. Kra.	8.34	39	Sri Lanka	6.25
8	İspanya	8.14	40	Ukrayna	5.91
9	ABD	8.06	41	Ekvator	5.90
10	Japonya	8.04	42	Senegal	5.90
11	G. Kore	8.03	43	Zambiya	5.88
12	Kosta Rika	8.02	44	Arnavutluk	5.84
13	Fransa	7.90	45	Guatemala	5.82
14	Portekiz	7.87	46	Honduras	5.80
15	Şili	7.83	47	Tayland	5.80
16	İtalya	7.82	48	Bangladeş	5.76
17	Slovenya	7.65	49	Bolivya	5.70
18	G. Afrika	7.60	50	Tunus	5.59
19	Hindistan	7.40	51	Gürcistan	5.44
20	Slovakya	7.25	52	Türkiye	5.31
21	Tri. Tob.	7.10	53	Kenya	5.26
22	Brezilya	7.05	54	Bosna H.	5.05
23	Polonya	6.98	55	Lübnan	5.05
24	Bulgaristan,	6.90	56	Mozambik	4.52
25	Arjantin	6.90	57	Fas	4.42
26	Macaristan	6.87	58	Ürdün	3.85
27	Hırvatistan	6.78	59	Rusya	3.53
28	Çekya	6.78	60	Mısır	3.47
29	Kolombiya	6.71	61	Angola	3.43
30	Endonezya	6.64	62	Kazakistan	3.11
31	Meksika	6.58	63	Azerbaycan	2.89
32	Romanya	6.57	64	Suudi Ar.	1.86

Kaynak: (EUI, 2008, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019).

Demokrasi Endeksi sonuçlarına göre araştırmaya dahil edilen ülkeler arasında en başarılı ülkeler Norveç, İsveç, Yeni Zelanda, Kanada ve Avustralya'dır. En başarısız ülkeler ise Mısır, Angola, Kazakistan, Azerbaycan ve Suudi Arabistan'dır. Araştırmaya dahil edilen ülke 64 ülke arasında Türkiye 5,31 puan ile 52. sırada yer almaktadır. Araştırmada yer alan ülkelerin demokrasi endeksi puanları ortalaması 6,46'dır. Türkiye 5,31 ile ortalamanın altında bir seyir izlemektedir (Tablo 51).

Türkiye'nin sahip olduğu kolektivist kültürel yapı temelinde ortaya çıkan aile, cemaat, etnik köken, bölgesel bağlılık gibi grup kimlikleri, siyasi ve sosyal davranışları yakından etkilemektedir. Bu durum genellikle kolektif çıkarların bireysel hak ve özgürlüklerden önce gelmesine neden olmaktadır. Türkiye'de kolektivist değerlerle uyumlu bir şekilde ortaya çıkan cemaatçi yapılar siyasi ve sosyal hayatın şekillendirilmesinde önemli bir unsurdur. Bu kolektivist yapılar, homojen düşünceyi ve birlikteliği teşvik eden bir özellik taşımaktadır. Dolayısıyla bu durum siyasi alanın daha az çoğulcu olmasına neden olmaktadır. Bu tarz kültürlerde ayrıca demokratik süreçlere toplumun geniş kesimlerinin etki etmesi oldukça güçtür. Bu kültürlerde baskı gruplarının politik tercihleri ve azınlık gruplarının görüşler ve ihtiyaçları göz ardı edilmektedir. Dolayısıyla demokrasinin temel taşlarından olan çeşitlilik ve temsiliyet zedelenme tehlikesiyle karşı karşıya kalmaktadır.

Ayrıca kolektivist değer yargılarının yaygın olduğu toplumlarda, mevcut sosyal ve politik yapılar çok fazla eleştiriye maruz kalmamaktadır. Dolayısıyla bu toplumlarda eleştiri kültürü gelişmemektedir. Bu durum, otoriteyi sorgulamak yerine, mevcut siyasi düzen içinde uyum sağlama eğiliminin yaygınlaşmasına neden olmaktadır. Demokrasinin işleyişi açısından bireylerin demokratik süreçlere katılımı ve bu süreçlerle etkileşimi önem arz etmektedir. Ancak kolektivist değerler nedeniyle ortaya çıkan faktörler, demokratik süreçlere katılım ve etkileşimi sınırlayarak, demokrasinin işleyişini zorlaştırabilmektedir.

Türkiye'de demokratik değerlerin benimsenmesinde yüksek güç mesafesi özelinde ortaya çıkan sosyal kültürel yapıların etkilerini incelemek, ülkenin idari, politik ve bütçe sistemi yapısını anlamada kritik bir önem taşımaktadır. Güç mesafesi, güç ve otoritenin toplumda bireyler arasında nasıl dağıldığını ve bu dağılımın bireyler tarafından ne derece kabul edilip kanıksandığını ifade etmektedir. Güç mesafesinin yüksek olduğu ülkelerde, otorite daha merkezi ve hiyerarşik bir özellik taşımaktadır. Bu güç ve otoritenin eşitsiz dağılımı, otoritenin merkeziyetçi ve hiyerarşik yapısı bu

toplumlarda doğal bir olarak görülmektedir. Dolayısıyla bu hiyerarşik yapılar, bireyler tarafından sorgulanmamaktadır. Bu yaygın eğilim, Türkiye’de, demokratik değer ve süreçleri önemli ölçüde etkilemektedir.

Yüksek güç mesafesi, siyasi liderlere ve hükümete karşı geniş bir itaat ve saygı anlayışında kendini göstermektedir. Liderlere atfedilen bu büyük saygı ve önem, liderlerin geniş yetkilerle donatılmasına ve bu durumun karar alma süreçlerinde belirleyici olmasına neden olmaktadır. Dolayısıyla bireylerin, muhalefet partilerinin veya diğer paydaşların siyasi süreçlere katılımı kısıtlanmaktadır. Tüm bunlar, genellikle tek bir merkezden yönetilen bir yapıya yol açabilmektedir. Bu durumun yansımalarını günümüzde Türkiye’inde görebilmek mümkündür. Yüksek güç mesafesi ayrıca kamusal karar alma süreçlerini de yakından etkilemektedir. Yüksek güç mesafesi, Türkiye’de devlet yönetimi ve bürokrasinin merkeziyetçi ve kapalı bir yapıya sahip olmasına yol açmaktadır.

Bireycilik-kolektivizm ve güç mesafesi özelinde Türkiye’de demokratik değerlerin ve süreçlerin gelişiminin kısıtlanmasına neden faktörler, demokrasinin henüz Türkiye’de geniş kitlelerce içselleştirilmediğini göstermektedir.

3.4.2. Hukukun Üstünlüğü

Hukukun üstünlüğü, devlet ve toplum düzeninin temelini teşkil etmektedir. Hukukun üstünlüğü, demokratik işleyişin köşe taşlarından biridir. Dolayısıyla demokratik hayatın vazgeçilmez bir unsurudur. Hukukun üstünlüğü ilkesi, kanunların objektif ve adil bir şekilde uygulanmasını, yargının bağımsız ve tarafsız olmasını gerektirmektedir. Hukukun üstünlüğü ilkesinin iyi bir şekilde tesis edildiği ülkelerde siyasi, sosyal, ekonomik ve idari yapılar daha etkin bir şekilde işlemektedir. Bütçe sistemleri ve bütçeleme süreçleri de hukukun üstünlüğü ilkesinin uygulanmasında neticesinde, etkilenen alanlar arasında gösterilebilir. Bu ilkenin benimsenmesi, kamu kaynaklarının tahsisi sürecinin belirli standartlara kavuşmasına olanak tanımaktadır.

Bu çalışmada hukukun üstünlüğünün düzeyinin belirleyebilmek ve ülkeler arası karşılaştırma yapabilmek için Dünya Bankası tarafından oluşturulan Dünya Yönetişim Göstergelerinden biri olan Hukukun Üstünlüğü (Rule of Law) göstergesi kullanılmaktadır. Hukukun üstünlüğü, “bireylerin toplumun kurallarına olan güven derecesini ve bu kurallara ne ölçüde uyduğunu yansıtır; özellikle sözleşme

uygulamalarının kalitesi, mülkiyet hakları, polis teşkilatı ve mahkemeler, suç ve şiddet olasılığı gibi konulara odaklanır.” (World Bank, 2023).

Dünya Yönetişim Göstergeleri, dünya genelinde seçilmiş 30’den fazla düşünce kuruluşu, uluslararası organizasyon, sivil toplum kuruluşu ve özel şirketlerden elde edilen verileri bir araya getirmektedir. Bu kapsamda üç temel kriter esas alınarak kuruluşlar belirlenmektedir. Güvenilir kuruluş olmaları, karşılaştırılabilir ve küresel düzeyde veri sağlamaları ve düzenli olarak güncellenmeleri söz konusu kriterlerdir. Dünya Yönetişim Göstergeleri ülkelere -2,5 ile +2,5 arasında bir puan vererek sıralamaktadır. (World Bank, 2023).

Dünya Bankası’nın araştırmaya dahil ettiği ülkeler arasında hukukun üstünlüğü açısından en başarılı ülkeler; Finlandiya, Norveç, Yeni Zelanda, Singapur ve Danimarka’dır. En başarısız ülkeler ise; Güney Sudan, Libya, Suriye, Somali ve Venezuela’dır. Türkiye ise araştırmaya dahil edilen 224 ülke ve bölge arasında 125. sırada yer almaktadır. Türkiye ile hukukun üstünlüğü açısından benzer konuma ülkeler ise; Peru, Arnavutluk, Mısır, Gambiya ve Kosova’dır (Kaufmann & Kraay, 2023).

Tablo 52: Türkiye’de Hukukun Üstünlüğü (1996-2022)

Yıl	Hukukun Üstünlüğü	Yıl	Hukukun Üstünlüğü
1996	-0.14	2011	0.07
1998	-0.06	2012	0.04
2000	-0.01	2013	0.07
2002	-0.03	2014	0.01
2003	0.15	2015	-0.11
2004	0.13	2016	-0.21
2005	0.16	2017	-0.25
2006	0.05	2018	-0.32
2007	0.02	2019	-0.28
2008	0.08	2020	-0.36
2009	0.10	2021	-0.43
2010	0.11	2022	-0.46

Kaynak: Kaufmann & Kraay (2023)

2022 yılı verilerine göre Türkiye'nin puanı -0,46'dır. Gambiya, Küba, Kazakistan, Nepal gibi ülkeler gibi ülkeler hukukun üstünlüğü bakımından Türkiye ile benzer konumlara sahiptir. Türkiye'nin 1996-2022 yılları arasındaki verileri incelendiğinde 2003-2014 yılları arasında hukukun üstünlüğü açısından göreceli olarak pozitif bir görünüme sahip olduğu görülmektedir. 2015 yılından itibaren ise hukukun üstünlüğü ilkesi gerilemeye başlamıştır (Tablo 52).



Tablo 53: Araştırmaya Dahil Edilen Ülkelerin Hukukun Üstünlüğü Açısından Değerlendirilmesi (2009-2019 Ortalama Değeri)

Sıralama	Ülke	Huk. Üst.	Sıralama	Ülke	Huk. Üst.
1	Norveç	1.97	33	Tayland	-0.08
2	İsveç	1.92	34	Bulgaristan,	-0.09
3	Y. Zelanda	1.92	35	Türkiye	-0.09
4	Kanada	1.79	36	Brezilya	-0.12
5	Avustralya	1.76	37	Tri. Tob.	-0.14
6	Bir. Kra.	1.70	38	Fas	-0.16
7	Almanya	1.66	39	Bosna H.	-0.24
8	ABD	1.57	40	Sırbistan	-0.24
9	Japonya	1.45	41	Senegal	-0.25
10	Fransa	1.43	42	Kolombiya	-0.35
11	Şili	1.25	43	Zambiya	-0.36
12	Portekiz	1.09	44	Arnavutluk	-0.42
13	G. Kore	1.07	45	Mısır	-0.44
14	Çekya	1.05	46	Endonezya	-0.45
15	Slovenya	1.04	47	Filipinler	-0.46
16	İspanya	1.04	48	Peru	-0.52
17	Polonya	0.64	49	Arjantin	-0.56
18	Macaristan	0.59	50	Meksika	-0.56
19	Slovakya	0.54	51	Kazakistan	-0.61
20	Malezya	0.52	52	Kenya	-0.65
21	Kosta Rika	0.51	53	El Salvador	-0.71
22	İtalya	0.38	54	Bangladeş	-0.74
23	Hırvatistan	0.28	55	Azerbaycan	-0.74
24	Ürdün	0.27	56	Lübnan	-0.74
25	Romanya	0.24	57	Rusya	-0.77
26	Suudi Ar.	0.13	58	Ukrayna	-0.81
27	Gürcistan	0.09	59	Mozambik	-0.82
28	G. Afrika	0.02	60	Ekvator	-0.90
29	Tunus	-0.02	61	Honduras	-1.02
30	Hindistan	-0.03	62	Guatemala	-1.03
31	Gana	-0.04	63	Bolivya	-1.12
32	Sri Lanka	-0.06	64	Angola	-1.14

Kaynak: Kaufmann & Kraay (2023)

Araştırmaya dahil edilen ülkeler arasında hukukun üstünlüğü açısından en başarılı ülkeler Norveç, İsveç, Yeni Zelanda, Kanada ve Avustralya iken, en başarısız ülkeler ise Ekvator, Honduras, Guatemala, Bolivya ve Angola'dır. Türkiye ise -0,09 puan ile 64 ülke içinde 35.sırada yer almaktadır. Araştırmada yer alan ülkelerin hukukun üstünlüğü ortalaması 0,16'dır. Türkiye -0,09 puanla bu ortalamanın altında yer almaktadır (Tablo 53).

Türkiye'nin hukukun üstünlüğü açısından bulunduğu durumu, ülkenin sahip olduğu kolektivist kültür açısından ele almak, bazı durumların açığa çıkartılmasına yardımcı olabilmektedir. Aile, akrabalık, cemaat temelinde ortaya çıkan ve sosyal ilişkileri yakından ilgilendiren grup bağları, bireylerin grup öncelikli bir bakış açısı sahibi olmasına yol açmaktadır. Dolayısıyla bireysel haklar ve özgürlükler, grup öncelikli değerlerden sonra gelmektedir. Bu grup temelli davranış motifleri, yargı sisteminden kamu sektöründe istihdama kadar, kamusal alanda hukuki süreçlerin işletilmesinde önemli bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır.

Yüksek güç mesafesi, hiyerarşik yapıların yaygın olmasına ve güç ve otorite sahiplerine derin bir şekilde saygı duyulmasına zemin hazırlamaktadır. Bunun arkasında yatan neden, toplumdaki güç ve otoritenin eşitsiz dağılımının bireyler tarafından kanıksanıyor olmasıdır. Bu tarz davranış motiflerinin benzerlerini yüksek güç mesafesine sahip Türkiye'de de görmek mümkündür. Bu eğilimler, hukuki süreçlerde kuralların ve prosedürlerin göz ardı edilmesine yol açabilmektedir. Örneğin yargısal süreçlerde, güç ve statü sahibi bireylerin veya güçlü grupların lehine sonuçlar doğuracak şekilde yasal süreçlerin manipüle edilmesi gibi durumlarla karşılaşmak mümkündür. Ayrıca güç mesafesinin yüksek olduğu kültürlerde, güç ve statü dağılımındaki eşitsizlik normalleştirildiği için, güçlü birey veya gruplar lehine yapılan kayırmacılık ve yolsuzluğun olumsuz etkileri görmezden gelinabilmektedir. Bu durum dolayısıyla, bireysel hakların, kanunda önünde eşitliğin, adil yasal süreçlerin zedelenmesine neden olarak demokratik ve hukuki değerlerin zayıflamasına neden olabilmektedir.

3.5. Ulusal Kültür Perspektifinden Türk Devlet Bütçe Sisteminin Analizi

3.5.1. Araştırma Problemi

Bu araştırma, iki temel araştırma sorusuna dayanarak tasarlanmıştır. İlki, "Ulusal kültürün Türk Devlet Bütçe Sistemi üzerinde bir etkisi var mıdır?". Bütçe

sistemleri, bir ülkenin kaynaklarını nasıl dağıtacağını ve hangi alanlara yatırım yapılacağını belirlerken önemli bir rol oynamaktadır. Türk bütçe sistemi özellikle 2003 yılında kabul edilen 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile birlikte birçok değişikliğe uğramış ve Batılı kültürlerde ortaya çıkan birçok bütçesel değerler ve pratikler Türk devlet bütçe sistemine entegre edilmeye çalışılmıştır. Bu entegrasyon çabası halen sürmektedir. Dolayısıyla öncelikli olarak gelişmiş Batılı ülkelerde uygulama alanı bulan şeffaflık, katılımcılık, hesap verebilirlik, bütçe denetiminin güçlendirilmesi, yolsuzlukla mücadele ve israfın önlenmesi, mali disiplin, mali alan, kapsayıcılık ve dijitalleşme gibi ilke ve değerlerin farklı kültürlerde nasıl bütçe sistemlerine nasıl bir etkiye bulunduğu ve kültürel açıdan ilgili ülkeler ile uyumluluğu önem arz etmektedir. Buradan hareketle, bu çalışma Hofstede ulusal kültürel boyutlar teorisinden faydalanarak, Türkiye’de ulusal kültürün devlet bütçe sistemini nasıl etkilediğini ortaya koymaya çalışmaktadır.

İkinci temel araştırma sorusu ise “Ulusal kültürün Türk Devlet Bütçe Sistemi üzerindeki etkisinde, demokratikleşme düzeyi ve hukukun üstünlüğünün bir aracılık etkisi bulunmakta mıdır?”. Ulusal kültürün, Türk Devlet Bütçe Sistemi üzerindeki etkisi incelenirken, demokratikleşme düzeyi ve hukukun üstünlüğünün aracılık etkisinin varlığı oldukça önemlidir. Kültür, sadece doğrudan bütçe sistemini etkilememektedir. Aynı zamanda bir ülkenin iktisadi ve siyasi hayatını şekillendiren demokratikleşme ve hukukun üstünlüğü gibi kurumlar aracılığıyla da bütçe sistemlerine dolaylı olarak etki edebilmektedir. Kültürel değerler, demokratik süreçlere ve hukuki yapıya olan tutumu şekillendirmektedir. Dolayısıyla bu bütçe sürecine de yansımaktadır. Bu bağlamda, ulusal kültür, demokratikleşme düzeyi ve hukukun üstünlüğü gibi kritik kurumları etkileyerek bütçe sisteminin yetkinliğinin düzeyini belirleyebilmektedir.

Araştırmada ayrıca günümüz Türk bütçe sisteminin iç dünyasının köklerini açığa çıkarmak amaçlanmaktadır. Bu doğrultuda Osmanlı Devleti’nin sahip olduğu özgün iktisadi, idari, mali ve bütçesel yapı mercek altına alınmaktadır. Buradaki amaç Osmanlı Devleti’nin kurumlarını şekillendiren kültürel kodları açığa vurarak, günümüzde Türk devlet bütçe sistemi üzerindeki etkilerini takip edebilmektir.

3.5.2. Araştırmanın Amacı ve Kapsamı

Araştırmanın temel amacı, ulusal kültür perspektifinden Türk devlet bütçe sisteminin analizini yapmaktır. Ayrıca demokrasi düzeyi ve hukukun üstünlüğü gibi kritik öneme sahip kurumların aracılık etkisini ortaya çıkarmaktır.

1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu'nun kabul edildiği 1927 yılından itibaren belirli değişikliklere uğrayarak 2003 yılına kadar Türkiye'nin maliye ve bütçe politikalarının temelini oluşturmuş ve uygulanmasına rehberlik etmiştir. Ancak, 2003 yılında kabul edilen ve 2006'da yürürlüğe giren 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile birlikte, Türkiye'nin mali yönetiminde önemli değişiklikler yaşanmıştır.

Bu değişikliklerin arka planında, 1980 yıllarda Batı dünyasında ortaya çıkan Yeni Kamu Yönetimi anlayışının etkisi bulunmaktadır. Bu anlayış, şeffaflık, katılımcılık, hesap verebilirlik, bütçe denetiminin güçlendirilmesi, yolsuzlukla mücadele ve israfın önlenmesi, mali disiplin, mali alan, kapsayıcılık ve dijitalleşme gibi ilkeleri vurgulamıştır. IMF, OECD, Dünya Bankası, Birleşmiş Milletler gibi uluslararası kuruluşlar da bu ilkelerin uygulanması için rehberlik sağlamıştır.

Ancak, Türkiye'de söz konusu bütçe ilke ve pratiklerinin başarılı bir şekilde uygulanması hususunda büyük çabalar sarf edilmesine rağmen ilgili göstergelere ve literatüre bakıldığında genel olarak arzu edilen sonuçlara ulaşamadığı görülmektedir. Ulusal düzeydeki kültürel farklılıklar, söz konusu ilke ve pratiklerin Türk devlet bütçe sistemine entegrasyonunda bir engel oluşturabilme potansiyeline sahiptir. Bu nedenle, Türkiye'nin sahip olduğu ulusal kültürel değerlerin analiz edilerek, bütçe sistemi üzerindeki etkilerinin anlaşılması önem arz etmektedir.

Bu bağlamda, uluslararası kuruluşların kaynaklarından faydalanılarak, Türk devlet bütçe sisteminin özelliklerini ortaya koyan normatif ilkeler oluşturulmuştur. Bu ilkeler temel alınarak bir endeks oluşturulmuş ve Bütçe Yetkinlik Endeksi olarak isimlendirilmiştir. Bu endeks aracılığıyla Türk devlet bütçe sistemindeki güçlü ve zayıf yönler daha net bir şekilde belirlenmiştir. Bütçe Yetkinlik Endeksi, bütçe şeffaflığı, bütçe sürecine katılım, hesap verebilirlik, bütçe denetimi, yolsuzluk algısı, mali disiplin, mali alan, kapsayıcılık ve dijitalleşme gibi alt boyutlardan oluşmaktadır. Bu endeks, Türk devlet bütçe sisteminin mevcut durumunu değerlendirmek ve

gelecekteki iyileştirmeler için yol haritası çizmek açısından önemli bir araç olarak görülmektedir.

Ayrıca günümüzde Türk devlet bütçe sisteminin sahip olduğu yapısal özelliklerin kökeni anlayabilmek için, Türkiye Cumhuriyeti kurulmadan önce varlığını 600 yıldan fazla sürdürebilen Osmanlı Devleti'nin iktisadi, idari ve mali yapısı incelenmektedir.

3.5.3. Araştırmanın Varsayımları ve Sınırlılıkları

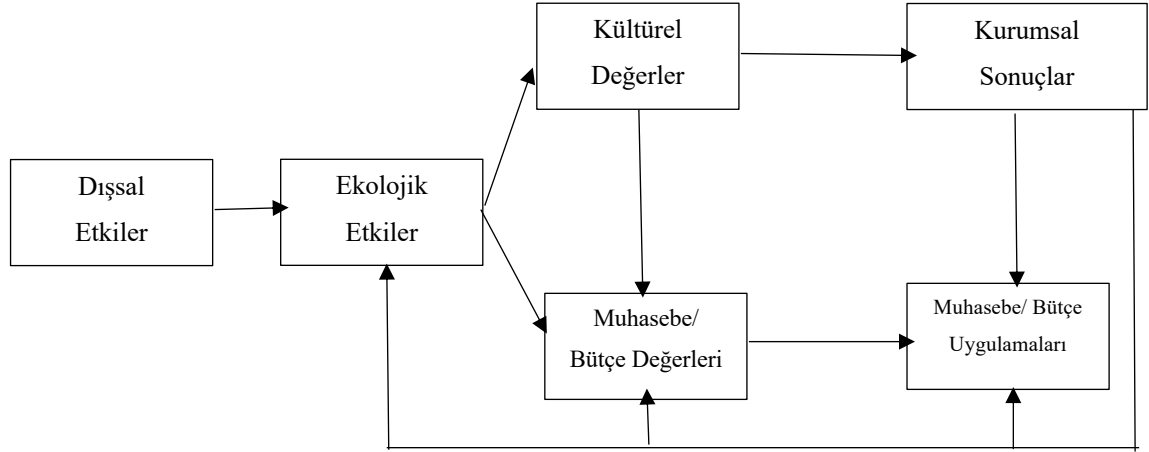
Devlet bütçe sistemlerinin sahip olduğu özellikleri ortaya koyabilmek için oluşturulan Bütçe Yetkinlik Endeksi'nde yer alan al boyutlara ait veriler 2009-2019 yıllarına aittir. Ulusal kültüre ait verilerde zaman boyutu bulunmadığından çalışmada yatay kesit veri kullanılmıştır. Diğer değişkenlere ait yatay kesit verileri elde edebilmek için bu yılların ortalaması alınmıştır. Ayrıca çalışmamızda 2009-2019 yılları arasındaki verileri kullanmamızın bir diğer sebebi, araştırmanın kapsamı içindeki endeks alt boyutlarına ait tutarlı veri setleri sağlamak ve ekonomik krizlerin ve Covid-19 pandemisinin veri setimizi olumsuz etkilemesini önlemektir.

Bütçeleme sürecine ait uygulamaların neredeyse tamamı, Batı kültüründe ortaya çıkmış, gelişmiş ve bugünkü halini almıştır. Dolayısıyla bu uygulamaların, her ülkede aynı sonuçlara yol açması beklenmemektedir. Bu çalışma organizasyonel ya da bireysel düzeyde bir bakış açısına sahip değildir. Bu çalışmada ülke düzeyi bakış açısı benimsenmiş ve değerlendirmeler bu çerçevede yapılmıştır.

3.5.4. Araştırmanın Tasarımı ve Yöntemi

3.5.4.1. Araştırmanın Modeli ve Hipotezleri

Kültürün bütçeleme süreçleri üzerindeki etkilerine yönelik yapılan çalışmalarda genellikle doğrudan etkiye odaklanılmaktadır (Qi & Mensah, 2011; Delemark & Listherby, 2013; Grahan & Sathye, 2017; Pifeh, Zarei, & Jam, 2017). Ancak aşağıdaki şekilde izah edilmeye çalışıldığı üzere kültürel değerlerin kurumsal sonuçları da muhasebe ve bütçe sistemlerini etkileme potansiyeline sahiptir (Gray, 1988). Hofstede'nin (1984) işaret ettiği üzere kültür, "kurumların gelişmesine ve kalıplarının korunmasına yol açmıştır.



Şekil 19: Kültürel Değerler, Kurumlar ve Bütçe Sistemleri Arasındaki Etkileşim

Kaynak: Gray (1988)’den faydalanılarak oluşturulmuştur.

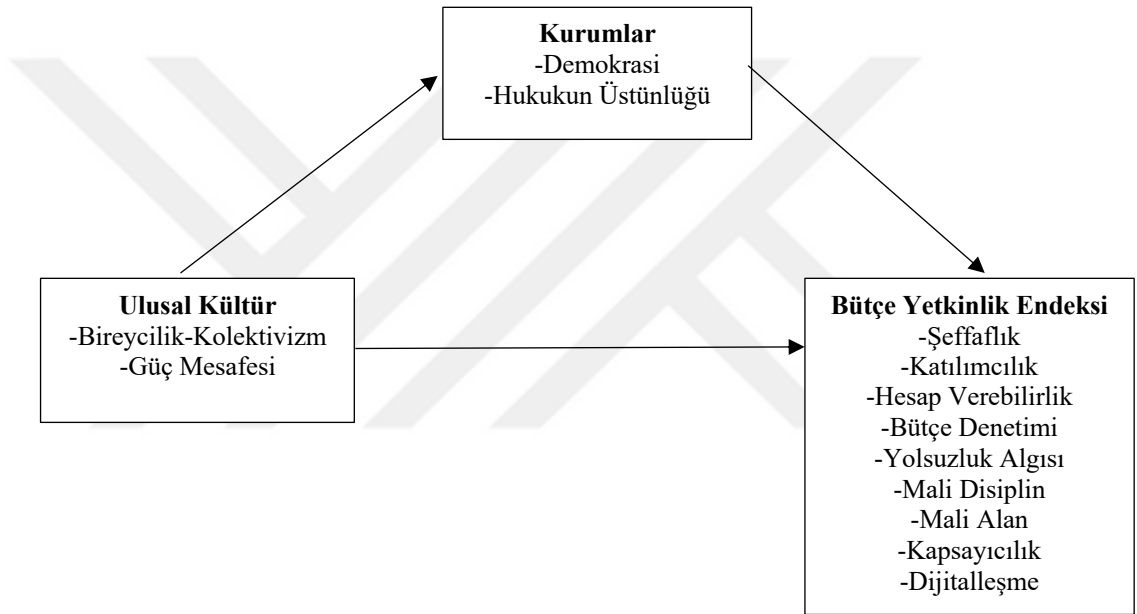
Yukarıdaki modelde dışsal etkiler ticaret, hakimiyet ve bilimsel keşifler gibi fenomenleri temsil etmektedir. Bu dışsal faktörler ekolojik faktörlerin şekillenmesinde önemli bir oynamaktadır. Ekolojik etkiler ise coğrafya, tarih, demografi, beslenme, ekonomi, teknoloji gibi olguları temsil etmektedir. Bu etkiler dolayısıyla toplumsal değerler ortaya çıkmakta ve şekillenmektedir. Bu çalışmada toplumsal veya kültürel değerlerin bütçeleme alt kültürü düzeyinde ifade edildiği ileri sürülmektedir. Buna göre, kamusal karar alma sürecinde rol oynayan aktörlerin davranışlarının, sahip olunan kültürel değerler sisteminden etkilendiği kabul edilmektedir.

Literatürde kültürün bütçelemeyi etkileme sürecinde rol oynayan bazı mekanizmaların rolleri incelenmiştir (Zarei, Yazdifar, Ghaleno, & Namazi, 2022). Ancak bu çalışmalar sınırlı sayıda bütçeleme pratiklerini (yasamanın bütçe hakkı ve bütçe şeffaflığı) hesap katmışlardır. Bu çalışmada ise bir bütçe sisteminin niteliklerini yansıtabilecek 9 boyut ve 3 alt boyut (bu boyutlara ait bilgiler sonraki bölümlerde paylaşılmıştır) temelinde bir analiz gerçekleştirilmesi planlanmıştır.

Toplumlar iktisadi, sosyal, hukuki sorunları ele alırken kurumları meydana getirmekte, yönlendirmektedir. Bunun sonucu olarak da kurumlar kültürel değerleri yansıtmaktadır. Kurumlar, bir ulusun kültürle iç içe geçmiş beklentileri ile hitap ettiği hedef kitleler arasında aracılık görevi üstlenmektedir (Cieslewicz, 2014). Daha önceki

bölümler de bahsedildiği üzere⁵ kültürün kurumlar üzerinde kayda değer ve derin bir etkisi bulunmaktadır. Dolayısıyla kurumları kültür ile bütçe arasındaki etkileşimde aracı bir role yerleştirmek isabetli bir tercih olacaktır.

Araştırmada öncelikli olarak ulusal kültürün devlet bütçesi sistemi üzerindeki doğrudan etkisini analiz etmek için En Büyük Olabilirlik Kestirimi yöntemi kullanılmıştır. Daha sonra belirlenen kurumsal faktörlerin, ulusal kültürün devlet bütçesi üzerindeki aracılık etkisini test etmek için Baron & Kenny (1986) aracılık testinden faydalanılmıştır.



Şekil 20: Araştırmanın Modeli

H₁: Ulusal kültür, Bütçe Yetkinlik Endeksi üzerinde bir etkide bulunmaktadır.

H_{1a}: Bireycilik kültür boyutu, bütçe şeffaflığını pozitif yönde etkilemektedir.

H_{1b}: Bireycilik kültür boyutu, bütçe sürecine katılımı pozitif yönde etkilemektedir.

H_{1c}: Bireycilik kültür boyutu, bütçe denetimini pozitif yönde etkilemektedir.

H_{1d}: Bireycilik kültür, hesap verebilirliği pozitif yönde etkilemektedir.

⁵ Bkz. “Kültür ve Kurumlar Üzerine” bölümü

- H_{1e}: Bireycilik kültür boyutu, yolsuzluk algısını pozitif yönde etkilemektedir.
- H_{1f}: Bireycilik kültür boyutu, bütçe kapsayıcılığını pozitif yönde etkilemektedir.
- H_{1g}: Bireycilik kültür boyutu, bütçenin dijitalleşmesini pozitif yönde etkilemektedir.
- H_{1h}: Bireycilik kültür boyutu, mali disiplini pozitif etkilemektedir.
- H_{1i}: Bireycilik kültür boyutu, mali alanı pozitif etkilemektedir.
- H_{1j}: Bireycilik kültür boyutu, Bütçe Yetkinlik Endeksini pozitif yönde etkilemektedir.
- H_{1k}: Güç mesafesi boyutu, bütçe şeffaflığını negatif yönde etkilemektedir.
- H_{1l}: Güç mesafesi boyutu, bütçe sürecine katılımı negatif yönde etkilemektedir.
- H_{1m}: Güç mesafesi boyutu, bütçe denetimini negatif yönde etkilemektedir.
- H_{1n}: Güç mesafesi boyutu, hesap verebilirliği negatif yönde etkilemektedir.
- H_{1o}: Güç mesafesi boyutu, yolsuzluk algısını negatif yönde etkilemektedir.
- H_{1p}: Güç mesafesi boyutu, bütçe kapsayıcılığını negatif yönde etkilemektedir.
- H_{1r}: Güç mesafesi boyutu, bütçenin dijitalleşmesini negatif yönde etkilemektedir.
- H_{1s}: Güç mesafesi boyutu, mali disiplini negatif etkilemektedir.
- H_{1t}: Güç mesafesi boyutu, mali alanı negatif etkilemektedir.

H_{1u}: Güç mesafesi boyutu, Bütçe Yetkinlik Endekisini negatif yönde etkilemektedir.

H₂: Ulusal kültür, kurumları etkilemektedir.

- H_{2a}: Bireycilik kültür boyutu, demokrasi düzeyini pozitif yönde etkilemektedir.
- H_{2b}: Bireycilik kültür boyutu, hukukun üstünlüğünü pozitif yönde etkilemektedir.
- H_{2c}: Güç mesafesi kültür boyutu, demokrasi düzeyini negatif yönde etkilemektedir.
- H_{2d}: Güç mesafesi kültür boyutu, hukukun üstünlüğünü negatif yönde etkilemektedir.

H₃: Ulusal kültürün Bütçe Yetkinlik Endeksi üzerindeki etkisinde, demokrasi düzeyinin bir aracılık rolü bulunmaktadır.

- H_{3a}: Bireycilik kültür boyutunun bütçe şeffaflığı üzerindeki etkisinde, demokrasi bir aracılık rolü üstlenmektedir.
- H_{3b}: Bireycilik kültür boyutunun bütçe sürecine katılım üzerindeki etkisinde, demokrasi bir aracılık rolü üstlenmektedir.

H_{3c}: Bireycilik kültür boyutunun bütçe denetimi üzerindeki etkisinde, demokrasi bir aracılık rolü üstlenmektedir.

H_{3d}: Bireycilik kültür boyutunun hesap verebilirlik üzerindeki etkisinde, demokrasi bir aracılık rolü üstlenmektedir.

H_{3e}: Bireycilik kültür boyutunun yolsuzluk algısı üzerindeki etkisinde, demokrasi bir aracılık rolü üstlenmektedir.

H_{3f}: Bireycilik kültür boyutunun mali disiplin üzerindeki etkisinde, demokrasi bir aracılık rolü üstlenmektedir.

H_{3g}: Bireycilik kültür boyutunun mali alan üzerindeki etkisinde, demokrasi bir aracılık rolü üstlenmektedir.

H_{3h}: Bireycilik kültür boyutunun bütçenin kapsayıcılığı üzerindeki etkisinde, demokrasi bir aracılık rolü üstlenmektedir.

H_{3i}: Bireycilik kültür boyutunun bütçenin dijitalleşmesi üzerindeki etkisinde, demokrasi bir aracılık rolü üstlenmektedir.

H_{3j}: Bireycilik kültür boyutunun Bütçe Yetkinlik Endeksi üzerindeki etkisinde, demokrasi bir aracılık rolü üstlenmektedir.

H_{3k}: Güç mesafesi kültür boyutunun bütçe şeffaflığı üzerindeki etkisinde, demokrasi bir aracılık rolü üstlenmektedir.

H_{3l}: Güç mesafesi kültür boyutunun bütçe katılımıcılığı üzerindeki etkisinde, demokrasi bir aracılık rolü üstlenmektedir.

H_{3m}: Güç mesafesi kültür boyutunun bütçe denetimi üzerindeki etkisinde, demokrasi bir aracılık rolü üstlenmektedir.

H_{3n}: Güç mesafesi kültür boyutunun hesap verebilirlik üzerindeki etkisinde, demokrasi bir aracılık rolü üstlenmektedir.

H_{3o}: Güç mesafesi kültür boyutunun yolsuzluk algısı üzerindeki etkisinde, demokrasi bir aracılık rolü üstlenmektedir.

H_{3p}: Güç mesafesi kültür boyutunun mali disiplin üzerindeki etkisinde, demokrasi bir aracılık rolü üstlenmektedir.

H_{3r}: Güç mesafesi kültür boyutunun mali alan üzerindeki etkisinde, demokrasi bir aracılık rolü üstlenmektedir.

H_{3s}: Güç mesafesi kültür boyutunun bütçenin kapsayıcılığı üzerindeki etkisinde, demokrasi bir aracılık rolü üstlenmektedir.

H_{3t}: Güç mesafesi kültür boyutunun bütçe dijitalleşmesi üzerindeki etkisinde, demokrasi bir aracılık rolü üstlenmektedir.

H_{3u}: Güç mesafesi kültür boyutunun Bütçe Yetkinlik Endeksi üzerindeki etkisinde, demokrasi bir aracılık rolü üstlenmektedir.

H₄: Ulusal kültürün Bütçe Yetkinlik Endeksi üzerindeki etkisinde, hukuk üstünlüğü bir aracılık rolü oynamaktadır.

H_{4a}: Bireycilik kültür boyutunun, bütçe şeffaflığı üzerindeki etkisinde, hukukun üstünlüğü bir aracılık rolü üstlenmektedir.

H_{4b}: Bireycilik kültür boyutunun, bütçe katılımcılığı üzerindeki etkisinde, hukukun üstünlüğü bir aracılık rolü üstlenmektedir.

H_{4c}: Bireycilik kültür boyutunun, bütçe denetimi üzerindeki etkisinde, hukukun üstünlüğü bir aracılık rolü üstlenmektedir.

H_{4d}: Bireycilik kültür boyutunun, hesap verebilirlik üzerindeki etkisinde, hukukun üstünlüğü bir aracılık rolü üstlenmektedir.

H_{4e}: Bireycilik kültür boyutunun, yolsuzluk algısı üzerindeki etkisinde, hukukun üstünlüğü bir aracılık rolü üstlenmektedir.

H_{4f}: Bireycilik kültür boyutunun, mali disiplin üzerindeki etkisinde, hukukun üstünlüğü bir aracılık rolü üstlenmektedir.

H_{4g}: Bireycilik kültür boyutunun, mali alan üzerindeki etkisinde, hukukun üstünlüğü bir aracılık rolü üstlenmektedir.

H_{4h}: Bireycilik kültür boyutunun, bütçenin kapsayıcılığı üzerindeki etkisinde, hukukun üstünlüğü bir aracılık rolü üstlenmektedir.

H_{4i}: Bireycilik kültür boyutunun, bütçe dijitalleşmesi üzerindeki etkisinde, hukukun üstünlüğü bir aracılık rolü üstlenmektedir.

H_{4j}: Bireycilik kültür boyutunun, Bütçe Yetkinlik Endeksi üzerindeki etkisinde, hukukun üstünlüğü bir aracılık rolü üstlenmektedir.

H_{4k}: Güç mesafesi kültür boyutunun, bütçe şeffaflığı üzerindeki etkisinde, hukukun üstünlüğü bir aracılık rolü üstlenmektedir.

H₄₁: Güç mesafesi kültür boyutunun, bütçe katılımcılığı üzerindeki etkisinde, hukukun üstünlüğü bir aracılık rolü üstlenmektedir.

H_{4m}: Güç mesafesi kültür boyutunun, bütçe denetimi üzerindeki etkisinde, hukukun üstünlüğü bir aracılık rolü üstlenmektedir.

H_{4n}: Güç mesafesi kültür boyutunun, hesap verebilirlik üzerindeki etkisinde, hukukun üstünlüğü bir aracılık rolü üstlenmektedir.

H_{4o}: Güç mesafesi kültür boyutunun, yolsuzluk algısı üzerindeki etkisinde, hukukun üstünlüğü bir aracılık rolü üstlenmektedir.

H_{4p}: Güç mesafesi kültür boyutunun, mali disiplin üzerindeki etkisinde, hukukun üstünlüğü bir aracılık rolü üstlenmektedir.

H_{4r}: Güç mesafesi kültür boyutunun, mali alan üzerindeki etkisinde, hukukun üstünlüğü bir aracılık rolü üstlenmektedir.

H_{4s}: Güç mesafesi kültür boyutunun, bütçenin kapsayıcılığı üzerindeki etkisinde, hukukun üstünlüğü bir aracılık rolü üstlenmektedir.

H_{4t}: Güç mesafesi kültür boyutunun, bütçenin dijitalleşmesi üzerindeki etkisinde, hukukun üstünlüğü bir aracılık rolü üstlenmektedir.

H_{4u}: Güç mesafesi kültür boyutunun, Bütçe Yetkinlik Endeksi üzerindeki etkisinde, hukukun üstünlüğü bir aracılık rolü üstlenmektedir.

H5: Bireycilik-Kolektivizm ve Güç Mesafesi kültür boyutunun Bütçe Yetkinlik Endeksi Üzerindeki Etkisinde, Demokrasi ve Hukukun Üstünlüğü bir aracılık rolü üstlenmektedir.

3.5.3.2. Araştırma Evreni ve Örneklemi

Araştırmada 64 ülkeye ait ülkenin verilerinden faydalanılmıştır. Analizin sonuçları özellikle Türk devlet bütçe sistemi özelinde yorumlanmıştır.

3.5.3.3. Araştırmanın Analiz Yöntemi ve Uygulaması

Çalışmanın bu bölümünde araştırmamızın analizinde kullanılan istatistiki yöntemler hakkında bilgiler paylaşılmıştır. Öncelikli olarak Yapısal Eşitlik Modeli hakkında bilgilere yer verilmiştir. Araştırmamızda verilerin analizinde Stata paket programından faydalanılmıştır.

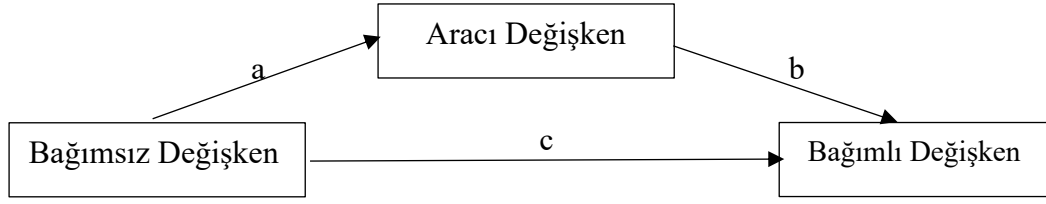
3.4.3.3.1. Yapısal Eşitlik Modeli

Yapısal Eşitlik Modeli (YEM), “araştırmacı tarafından varsayılan teorik bir modelin niceliksel testini sağlama hedefiyle, gözlemlenen değişkenler arasındaki ilişkileri tasvir etmek için çeşitli model türlerini kullanmaktadır”. YEM aracılığıyla değişken kümelerinin yapılarının nasıl tanımlandığına ve bu yapıların birbirleriyle nasıl ilişkili olduğuna dair hipotezlere dayanan teorikler modeller test edilebilmektedir (Schumacker & Lomax, 2010).

YEM, sosyal bilimlerden fen bilimlerine birçok araştırma tarafından yaygın olarak kullanılan bir istatistiksel yöntemdir. Yaygın olarak kullanılmasındaki nedenlerden biri YEM’in araştırmacılara teorilerin ölçülmesi ve test edilmesi için kapsamlı bir araç seti sağlamasıdır. YEM’in yaygın olarak kullanılmasındaki bir diğer unsur ise çoğu disiplinde yaygın olan ölçüm hatasını açıkça hesaba katması ve gizil değişkenleri içeren bir özelliği sahip olmasıdır (Raykov & Marcoulides, 2000).

YEM’de genellikle modeller, doğrudan ölçülemeyen ve çok iyi tanımlanmamış, teorik ve varsayımsal yapılar açıdan göz önünde bulundurulmaktadır. Kaygı, tutum, hedefler, zeka, kişilik, sosyoekonomik statü gibi yapılar örnek olarak gösterilebilir. Modeller genellikle tüm değişkenlerdeki potansiyel ölçüm hatalarını dikkate almaktadır. Ayrıca modeller tüm gözlemlenen değişken çiftleri arasındaki karşılıklı ilişki endeksleri matrislerine ve değişken ortalamalara uyumluluk göstermektedir (Raykov & Marcoulides, 2000).

Çalışmada ulusal kültürel değerlerin bütçe sistemleri üzerindeki doğrudan etkisinin analizinin yanı sıra belirli kurumların aracılık rolünün ortaya koyulması da amaçlanmaktadır. Bu amaç doğrultusunda aracılık etkisini ortaya koyabilmek için Baron & Kenny’nin (1986) çalışmasından istifade edilmiştir. Aracı değişkenler, belirli etkilerin nasıl veya neden ortaya çıktığıyla ilgilenmektedir (Baron & Kenny, 1986).



Şekil 21: Aracılık Etkisi

Kaynak: Baron & Kenny (1986)

Bu model sonuç değişkenini besleyen iki nedensel yolun olduğu üç değişkenli bir sistem varsaymaktadır. Bağımsız değişkenin doğrudan etkisi (c), aracı değişkenin etkisi (b) ve bağımsız değişken aracıya giden bir yol da mevcuttur (a) (Baron & Kenny, 1986).

Bir değişkenin aracı olarak işlev görebilmesi için belirli şartları karşılaması gerekmektedir. İlk olarak, bağımsız değişkenin seviyelerindeki değişikliklerin, varsayılan aracıdaki (yol a) varyasyonları önemli ölçüde açıklaması gerekmektedir. İkinci olarak bağımsız değişkenin bağımlı değişken üzerinde bir etkisi bulunmalıdır. Son olarak aracı değişken hesaba katıldığında, tam aracılıktan bahsedebilmek için bağımsız değişkenin bağımlı değişkene etkisinin anlamsız olması ve kısmi aracılıktan bahsedebilmek için bağımlı ve bağımsız değişken arasında meydana ilişkide azalmanın meydana gelmesi gerekmektedir (Baron & Kenny, 1986).

Zaman içinde Baron & Kenny (1986) modelinin varsayımlarını yeniden yorumlayan çalışmalar hayata geçirilmiştir. Örneğin Zhao, Lyncj Jr. & Chen'e (2010) göre aracılık testinde esas alan $a \times b$ dolaylı etkilerinin anlamlı olmasıdır ve onlara göre aracılığın doğrudan etkinin yokluğuyla değil, dolaylı etkinin boyutuyla ölçülmelidir. Doğrudan etkinin varlığı, araştırmacılara diğer aracı değişkenler hakkında teori oluşturmaları hususunda ipuçları vermektedir. Sonuç olarak, aracılığın kurulması için tek gereklilik aracılık etkisinin anlamlı olmasıdır (Zhao, Lynch, & Chen, 2010).

3.5.3.4. Araştırmada Kullanılan Değişkenler ve Veri Kaynakları

Bağımsız Değişkenler: Bireycilik-Kolektivizm Ulusal Kültür Boyutu ve Güç Mesafesi Ulusal Kültür Boyutu

Bağımlı Değişkenler: Bütçe Yetkinlik Endeksi (Bütçe Şeffaflığı, Bütçe Katılımı, Hesap Verebilirlik, Bütçe Denetimi, Yolsuzluk Algısı, Mali Disiplin, Mali Alan, Kapsayıcılık, Dijitalleşme)

Aracı Değişkenler: Demokrasi ve Hukukun Üstünlüğü

Şekil 22: Araştırmada Kullanılan Değişkenlere Ait Kaynaklar

Değişken	Yıl	Kaynak
Bağımsız Değişkenler		
Bireycilik-Kolektivizm	2010	Hofstede, Hofstede & Minkov (2010)
Güç Mesafesi	2010	Hofstede, Hofstede & Minkov (2010)
Belirsizlikten Kaçınma	2010	Hofstede, Hofstede & Minkov (2010)
Bağımlı Değişkenler		
Bütçe Şeffaflığı	2009-2019	Uluslararası Bütçe Ortaklığı
Bütçe Katılımı	2015-2019	Uluslararası Bütçe Ortaklığı
Hesap Verebilirlik	2009-2019	Dünya Yönetişim Göstergeleri
Bütçe Denetimi	2009-2019	Uluslararası Bütçe Ortaklığı
Yolsuzluk Algısı	2009-2019	Uluslararası Şeffaflık Örgütü
Mali Disiplin	2009-2019	IMF, OECD, World Bank
Mali Alan	2009-2019	IMF, OECD, World Bank
Kapsayıcılık	2009-2019	IMF, OECD, World Bank
Dijitalleşme	2011-2019	Birleşmiş Milletler
Aracı Değişkenler		
Demokrasi Endeksi	2009-2019	The Economist
Hukukun Üstünlüğü	2009-2019	Dünya Yönetişim Göstergeleri

Tablo 54: Korelasyon Matrisi

	Güç Mes.	Bireycilik	Şeffaflık	Katılımcılık	Hes. Ver.	Denetim	Yols. Alg.	Mali Dis.	Mali Al.	Kapsayıcılık	Dijitalleşme	BYE	Demokrasi	Huk. Üst.
Güç Mes.	1,0000													
Bireycilik	-0,5186	1,0000												
Şeffaflık	-0,4228	0,4654	1,0000											
Katılımcılık	-0,3611	0,3283	0,7210	1,0000										
Hes. Ver.	-0,6492	0,5554	0,6880	0,4749	1,0000									
Denetim	-0,3739	0,3360	0,8179	0,6149	0,6229	1,0000								
Yols. Alg.	-0,6848	0,5826	0,5875	0,3951	0,7514	0,4409	1,0000							
Mali Dis.	-0,0470	0,2010	0,3642	0,1731	0,3002	0,4299	0,1936	1,0000						
Mali Al.	-0,2098	0,3545	0,5072	0,4079	0,3160	0,5289	0,3446	0,6438	1,0000					
Kapsayıcılık	-0,5570	0,6568	0,6372	0,4117	0,7236	0,4975	0,7294	0,1823	0,2863	1,0000				
Dijitalleşme	-0,5555	0,6557	0,6310	0,4983	0,6441	0,5472	0,7342	0,3332	0,5434	0,7893	1,0000			
BYE	-0,5483	0,6200	0,8476	0,6883	0,8233	0,8025	0,7800	0,5060	0,6555	0,7943	0,8535	1,0000		
Demokrasi	-0,6844	0,6671	0,6179	0,4157	0,7937	0,4364	0,9082	0,2668	0,4241	0,7688	0,8148	0,8173	1,0000	
Huk. Üst.	-0,6378	0,5181	0,6898	0,5292	0,9538	0,6038	0,7032	0,2684	0,3095	0,7192	0,6201	0,8022	0,7445	1,0000

Tablo 55: Özet İstatistikler

Değişken	Gözlem	Ortalama	Standart Sapma	Minimum	Maksimum
Bireycilik	64	37,89063	22,64994	4	91
Güç Mesafesi	64	67,60983	19,03682	22	104
Şeffaflık	64	52,2684	18,22741	3,66667	89,16666
Katılımcılık	64	21,72812	13,24627	0	60
Hes. Ver.	64	0,23375	0,8040305	-1,8	1,67
Denetim	64	62,08906	17,60654	12	90,3
Yol. Alg.	64	46,26794	17,26705	20,12	90,4166
Mali. Dis.	64	49,1525	10,44573	23,84	79,16
Mali Alan	64	69,11594	9,661463	39,29	85,02
Kapsayıcılık	64	28,28516	16,24305	4,8	68,54
Dijitalleşme	64	0,6033865	0,1561325	0,272586	0,909116
BYE	64	50,54823	17,18694	13,92436	90,31207
Demokrasi	64	6,458294	1,674526	1,86	9,875834
Hukuk Üst.	64	0,1632812	0,8885681	-1,14	1,97

3.5.5. Verilerin Analizi ve Bulgular

Önceki bölümlerde oluşturulan hipotezlerimizin test sonuçları aşağıdaki gibidir. Öncelikle bağımsız değişkenler olan bireycilik-kolektivizm ve güç mesafesi kültür boyutlarının bütçe şeffaflığı, bütçe katılımcılığı, bütçe denetimi, hesap verebilirlik, yolsuzluk algısı, bütçenin kapsayıcılığı, bütçenin dijitalleşmesi, mali disiplin, mali alan ve son olarak Bütçe Yetkinlik Endeksi bağımlı değişkenleri üzerindeki etkisinin test sonuçları paylaşılmıştır. Daha sonra, bireycilik-kolektivizm ve güç mesafesi kültür boyutunun demokrasi ve hukukun üstünlüğü aracı değişkenleri üzerindeki etkisinin test sonuçları paylaşılmıştır. Çalışma boyunca “*” 0,05; “**” 0,01; “***” 0,001 anlamlılık düzeylerini temsil etmektedir.

Tablo 56: Hipotez Testi Sonuçları

Araştırma Hipotezleri	β	p	Desteklenmiştir
H1: Ulusal kültür, Bütçe Yetkinlik Endeksi üzerinde bir etkide bulunmaktadır.			
H1a: Bireycilik kültür boyutu, bütçe şeffaflığını pozitif yönde etkilemektedir.	0,465	0,000	✓
H1b: Bireycilik kültür boyutu, bütçe sürecine katılımı pozitif yönde etkilemektedir.	0,328	0,02	✓
H1c: Bireycilik kültür boyutu, bütçe denetimini pozitif yönde etkilemektedir.	0,333	0,000	✓
H1d: Bireycilik kültür, hesap verebilirliği pozitif yönde etkilemektedir.	0,555	0,000	✓
H1e: Bireycilik kültür boyutu, yolsuzluk algısını pozitif yönde etkilemektedir.	0,582	0,000	✓
H1f: Bireycilik kültür boyutu, bütçe kapsayıcılığını pozitif yönde etkilemektedir.	0,652	0,000	✓
H1g: Bireycilik kültür boyutu, bütçenin dijitalleşmesini pozitif yönde etkilemektedir.	0,655	0,000	✓
H1h: Bireycilik kültür boyutu, mali disiplini etkilemektedir.	0,201	0,090	X
H1i: Bireycilik kültür boyutu, mali alanı etkilemektedir.	0,354	0,001	✓
H1j: Bireycilik kültür boyutu, Bütçe Yetkinlik Endeksini pozitif yönde etkilemektedir.	0,619	0,000	✓
H1k: Güç mesafesi boyutu, bütçe şeffaflığını negatif yönde etkilemektedir.	-0,422	0,000	✓
H1l: Güç mesafesi boyutu, bütçe sürecine katılımı negatif yönde etkilemektedir.	-0,361	0,001	✓
H1m: Güç mesafesi boyutu, bütçe denetimini negatif yönde etkilemektedir.	-0,373	0,000	✓
H1n: Güç mesafesi boyutu, hesap verebilirliği negatif yönde etkilemektedir.	-0,649	0,000	✓
H1o: Güç mesafesi boyutu, yolsuzluk algısını negatif yönde etkilemektedir.	-0,684	0,000	✓
H1p: Güç mesafesi boyutu, bütçe kapsayıcılığını negatif yönde etkilemektedir.	-0,557	0,000	✓
H1r: Güç mesafesi boyutu, bütçenin dijitalleşmesini negatif yönde etkilemektedir.	-0,555	0,000	✓
H1s: Güç mesafesi boyutu, mali disiplini etkilemektedir.	-0,046	0,706	X
H1t: Güç mesafesi boyutu, mali alanı etkilemektedir.	-0,209	0,07	X
H1u: Güç mesafesi boyutu, Bütçe Yetkinlik Endeksini negatif yönde etkilemektedir.	-0,584	0,000	✓
H2: Ulusal kültür, kurumları etkilemektedir.			
H2a: Bireycilik kültür boyutu, demokrasi düzeyini pozitif yönde etkilemektedir.	0,510	0,000	✓
H2b: Bireycilik kültür boyutu, hukukun üstünlüğünü pozitif yönde etkilemektedir.	0,667	0,000	✓

H _{2c} : Güç mesafesi kültür boyutu, demokrasi düzeyini negatif yönde etkilemektedir.	-0,637	0,000	✓
H _{2d} : Güç mesafesi kültür boyutu, hukukun üstünlüğünü negatif yönde etkilemektedir.	-0,684	0,000	✓

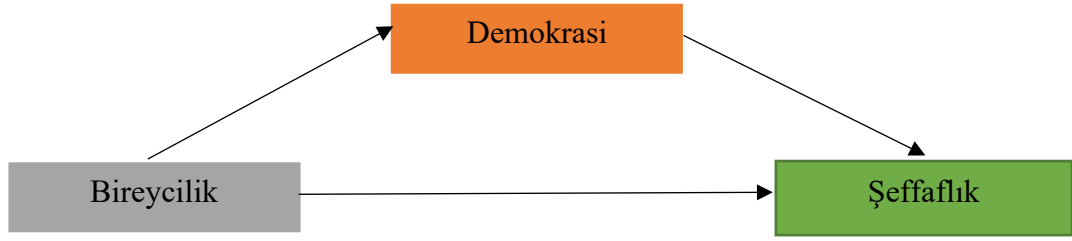
Hipotez testleri incelendiğinde:

Bireycilik-kolektivizm kültür boyutu bağımsız değişkeninde meydana gelen bir birimlik değişim, bütçe şeffaflığı üzerinde 0,465, bütçe sürecine katılım üzerinde 0,328, bütçe denetimi üzerinde 0,333, hesap verebilirlik üzerinde 0,555, yolsuzluk algısı üzerinde 0,582, bütçenin kapsayıcılığı üzerinde 0,652, bütçenin dijitalleşmesi üzerinde 0,655, ve mali alan üzerinde 0,354 birimlik bir artışa neden olmaktadır. Bireycilik-kolektivizm ve bütçe sistemine ait boyutlar özelinde (mali disiplin dışında) oluşturulan tüm hipotezler kabul edilmiştir.

Güç mesafesi kültür boyutu bağımsız değişkeninde meydana gelen bir birimlik değişim, bütçe şeffaflığı üzerinde 0,422, bütçe sürecine katılım üzerinde 0,361, bütçe denetimi üzerinde 0,373, hesap verebilirlik üzerinde 0,649, yolsuzluk algısı üzerinde 0,684, bütçenin kapsayıcılığı üzerinde 0,557, bütçenin dijitalleşmesi üzerinde 0,555 birimlik bir azalışa neden olmaktadır. Güç mesafesi ve bütçe sistemine ait boyutlar özelinde oluşturulan tüm hipotezler kabul edilmiştir (mali disiplin ve mali alan dışında).

Bireycilik-kolektivizm kültür boyutu bağımsız değişkeninde meydana gelen bir birimlik değişim, aracı değişkenler demokrasi ve hukukun üstünlüğü üzerinde sırasıyla 0,510 ve 0,667 birimlik artışlara neden olmaktadır. Bu iki hipotez de kabul edilmektedir.

Güç mesafesi kültür boyutu bağımsız değişkeninde meydana gelen bir birimlik değişim, aracı değişkenler demokrasi ve hukukun üstünlüğü üzerinde sırasıyla 0,637 ve 0,684 birimlik azalışlara neden olmaktadır. Bu iki hipotez de kabul edilmektedir.



Şekil 23: Bireycilik ve Şeffaflık İlişkisinde Demokrasinin Aracılık Modeli

Tablo 57: Bireycilik ve Bütçe Şeffaflığı Arasındaki İlişkide Demokrasinin Aracılık Testi Sonuçları

Doğrudan Etkiler					
İlişkiler	Model 1	Model 2	Model 3	Model 4	p değeri
Bireycilik-> Şeffaflık	0,118				0,157
Bireycilik-> Demokrasi		0,383***			0,00
Dolaylı Etkiler					
Bireycilik->Demokrasi> Şeffaflık			0,255***		0,00
Toplam Etkiler					
Bireycilik-> Şeffaflık				0,374***	0,00
Bireycilik-> Demokrasi				0,038***	0,00
Demokrasi->Şeffaflık				6,675***	0,00
$\chi^2/df= 1,038$, RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00					

Not: Katsayı değerleri standardize değerlerdir.

Model 1’de bireycilik bağımsız değişkeninin bütçe şeffaflığı üzerindeki doğrudan etkisini; Model 2 bireyciliğin demokrasi üzerindeki doğrudan etkisini; Model 3 bireyciliğin bütçe şeffaflığı üzerindeki etkisinde demokrasinin aracılık etkisini ve Model 4 toplam etkileri analiz etmektedir.

Model uyumu ile ilgili istatistikler $\chi^2/df= 1,038$, RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00 olarak hesaplanmıştır. Bu modelin verilerle genel itibariyle uyum sağladığını göstermektedir.

Model 1’e göre bireycilik bağımsız değişkeninin bütçe şeffaflığı bağımlı değişkeni üzerinde bulunan etkisi anlamsızdır ($p>0,05$). Model 2’ye göre bireycilik bağımsız değişkeninin demokrasi aracı değişkeni üzerindeki etkisi anlamlıdır

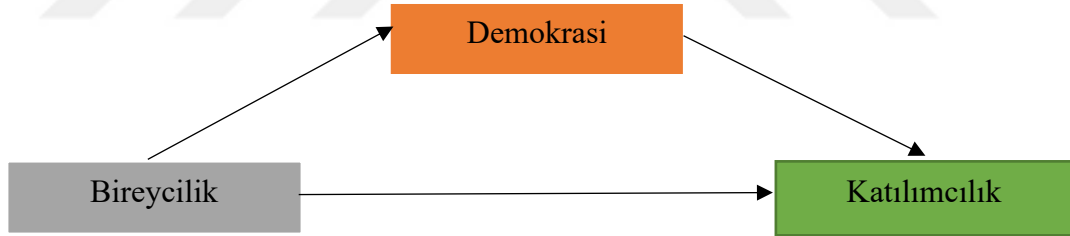
($\beta=0,038$ $p<0,05$). Model 3'e göre bireycilik bağımsız değişkenin bütçe şeffaflığı üzerindeki etkisinde demokrasinin aracılık etkisi anlamlıdır ($\beta=0,255$ $p<0,05$). Model 4'teki toplam etkilere göre bireycilik bağımsız değişkeninin bütçe şeffaflığı bağımlı değişkeni üzerindeki etkisi pozitif ve anlamlıdır.

Aracılık Etkisinin Toplam Etki İçindeki Oranı= $0,2557198/0,3745127= 0,682806$

Dolaylı Etkinin Doğrudan Etkiye Oranı= $0,2557198/0,1187929= 2,152652$

Toplam Etkinin Doğrudan Etkiye Oranı= $0,3745127/0,1187929= 3,15265$

Yukarıdaki değerlere göre aracılık etkisi neredeyse 0,70'tir ve kayda değer bir miktardır. 0,682806 değeri, toplam etkinin yaklaşık olarak %70'nin aracılık etkisinden kaynaklandığını göstermektedir. Dolaylı etkinin doğrudan etkiye oranı 2,15 ve bu dolaylı etkinin doğrudan etkiye göre yaklaşık olarak 2,15 kat daha büyük olduğunu göstermektedir. Son olarak toplam etki doğrudan etkinin yaklaşık olarak 3,15 katıdır. Bu durum, ulusal kültür boyutlarından biri olan bireycilik-kolektivizm boyutunun bütçe şeffaflığı üzerindeki etkisinde, ülkenin demokrasi düzeyinin aracılık rolü oynadığını göstermektedir.



Şekil 24: Bireycilik ve Şeffaflık İlişkisinde Demokrasinin Aracılık Modeli

Tablo 58: Bireycilik ile Bütçe Sürecine Halkın Katılımı Arasındaki İlişkide Demokrasinin Aracılık Testi Sonuçları

Doğrudan Etkiler					
İlişkiler	Model 5	Model 6	Model 7	Model 8	p değeri
Bireycilik-> Katılımcılık	0,043				0,550
Bireycilik-> Demokrasi		0,038***			0,000
Dolaylı Etkiler					
Bireycilik->Demokrasi-> Katılımcılık			0,148***		0,000
Toplam Etkiler					
Bireycilik-> Katılımcılık				0,191***	0,005
Bireycilik-> Demokrasi				0,038***	0,000
Demokrasi->Katılımcılık				3,883***	0,000
$\chi^2/df = 0,675$ RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00					

Not: Katsayı değerleri standardize değerlerdir.

Model uyumu ile ilgili istatistikler $\chi^2/df = 0,675$, RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00, şeklinde hesaplanmıştır. Bu modelin verilerle yüksek düzeyde uyum sağladığını göstermektedir.

Model 5'e göre bireycilik bağımsız değişkeninin katılımcılık bağımlı değişkeni üzerinde bulunan etkisi anlamsızdır ($p>0,05$). Model 6'ye göre bireycilik bağımsız değişkeninin demokrasi aracı değişkeni üzerindeki etkisi anlamlıdır ($\beta=0,038$ $p<0,05$). Model 7'e göre bireycilik bağımsız değişkenin katılımcılık bağımlı değişkeni üzerindeki etkisinde demokrasinin aracılık etkisi anlamlıdır ($\beta=0,148$ $p<0,05$). Model 8'deki toplam etkilere göre bireycilik bağımsız değişkeninin katılımcılık bağımlı değişkeni üzerindeki etkisi pozitif ve anlamlıdır.

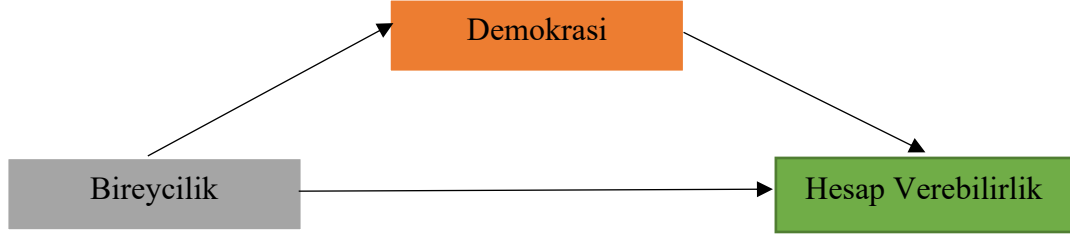
Aracılık Etkisini Toplam Etki İçindeki Oranı= $0,1487425/0,191988= 0,77474$

Dolaylı Etkinin Doğrudan Etkiye Oranı= $0,1487425/0,0432455= 3,43949$

Toplam Etkinin Doğrudan Etkiye Oranı= $0,191988/0,0432455= 4,43949$

Yukarıdaki değerlere göre aracılık etkisi neredeyse 0,80'dir ve kayda değer bir miktardır. 0,77474 değeri, toplam etkinin yaklaşık olarak %78'nin aracılık etkisinden kaynaklandığını göstermektedir. Dolaylı etkinin doğrudan etkiye oranı 3,43 ve bu dolaylı etkinin doğrudan etkiye göre yaklaşık olarak 3,43 kat daha büyük olduğunu göstermektedir. Son olarak toplam etki doğrudan etkinin yaklaşık olarak 4,39 katıdır.

Bu durum, ulusal kültür boyutlarından biri olan bireycilik-kolektivizm boyutunun bütçe sürecine halkın katılımı üzerindeki etkisinde, ülkenin demokrasi düzeyinin aracılık rolü oynadığını göstermektedir.



Şekil 25: Bireycilik ve Hesap Verebilirlik İlişkisinde Demokrasinin Aracılık Modeli

Tablo 59: Bireycilik ile Hesap Verebilirlik Arasındaki İlişkide Demokrasinin Aracılık Testi Sonuçları

Doğrudan Etkiler					
İlişkiler	Model 9	Model 10	Model 11	Model 12	p değeri
Bireycilik-> Hesap Ver.	0,002*				0,05
Bireycilik-> Demokrasi		0,038***			0,000
Dolaylı Etkiler					
Bireycilik->Demokrasi-> Hesap Ver.			0,016***		0,000
Toplam Etkiler					
Bireycilik-> Hesap Ver.				0,019***	0,000
Bireycilik-> Demokrasi				0,038***	0,000
Demokrasi-> Hesap Ver.				0,437***	0,000
$\chi^2/df = 2,819$, RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00					

Not: Katsayı değerleri standardize değerlerdir.

Model uyumu ile ilgili istatistikler $\chi^2/df = 2,819$, RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00, olarak hesaplanmıştır. Bu modelin verilerle genel itibarıyla uyum sağladığını göstermektedir.

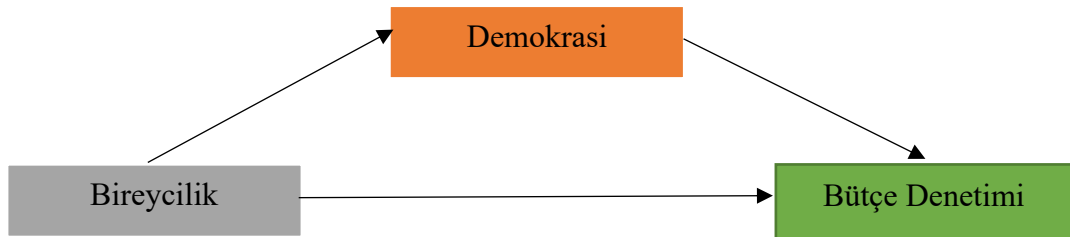
Model 9'a göre bireycilik bağımsız değişkeninin hesap verebilirlik bağımlı değişkeni üzerinde bulunan etkisi anlamlıdır ($p \leq 0,05$). Model 10'a göre bireycilik bağımsız değişkeninin demokrasi aracı değişkeni üzerindeki etkisi anlamlıdır ($\beta=0,038$ $p < 0,05$). Model 11'e göre bireycilik bağımsız değişkeninin hesap verebilirlik bağımlı değişkeni üzerindeki etkisinde demokrasinin aracılık etkisi anlamlıdır ($\beta=0,016$ $p < 0,05$). Model 12'deki toplam etkilere göre bireycilik bağımsız değişkeninin hesap verebilirlik bağımlı değişkeni üzerindeki etkisi pozitif ve anlamlıdır.

Aracılık Etkisini Toplam Etki İçindeki Oranı= $0,0167441/0,0197169= 0,84922$

Dolaylı Etkinin Doğrudan Etkiye Oranı= $0,0167441/0,0029728= 5,63243$

Toplam Etkinin Doğrudan Etkiye Oranı= $0,0197169/0,0029728= 6,63243$

Yukarıdaki değerlere göre aracılık etkisi neredeyse 0,85'tir ve kayda değer bir miktardır. 0,84922 değeri, toplam etkinin yaklaşık olarak %85'nin aracılık etkisinden kaynaklandığını göstermektedir. Dolaylı etkinin doğrudan etkiye oranı 5,63 ve bu dolaylı etkinin doğrudan etkiye göre yaklaşık olarak 5,63 kat daha büyük olduğunu göstermektedir. Son olarak toplam etki doğrudan etkinin yaklaşık olarak 6,63 katıdır. Bu durum, ulusal kültür boyutlarından biri olan bireycilik-kolektivizm boyutunun hesap verebilirlik üzerindeki etkisinde, ülkenin demokrasi düzeyinin aracılık rolü oynadığını göstermektedir.



Şekil 26: Bireycilik ve Bütçe Denetimi ilişkisinde Demokrasinin Aracılık Modeli

Tablo 60: Bireycilik ile Bütçe Denetimi Arasındaki İlişkide Demokrasinin Aracılık Testi Sonuçları

Doğrudan Etkiler					
İlişkiler	Model 13	Model 14	Model 15	Model 16	p değeri
Bireycilik-> Bütçe Denetimi	0,024				0,786
Bireycilik-> Demokrasi		0,038***			0,000
Dolaylı Etkiler					
Bireycilik->Demokrasi-> Bütçe Denetimi			0,236***		0,000
Toplam Etkiler					
Bireycilik-> Bütçe Denetimi				0,261***	0,000
Bireycilik-> Demokrasi				0,038***	0,000
Demokrasi-> Bütçe Denetimi				6,176***	0,000
$\chi^2/df = 0,6804$ RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00					

Not: Katsayı değerleri standardize değerlerdir.

Model uyumu ile ilgili istatistikler $\chi^2/df = 0,804$, RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00 olarak hesaplanmıştır. Bu modelin verilerle genel itibariyle uyum sağladığını göstermektedir.

Model 13'e göre bireycilik bağımsız değişkeninin bütçe denetimi bağımlı değişkeni üzerinde bulunan etkisi anlamsızdır ($p>0,05$). Model 14'ye göre bireycilik bağımsız değişkeninin demokrasi aracı değişkeni üzerindeki etkisi anlamlıdır ($\beta=0,038$ $p<0,05$). Model 15'e göre bireycilik bağımsız değişkeninin bütçe denetimi bağımlı değişkeni üzerindeki etkisinde demokrasinin aracılık etkisi anlamlıdır ($\beta=0,236$ $p<0,05$). Model 16'deki toplam etkilere göre bireycilik bağımsız değişkeninin bütçe denetimi bağımlı değişkeni üzerindeki etkisi pozitif ve anlamlıdır.

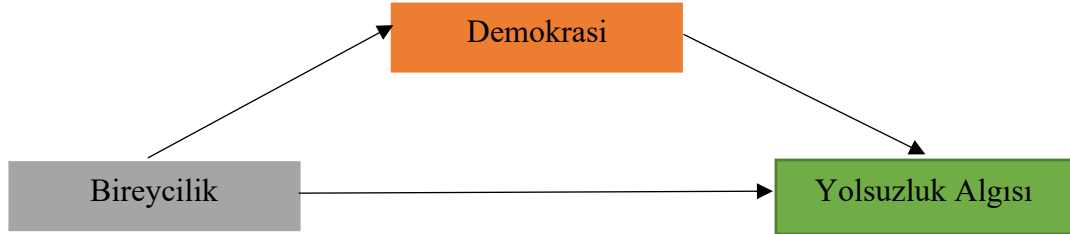
Aracılık Etkisini Toplam Etki İçindeki Oranı= $0,2365969/0,26111529= 0,906101$

Dolaylı Etkinin Doğrudan Etkiye Oranı= $0,2365969/0,024556= 9,63499$

Toplam Etkinin Doğrudan Etkiye Oranı= $0,26111529/0,024556= 10,63346$

Yukarıdaki değerlere göre aracılık etkisi neredeyse 0,91'dir ve kayda değer bir miktardır. 0,906101 değeri, toplam etkinin yaklaşık olarak %91'nin aracılık etkisinden kaynaklandığını göstermektedir. Dolaylı etkinin doğrudan etkiye oranı 9,63 ve bu dolaylı etkinin doğrudan etkiye göre yaklaşık olarak 9,63 kat daha büyük olduğunu

göstermektedir. Son olarak toplam etki doğrudan etkinin yaklaşık olarak 10,63 katıdır. Bu durum, ulusal kültür boyutlarından biri olan bireycilik-kolektivizm boyutunun bütçe denetimi üzerindeki etkisinde, ülkenin demokrasi düzeyinin aracılık rolü oynadığını göstermektedir.



Şekil 27: Bireycilik ve Yolsuzluk Algısı İlişkisinde Demokrasinin Aracılık Modeli

Tablo 61: Bireycilik ile Yolsuzluk Algısı Arasındaki İlişkide Demokrasinin Aracılık Testi Sonuçları

Doğrudan Etkiler					
İlişkiler	Model 17	Model 18	Model 19	Model 20	p değeri
Bireycilik-> Yolsuzluk Algısı	0,227*				0,02
Bireycilik-> Demokrasi		0,038***			0,000
Dolaylı Etkiler					
Bireycilik->Demokrasi-> Yolsuzluk Algısı			0,216***		0,000
Toplam Etkiler					
Bireycilik-> Yolsuzluk Algısı				0,441***	0,000
Bireycilik-> Demokrasi				0,038***	0,000
Demokrasi->Yolsuzluk Algısı				5,656***	0,000
$\chi^2/df=1,188$, RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00					

Not: Katsayı değerleri standardize değerlerdir.

Model uyumu ile ilgili istatistikler $\chi^2/df=1,188$, RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00 olarak hesaplanmıştır. Bu modelin verilerle genel itibarıyla uyum sağladığını göstermektedir.

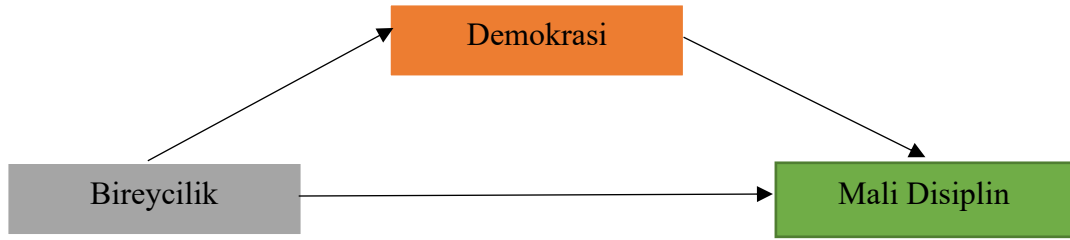
Model 17'e göre bireycilik bağımsız değişkeninin yolsuzluk algısı bağımlı değişkeni üzerinde bulunan etkisi anlamlıdır ($p \leq 0,05$). Model 18'ye göre bireycilik bağımsız değişkeninin demokrasi aracı değişkeni üzerindeki etkisi anlamlıdır ($\beta=0,038$ $p < 0,05$). Model 19'e göre bireycilik bağımsız değişkeninin yolsuzluk algısı bağımlı değişkeni üzerindeki etkisinde demokrasinin aracılık etkisi anlamlıdır ($\beta=0,216$ $p < 0,05$). Model 20'deki toplam etkilere göre bireycilik bağımsız değişkeninin yolsuzluk algısı bağımlı değişkeni üzerindeki etkisi pozitif ve anlamlıdır.

Aracılık Etkisini Toplam Etki İçindeki Oranı= $0,2166778/0,4441682= 0,48782$

Dolaylı Etkinin Doğrudan Etkiye Oranı= $0,2166778/0,2274903= 0,95247$

Toplam Etkinin Doğrudan Etkiye Oranı= $0,4441682/0,2274903= 1,95257$

Yukarıdaki değerlere göre aracılık etkisi yaklaşık olarak 0,49'dur. 0,48782 değeri, toplam etkinin yaklaşık olarak %50'sinin aracılık etkisinden kaynaklandığını göstermektedir. Dolaylı etkinin doğrudan etkiye oranı 0,95247'dir. Son olarak toplam etki doğrudan etkinin yaklaşık olarak 1,95 katıdır. Bu durum, ulusal kültür boyutlarından biri olan bireycilik-kolektivizm boyutunun yolsuzluk algısı üzerindeki etkisinde, ülkenin demokrasi düzeyinin aracılık rolü oynadığını göstermektedir.



Şekil 28: Bireycilik ve Mali Disiplin İlişkisinde Demokrasinin Aracılık Modeli

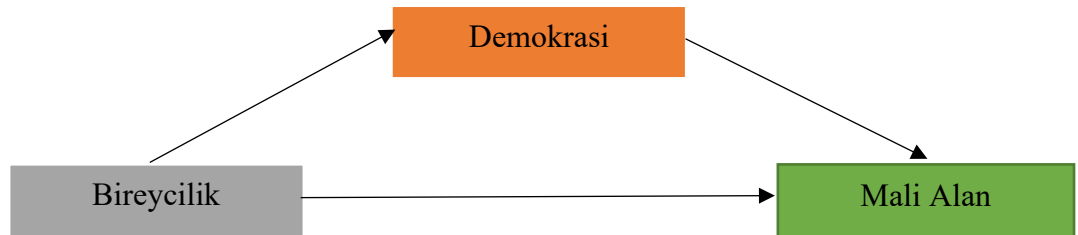
Tablo 62: Bireycilik ve Mali Disiplin İlişkisinde Demokrasinin Aracılık Modeli

Doğrudan Etkiler					
İlişkiler	Model 21	Model 22	Model 23	Model 24	p değeri
Bireycilik-> Mali Disiplin	0,045				0,484
Bireycilik-> Demokrasi		0,038***			0,000
Dolaylı Etkiler					
Bireycilik->Demokrasi-> Mali Disiplin			0,047		0,179
Toplam Etkiler					
Bireycilik-> Mali Disiplin				0,092	0,162
Bireycilik-> Demokrasi				0,038***	0,000
Demokrasi->Mali Disiplin				1,230	0,162
$\chi^2/df=0,387$ RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00					

Not: Katsayı değerleri standardize değerlerdir.

Model uyumu ile ilgili istatistikler $\chi^2/df=0,387$ RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00 olarak hesaplanmıştır. Bu modelin verilerle genel itibariyle uyum sağladığını göstermektedir.

Model 21'e göre bireycilik bağımsız değişkeninin mali disiplin bağımlı değişkeni üzerinde bulunan doğrudan etkisi anlamsızdır ($p>0,05$). Model 22'ye göre bireycilik bağımsız değişkeninin demokrasi aracı değişkeni üzerindeki etkisi anlamlıdır ($\beta=0,038$ $p<0,05$). Model 23'e göre bireycilik bağımsız değişkeninin mali disiplin bağımlı değişkeni üzerindeki etkisinde demokrasinin aracılık etkisi anlamsızdır ($\beta=0,047$ $p>0,05$). Model 24'teki toplam etkilere göre bireycilik bağımsız değişkeninin mali disiplin bağımlı değişkeni üzerindeki etkisi pozitif ve anlamsızdır.



Şekil 29: Bireycilik ve Mali Alan İlişkisinde Demokrasinin Aracılık Modeli

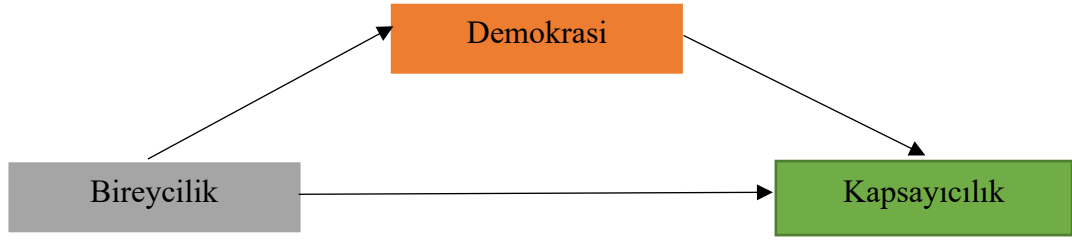
Tablo 63: Bireycilik ile Mali Alan Arasındaki İlişkide Demokrasinin Aracılık Testi Sonuçları

Doğrudan Etkiler					
İlişkiler	Model 25	Model 26	Model 27	Model 28	p değeri
Bireycilik-> Mali Alan	0,113*				0,04
Bireycilik-> Demokrasi		0,038***			0,000
Dolaylı Etkiler					
Bireycilik->Demokrasi-> Mali Alan			0,038		0,218
Toplam Etkiler					
Bireycilik-> Mali Alan				0,151**	0,002
Bireycilik-> Demokrasi				0,038***	0,000
Demokrasi->Mali Alan				0,992	0,202
$\chi^2/df=0,580$ RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00					

Not: Katsayı değerleri standardize değerlerdir.

Model uyumu ile ilgili istatistikler $\chi^2/df=0,580$ RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00 olarak hesaplanmıştır. Bu modelin verilerle genel itibariyle uyum sağladığını göstermektedir.

Model 25'e göre bireycilik bağımsız değişkeninin mali alan bağımlı değişkeni üzerinde bulunan doğrudan etkisi anlamlıdır ($p \leq 0,05$). Model 26'ya göre bireycilik bağımsız değişkeninin demokrasi aracı değişkeni üzerindeki etkisi anlamlıdır ($\beta=0,038$ $p < 0,05$). Model 27'ye göre bireycilik bağımsız değişkeninin mali alan bağımlı değişkeni üzerindeki etkisinde demokrasinin aracılık etkisi anlamsızdır ($\beta=0,038$ $p > 0,05$). Model 28'teki toplam etkilere göre bireycilik bağımsız değişkeninin mali alan bağımlı değişkeni üzerindeki etkisi pozitif ve anlamlıdır.



Şekil 30: Bireycilik ve Bütçenin Kapsayıcılığı İlişkinde Demokrasinin Aracılık Modeli

Tablo 64: Bireycilik ile Bütçenin Kapsayıcılığı Arasındaki İlişkide Demokrasinin Aracılık Testi Sonuçları

Doğrudan Etkiler					
İlişkiler	Model 29	Model 30	Model 31	Model 32	p değeri
Bireycilik->Kapsayıcılık	0,274***				0,000
Bireycilik-> Demokrasî		0,038***			0,000
Dolaylı Etkiler					
Bireycilik->Demokrasî->Kapsayıcılık			0,193***		0,000
Toplam Etkiler					
Bireycilik-> Kapsayıcılık				0,468***	0,000
Bireycilik-> Demokrasî				0,038***	0,000
Demokrasî->Kapsayıcılık				5,051***	0,000
$\chi^2/df=1,334$, RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00					

Not: Katsayı değerleri standardize değerlerdir.

Model uyumu ile ilgili istatistikler $\chi^2/df=1,334$, RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00 olarak hesaplanmıştır. Bu modelin verilerle genel itibarıyla uyum sağladığını göstermektedir.

Model 29'a göre bireycilik bağımsız değişkeninin kapsayıcılık bağımlı değişkeni üzerinde bulunan etkisi anlamlıdır ($p \leq 0,05$). Model 30'a göre bireycilik bağımsız değişkeninin demokrasi aracı değişkeni üzerindeki etkisi anlamlıdır ($\beta=0,038$ $p < 0,05$). Model 31'e göre bireycilik bağımsız değişkeninin kapsayıcılık bağımlı değişkeni üzerindeki etkisinde demokrasinin aracılık etkisi anlamlıdır

($\beta=0,193$ $p<0,05$). Model 32'teki toplam etkilere göre bireycilik bağımsız değişkeninin bütçe denetimi bağımlı değişkeni üzerindeki etkisi pozitif ve anlamlıdır.

Aracılık Etkisini Toplam Etki İçindeki Oranı= $0,193513/0,4681741= 0,41333$

Dolaylı Etkinin Doğrudan Etkiye Oranı= $0,193513/0,2746611= 0,70455$

Toplam Etkinin Doğrudan Etkiye Oranı= $0,4681741/0,2746611= 1,70452$

Yukarıdaki değerlere göre aracılık etkisi yaklaşık olarak 0,41'dur. 0,4133 değeri, toplam etkinin yaklaşık olarak %41'nin aracılık etkisinden kaynaklandığını göstermektedir. Dolaylı etkinin doğrudan etkiye oranı 0,70455'tir. Son olarak toplam etki doğrudan etkinin yaklaşık olarak 1,70 katıdır. Bu durum, ulusal kültür boyutlarından biri olan bireycilik-kolektivizm boyutunun bütçenin kapsayıcılığı üzerindeki etkisinde, ülkenin demokrasi düzeyinin aracılık rolü oynadığını göstermektedir.



Şekil 31: Bireycilik ve Dijitalleşme İlişkisinde Demokrasinin Aracılık Modeli

Tablo 65: Bireycilik ile Dijitalleşme Arasındaki İlişkide Demokrasinin Aracılık Testi Sonuçları

Doğrudan Etkiler					
İlişkiler	Model 33	Model 34	Model 35	Model 36	p değeri
Bireycilik->Dijitalleşme	0,003***				0,000
Bireycilik-> Demokrasi		0,038***			0,000
Dolaylı Etkiler					
Bireycilik->Demokrasi->Dijitalleşme			0,001*		0,03
Toplam Etkiler					
Bireycilik-> Dijitalleşme				0,004***	0,000
Bireycilik-> Demokrasi				0,038***	0,000
Demokrasi->Dijitalleşme				0,035***	0,000
$\chi^2/df=1,118$, RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00					

Not: Katsayı değerleri standardize değerlerdir.

Model uyumu ile ilgili istatistikler $\chi^2/df=1,118$, RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00 olarak hesaplanmıştır. Bu modelin verilerle genel itibariyle uyum sağladığını göstermektedir.

Model 33'e göre bireycilik bağımsız değişkeninin dijitalleşme bağımlı değişkeni üzerinde bulunan etkisi anlamlıdır ($p \leq 0,05$). Model 34'e göre bireycilik bağımsız değişkeninin demokrasi aracı değişkeni üzerindeki etkisi anlamlıdır ($\beta=0,038$ $p < 0,05$). Model 35'e göre bireycilik bağımsız değişkeninin dijitalleşme bağımlı değişkeni üzerindeki etkisinde demokrasinin aracılık etkisi anlamlıdır ($\beta=0,001$ $p < 0,05$). Model 36'taki toplam etkilere göre bireycilik bağımsız değişkeninin bütçenin dijitalleşmesi bağımlı değişkeni üzerindeki etkisi pozitif ve anlamlıdır.

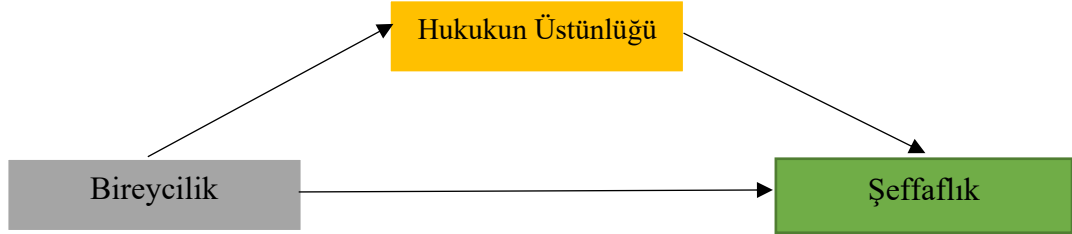
Aracılık Etkisini Toplam Etki İçindeki Oranı= $0,0013685/0,00452=0,30027$

Dolaylı Etkinin Doğrudan Etkiye Oranı= $0,0013685/0,0031515= 0,43444$

Toplam Etkinin Doğrudan Etkiye Oranı= $0,00452/0,0031515= 1,43$

Yukarıdaki değerlere göre aracılık etkisi yaklaşık olarak 0,30'dur. 0,30027 değeri, toplam etkinin yaklaşık olarak %30'unun aracılık etkisinden kaynaklandığını göstermektedir. Dolaylı etkinin doğrudan etkiye oranı 0,43444'tür. Son olarak toplam etki doğrudan etkinin yaklaşık olarak 1,43 katıdır. Bu durum, ulusal kültür

boyutlarından biri olan bireycilik-kolektivizm boyutunun bütçenin dijitalleşmesi üzerindeki etkisinde, ülkenin demokrasi düzeyinin aracılık rolü oynadığını göstermektedir.



Şekil 32: Bireycilik ve Şeffaflık İlişisinde Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Modeli

Tablo 66: Bireycilik ile Şeffaflık Arasındaki İlişide Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Testi Sonuçları

Doğrudan Etkiler					
İlişkiler	Model 37	Model 38	Model 39	Model 40	p değeri
Bireycilik->Şeffaflık	0,077				0,465
Bireycilik-> Huk. Üst.		0,026***			0,000
Dolaylı Etkiler					
Bireycilik->Huk. Üst.-> Şeffaflık			0,297***		0,000
Toplam Etkiler					
Bireycilik-> Şeffaflık				0,374***	0,000
Bireycilik-> Huk. Üst.				0,026***	0,000
Huk. Üst. ->Şeffaflık				11,361***	0,000
$\chi^2/df=1,112$, RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00					

Not: Katsayı değerleri standardize değerlerdir.

Model uyumu ile ilgili istatistikler $\chi^2/df=1,112$, RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00 olarak hesaplanmıştır. Bu modelin verilerle genel itibarıyla uyum sağladığını göstermektedir.

Model 37'ye göre bireycilik bağımsız değişkeninin şeffaflık bağımlı değişkeni üzerinde bulunan etkisi anlamsızdır ($p>0,05$). Model 38'e göre bireycilik bağımsız değişkeninin hukukun üstünlüğü aracı değişkeni üzerindeki etkisi anlamlıdır ($\beta=0,026$ $p<0,05$). Model 39'a göre bireycilik bağımsız değişkenin şeffaflık bağımlı değişkeni

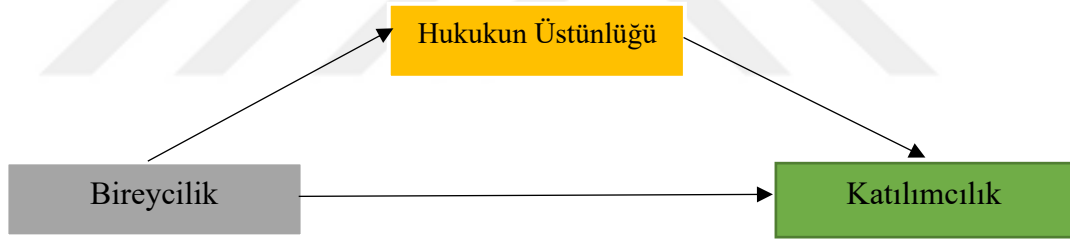
üzerindeki etkisinde hukukun üstünlüğünün aracılık etkisi anlamlıdır ($\beta=0,297$ $p<0,05$). Model 40'taki toplam etkilere göre bireycilik bağımsız değişkeninin bütçe şeffaflığı bağımlı değişkeni üzerindeki etkisi pozitif ve anlamlıdır.

Aracılık Etkisini Toplam Etki İçindeki Oranı= $0,2973414/0,3745127= 0,79394$

Dolaylı Etkinin Doğrudan Etkiye Oranı= $0,2973414/0,0771713= 3,8530$

Toplam Etkinin Doğrudan Etkiye Oranı= $0,3745127/0,0771713= 4,85300$

Yukarıdaki değerlere göre aracılık etkisi yaklaşık olarak 0,80'dir. 0,79394 değeri, toplam etkinin yaklaşık olarak %80'nin aracılık etkisinden kaynaklandığını göstermektedir. Dolaylı etkinin doğrudan etkiye oranı 3,85'tir ve bu dolaylı etkinin doğrudan etkiye göre yaklaşık olarak 3,85 kat daha büyük olduğunu göstermektedir. Son olarak toplam etki doğrudan etkinin yaklaşık olarak 4,85 katıdır. Bu durum, ulusal kültür boyutlarından biri olan bireycilik-kolektivizm boyutunun bütçe şeffaflığı üzerindeki etkisinde, ülkenin hukukun üstünlüğü düzeyinin aracılık rolü oynadığını göstermektedir.



Şekil 33: Bireycilik ve Katılımcılık İlişisinde Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Modeli

Tablo 67: Bireycilik ile Katılımcılık Arasındaki İlişkide Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Testi Sonuçları

Doğrudan Etkiler					
İlişkiler	Model 41	Model 42	Model 43	Model 44	p değeri
Bireycilik->Katılımcılık	0,053				0,546
Bireycilik-> Huk. Üst.		0,026***			0,000
Dolaylı Etkiler					
Bireycilik->Huk. Üst. Katılımcılık			0,138*		0,027
Toplam Etkiler					
Bireycilik-> Katılımcılık				0,191**	0,005
Bireycilik-> Huk. Üst.				0,026***	0,000
Huk. Üst. ->Katılımcılık				5,28***	0,000
$\chi^2/df=0,808$, RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00					

Not: Katsayı değerleri standardize değerlerdir.

Model uyumu ile ilgili istatistikler $\chi^2/df=0,808$, RMSEA=0,00, CFI= 1,00 olarak hesaplanmıştır. Bu modelin verilerle genel itibariyle uyum sağladığını göstermektedir.

Model 41'e göre bireycilik bağımsız değişkeninin katılımcılık bağımlı değişkeni üzerinde bulunan etkisi anlamsızdır ($p>0,05$). Model 42'ye göre bireycilik bağımsız değişkeninin hukukun üstünlüğü aracı değişkeni üzerindeki etkisi anlamlıdır ($\beta=0,026$ $p<0,05$). Model 43'e göre bireycilik bağımsız değişkenin katılımcılık bağımlı değişkeni üzerindeki etkisinde hukukun üstünlüğünün aracılık etkisi anlamlıdır ($\beta=0,138$ $p<0,05$). Model 44'teki toplam etkilere göre bireycilik bağımsız değişkeninin bütçe sürecine halkın katılımı bağımlı değişkeni üzerindeki etkisi pozitif ve anlamlıdır.

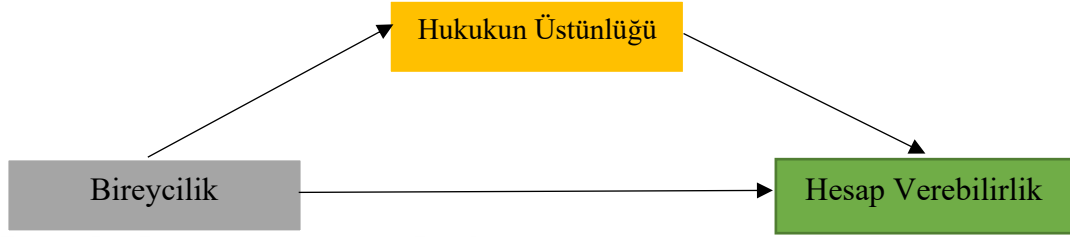
Aracılık Etkisini Toplam Etki İçindeki Oranı= $0,138301/0,191988= 0,72036$

Dolaylı Etkinin Doğrudan Etkiye Oranı= $0,138301/0,0536869= 2,5759$

Toplam Etkinin Doğrudan Etkiye Oranı= $0,191988/0,0536869= 3,5760$

Yukarıdaki değerlere göre aracılık etkisi yaklaşık olarak 0,72'dir. 0,72036 değeri, toplam etkinin yaklaşık olarak %72'sinin aracılık etkisinden kaynaklandığını göstermektedir. Dolaylı etkinin doğrudan etkiye oranı 2,57'dir ve bu dolaylı etkinin doğrudan etkiye göre yaklaşık olarak 2,57 kat daha büyük olduğunu göstermektedir.

Son olarak toplam etki doğrudan etkinin yaklaşık olarak 3,57 katıdır. Bu durum, ulusal kültür boyutlarından biri olan bireycilik-kolektivizm boyutunun bütçe sürecine halkın katılımı üzerindeki etkisinde, ülkenin hukukun üstünlüğü düzeyinin aracılık rolü oynadığını göstermektedir.



Şekil 34: Bireycilik ve Hesap Verebilirlik İlişkisinde Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Modeli

Tablo 68: Bireycilik ile Hesap Verebilirlik Arasındaki İlişkide Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Testi Sonuçları

Doğrudan Etkiler					
İlişkiler	Model 45	Model 46	Model 47	Model 48	p değeri
Bireycilik-> Hesap Ver.	0,001				0,646
Bireycilik-> Huk. Üst.		0,026***			0,000
Dolaylı Etkiler					
Bireycilik->Huk. Üst.-> Hesap Ver.			0,018***		0,000
Toplam Etkiler					
Bireycilik-> Hesap Ver.				0,019**	0,005
Bireycilik-> Huk. Üst.				0,026***	0,000
Huk. Üst. -> Hesap Ver.				0,689***	0,000
$\chi^2/df=1,637$, RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00					

Not: Katsayı değerleri standardize değerlerdir.

Model uyumu ile ilgili istatistikler $\chi^2/df=1,637$, RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00 olarak hesaplanmıştır. Bu modelin verilerle genel itibariyle uyum sağladığını göstermektedir.

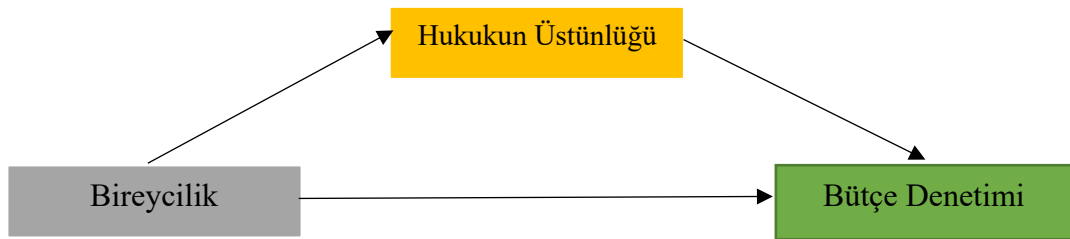
Model 45'e göre bireycilik bağımsız değişkeninin hesap verebilirlik bağımlı değişkeni üzerinde bulunan etkisi anlamsızdır ($p>0,05$). Model 46'ya göre bireycilik bağımsız değişkeninin hukukun üstünlüğü aracı değişkeni üzerindeki etkisi anlamlıdır ($\beta=0,026$ $p<0,05$). Model 47'ye göre bireycilik bağımsız değişkeninin hesap verebilirlik bağımlı değişkeni üzerindeki etkisinde hukukun üstünlüğünün aracılık etkisi anlamlıdır ($\beta=0,018$ $p<0,05$). Model 48'teki toplam etkilere göre bireycilik bağımsız değişkeninin hesap verebilirlik bağımlı değişkeni üzerindeki etkisi pozitif ve anlamlıdır.

Aracılık Etkisini Toplam Etki İçindeki Oranı= $0,0180559/0,0197169= 0,91575$

Dolaylı Etkinin Doğrudan Etkiye Oranı= $0,0180559/0,0016611= 10,86984$

Toplam Etkinin Doğrudan Etkiye Oranı= $0,0197169/0,0016611= 11,86978$

Yukarıdaki değerlere göre aracılık etkisi yaklaşık olarak 0,92'dir. 0,91575 değeri, toplam etkinin yaklaşık olarak %92'sinin aracılık etkisinden kaynaklandığını göstermektedir. Dolaylı etkinin doğrudan etkiye oranı 10,86'dir ve bu dolaylı etkinin doğrudan etkiye göre yaklaşık olarak 10,86 kat daha büyük olduğunu göstermektedir. Son olarak toplam etki doğrudan etkinin yaklaşık olarak 11,86 katıdır. Bu durum, ulusal kültür boyutlarından biri olan bireycilik-kolektivizm boyutunun hesap verebilirlik üzerindeki etkisinde, ülkenin hukukun üstünlüğü düzeyinin aracılık rolü oynadığını göstermektedir.



Şekil 35: Bireycilik ve Bütçe Denetimi İlişkisinde Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Modeli

Tablo 69: Bireycilik ile Bütçe Denetimi Arasındaki İlişkide Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Testi Sonuçları

Doğrudan Etkiler					
İlişkiler	Model 49	Model 50	Model 51	Model 52	p değeri
Bireycilik-> Bütçe Denetimi	0,062				0,592
Bireycilik-> Huk. Üst.		0,026***			0,000
Dolaylı Etkiler					
Bireycilik->Huk. Üst.-> Bütçe Denetimi			0,198**		0,01
Toplam Etkiler					
Bireycilik-> Bütçe Denetimi				0,261**	0,004
Bireycilik-> Huk. Üst.				0,026***	0,000
Huk. Üst. -> Bütçe Denetimi				7,580*	0,01
$\chi^2/df=0,830$, RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00					

Not: Katsayı değerleri standardize değerlerdir.

Model uyumu ile ilgili istatistikler $\chi^2= 51,491$, RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00 olarak hesaplanmıştır. Bu modelin verilerle genel itibariyle uyum sağladığını göstermektedir.

Model 49'a göre bireycilik bağımsız değişkeninin bütçe denetimi bağımlı değişkeni üzerinde bulunan etkisi anlamsızdır ($p>0,05$). Model 50'ye göre bireycilik bağımsız değişkeninin hukukun üstünlüğü aracı değişkeni üzerindeki etkisi anlamlıdır ($\beta=0,026$ $p<0,05$). Model 51'e göre bireycilik bağımsız değişkeninin bütçe denetimi bağımlı değişkeni üzerindeki etkisinde hukukun üstünlüğünün aracılık etkisi anlamlıdır ($\beta=0,198$ $p<0,05$). Model 52'teki toplam etkilere göre bireycilik bağımsız değişkeninin hesap verebilirlik bağımlı değişkeni üzerindeki etkisi pozitif ve anlamlıdır.

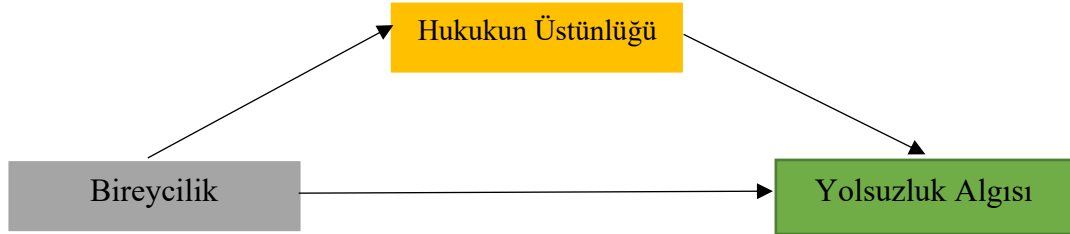
Aracılık Etkisini Toplam Etki İçindeki Oranı= $0,1983707/0,2611529= 0,75969$

Dolaylı Etkinin Doğrudan Etkiye Oranı= $0,1983707/0,0627823= 3,15965$

Toplam Etkinin Doğrudan Etkiye Oranı= $0,2611529/0,0627823= 4,15965$

Yukarıdaki değerlere göre aracılık etkisi yaklaşık olarak 0,76'dır. 0,75969 değeri, toplam etkinin yaklaşık olarak %76'sının aracılık etkisinden kaynaklandığını göstermektedir. Dolaylı etkinin doğrudan etkiye oranı 3,15'tir ve bu dolaylı etkinin doğrudan etkiye göre yaklaşık olarak 3,15 kat daha büyük olduğunu göstermektedir.

Son olarak toplam etki doğrudan etkinin yaklaşık olarak 4,15 katıdır. Bu durum, ulusal kültür boyutlarından biri olan bireycilik-kolektivizm boyutunun bütçe denetimi üzerindeki etkisinde, ülkenin hukukun üstünlüğü düzeyinin aracılık rolü oynadığını göstermektedir.



Şekil 36: Bireycilik ve Yolsuzluk Algısı İlişkisinde Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Modeli

Tablo 70: Bireycilik ile Yolsuzluk Algısı Arasındaki İlişkide Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Testi Sonuçları

Doğrudan Etkiler					
İlişkiler	Model 53	Model 54	Model 55	Model 56	p değeri
Bireycilik-> Yolsuzluk Algısı	-0,0031				0,551
Bireycilik-> Huk. Üst.		0,026***			0,000
Dolaylı Etkiler					
Bireycilik->Huk. Üst. Yolsuzluk Algısı			0,476***		0,000
Toplam Etkiler					
Bireycilik-> Yolsuzluk Algısı				0,444***	0,004
Bireycilik-> Huk. Üst.				0,026***	0,000
Huk. Üst. -> Yolsuzluk Algısı				18,190***	0,000
$\chi^2/df=2,411$, RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00					

Not: Katsayı değerleri standardize değerlerdir.

Model uyumu ile ilgili istatistikler $\chi^2/df=2,411$, RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00 olarak hesaplanmıştır. Bu modelin verilerle genel itibariyle uyum sağladığını göstermektedir.

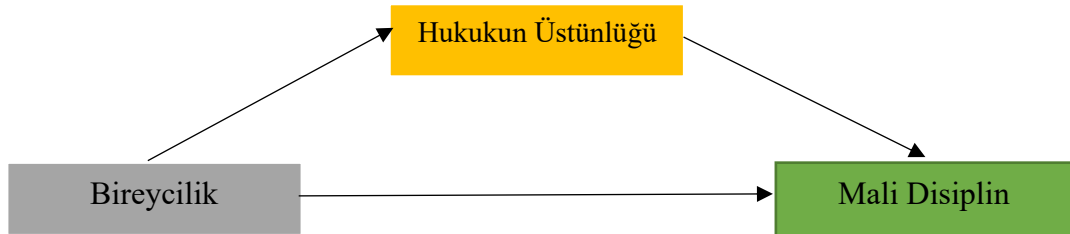
Model 53'e göre bireycilik bağımsız değişkeninin yolsuzluk algısı bağımlı değişkeni üzerinde bulunan etkisi anlamsızdır ($p>0,05$). Model 54'e göre bireycilik bağımsız değişkeninin hukukun üstünlüğü aracı değişkeni üzerindeki etkisi anlamlıdır ($\beta=0,026$ $p<0,05$). Model 55'e göre bireycilik bağımsız değişkeninin yolsuzluk algısı bağımlı değişkeni üzerindeki etkisinde hukukun üstünlüğünün aracılık etkisi anlamlıdır ($\beta=0,476$ $p<0,05$). Model 56'taki toplam etkilere göre bireycilik bağımsız değişkeninin yolsuzluk algısı bağımlı değişkeni üzerindeki etkisi pozitif ve anlamlıdır.

Aracılık Etkisini Toplam Etki İçindeki Oranı= $0,4760358/0,4441682= 1,0721$

Dolaylı Etkinin Doğrudan Etkiye Oranı= $0,14760358/-0,0318676= -4,63177$

Toplam Etkinin Doğrudan Etkiye Oranı= $0,4441682/-0,0318676= -13,93792$

Yukarıdaki değerlere göre aracılık etkisi yaklaşık olarak 1,07'dir. Bu değer bağımsız değişkenin negatif görünümlü doğrudan etkisinin hem aracılık etkisi hem toplam etkiler hesaba katıldığında pozitif ve anlamlıya dönmesiyle ilgilidir. 1,0721 değeri, toplam etkinin yaklaşık olarak %107'sinin aracılık etkisinden kaynaklandığını göstermektedir. Dolaylı etkinin doğrudan etkiye oranı -4,63'tür ve bu dolaylı etkinin doğrudan etkiye göre yaklaşık olarak -4,63 kat daha büyük olduğunu göstermektedir. Son olarak toplam etki doğrudan etkinin yaklaşık olarak -13,93 katıdır. Bu durum, ulusal kültür boyutlarından biri olan bireycilik-kolektivizm boyutunun yolsuzluk algısı üzerindeki etkisinde, ülkenin hukukun üstünlüğü düzeyinin aracılık rolü oynadığını göstermektedir.



Şekil 37: Bireycilik ve Mali Disiplin İlişisinde Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Modeli

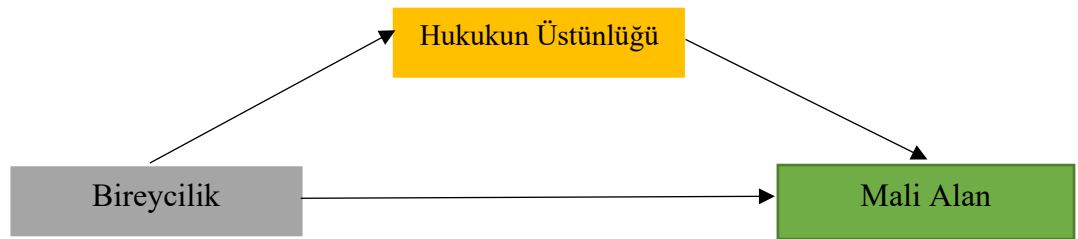
Tablo 71: Bireycilik ile Mali Disiplin Arasındaki İlişkide Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Testi Sonuçları

Doğrudan Etkiler					
İlişkiler	Model 57	Model 58	Model 59	Model 60	p değeri
Bireycilik-> Mali Disiplin	0,019				0,798
Bireycilik-> Huk. Üst.		0,026***			0,000
Dolaylı Etkiler					
Bireycilik->Huk. Üst.-> Mali Disiplin			0,073		0,147
Toplam Etkiler					
Bireycilik-> Mali Disiplin				0,092	0,101
Bireycilik-> Huk. Üst.				0,026***	0,000
Huk. Üst. -> Mali Disiplin				2,810	0,139
$\chi^2/df=0,745$ RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00					

Not: Katsayı değerleri standardize değerlerdir.

Model uyumu ile ilgili istatistikler $\chi^2/df= 0,745$, RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00 olarak hesaplanmıştır. Bu modelin verilerle genel itibariyle uyum sağladığını göstermektedir.

Model 57'ye göre bireycilik bağımsız değişkeninin mali disiplin bağımlı değişkeni üzerinde bulunan etkisi anlamsızdır ($p>0,05$). Model 58'e göre bireycilik bağımsız değişkeninin hukukun üstünlüğü aracı değişkeni üzerindeki etkisi anlamlıdır ($\beta=0,026$ $p<0,05$). Model 59'a göre bireycilik bağımsız değişkeninin mali disiplin bağımlı değişkeni üzerindeki etkisinde hukukun üstünlüğünün aracılık etkisi anlamsızdır ($\beta=0,073$ $p>0,05$). Model 60'taki toplam etkilere göre bireycilik bağımsız değişkeninin bütçenin kapsayıcılığı bağımlı değişkeni üzerindeki etkisi pozitif ve anlamsızdır.



Şekil 38: Bireycilik ve Mali Alan İlişkisinde Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Modeli

Tablo 72: Bireycilik ile Mali Alan Arasındaki İlişkide Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Testi Sonuçları

Doğrudan Etkiler					
İlişkiler	Model 61	Model 62	Model 63	Model 64	p değeri
Bireycilik-> Mali Alan	0,055				0,393
Bireycilik-> Huk. Üst.		0,026***			0,000
Dolaylı Etkiler					
Bireycilik->Huk. Üst.-> Mali Alan			0,096*		0,033
Toplam Etkiler					
Bireycilik-> Mali Alan				0,151*	0,002
Bireycilik-> Huk. Üst.				0,026***	0,000
Huk. Üst. -> Mali Alan				3,670*	0,025
$\chi^2/df=0,973$ RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00					

Not: Katsayı değerleri standardize değerlerdir.

Model uyumu ile ilgili istatistikler $\chi^2/df= 0,973$ RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00 olarak hesaplanmıştır. Bu modelin verilerle genel itibariyle uyum sağladığını göstermektedir.

Model 61'e göre bireycilik bağımsız değişkeninin mali alan bağımlı değişkeni üzerinde bulunan etkisi anlamsızdır ($p>0,05$). Model 62'ye göre bireycilik bağımsız değişkeninin hukukun üstünlüğü aracı değişkeni üzerindeki etkisi anlamlıdır ($\beta=0,026$ $p<0,05$). Model 63'e göre bireycilik bağımsız değişkeninin mali alan bağımlı değişkeni üzerindeki etkisinde hukukun üstünlüğünün aracılık etkisi anlamlıdır ($\beta=0,096$ $p\leq 0,05$). Model 64'teki toplam etkilere göre bireycilik bağımsız değişkeninin mali alan bağımlı değişkeni üzerindeki etkisi pozitif ve anlamlıdır.

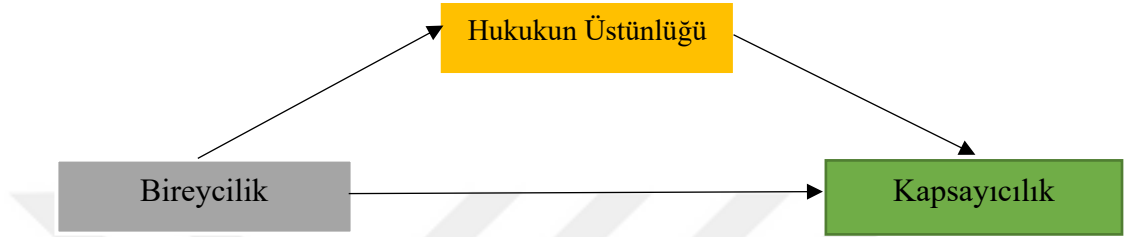
Aracılık Etkisini Toplam Etki İçindeki Oranı= $0,096165/0,1512189= 0,63517$

Dolaylı Etkinin Doğrudan Etkiye Oranı= $0,096165/0,0550539= 0,17467$

Toplam Etkinin Doğrudan Etkiye Oranı= $0,1512189/0,0550539= 0,27467$

Yukarıdaki değerlere göre aracılık etkisi yaklaşık olarak 0,63'tür. 0,63517 değeri, toplam etkinin yaklaşık olarak %63'nün aracılık etkisinden kaynaklandığını göstermektedir. Dolaylı etkinin doğrudan etkiye oranı 0,17'dir ve bu dolaylı etkinin

doğrudan etkiye göre yaklaşık olarak 0,17 kat daha büyük olduğunu göstermektedir. Son olarak toplam etki doğrudan etkinin yaklaşık olarak 0,27 katıdır. Bu durum, ulusal kültür boyutlarından biri olan bireycilik-kolektivizm boyutunun mali alan üzerindeki etkisinde, ülkenin hukukun üstünlüğü düzeyinin aracılık rolü oynadığını göstermektedir.



Şekil 39: Bireycilik ve Bütçenin Kapsayıcılığı İlişkisinde Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Modeli

Tablo 73: Bireycilik ile Bütçenin Kapsayıcılığı Arasındaki İlişkide Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Testi Sonuçları

Doğrudan Etkiler					
İlişkiler	Model 65	Model 66	Model 67	Model 68	p değeri
Bireycilik-> Kapsayıcılık	0,180*				0,01
Bireycilik-> Huk. Üst.		0,026***			0,000
Dolaylı Etkiler					
Bireycilik->Huk. Üst. Kapsayıcılık			0,287***		0,000
Toplam Etkiler					
Bireycilik-> Kapsayıcılık				0,468***	0,000
Bireycilik-> Huk. Üst.				0,026***	0,000
Huk. Üst. -> Kapsayıcılık				10,976***	0,000
$\chi^2/df=1,623$, RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00					

Not: Katsayı değerleri standardize değerlerdir.

Model uyumu ile ilgili istatistikler $\chi^2/df=1,623$, RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00 olarak hesaplanmıştır. Bu modelin verilerle genel itibariyle uyum sağladığını göstermektedir.

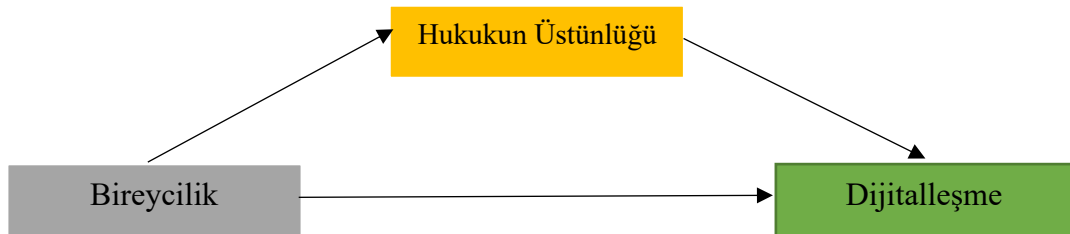
Model 65'e göre bireycilik bağımsız değişkeninin bütçenin kapsayıcılığı bağımlı değişkeni üzerinde bulunan etkisi anlamlıdır($p \leq 0,05$). Model 66'ya göre bireycilik bağımsız değişkeninin hukukun üstünlüğü aracı değişkeni üzerindeki etkisi anlamlıdır ($\beta=0,026$ $p < 0,05$). Model 67'ye göre bireycilik bağımsız değişkeninin bütçenin kapsayıcılığı bağımlı değişkeni üzerindeki etkisinde hukukun üstünlüğünün aracılık etkisi anlamlıdır ($\beta=0,287$ $p < 0,05$). Model 68'teki toplam etkilere göre bireycilik bağımsız değişkeninin bütçenin kapsayıcılığı bağımlı değişkeni üzerindeki etkisi pozitif ve anlamlıdır.

Aracılık Etkisini Toplam Etki İçindeki Oranı= $0,2872448/0,4681741= 0,61354$

Dolaylı Etkinin Doğrudan Etkiye Oranı= $0,2872448/0,1809293= 1,58760$

Toplam Etkinin Doğrudan Etkiye Oranı= $0,4681741/0,1809293= 2,58760$

Yukarıdaki değerlere göre aracılık etkisi yaklaşık olarak 0,61'dir. 0,61354 değeri, toplam etkinin yaklaşık olarak %61'inin aracılık etkisinden kaynaklandığını göstermektedir. Dolaylı etkinin doğrudan etkiye oranı 1,58'dir ve bu dolaylı etkinin doğrudan etkiye göre yaklaşık olarak 1,58 kat daha büyük olduğunu göstermektedir. Son olarak toplam etki doğrudan etkinin yaklaşık olarak 2,58 katıdır. Bu durum, ulusal kültür boyutlarından biri olan bireycilik-kolektivizm boyutunun bütçenin kapsayıcılığı üzerindeki etkisinde, ülkenin hukukun üstünlüğü düzeyinin aracılık rolü oynadığını göstermektedir.



Şekil 40: Bireycilik ve Bütçenin Dijitalleşmesi İlişkisinde Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Modeli

Tablo 74: Bireycilik ile Bütçenin Dijitalleşmesi Arasındaki İlişkide Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Testi Sonuçları

Doğrudan Etkiler					
İlişkiler	Model 69	Model 70	Model 71	Model 72	p değeri
Bireycilik-> Dijitalleşme	0,001				0,03
Bireycilik-> Huk. Üst.		0,026***			0,000
Dolaylı Etkiler					
Bireycilik->Huk. Üst. -> Dijitalleşme			0,03***		0,000
Toplam Etkiler					
Bireycilik-> Dijitalleşme				0,004***	0,000
Bireycilik-> Huk. Üst.				0,026***	0,000
Huk. Üst. -> Dijitalleşme				0,119***	0,000
$\chi^2/df=1,805$, RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00					

Not: Katsayı değerleri standardize değerlerdir.

Model uyumu ile ilgili istatistikler $\chi^2/df=1,805$, RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00 olarak hesaplanmıştır. Bu modelin verilerle genel itibariyle uyum sağladığını göstermektedir.

Model 69'a göre bireycilik bağımsız değişkeninin bütçenin dijitalleşmesi bağımlı değişkeni üzerinde bulunan etkisi anlamlıdır($p \leq 0,05$). Model 70'e göre bireycilik bağımsız değişkeninin hukukun üstünlüğü aracı değişkeni üzerindeki etkisi anlamlıdır ($\beta=0,026$ $p < 0,05$). Model 71'e göre bireycilik bağımsız değişkeninin bütçenin kapsayıcılığı bağımlı değişkeni üzerindeki etkisinde hukukun üstünlüğünün aracılık etkisi anlamlıdır ($\beta=0,003$ $p < 0,05$). Model 72'teki toplam etkilere göre bireycilik bağımsız değişkeninin bütçenin kapsayıcılığı bağımlı değişkeni üzerindeki etkisi pozitif ve anlamlıdır.

Aracılık Etkisini Toplam Etki İçindeki Oranı= $0,003127/0,00452= 0,69181$

Dolaylı Etkinin Doğrudan Etkiye Oranı= $0,003127/0,0013931= 2,24463$

Toplam Etkinin Doğrudan Etkiye Oranı= $0,00452/0,0013931= 3,24456$

Yukarıdaki değerlere göre aracılık etkisi yaklaşık olarak 0,62'dir. 0,69181 değeri, toplam etkinin yaklaşık olarak %61-2'sinin aracılık etkisinden kaynaklandığını

göstermektedir. Dolaylı etkinin doğrudan etkiye oranı 2,24'tür ve bu dolaylı etkinin doğrudan etkiye göre yaklaşık olarak 2,24 kat daha büyük olduğunu göstermektedir. Son olarak toplam etki doğrudan etkinin yaklaşık olarak 3,24 katıdır. Bu durum, ulusal kültür boyutlarından biri olan bireycilik-kolektivizm boyutunun bütçenin dijitalleşmesi üzerindeki etkisinde, ülkenin hukukun üstünlüğü düzeyinin aracılık rolü oynadığını göstermektedir.



Şekil 41: Güç Mesafesi ve Bütçe Şeffaflığı İlişkisinde Demokrasinin Aracılık Modeli

Tablo 75: Güç Mesafesi ve Bütçe Şeffaflığı Arasındaki İlişkide Demokrasinin Aracılık Testi Sonuçları

Doğrudan Etkiler					
İlişkiler	Model 73	Model 74	Model 75	Model 76	p değeri
Güç Mesafesi-> Şeffaflık	0,027				0,806
Güç Mesafesi-> Demokrasi		-0,056***			0,000
Dolaylı Etkiler					
Güç Mesafesi->Demokrasi-> Şeffaflık			-0,432***		0,000
Toplam Etkiler					
Güç Mesafesi->Şeffaflık				-0,404***	0,000
Güç Mesafesi->Demokrasi				-0,056	0,000
Demokrasi->Şeffaflık				7,708***	0,000
$\chi^2/df=1,206$, RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00, AIC=1295,736, BIC=1310,848, SRMR=0,00 ve CD=0,407					

Not: Katsayı değerleri standardize değerlerdir.

Model uyumu ile ilgili istatistikler $\chi^2/df=1,206$, RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00 olarak hesaplanmıştır. Bu modelin verilerle genel itibariyle uyum sağladığını göstermektedir.

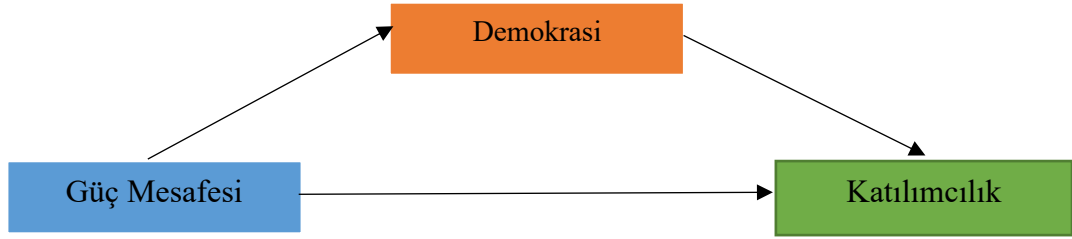
Model 73'e göre güç mesafesi bağımsız değişkeninin bütçenin şeffaflığı bağımlı değişkeni üzerinde bulunan etkisi anlamsızdır ($p>0,05$). Model 74'e göre güç mesafesi bağımsız değişkeninin demokrasi aracı değişkeni üzerindeki etkisi anlamlıdır ($\beta=-0,056$ $p<0,05$). Model 75'e göre güç mesafesi bağımsız değişkenin bütçenin şeffaflığı bağımlı değişkeni üzerindeki etkisinde demokrasinin aracılık etkisi anlamlıdır ($\beta=-0,432$ $p<0,05$). Model 76'taki toplam etkilere göre güç mesafesi bağımsız değişkeninin bütçe şeffaflığı bağımlı değişkeni üzerindeki etkisi negatif ve anlamlıdır.

Aracılık Etkisini Toplam Etki İçindeki Oranı= $-0,4324132/-0,4048614= 1,05824$

Dolaylı Etkinin Doğrudan Etkiye Oranı= $-0,4324132/0,0275518= -15,7138$

Toplam Etkinin Doğrudan Etkiye Oranı= $-0,4048614/0,0275518= 14,69455$

Yukarıdaki değerlere göre aracılık etkisi yaklaşık olarak 1,05'tir. Bu değer bağımsız değişkenin pozitif ve anlamsız görünümlü doğrudan etkisinin hem aracılık etkisi hem toplam etkiler hesaba katıldığında negatif ve anlamlıya dönmesiyle ilgilidir. 1,05 değeri, toplam etkinin yaklaşık olarak %105'inin aracılık etkisinden kaynaklandığını göstermektedir. Dolaylı etkinin doğrudan etkiye oranı -15,71'dür ve bu dolaylı etkinin doğrudan etkiye göre yaklaşık olarak -15,71 kat daha büyük olduğunu göstermektedir. Son olarak toplam etki doğrudan etkinin yaklaşık olarak -14,69 katıdır. Bu durum, ulusal kültür boyutlarından biri olan güç mesafesi boyutunun bütçe şeffaflığı üzerindeki etkisinde, ülkenin demokrasi düzeyinin aracılık rolü oynadığını göstermektedir.



Şekil 42: Güç Mesafesi ve Bütçe Katılımcılığı İlişkisinde Demokrasinin Aracılık Modeli

Tablo 76: Güç Mesafesi ve Bütçe Katılımcılığı Arasındaki İlişkide Demokrasinin Aracılık Testi Sonuçları

Doğrudan Etkiler					
İlişkiler	Model 77	Model 78	Model 79	Model 80	p değeri
Güç Mesafesi-> Katılımcılık	-0,027				0,773
Güç Mesafesi-> Demokrasii		-0,056***			0,000
Dolaylı Etkiler					
Güç Mesafesi->Demokrasii-> Katılımcılık			-0,223***		0,000
Toplam Etkiler					
Güç Mesafesi->Katılımcılık				-0,251***	0,000
Güç Mesafesi->Demokrasii				-0,056***	0,000
Demokrasii->Katılımcılık				3,985***	0,000
$\chi^2/df=0,879$, RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00, AIC=1275,162, BIC=1290,74, SRMR=0,00 ve CD=0,408					

Not: Katsayı değerleri standardize değerlerdir.

Model uyumu ile ilgili istatistikler $\chi^2/df=0,879$, RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00 olarak hesaplanmıştır. Bu modelin verilerle genel itibariyle uyum sağladığını göstermektedir.

Model 77'ye göre güç mesafesi bağımsız değişkeninin bütçe katılımcılığı bağımlı değişkeni üzerinde bulunan etkisi anlamsızdır ($p>0,05$). Model 78'e göre güç mesafesi bağımsız değişkeninin demokrasi aracı değişkeni üzerindeki etkisi anlamlıdır ($\beta=-0,056$ $p<0,05$). Model 79'a göre güç mesafesi bağımsız değişkeninin bütçe katılımcılığı bağımlı değişkeni üzerindeki etkisinde demokrasinin aracılık etkisi anlamlıdır ($\beta=-0,223$ $p<0,05$). Model 80'e toplam etkilere göre güç mesafesi bağımsız

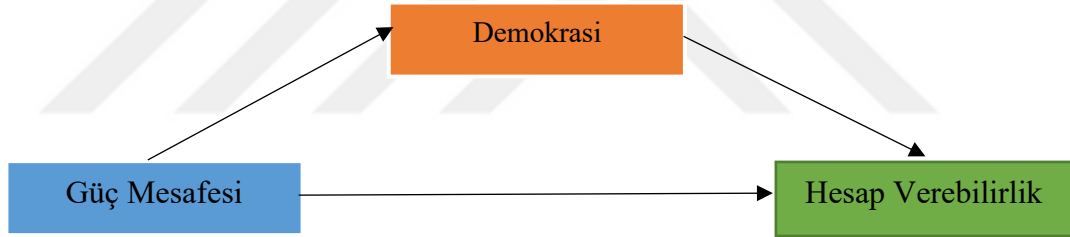
değişkeninin bütçe katılımcılığı bağımlı değişkeni üzerindeki etkisi negatif ve anlamlıdır.

Aracılık Etkisini Toplam Etki İçindeki Oranı= $-0,2235915/-0,251239= 0,88995$

Dolaylı Etkinin Doğrudan Etkiye Oranı= $-0,2235915/-0,0274675= 8,14022$

Toplam Etkinin Doğrudan Etkiye Oranı= $-0,251239/-0,0274675= 9,14677$

Yukarıdaki değerlere göre aracılık etkisi yaklaşık olarak 0,89'dur. 0,88995 değeri, toplam etkinin yaklaşık olarak %89'unun aracılık etkisinden kaynaklandığını göstermektedir. Dolaylı etkinin doğrudan etkiye oranı 8,14'tür ve bu dolaylı etkinin doğrudan etkiye göre yaklaşık olarak 8,14 kat daha büyük olduğunu göstermektedir. Son olarak toplam etki doğrudan etkinin yaklaşık olarak 9,14 katıdır. Bu durum, ulusal kültür boyutlarından biri olan güç mesafesi boyutunun bütçe katılımcılığı üzerindeki etkisinde, ülkenin demokrasi düzeyinin aracılık rolü oynadığını göstermektedir.



Şekil 43: Güç Mesafesi ve Hesap Verebilirlik İlişkisinde Demokrasinin Aracılık Modeli

Tablo 77: Güç Mesafesi ve Hesap Verebilirlik Arasındaki İlişkide Demokrasinin Aracılık Testi Sonuçları

Doğrudan Etkiler					
İlişkiler	Model 81	Model 82	Model 83	Model 84	p değeri
Güç Mesafesi-> Hesap Ver.	-0,002				0,150
Güç Mesafesi-> Demokrasi		-0,056***			0,000
Dolaylı Etkiler					
Güç Mesafesi->Demokrasi-> Hesap Ver.			-0,024***		0,000
Toplam Etkiler					
Güç Mesafesi-> Hesap Ver.				-0,027***	0,000
Güç Mesafesi->Demokrasi				-0,056***	0,000
Demokrasi-> Hesap Ver.				0,436***	0,000
$\chi^2/df=1,440$, RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00					

Not: Katsayı değerleri standardize değerlerdir.

Model uyumu ile ilgili istatistikler $\chi^2/df=1,440$, RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00 olarak hesaplanmıştır. Bu modelin verilerle genel itibariyle uyum sağladığını göstermektedir.

Model 81'e göre güç mesafesi bağımsız değişkeninin hesap verebilirlik bağımlı değişkeni üzerinde bulunan etkisi anlamsızdır ($p>0,05$). Model 82'ye göre güç mesafesi bağımsız değişkeninin demokrasi aracı değişkeni üzerindeki etkisi anlamlıdır ($\beta=-0,056$ $p<0,05$). Model 83'e göre güç mesafesi bağımsız değişkeninin hesap verebilirlik bağımlı değişkeni üzerindeki etkisinde demokrasinin aracılık etkisi anlamlıdır ($\beta=-0,024$ $p<0,05$). Model 84'teki toplam etkilere göre güç mesafesi bağımsız değişkeninin hesap verebilirlik bağımlı değişkeni üzerindeki etkisi negatif ve anlamlıdır.

Aracılık Etkisini Toplam Etki İçindeki Oranı= $-0,0245049/-0,0274202= 0,89368$

Dolaylı Etkinin Doğrudan Etkiye Oranı= $-0,0245049/-0,0029152= 8,40590$

Toplam Etkinin Doğrudan Etkiye Oranı= $-0,0274202/-0,0029152= 11,96594$

Yukarıdaki değerlere göre aracılık etkisi yaklaşık olarak 0,89'dur. 0,89368 değeri, toplam etkinin yaklaşık olarak %89'unun aracılık etkisinden kaynaklandığını

göstermektedir. Dolaylı etkinin doğrudan etkiye oranı 8,40'tır ve bu dolaylı etkinin doğrudan etkiye göre yaklaşık olarak 8,40 kat daha büyük olduğunu göstermektedir. Son olarak toplam etki doğrudan etkinin yaklaşık olarak 11,96 katıdır. Bu durum, ulusal kültür boyutlarından biri olan güç mesafesi boyutunun hesap verebilirlik üzerindeki etkisinde, ülkenin demokrasi düzeyinin aracılık rolü oynadığını göstermektedir.



Şekil 44: Güç Mesafesi ve Bütçe Denetimi İlişkisinde Demokrasinin Aracılık Modeli

Tablo 78: Güç Mesafesi ve Bütçe Denetimi Arasındaki İlişkide Demokrasinin Aracılık Testi Sonuçları

Doğrudan Etkiler					
İlişkiler	Model 85	Model 86	Model 87	Model 88	p değeri
Güç Mesafesi-> Bütçe Den.	-0,017				0,884
Güç Mesafesi-> Demokrasi		-0,056***			0,000
Dolaylı Etkiler					
Güç Mesafesi->Demokrasi-> Bütçe Den.			-0,363***		0,000
Toplam Etkiler					
Güç Mesafesi-> Bütçe Den.				-0,345***	0,000
Güç Mesafesi->Demokrasi				-0,056***	0,000
Demokrasi-> Bütçe Den.				6,475***	0,000
$\chi^2/df=1,007$, RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00					

Not: Katsayı değerleri standardize değerlerdir.

Model uyumu ile ilgili istatistikler $\chi^2/df=1,007$, RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00 olarak hesaplanmıştır. Bu modelin verilerle genel itibariyle uyum sağladığını göstermektedir.

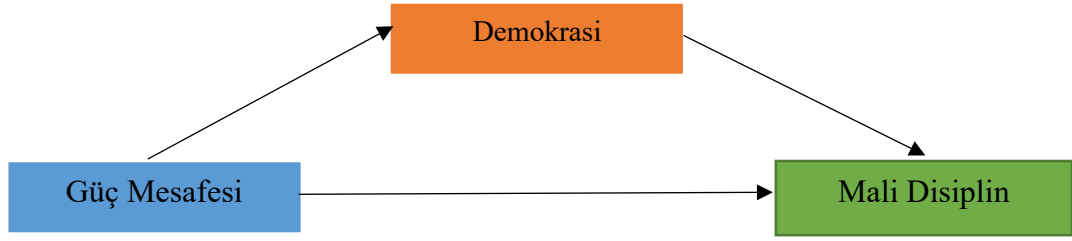
Model 85'e göre güç mesafesi bağımsız değişkeninin bütçe denetimi bağımlı değişkeni üzerinde bulunan etkisi anlamsızdır ($p>0,05$). Model 86'ya göre güç mesafesi bağımsız değişkeninin demokrasi aracı değişkeni üzerindeki etkisi anlamlıdır ($\beta=-0,056$ $p<0,05$). Model 87'ye göre güç mesafesi bağımsız değişkeninin bütçe denetimi bağımlı değişkeni üzerindeki etkisinde demokrasinin aracılık etkisi anlamlıdır ($\beta=-0,363$ $p<0,05$). Model 88'teki toplam etkilere göre güç mesafesi bağımsız değişkeninin bütçe denetimi bağımlı değişkeni üzerindeki etkisi negatif ve anlamlıdır.

Aracılık Etkisini Toplam Etki İçindeki Oranı= $-0,3632426/-0,345102= 1,05256$

Dolaylı Etkinin Doğrudan Etkiye Oranı= $-0,3632426/0,0174321= -20,83751$

Toplam Etkinin Doğrudan Etkiye Oranı= $-0,345102/0,0174321= -19,79692$

Yukarıdaki değerlere göre aracılık etkisi yaklaşık olarak 1,05'tir. Bu değer bağımsız değişkenin pozitif ve anlamsız görünümlü doğrudan etkisinin hem aracılık etkisi hem toplam etkiler hesaba katıldığında negatif ve anlamlıya dönmesiyle ilgilidir. 1,05256 değeri, toplam etkinin yaklaşık olarak %105'inin aracılık etkisinden kaynaklandığını göstermektedir. Dolaylı etkinin doğrudan etkiye oranı -20,83'tür ve bu dolaylı etkinin doğrudan etkiye göre yaklaşık olarak -20,83 kat daha büyük olduğunu göstermektedir. Son olarak toplam etki doğrudan etkinin yaklaşık olarak -19,79 katıdır. Bu durum, ulusal kültür boyutlarından biri olan güç mesafesi boyutunun bütçe denetimi üzerindeki etkisinde, ülkenin demokrasi düzeyinin aracılık rolü oynadığını göstermektedir.



Şekil 45: Güç Mesafesi ve Mali Disiplin İlişkisinde Demokrasinin Aracılık Modeli

Tablo 79: Güç Mesafesi ve Mali Disiplin Arasındaki İlişkide Demokrasinin Aracılık Testi Sonuçları

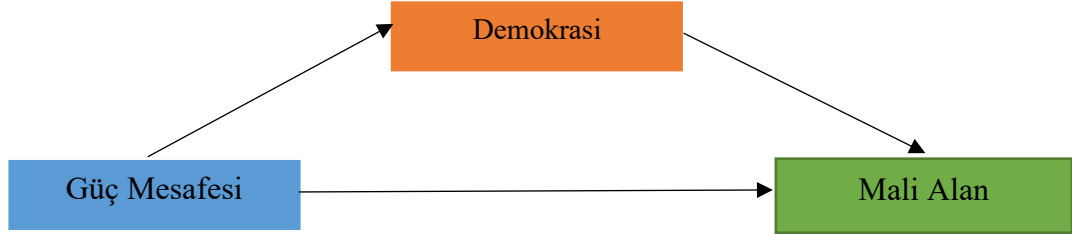
Doğrudan Etkiler					
İlişkiler	Model 89	Model 90	Model 91	Model 92	p değeri
Güç Mesafesi-> Mali Disiplin	0,103				0,227
Güç Mesafesi-> Demokrasi		-0,056***			0,000
Dolaylı Etkiler					
Güç Mesafesi->Demokrasi-> Mali Disiplin			-0,128*		0,026
Toplam Etkiler					
Güç Mesafesi-> Mali Disiplin				-0,025	0,707
Güç Mesafesi->Demokrasi				-0,056***	0,000
Demokrasi-> Mali Disiplin				2,297*	0,018
$\chi^2/df=0,690$ RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00					

Not: Katsayı değerleri standardize değerlerdir.

Model uyumu ile ilgili istatistikler $\chi^2/df=0,690$, RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00 olarak hesaplanmıştır. Bu modelin verilerle genel itibariyle uyum sağladığını göstermektedir.

Model 89'a göre güç mesafesi bağımsız değişkeninin mali disiplin bağımlı değişkeni üzerinde bulunan etkisi anlamsızdır ($p>0,05$). Model 90'a göre güç mesafesi bağımsız değişkeninin demokrasi aracı değişkeni üzerindeki etkisi anlamlıdır ($\beta=-0,056$ $p<0,05$). Model 75'e göre güç mesafesi bağımsız değişkenin mali disiplin bağımlı değişkeni üzerindeki etkisinde demokrasinin aracılık etkisi anlamlıdır ($\beta=$ -

0,128 $p<0,05$). Model 76'daki toplam etkilere göre güç mesafesi bağımsız değişkeninin mali disiplin bağımlı değişkeni üzerindeki etkisi negatif ve anlamsızdır.



Şekil 46: Güç Mesafesi ve Mali Alan ilişkisinde Demokrasinin Aracılık Modeli

Tablo 80: Güç Mesafesi ve Mali Alan ilişkisinde Demokrasinin Aracılık Modeli

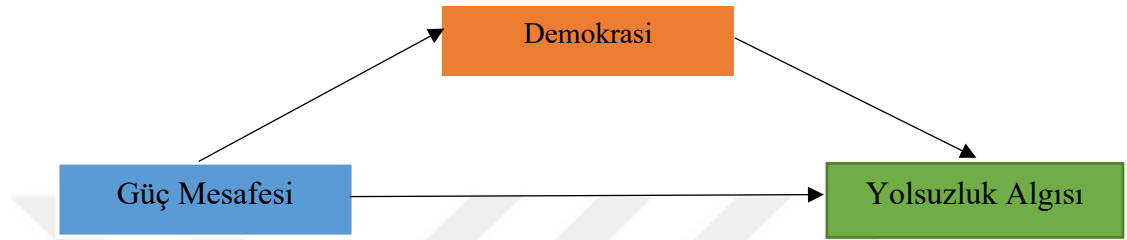
Doğrudan Etkiler					
İlişkiler	Model 93	Model 94	Model 95	Model 96	p değeri
Güç Mesafesi-> Mali Alan	-0,105				0,892
Güç Mesafesi-> Demokrasi		-0,056*			0,000
Dolaylı Etkiler					
Güç Mesafesi->Demokrasi-> Mali Alan			-0,095		0,065
Toplam Etkiler					
Güç Mesafesi-> Mali Alan				-0,106	0,086
Güç Mesafesi->Demokrasi				-0,056***	0,000
Demokrasi-> Mali Alan				1,709	0,055
$\chi^2/df=0,659$, RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00					

Not: Katsayı değerleri standardize değerlerdir.

Model uyumu ile ilgili istatistikler $\chi^2/df=0,659$, RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00 olarak hesaplanmıştır. Bu modelin verilerle genel itibariyle uyum sağladığını göstermektedir.

Model 93'e göre güç mesafesi bağımsız değişkeninin mali alan bağımlı değişkeni üzerinde bulunan etkisi anlamsızdır ($p>0,05$). Model 94'e göre güç mesafesi

bağımsız değişkeninin demokrasi aracı değişkeni üzerindeki etkisi anlamlıdır ($\beta = -0,056$ $p < 0,05$). Model 95'e göre güç mesafesi bağımsız değişkenin mali alan bağımlı değişkeni üzerindeki etkisinde demokrasinin aracılık etkisi anlamsızdır ($\beta = -0,095$ $p > 0,05$). Model 96'daki toplam etkilere göre güç mesafesi bağımsız değişkeninin mali alan bağımlı değişkeni üzerindeki etkisi negatif ve anlamsızdır.



Şekil 47: Güç Mesafesi ve Yolsuzluk Algısı İlişkisinde Demokrasinin Aracılık Modeli

Tablo 81: Güç Mesafesi ve Yolsuzluk Algısı Arasındaki İlişkide Demokrasinin Aracılık Testi Sonuçları

Doğrudan Etkiler					
İlişkiler	Model 97	Model 98	Model 99	Model 100	p değeri
Güç Mesafesi-> Yolsuzluk A.	-0,361***				0,000
Güç Mesafesi-> Demokrasi		-0,056***			0,000
Dolaylı Etkiler					
Güç Mesafesi->Demokrasi-> Yolsuzluk A.			-0,259***		0,000
Toplam Etkiler					
Güç Mesafesi-> Yolsuzluk A.				-0,621***	0,000
Güç Mesafesi->Demokrasi				-0,056***	0,000
Demokrasi-> Yolsuzluk A.				4,631***	0,000
$\chi^2/df=1,455$, RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00					

Not: Katsayı değerleri standardize değerlerdir.

Model uyumu ile ilgili istatistikler $\chi^2/df=1,455$, RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00 olarak hesaplanmıştır. Bu modelin verilerle genel itibariyle uyum sağladığını göstermektedir.

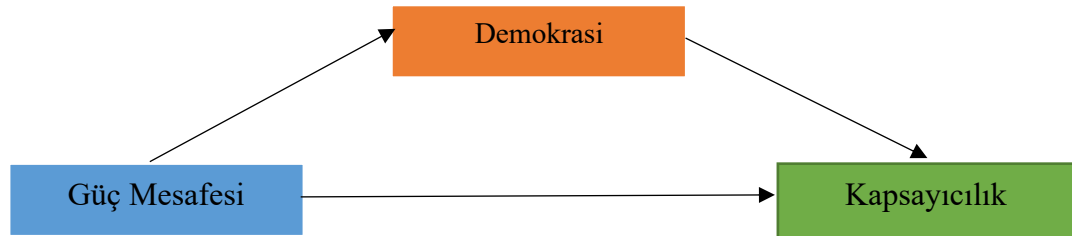
Model 97'ye göre güç mesafesi bağımsız değişkeninin yolsuzluk algısı bağımlı değişkeni üzerinde bulunan etkisi anlamlıdır ($p \leq 0,05$). Model 98'e göre güç mesafesi bağımsız değişkeninin demokrasi aracı değişkeni üzerindeki etkisi anlamlıdır ($\beta = -0,056$ $p < 0,05$). Model 99'a göre güç mesafesi bağımsız değişkenin yolsuzluk algısı bağımlı değişkeni üzerindeki etkisinde demokrasinin aracılık etkisi anlamlıdır ($\beta = -0,259$ $p < 0,05$). Model 100'teki toplam etkilere göre güç mesafesi bağımsız değişkeninin yolsuzluk algısı bağımlı değişkeni üzerindeki etkisi negatif ve anlamlıdır.

Aracılık Etkisini Toplam Etki İçindeki Oranı= $-0,2597978 / -0,621354 = 0,41811$

Dolaylı Etkinin Doğrudan Etkiye Oranı= $-0,2597978 / -0,361376 = 0,71891$

Toplam Etkinin Doğrudan Etkiye Oranı= $-0,621354 / -0,361376 = 1,71941$

Yukarıdaki değerlere göre aracılık etkisi yaklaşık olarak 0,42'dir. 0,41811 değeri, toplam etkinin yaklaşık olarak %42'sinin aracılık etkisinden kaynaklandığını göstermektedir. Dolaylı etkinin doğrudan etkiye oranı 0,71'dir ve bu dolaylı etkinin doğrudan etkiye göre yaklaşık olarak 0,71 kat daha büyük olduğunu göstermektedir. Son olarak toplam etki doğrudan etkinin yaklaşık olarak 1,71 katıdır. Bu durum, ulusal kültür boyutlarından biri olan güç mesafesi boyutunun yolsuzluk algısı üzerindeki etkisinde, ülkenin demokrasi düzeyinin aracılık rolü oynadığını göstermektedir.



Şekil 48: Güç Mesafesi ve Bütçenin Kapsayıcılığı İlişkisinde Demokrasinin Aracılık Modeli

Tablo 82: Güç Mesafesi ve Bütçenin Kapsayıcılığı Arasındaki İlişkide Demokrasinin Aracılık Testi Sonuçları

Doğrudan Etkiler					
İlişkiler	Model 101	Model 102	Model 103	Model 104	p değeri
Güç Mesafesi-> Kapsayıcılık	-0,141***				0,135
Güç Mesafesi-> Demokrasi		-0,056***			0,000
Dolaylı Etkiler					
Güç Mesafesi->Demokrasi-> Kapsayıcılık			-0,333***		0,000
Toplam Etkiler					
Güç Mesafesi-> Kapsayıcılık				-0,475***	0,000
Güç Mesafesi->Demokrasi				-0,056***	0,000
Demokrasi-> Kapsayıcılık				5,951***	0,000
$\chi^2/df=1,326$, RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00					

Not: Katsayı değerleri standardize değerlerdir.

Model uyumu ile ilgili istatistikler $\chi^2/df=1,326$, RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00 olarak hesaplanmıştır. Bu modelin verilerle genel itibariyle uyum sağladığını göstermektedir.

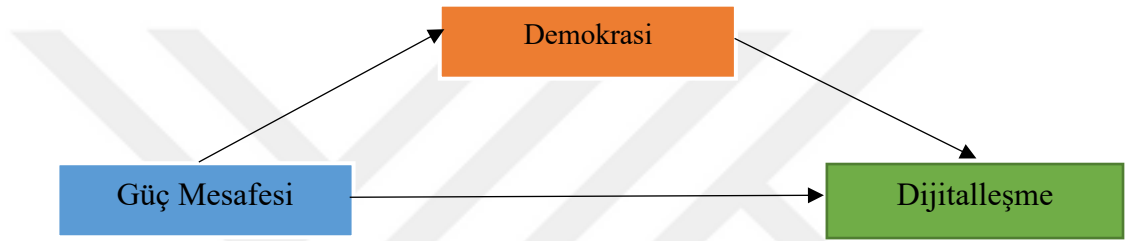
Model 101'e göre güç mesafesi bağımsız değişkeninin bütçenin kapsayıcılığı bağımlı değişkeni üzerinde bulunan etkisi anlamsızdır ($p>0,05$). Model 102'ye göre güç mesafesi bağımsız değişkeninin demokrasi aracı değişkeni üzerindeki etkisi anlamlıdır ($\beta=-0,056$ $p<0,05$). Model 103'e göre güç mesafesi bağımsız değişkeninin bütçenin kapsayıcılığı bağımlı değişkeni üzerindeki etkisinde demokrasinin aracılık etkisi anlamlıdır ($\beta=-0,333$ $p<0,05$). Model 104'teki toplam etkilere göre güç mesafesi bağımsız değişkeninin bütçenin kapsayıcılığı bağımlı değişkeni üzerindeki etkisi negatif ve anlamlıdır.

Aracılık Etkisini Toplam Etki İçindeki Oranı= $-0,3338778/-0,4752656= 0,70250$

Dolaylı Etkinin Doğrudan Etkiye Oranı= $-0,3338778/-0,1413878= 2,36143$

Toplam Etkinin Doğrudan Etkiye Oranı= $-0,4752656/-0,1413878= 3,36143$

Yukarıdaki değerlere göre aracılık etkisi yaklaşık olarak 0,70'tir. 0,70250 değeri, toplam etkinin yaklaşık olarak %70'inin aracılık etkisinden kaynaklandığını göstermektedir. Dolaylı etkinin doğrudan etkiye oranı 2,63'tür ve bu dolaylı etkinin doğrudan etkiye göre yaklaşık olarak 2,63 kat daha büyük olduğunu göstermektedir. Son olarak toplam etki doğrudan etkinin yaklaşık olarak 3,61 katıdır. Bu durum, ulusal kültür boyutlarından biri olan güç mesafesi boyutunun bütçenin kapsayıcılığı üzerindeki etkisinde, ülkenin demokrasi düzeyinin aracılık rolü oynadığını göstermektedir.



Şekil 49: Güç Mesafesi ve Bütçenin Dijitalleşmesi İlişkisinde Demokrasinin Aracılık Modeli

Tablo 83: Güç Mesafesi ve Bütçenin Dijitalleşmesi Arasındaki İlişkide Demokrasinin Aracılık Testi Sonuçları

Doğrudan Etkiler					
İlişkiler	Model 105	Model 106	Model 107	Model 108	p değeri
Güç Mesafesi-> Dijitalleşme	- 0,002*				0,028
Güç Mesafesi-> Demokrasi		- 0,056***			0,000
Dolaylı Etkiler					
Güç Mesafesi->Demokrasi-> Dijitalleşme			- 0,002***		0,000
Toplam Etkiler					
Güç Mesafesi-> Dijitalleşme				- 0,004***	0,000
Güç Mesafesi->Demokrasi				- 0,056***	0,000
Demokrasi-> Dijitalleşme				0,041***	0,000
$\chi^2/df=1,114$, RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00					

Not: Katsayı değerleri standardize değerlerdir.

Model uyumu ile ilgili istatistikler $\chi^2/df=1,114$, RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00 olarak hesaplanmıştır. Bu modelin verilerle genel itibariyle uyum sağladığını göstermektedir.

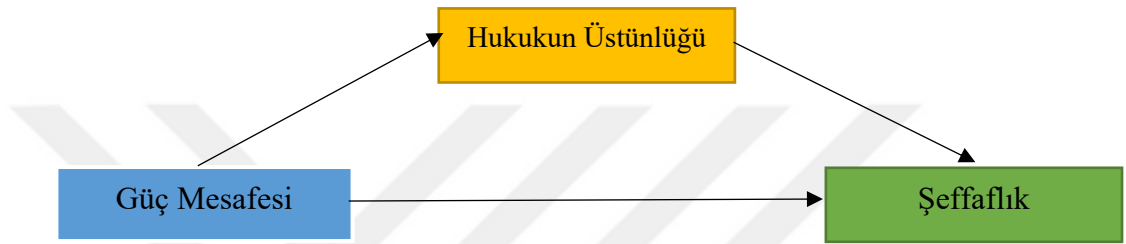
Model 105'e göre güç mesafesi bağımsız değişkeninin bütçenin dijitalleşmesi bağımlı değişkeni üzerinde bulunan etkisi anlamlıdır ($p \leq 0,05$). Model 106'ya göre güç mesafesi bağımsız değişkeninin demokrasi aracı değişkeni üzerindeki etkisi anlamlıdır ($\beta = -0,056$ $p < 0,05$). Model 107'ye göre güç mesafesi bağımsız değişkeninin bütçenin dijitalleşmesi bağımlı değişkeni üzerindeki etkisinde demokrasinin aracılık etkisi anlamlıdır ($\beta = -0,002$ $p < 0,05$). Model 108'teki toplam etkilere göre güç mesafesi bağımsız değişkeninin bütçenin dijitalleşmesi bağımlı değişkeni üzerindeki etkisi negatif ve anlamlıdır.

Aracılık Etkisini Toplam Etki İçindeki Oranı= $-0,0023432 / -0,004556 = 0,51431$

Dolaylı Etkinin Doğrudan Etkiye Oranı= $-0,0023432 / -0,0022128 = 1,09906$

Toplam Etkinin Doğrudan Etkiye Oranı= $-0,004556 / -0,0022128 = 2,05892$

Yukarıdaki değerlere göre aracılık etkisi yaklaşık olarak 0,51'dir. 0,51431 değeri, toplam etkinin yaklaşık olarak %51'inin aracılık etkisinden kaynaklandığını göstermektedir. Dolaylı etkinin doğrudan etkiye oranı 1,09'tür ve bu dolaylı etkinin doğrudan etkiye göre yaklaşık olarak 1,09 kat daha büyük olduğunu göstermektedir. Son olarak toplam etki doğrudan etkinin yaklaşık olarak 2,05 katıdır. Bu durum, ulusal kültür boyutlarından biri olan güç mesafesi boyutunun bütçenin dijitalleşmesi üzerindeki etkisinde, ülkenin demokrasi düzeyinin aracılık rolü oynadığını göstermektedir.



Şekil 50: Güç Mesafesi ve Bütçe Şeffaflığı İlişkisinde Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Modeli

Tablo 84: Güç Mesafesi ve Bütçe Şeffaflığı Arasındaki İlişkide Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Testi Sonuçları

Doğrudan Etkiler					
İlişkiler	Model 109	Model 110	Model 111	Model 112	p değeri
Güç Mesafesi-> Şeffaflık	0,0001				0,999
Güç Mesafesi-> Hukuk Üs.		-0,031***			0,000
Dolaylı Etkiler					
Güç Mesafesi->Huk. Üst.-> Şeffaflık			-0,404***		0,000
Toplam Etkiler					
Güç Mesafesi-> Şeffaflık				-0,404***	0,000
Güç Mesafesi-> Hukuk Üs.				-0,031***	0,000
Hukuk Üs.->Şeffaflık				12,675***	0,000
$\chi^2/df=1,148$, RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00					

Not: Katsayı değerleri standardize değerlerdir.

Model uyumu ile ilgili istatistikler $\chi^2/df=1,148$, RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00 olarak hesaplanmıştır. Bu modelin verilerle genel itibariyle uyum sağladığını göstermektedir.

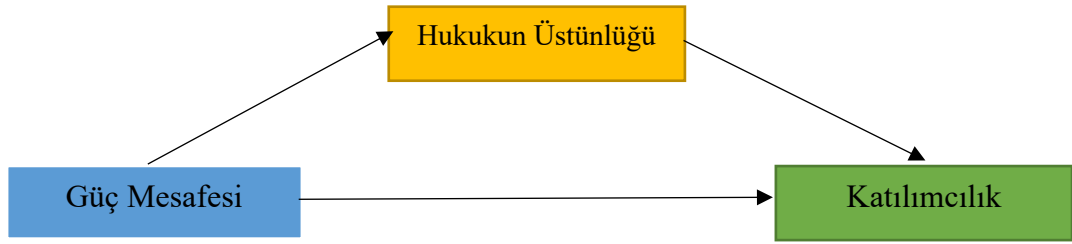
Model 109'a göre güç mesafesi bağımsız değişkeninin bütçe şeffaflığı bağımlı değişkeni üzerinde bulunan etkisi anlamsızdır ($p>0,05$). Model 110'a göre güç mesafesi bağımsız değişkeninin hukukun üstünlüğü aracı değişkeni üzerindeki etkisi anlamlıdır ($\beta=-0,031$ $p<0,05$). Model 111'e göre güç mesafesi bağımsız değişkenin bütçe şeffaflığı bağımlı değişkeni üzerindeki etkisinde hukukun üstünlüğünün aracılık etkisi anlamlıdır ($\beta=-0,404$ $p<0,05$). Model 112'teki toplam etkilere göre güç mesafesi bağımsız değişkeninin bütçe şeffaflığı bağımlı değişkeni üzerindeki etkisi negatif ve anlamlıdır.

Aracılık Etkisini Toplam Etki İçindeki Oranı= $-0,4049616/-0,4048614= 1,0002$

Dolaylı Etkinin Doğrudan Etkiye Oranı= $-0,4049616/0,0001002= -4041,5329$

Toplam Etkinin Doğrudan Etkiye Oranı= $-0,4048614/0,0001002= -4040,5329$

Yukarıdaki değerlere göre aracılık etkisi yaklaşık olarak 1'dir. Bu değer bağımsız değişkenin pozitif ve anlamsız görünümlü doğrudan etkisinin hem aracılık etkisi hem toplam etkiler hesaba katıldığında negatif ve anlamlıya dönmesiyle ilgilidir. 1,0002 değeri, toplam etkinin yaklaşık olarak %100'den fazlasının aracılık etkisinden kaynaklandığını göstermektedir. Dolaylı etkinin doğrudan etkiye oranı -4041'dir ve bu dolaylı etkinin doğrudan etkiye göre yaklaşık olarak -4041 kat daha büyük olduğunu göstermektedir. Son olarak toplam etki doğrudan etkinin yaklaşık olarak -4040 katıdır. Bu durum, ulusal kültür boyutlarından biri olan güç mesafesi boyutunun bütçe şeffaflığı üzerindeki etkisinde, ülkenin hukukun üstünlüğü düzeyinin aracılık rolü oynadığını göstermektedir.



Şekil 51: Güç Mesafesi ve Bütçe Katılımcılığı İlişkisinde Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Modeli

Tablo 85: Güç Mesafesi ve Bütçe Katılımcılığı İlişkisinde Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Modeli

Doğrudan Etkiler					
İlişkiler	Model 113	Model 114	Model 115	Model 116	p değeri
Güç Mesafesi-> Katılımcılık	0,100				0,353
Güç Mesafesi-> Hukuk Üs.		-0,031***			0,000
Dolaylı Etkiler					
Güç Mesafesi->Huk. Üst.-> Katılımcılık			-0,151***		0,000
Toplam Etkiler					
Güç Mesafesi-> Katılımcılık				-0,251***	0,000
Güç Mesafesi->Hukuk Üst.				-0,031***	0,000
Hukuk Üst.->Katılımcılık				4,728***	0,000
$\chi^2/df=0,863$, RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00					

Not: Katsayı değerleri standardize değerlerdir.

Model uyumu ile ilgili istatistikler $\chi^2/df=0,863$, RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00 olarak hesaplanmıştır. Bu modelin verilerle genel itibariyle uyum sağladığını göstermektedir.

Model 113'e göre güç mesafesi bağımsız değişkeninin bütçe katılımı bağımlı değişkeni üzerinde bulunan etkisi anlamsızdır ($p>0,05$). Model 114'e göre güç mesafesi bağımsız değişkeninin hukukun üstünlüğü aracı değişkeni üzerindeki etkisi anlamlıdır ($\beta=-0,031$ $p<0,05$). Model 115'e göre güç mesafesi bağımsız değişkeninin bütçe katılımı bağımlı değişkeni üzerindeki etkisinde hukukun üstünlüğünün aracılık etkisi anlamlıdır ($\beta=-0,151$ $p<0,05$). Model 116'taki toplam etkilere göre güç

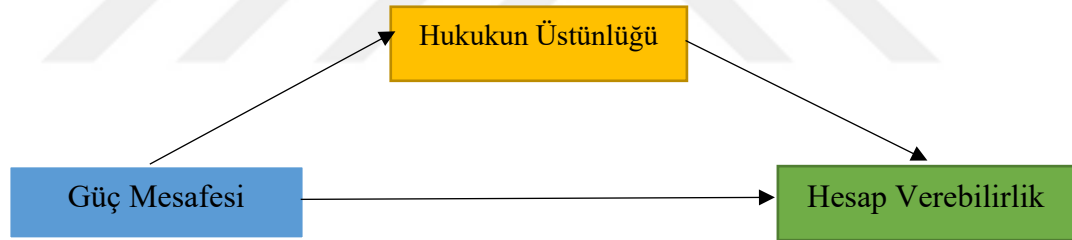
mesafesi bağımsız değişkeninin bütçe katılımcılığı bağımlı değişkeni üzerindeki etkisi negatif ve anlamlıdır.

Aracılık Etkisini Toplam Etki İçindeki Oranı= $-0,1510803/-0,251239= 0,60134$

Dolaylı Etkinin Doğrudan Etkiye Oranı= $-0,1510803/-0,1001587= 1,50840$

Toplam Etkinin Doğrudan Etkiye Oranı= $-0,251239/-0,1001587= 2,50840$

Yukarıdaki değerlere göre aracılık etkisi yaklaşık olarak 0,60'tır. 0,60134 değeri, toplam etkinin yaklaşık olarak %60'ının aracılık etkisinden kaynaklandığını göstermektedir. Dolaylı etkinin doğrudan etkiye oranı 1,50'dir ve bu dolaylı etkinin doğrudan etkiye göre yaklaşık olarak 1,50 kat daha büyük olduğunu göstermektedir. Son olarak toplam etki doğrudan etkinin yaklaşık olarak 2,50 katıdır. Bu durum, ulusal kültür boyutlarından biri olan güç mesafesi boyutunun bütçe katılımcılığı üzerindeki etkisinde, ülkenin hukukun üstünlüğü düzeyinin aracılık rolü oynadığını göstermektedir.



Şekil 52: Güç Mesafesi ve Hesap Verebilirlik İlişkisinde Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Modeli

Tablo 86: Güç Mesafesi ve Hesap Verebilirlik Arasındaki İlişkide Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Testi Sonuçları

Doğrudan Etkiler					
İlişkiler	Model 117	Model 118	Model 119	Model 120	p değeri
Güç Mesafesi-> Hesap Ver.	-008*				0,049
Güç Mesafesi-> Hukuk Üs.		-0,031***			0,000
Dolaylı Etkiler					
Güç Mesafesi->Huk. Üst.-> Hesap Ver.			-0,019***		0,000
Toplam Etkiler					
Güç Mesafesi-> Hesap Ver.				-0,027***	0,000
Güç Mesafesi->Hukuk Üst.				-0,031***	0,000
Hukuk Üst.-> Hesap Ver.				0,594***	0,000
$\chi^2/df=1,739$, RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00					

Not: Katsayı değerleri standardize değerlerdir.

Model uyumu ile ilgili istatistikler $\chi^2/df=1,739$, RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00 olarak hesaplanmıştır. Bu modelin verilerle genel itibariyle uyum sağladığını göstermektedir.

Model 117'ye göre güç mesafesi bağımsız değişkeninin hesap verebilirlik bağımlı değişkeni üzerinde bulunan etkisi anlamlıdır ($p \leq 0,05$). Model 118'e göre güç mesafesi bağımsız değişkeninin hukukun üstünlüğü aracı değişkeni üzerindeki etkisi anlamlıdır ($\beta = -0,031$ $p < 0,05$). Model 119'a göre güç mesafesi bağımsız değişkeninin hesap verebilirlik bağımlı değişkeni üzerindeki etkisinde hukukun üstünlüğünün aracılık etkisi anlamlıdır ($\beta = -0,019$ $p < 0,05$). Model 120'deki toplam etkilere göre güç mesafesi bağımsız değişkeninin hesap verebilirlik bağımlı değişkeni üzerindeki etkisi negatif ve anlamlıdır.

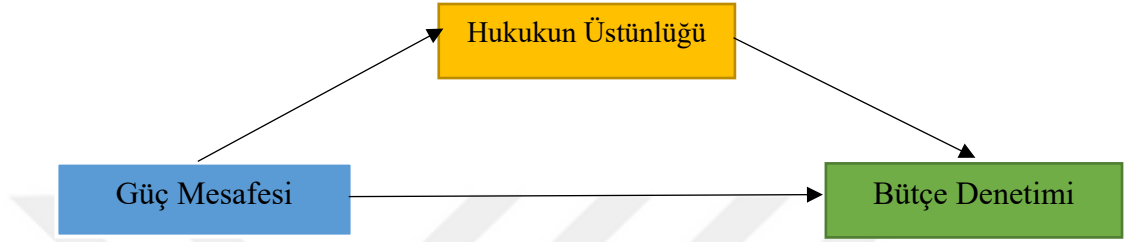
Aracılık Etkisini Toplam Etki İçindeki Oranı= $-0,0190005 / -0,0274202 = 0,69293$

Dolaylı Etkinin Doğrudan Etkiye Oranı= $-0,0190005 / -0,0084197 = 2,2566$

Toplam Etkinin Doğrudan Etkiye Oranı= $-0,0274202 / -0,0084197 = 3,25667$

Yukarıdaki değerlere göre aracılık etkisi yaklaşık olarak 0,70'tir. 0,69293 değeri, toplam etkinin yaklaşık olarak %70'inin aracılık etkisinden kaynaklandığını göstermektedir. Dolaylı etkinin doğrudan etkiye oranı 2,25'tir ve bu dolaylı etkinin

doğrudan etkiye göre yaklaşık olarak 2,25 kat daha büyük olduğunu göstermektedir. Son olarak toplam etki doğrudan etkinin yaklaşık olarak 3,25 katıdır. Bu durum, ulusal kültür boyutlarından biri olan güç mesafesi boyutunun hesap verebilirlik üzerindeki etkisinde, ülkenin hukukun üstünlüğü düzeyinin aracılık rolü oynadığını göstermektedir.



Şekil 53: Güç Mesafesi ve Bütçe Denetimi İlişkisinde Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Modeli

Tablo 87: Güç Mesafesi ve Bütçe Denetimi Arasındaki İlişkide Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Testi Sonuçları

Doğrudan Etkiler					
İlişkiler	Model 121	Model 122	Model 123	Model 124	p değeri
Güç Mesafesi-> Bütçe Den.	-0,130				0,356
Güç Mesafesi-> Hukuk Üs.		-0,031***			0,000
Dolaylı Etkiler					
Güç Mesafesi->Huk. Üst.-> Bütçe Den.			-0,214***		0,000
Toplam Etkiler					
Güç Mesafesi-> Bütçe Den.				-0,345***	0,000
Güç Mesafesi->Hukuk Üst.				-0,031***	0,000
Hukuk Üst.-> Bütçe Den.				6,729***	0,000
$\chi^2/df=0,874$, RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00					

Not: Katsayı değerleri standardize değerlerdir.

Model uyumu ile ilgili istatistikler $\chi^2/df=0,874$, RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00 olarak hesaplanmıştır. Bu modelin verilerle genel itibariyle uyum sağladığını göstermektedir.

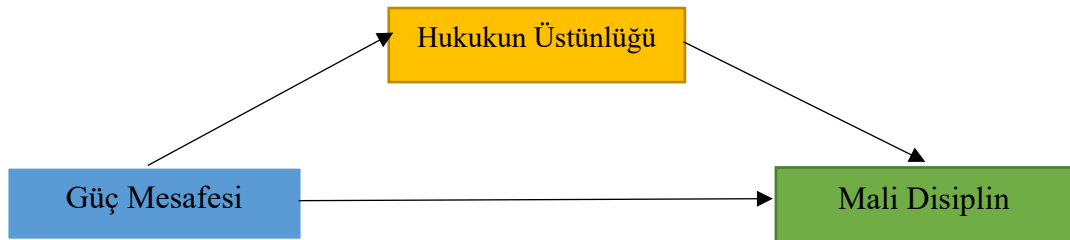
Model 121'e göre güç mesafesi bağımsız değişkeninin bütçe denetimi bağımlı değişkeni üzerinde bulunan etkisi anlamsızdır ($p>0,05$). Model 122'ye göre güç mesafesi bağımsız değişkeninin hukukun üstünlüğü aracı değişkeni üzerindeki etkisi anlamlıdır ($\beta=-0,031$ $p<0,05$). Model 123'e göre güç mesafesi bağımsız değişkeninin bütçe denetimi bağımlı değişkeni üzerindeki etkisinde hukukun üstünlüğünün aracılık etkisi anlamlıdır ($\beta=-0,214$ $p<0,05$). Model 124'teki toplam etkilere göre güç mesafesi bağımsız değişkeninin bütçe denetimi bağımlı değişkeni üzerindeki etkisi negatif ve anlamlıdır.

Aracılık Etkisini Toplam Etki İçindeki Oranı= $-0,219898/-0,3458102= 0,63589$

Dolaylı Etkinin Doğrudan Etkiye Oranı= $-0,2149898/-0,1308204= 1,64339$

Toplam Etkinin Doğrudan Etkiye Oranı= $-0,3458102/-0,1308204= 2,64215$

Yukarıdaki değerlere göre aracılık etkisi yaklaşık olarak 0,64'tür. 0,63589 değeri, toplam etkinin yaklaşık olarak %64'ünün aracılık etkisinden kaynaklandığını göstermektedir. Dolaylı etkinin doğrudan etkiye oranı 1,64'tür ve bu dolaylı etkinin doğrudan etkiye göre yaklaşık olarak 1,64 kat daha büyük olduğunu göstermektedir. Son olarak toplam etki doğrudan etkinin yaklaşık olarak 2,64 katıdır. Bu durum, ulusal kültür boyutlarından biri olan güç mesafesi boyutunun bütçe denetimi üzerindeki etkisinde, ülkenin hukukun üstünlüğü düzeyinin aracılık rolü oynadığını göstermektedir.



Şekil 54: Güç Mesafesi ve Mali Disiplin İlişkisinde Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Modeli

Tablo 88: Güç Mesafesi ve Mali Disiplin Arasındaki İlişkide Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Testi Sonuçları

Doğrudan Etkiler					
İlişkiler	Model 125	Model 126	Model 127	Model 128	p değeri
Güç Mesafesi-> Mali Disiplin	-0,140				0,115
Güç Mesafesi-> Hukuk Üs.		-0,031***			0,000
Dolaylı Etkiler					
Güç Mesafesi->Huk. Üst.-> Mali Disiplin			-0,165		0,01
Toplam Etkiler					
Güç Mesafesi-> Mali Disiplin				-0,025	0,707
Güç Mesafesi->Hukuk Üst.				-0,031***	0,000
Hukuk Üst.-> Mali Disiplin				5,190*	0,006
$\chi^2/df=0,767$, RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00					

Not: Katsayı değerleri standardize değerlerdir.

Model uyumu ile ilgili istatistikler $\chi^2/df=0,767$, RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00 olarak hesaplanmıştır. Bu modelin verilerle genel itibariyle uyum sağladığını göstermektedir.

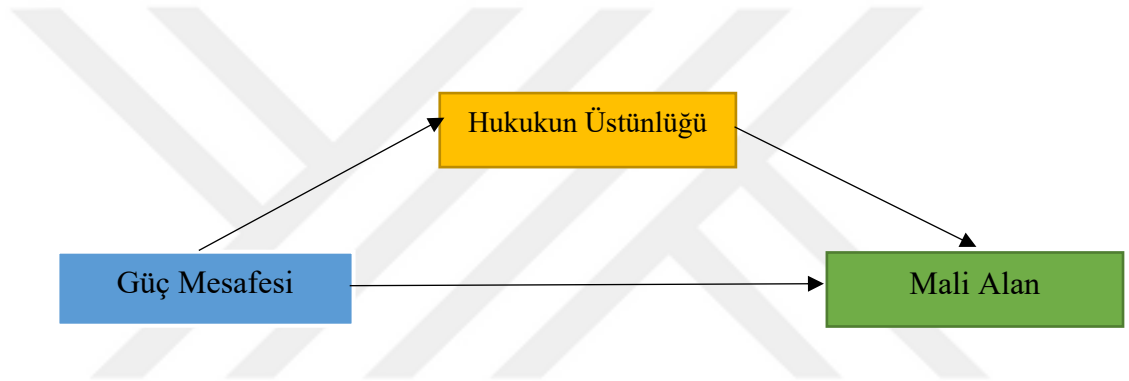
Model 125'e göre güç mesafesi bağımsız değişkeninin mali disiplin bağımlı değişkeni üzerinde bulunan etkisi anlamsızdır ($p>0,05$). Model 126'ya göre güç mesafesi bağımsız değişkeninin hukukun üstünlüğü aracı değişkeni üzerindeki etkisi anlamlıdır ($\beta=-0,031$ $p<0,05$). Model 127'ye göre güç mesafesi bağımsız değişkenin mali disiplin bağımlı değişkeni üzerindeki etkisinde hukukun üstünlüğünün aracılık etkisi anlamlıdır ($\beta=-0,165$ $p<0,05$). Model 128'teki toplam etkilere göre güç mesafesi bağımsız değişkeninin mali disiplin bağımlı değişkeni üzerindeki etkisi negatif ve anlamsızdır.

Aracılık Etkisini Toplam Etki İçindeki Oranı= $-0,1658128/-0,0257861= 6,43031$

Dolaylı Etkinin Doğrudan Etkiye Oranı= $-0,1658128/0,1400267= -1,18415$

Toplam Etkinin Doğrudan Etkiye Oranı= $-0,0257861/0,1400267= 0,184151$

Yukarıdaki değerlere göre aracılık etkisi yaklaşık olarak 6,43'tür. Bu değer bağımsız değişkenin pozitif ve anlamsız görünümü doğrudan etkisinin hem aracılık etkisi hem toplam etkiler hesaba katıldığında negatif ve anlamlıya dönmesiyle ilgilidir. 6,43031 değeri, toplam etkinin yaklaşık olarak %100'ünden fazlasının aracılık etkisinden kaynaklandığını göstermektedir. Dolaylı etkinin doğrudan etkiye oranı -1,19'dur ve bu dolaylı etkinin doğrudan etkiye göre yaklaşık olarak -1,19 kat daha büyük olduğunu göstermektedir. Son olarak toplam etki doğrudan etkinin yaklaşık olarak -0,19 katıdır. Bu durum, ulusal kültür boyutlarından biri olan güç mesafesi boyutunun yolsuzluk algısı üzerindeki etkisinde, ülkenin hukukun üstünlüğü düzeyinin aracılık rolü oynadığını göstermektedir.



Şekil 55: Güç Mesafesi ve Mali Alan İlişkisinde Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Modeli

Tablo 89: Güç Mesafesi ve Mali Alan Arasındaki İlişkide Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Testi Sonuçları

Doğrudan Etkiler					
İlişkiler	Model 129	Model 130	Model 131	Model 132	p değeri
Güç Mesafesi-> Mali Alan	0,768				0,326
Güç Mesafesi-> Hukuk Üs.		-0,031***			0,000
Dolaylı Etkiler					
Güç Mesafesi->Huk. Üst.-> Mali Alan			-0,183*		0,002
Toplam Etkiler					
Güç Mesafesi-> Mali Alan				-0,106	0,08
Güç Mesafesi->Hukuk Üst.				-0,031***	0,000
Hukuk Üst.-> Mali Alan				5,737**	0,001
$\chi^2/df=0,872$, RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00					

Not: Katsayı değerleri standardize değerlerdir.

Model uyumu ile ilgili istatistikler $\chi^2/df=0,872$, RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00 olarak hesaplanmıştır. Bu modelin verilerle genel itibariyle uyum sağladığını göstermektedir.

Model 129'a göre güç mesafesi bağımsız değişkeninin mali alan bağımlı değişkeni üzerinde bulunan etkisi anlamsızdır ($p>0,05$). Model 130'a göre güç mesafesi bağımsız değişkeninin hukukun üstünlüğü aracı değişkeni üzerindeki etkisi anlamlıdır ($\beta=-0,031$ $p<0,05$). Model 131'e göre güç mesafesi bağımsız değişkeninin mali alan bağımlı değişkeni üzerindeki etkisinde hukukun üstünlüğünün aracılık etkisi anlamlıdır ($\beta=-0,183$ $p<0,05$). Model 132'teki toplam etkilere göre güç mesafesi bağımsız değişkeninin yolsuzluk algısı bağımlı değişkeni üzerindeki etkisi negatif ve anlamsızdır.

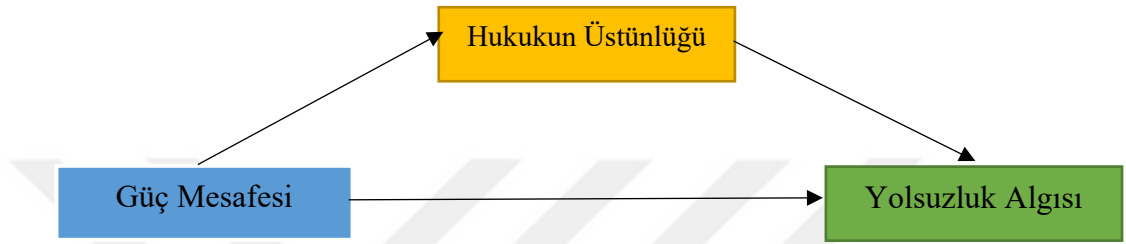
Aracılık Etkisini Toplam Etki İçindeki Oranı= $-0,1832943/-0,1064704= 1,7215$

Dolaylı Etkinin Doğrudan Etkiye Oranı= $-0,1832943/0,0768239= -2,39099$

Toplam Etkinin Doğrudan Etkiye Oranı= $-0,106704/0,0768239= -1,38894$

Yukarıdaki değerlere göre aracılık etkisi yaklaşık olarak 1,72'dir. Bu değer bağımsız değişkenin negatif ve anlamsız görünümlü doğrudan etkisinin hem aracılık etkisi hesaba katıldığında negatif ve anlamlıya dönmesiyle ilgilidir. 1,7215 değeri,

toplam etkinin yaklaşık olarak %100'ünden fazlasının aracılık etkisinden kaynaklandığını göstermektedir. Dolaylı etkinin doğrudan etkiye oranı -2,3'tür ve bu dolaylı etkinin doğrudan etkiye göre yaklaşık olarak -2,3 kat daha büyük olduğunu göstermektedir. Son olarak toplam etki doğrudan etkinin yaklaşık olarak -1,38 katıdır. Bu durum, ulusal kültür boyutlarından biri olan güç mesafesi boyutunun mali alan üzerindeki etkisinde, ülkenin hukukun üstünlüğü düzeyinin aracılık rolü oynadığını göstermektedir.



Şekil 56: Güç Mesafesi ve Yolsuzluk Algısı İlişkisinde Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Modeli

Tablo 90: Güç Mesafesi ve Yolsuzluk Algısı Arasındaki İlişkide Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Testi Sonuçları

Doğrudan Etkiler					
İlişkiler	Model 133	Model 134	Model 135	Model 136	p değeri
Güç Mesafesi-> Yolsuzluk A.	-0,107				0,09
Güç Mesafesi-> Hukuk Üs.		-0,031***			0,000
Dolaylı Etkiler					
Güç Mesafesi->Huk. Üst.-> Yolsuzluk A.			-0,513***		0,000
Toplam Etkiler					
Güç Mesafesi-> Yolsuzluk a.				-0,621***	0,000
Güç Mesafesi->Hukuk Üst.				-0,031***	0,000
Hukuk Üst.-> Yolsuzluk A.				16,067***	0,000
$\chi^2/df=2,495$, RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00					

Not: Katsayı değerleri standardize değerlerdir.

Model uyumu ile ilgili istatistikler $\chi^2/df=2,495$, RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00 olarak hesaplanmıştır. Bu modelin verilerle genel itibariyle uyum sağladığını göstermektedir.

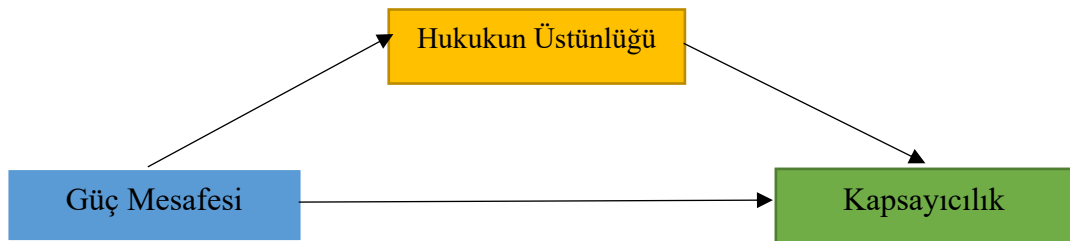
Model 133'e göre güç mesafesi bağımsız değişkeninin yolsuzluk algısı bağımlı değişkeni üzerinde bulunan etkisi anlamsızdır ($p>0,05$). Model 134'e göre güç mesafesi bağımsız değişkeninin hukukun üstünlüğü aracı değişkeni üzerindeki etkisi anlamlıdır ($\beta=-0,031$ $p<0,05$). Model 135'e göre güç mesafesi bağımsız değişkenin yolsuzluk algısı bağımlı değişkeni üzerindeki etkisinde hukukun üstünlüğünün aracılık etkisi anlamlıdır ($\beta=-0,513$ $p<0,05$). Model 136'taki toplam etkilere göre güç mesafesi bağımsız değişkeninin yolsuzluk algısı bağımlı değişkeni üzerindeki etkisi negatif ve anlamlıdır.

Aracılık Etkisini Toplam Etki İçindeki Oranı= $-0,5133247/-0,6211354= 0,82642$

Dolaylı Etkinin Doğrudan Etkiye Oranı= $-0,5133247/-0,1078106= 4,76135$

Toplam Etkinin Doğrudan Etkiye Oranı= $-0,6211354/-0,1078106= 5,76135$

Yukarıdaki değerlere göre aracılık etkisi yaklaşık olarak 0,82'dir. 0,82642 değeri, toplam etkinin yaklaşık olarak %82'sinin aracılık etkisinden kaynaklandığını göstermektedir. Dolaylı etkinin doğrudan etkiye oranı 4,76'dır ve bu dolaylı etkinin doğrudan etkiye göre yaklaşık olarak 4,76 kat daha büyük olduğunu göstermektedir. Son olarak toplam etki doğrudan etkinin yaklaşık olarak 5,76 katıdır. Bu durum, ulusal kültür boyutlarından biri olan güç mesafesi boyutunun yolsuzluk algısı üzerindeki etkisinde, ülkenin hukukun üstünlüğü düzeyinin aracılık rolü oynadığını göstermektedir.



Şekil 57: Güç Mesafesi ve Bütçenin Kapsayıcılığı İlişkisinde Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Modeli

Tablo 91: Güç Mesafesi ve Bütçenin Kapsayıcılığı Arasındaki İlişkide Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Testi Sonuçları

Doğrudan Etkiler					
İlişkiler	Model 137	Model 138	Model 139	Model 140	p değeri
Güç Mesafesi-> Kapsayıcılık	-0,049				0,596
Güç Mesafesi-> Hukuk Üs.		-0,031***			0,000
Dolaylı Etkiler					
Güç Mesafesi->Huk. Üst.-> Kapsayıcılık			-0,425***		0,000
Toplam Etkiler					
Güç Mesafesi-> Kapsayıcılık				-0,475***	0,000
Güç Mesafesi->Hukuk Üst.				-0,031***	0,000
Hukuk Üst.-> Kapsayıcılık				13,326***	0,000
$\chi^2/df=1,579$, RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00					

Not: Katsayı değerleri standardize değerlerdir.

Model uyumu ile ilgili istatistikler $\chi^2/df=1,579$, RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00 olarak hesaplanmıştır. Bu modelin verilerle genel itibariyle uyum sağladığını göstermektedir.

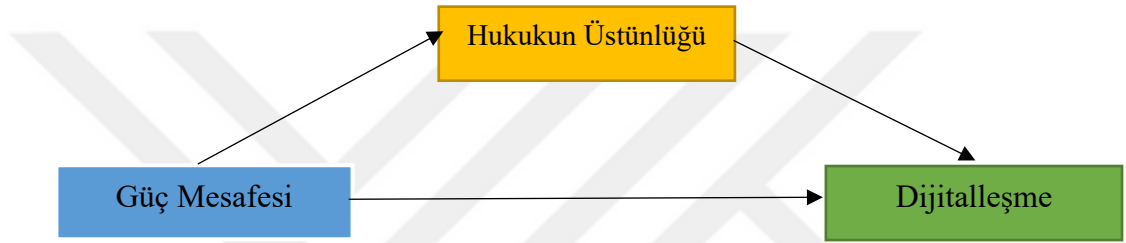
Model 137'ye göre güç mesafesi bağımsız değişkeninin bütçenin kapsayıcılığı bağımlı değişkeni üzerinde bulunan etkisi anlamsızdır ($p>0,05$). Model 138'e göre güç mesafesi bağımsız değişkeninin hukukun üstünlüğü aracı değişkeni üzerindeki etkisi anlamlıdır ($\beta=-0,031$ $p<0,05$). Model 139'a göre güç mesafesi bağımsız değişkeninin bütçenin kapsayıcılığı bağımlı değişkeni üzerindeki etkisinde hukukun üstünlüğünün aracılık etkisi anlamlıdır ($\beta=-0,425$ $p<0,05$). Model 140'a toplam etkilere göre güç mesafesi bağımsız değişkeninin bütçenin kapsayıcılığı bağımlı değişkeni üzerindeki etkisi negatif ve anlamlıdır.

Aracılık Etkisini Toplam Etki İçindeki Oranı= $-0,4257624/-0,4752656= 0,89584$

Dolaylı Etkinin Doğrudan Etkiye Oranı= $-0,4257624/-0,049032= 8,68335$

Toplam Etkinin Doğrudan Etkiye Oranı= $-0,4752656/-0,049032= 9,6929$

Yukarıdaki değerlere göre aracılık etkisi yaklaşık olarak 0,90'dır. 0,89584 değeri, toplam etkinin yaklaşık olarak %90'ının aracılık etkisinden kaynaklandığını göstermektedir. Dolaylı etkinin doğrudan etkiye oranı 8,68'dir ve bu dolaylı etkinin doğrudan etkiye göre yaklaşık olarak 8,68 kat daha büyük olduğunu göstermektedir. Son olarak toplam etki doğrudan etkinin yaklaşık olarak 9,69 katıdır. Bu durum, ulusal kültür boyutlarından biri olan güç mesafesi boyutunun bütçenin kapsayıcılığı üzerindeki etkisinde, ülkenin hukukun üstünlüğü düzeyinin aracılık rolü oynadığını göstermektedir.



Şekil 58: Güç Mesafesi ve Bütçenin Dijitalleşmesi İlişkisinde Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Modeli

Tablo 92: Güç Mesafesi ve Bütçenin Dijitalleşmesi Arasındaki İlişkide Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Testi Sonuçları

Doğrudan Etkiler					
İlişkiler	Model 141	Model 142	Model 143	Model 144	p değeri
Güç Mesafesi-> Dijitalleşme	-0,00003				0,967
Güç Mesafesi-> Hukuk Üs.		-0,031***			0,000
Dolaylı Etkiler					
Güç Mesafesi->Huk. Üst.-> Dijitalleşme			-0,0045***		0,000
Toplam Etkiler					
Güç Mesafesi-> Dijitalleşme				-0,004***	0,000
Güç Mesafesi->Hukuk Üst.				-0,031***	0,000
Hukuk Üst.-> Dijitalleşme				0,14***	0,000
$\chi^2/df=1,778$, RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00					

Not: Katsayı değerleri standardize değerlerdir.

Model uyumu ile ilgili istatistikler $\chi^2/df=1,778$, RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00 olarak hesaplanmıştır. Bu modelin verilerle genel itibariyle uyum sağladığını göstermektedir.

Model 141'e göre güç mesafesi bağımsız değişkeninin bütçenin dijitalleşmesi bağımlı değişkeni üzerinde bulunan etkisi anlamsızdır ($p>0,05$). Model 142'ye göre güç mesafesi bağımsız değişkeninin hukukun üstünlüğü aracı değişkeni üzerindeki etkisi anlamlıdır ($\beta=-0,031$ $p<0,05$). Model 143'e göre güç mesafesi bağımsız değişkeninin bütçenin dijitalleşmesi bağımlı değişkeni üzerindeki etkisinde hukukun üstünlüğünün aracılık etkisi anlamlıdır ($\beta=-0,004$ $p<0,05$). Model 144'teki toplam etkilere göre güç mesafesi bağımsız değişkeninin bütçenin dijitalleşmesi bağımlı değişkeni üzerindeki etkisi negatif ve anlamlıdır.

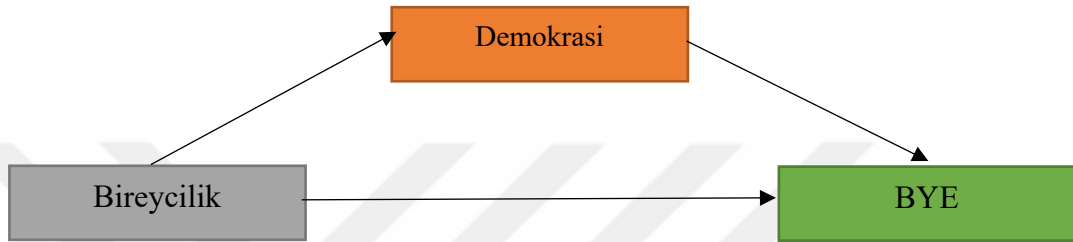
Aracılık Etkisini Toplam Etki İçindeki Oranı= $-0,0045901/-0,004556= 1,08650$

Dolaylı Etkinin Doğrudan Etkiye Oranı= $-0,0045901/0,0000341= -130,7627$

Toplam Etkinin Doğrudan Etkiye Oranı= $-0,004556/0,0000341= -133,6070$

Yukarıdaki değerlere göre aracılık etkisi yaklaşık olarak 1,086'dır. Bu değer bağımsız değişkenin pozitif ve anlamsız görünümlü doğrudan etkisinin hem aracılık etkisi hem toplam etkiler hesaba katıldığında negatif ve anlamlıya dönmesiyle ilgilidir. 1,08650 değeri, toplam etkinin yaklaşık olarak %100'den fazlasının aracılık etkisinden

kaynaklandığını göstermektedir. Dolaylı etkinin doğrudan etkiye oranı -130,76'dır ve bu dolaylı etkinin doğrudan etkiye göre yaklaşık olarak -13076 kat daha büyük olduğunu göstermektedir. Son olarak toplam etki doğrudan etkinin yaklaşık olarak -133,60 katıdır. Bu durum, ulusal kültür boyutlarından biri olan güç mesafesi boyutunun bütçenin dijitalleşmesi üzerindeki etkisinde, ülkenin hukukun üstünlüğü düzeyinin aracılık rolü oynadığını göstermektedir.



Şekil 59: Bireycilik ve BYE ilişkisinde Demokrasinin Aracılık Modeli

Tablo 93: Bireycilik ve BYE Arasındaki İlişkide Demokrasinin Aracılık Testi Sonuçları

Doğrudan					
İlişkiler	Model 145	Model 146	Model 147	Model 148	p değeri
Bireycilik-> BYE	0,211***				0,000
Bireycilik-> Demokrasi		0,038***			0,000
Dolaylı Etkiler					
Bireycilik->Demokrasi-> BYE			0,258***		0,000
Toplam Etkiler					
Bireycilik-> BYE				0,470***	0,000
Bireycilik-> Demokrasi				0,038***	0,000
Demokrasi->BYE				6,748***	0,000
$\chi^2/df=1,567$, RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00					

Not: Katsayı değerleri standardize değerlerdir.

Model 113'te bireycilik bağımsız değişkeninin BYE üzerindeki etkisini; Model 114 bireyciliğin demokrasi üzerindeki etkisini; Model 115 bireyciliğin BYE

üzerindeki etkisinde demokrasinin aracılık etkisini ve Model 116 toplam etkileri analiz etmektedir.

Model uyumu ile ilgili istatistikler $\chi^2/df=1,567$, RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00 olarak hesaplanmıştır. Bu modelin verilerle genel itibariyle uyum sağladığını göstermektedir.

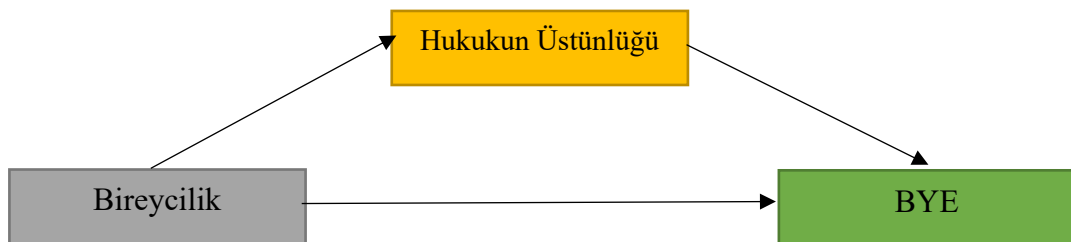
Model 145'e göre bireycilik bağımsız değişkeninin Bütçe Yetkinlik Endeksi bağımlı değişkeni üzerinde bulunan etkisi anlamlıdır ($p \leq 0,05$). Model 146'ya göre bireycilik bağımsız değişkeninin demokrasi aracı değişkeni üzerindeki etkisi anlamlıdır ($\beta=0,038$ $p < 0,05$). Model 147'ye göre bireycilik bağımsız değişkeninin Bütçe Yetkinlik Endeksi üzerindeki etkisinde demokrasinin aracılık etkisi anlamlıdır ($\beta=0,255$ $p < 0,05$). Model 148'teki toplam etkilere göre bireycilik bağımsız değişkeninin Bütçe Yetkinlik Endeksi bağımlı değişkeni üzerindeki etkisi pozitif ve anlamlıdır.

Aracılık Etkisinin Toplam Etki İçindeki Oranı= $0,258094/0,470436= 0,54863$

Dolaylı Etkinin Doğrudan Etkiye Oranı= $0,258094/0,2119265= 1,21762$

Toplam Etkinin Doğrudan Etkiye Oranı= $0,470436/0,2119265= 2,21980$

Yukarıdaki değerlere göre aracılık etkisi neredeyse 0,55'tir. 0,54863 değeri, toplam etkinin yaklaşık olarak %55'inin aracılık etkisinden kaynaklandığını göstermektedir. Dolaylı etkinin doğrudan etkiye oranı 1,21 ve bu dolaylı etkinin doğrudan etkiye göre yaklaşık olarak 1,21 kat daha büyük olduğunu göstermektedir. Son olarak toplam etki doğrudan etkinin yaklaşık olarak 2,21 katıdır. Bu durum, ulusal kültür boyutlarından biri olan bireycilik-kolektivizm boyutunun Bütçe Yetkinlik Endeksi üzerindeki etkisinde, ülkenin demokrasi düzeyinin aracılık rolü oynadığını göstermektedir.



Şekil 60: Bireycilik ve BYE İlişkisinde Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Modeli

Tablo 94: Bireycilik ile BYE Arasındaki İlişkide Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Testi Sonuçları

Doğrudan					
İlişkiler	Model 149	Model 150	Model 151	Model 152	p değeri
Bireycilik->BYE	0,102				0,157
Bireycilik-> Huk. Üst.		0,026***			0,000
Dolaylı Etkiler					
Bireycilik->Huk. Üst.-> BYE			0,368***		0,000
Toplam Etkiler					
Bireycilik-> BYE				0,470***	0,000
Bireycilik-> Huk. Üst.				0,026***	0,000
Huk. Üst. -> BYE				14,070***	0,000
$\chi^2/df=1,777$, RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00					

Not: Katsayı değerleri standardize değerlerdir.

Model uyumu ile ilgili istatistikler $\chi^2/df=1,777$, RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00 olarak hesaplanmıştır. Bu modelin verilerle genel itibariyle uyum sağladığını göstermektedir.

Model 149'a göre bireycilik bağımsız değişkeninin Bütçe Yetkinlik Endeksi bağımlı değişkeni üzerinde bulunan etkisi anlamsızdır ($p>0,05$). Model 150'ye göre bireycilik bağımsız değişkeninin hukukun üstünlüğü aracı değişkeni üzerindeki etkisi anlamlıdır ($\beta=0,026$ $p<0,05$). Model 151'e göre bireycilik bağımsız değişkeninin Bütçe Yetkinlik Endeksi bağımlı değişkeni üzerindeki etkisinde hukukun üstünlüğünün aracılık etkisi anlamlıdır ($\beta=0,368$ $p<0,05$). Model 152'teki toplam etkilere göre bireycilik bağımsız değişkeninin Bütçe Yetkinlik Endeksi bağımlı değişkeni üzerindeki etkisi pozitif ve anlamlıdır.

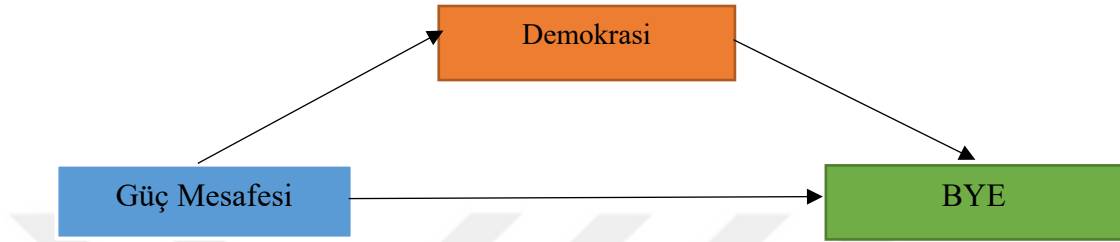
Aracılık Etkisini Toplam Etki İçindeki Oranı= $0,3682152/0,470436= 0,82097$

Dolaylı Etkinin Doğrudan Etkiye Oranı= $0,3682152/0,1022208= 3,60215$

Toplam Etkinin Doğrudan Etkiye Oranı= $0,470436/0,1022208= 4,60215$

Yukarıdaki değerlere göre aracılık etkisi yaklaşık olarak 0,83'tür. 0,82907 değeri, toplam etkinin yaklaşık olarak %83'ünün aracılık etkisinden kaynaklandığını

göstermektedir Dolaylı etkinin doğrudan etkiye oranı 3,60'tır ve bu dolaylı etkinin doğrudan etkiye göre yaklaşık olarak 3,60 kat daha büyük olduğunu göstermektedir. Son olarak toplam etki doğrudan etkinin yaklaşık olarak 4,60 katıdır. Bu durum, ulusal kültür boyutlarından biri olan bireycilik-kolektivizm boyutunun Bütçe Yetkinlik Endeksi üzerindeki etkisinde, ülkenin hukukun üstünlüğü düzeyinin aracılık rolü oynadığını göstermektedir.



Şekil 61: Güç Mesafesi ve BYE İlişisinde Demokrasinin Aracılık Modeli

Tablo 95: : Güç Mesafesi ve BYE Arasındaki İlişkide Demokrasinin Aracılık Testi Sonuçları

Doğrudan Etkiler					
İlişkiler	Model 153	Model 154	Model 155	Model 156	p değeri
Güç Mesafesi-> BYE	-0,110				0,200
Güç Mesafesi-> Demokrasi		-0,056***			0,000
Dolaylı Etkiler					
Güç Mesafesi-> Demokrasi-> BYE			-0,416***		0,000
Toplam Etkiler					
Güç Mesafesi-> BYE				-0,527***	0,000
Güç Mesafesi->Demokrasi				-0,056***	0,000
Demokrasi-> BYE				7,431***	0,000
$\chi^2/df=1,629$, RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00					

Not: Katsayı değerleri standardize değerlerdir.

Model uyumu ile ilgili istatistikler $\chi^2/df=1,629$, RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00 olarak hesaplanmıştır. Bu modelin verilerle genel itibariyle uyum sağladığını göstermektedir.

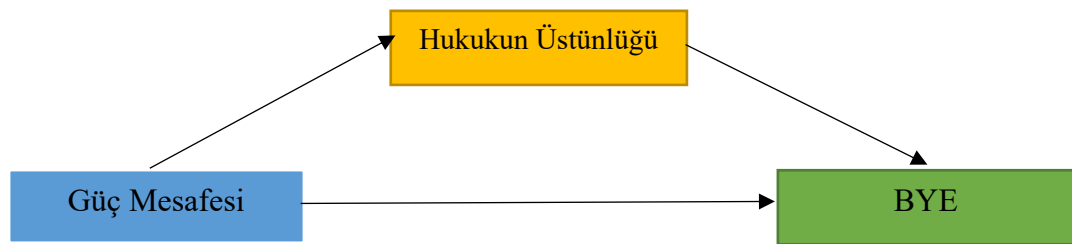
Model 153'e göre güç mesafesi bağımsız değişkeninin Bütçe Yetkinlik Endeksi bağımlı değişkeni üzerinde bulunan etkisi anlamsızdır ($p>0,05$). Model 154'e göre güç mesafesi bağımsız değişkeninin demokrasi aracı değişkeni üzerindeki etkisi anlamlıdır ($\beta=-0,056$ $p<0,05$). Model 155'e göre güç mesafesi bağımsız değişkeninin Bütçe Yetkinlik Endeksi bağımlı değişkeni üzerindeki etkisinde demokrasinin aracılık etkisi anlamlıdır ($\beta=-0,416$ $p<0,05$). Model 156'taki toplam etkilere göre güç mesafesi bağımsız değişkeninin Bütçe Yetkinlik Endeksi bağımlı değişkeni üzerindeki etkisi negatif ve anlamlıdır.

Aracılık Etkisini Toplam Etki İçindeki Oranı= $-0,4169068/-0,527486= 0,79036$

Dolaylı Etkinin Doğrudan Etkiye Oranı= $-0,4169068/-0,1106419= 3,7680$

Toplam Etkinin Doğrudan Etkiye Oranı= $-0,527486/-0,1106419= 4,7675$

Yukarıdaki değerlere göre aracılık etkisi yaklaşık olarak 0,76'dur. 0,79036 değeri, toplam etkinin yaklaşık olarak %79'unun aracılık etkisinden kaynaklandığını göstermektedir. Dolaylı etkinin doğrudan etkiye oranı 3,76'dır ve bu dolaylı etkinin doğrudan etkiye göre yaklaşık olarak 3,76 kat daha büyük olduğunu göstermektedir. Son olarak toplam etki doğrudan etkinin yaklaşık olarak 4,76 katıdır. Bu durum, ulusal kültür boyutlarından biri olan güç mesafesi boyutunun Bütçe Yetkinlik Endeksi üzerindeki etkisinde, ülkenin demokrasi düzeyinin aracılık rolü oynadığını göstermektedir.



Şekil 62: Güç Mesafesi ve BYE ilişkisinde Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Modeli

Tablo 96: Güç Mesafesi ve BYE Arasındaki İlişkide Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Testi Sonuçları

Doğrudan Etkiler					
İlişkiler	Model 157	Model 158	Model 159	Model 160	p değeri
Güç Mesafesi-> BYE	-0,042				0,634
Güç Mesafesi-> Hukuk Üs.		-0,031***			0,000
Dolaylı Etkiler					
Güç Mesafesi->Huk. Üst.-> BYE			-0,485***		0,000
Toplam Etkiler					
Güç Mesafesi-> BYE				-0,527***	0,000
Güç Mesafesi-> Hukuk Üs.				-0,031***	0,000
Hukuk Üs.-> BYE				15,87***	0,000
$\chi^2/df=1,794$, RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00					

Not: Katsayı değerleri standardize değerlerdir.

Model uyumu ile ilgili istatistikler $\chi^2/df=1,794$, RMSEA=0,00, CFI= 1,00, TLI= 1,00 olarak hesaplanmıştır. Bu modelin verilerle genel itibariyle uyum sağladığını göstermektedir.

Model 157'ye göre güç mesafesi bağımsız değişkeninin Bütçe Yetkinlik Endeksi bağımlı değişkeni üzerinde bulunan etkisi anlamsızdır ($p>0,05$). Model 158'e göre güç mesafesi bağımsız değişkeninin hukukun üstünlüğü aracı değişkeni üzerindeki etkisi anlamlıdır ($\beta=-0,031$ $p<0,05$). Model 159'a göre güç mesafesi bağımsız değişkeninin Bütçe Yetkinlik Endeksi bağımlı değişkeni üzerindeki etkisinde hukukun üstünlüğünün aracılık etkisi anlamlıdır ($\beta=-0,485$ $p<0,05$). Model 160'taki toplam etkilere göre güç mesafesi bağımsız değişkeninin Bütçe Yetkinlik Endeksi bağımlı değişkeni üzerindeki etkisi negatif ve anlamlıdır.

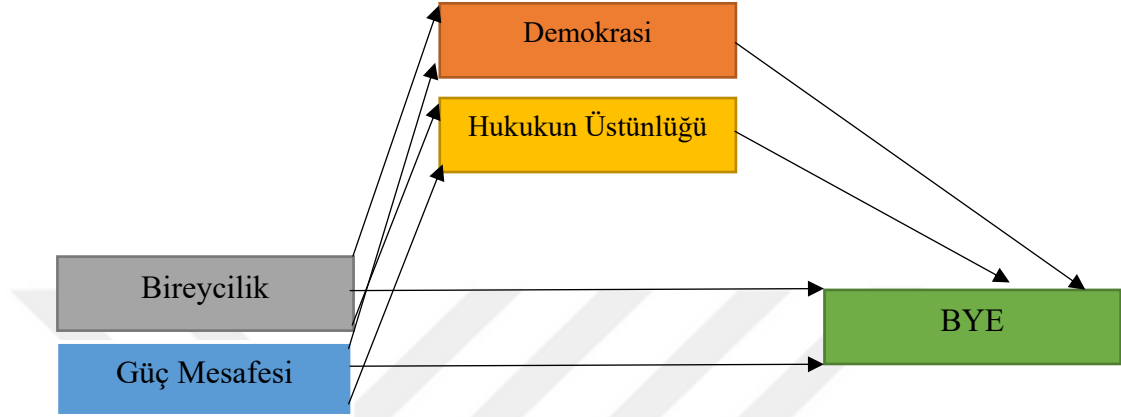
Aracılık Etkisinin Toplam Etki İçindeki Oranı= $-0,4852105/-0,5275486= 0,91974$

Dolaylı Etkinin Doğrudan Etkiye Oranı= $-0,4852105/-0,0423381= 11,46037$

Toplam Etkinin Doğrudan Etkiye Oranı= $-0,5275486/-0,0423381= 12,46037$

Yukarıdaki değerlere göre aracılık etkisi yaklaşık olarak 0,92'dir. 0,91974 değeri, toplam etkinin yaklaşık olarak %92'den fazlasının aracılık etkisinden kaynaklandığını göstermektedir. Dolaylı etkinin doğrudan etkiye oranı 11,46'dır ve bu

dolaylı etkinin doğrudan etkiye göre yaklaşık olarak 11,46 kat daha büyük olduğunu göstermektedir. Son olarak toplam etki doğrudan etkinin yaklaşık olarak 12,46 katıdır. Bu durum, ulusal kültür boyutlarından biri olan güç mesafesi boyutunun Bütçe Yetkinlik Endeksi üzerindeki etkisinde, ülkenin hukukun üstünlüğü düzeyinin aracılık rolü oynadığını göstermektedir.



Şekil 63: Bireycilik ve Güç Mesafesi ve BYE İlişkisinde Hukukun Üstünlüğü ve Demokrasinin Aracılık Modeli

Tablo 97: Bireycilik ve Güç Mesafesi ve BYE Arasındaki İlişkide Hukukun Üstünlüğü ve Demokrasinin Aracılık Testi Sonuçları

Doğrudan Etkiler					
İlişkiler	Model 161	Model 162	Model 163	Model 164	p değeri
Bireycilik->BYE	0,094				0,126
Bireycilik->Hukuk. Üst.		0,016***			0,000
Bireycilik-> Demokrasi		0,018*			0,018
Güç Mesafesi-> BYE	0,069				0,380
Güç Mesafesi-> Hukuk Üs.		-0,021***			0,000
Güç Mesafesi->Demokrasi		-0,044***			0,000
Dolaylı Etkiler					
Bireycilik-> Demokrasi+Huk. Üst.- >BYE			0,233***		0,000
Güç Mesafesi>Demokrasi+Huk. Üst.-> BYE			-0,393***		0,000
Toplam Etkiler					
Bireycilik-> BYE				0,328***	0,000
Bireycilik->Hukuk Üst.				0,016***	0,000
Bireycilik-> Demokrasi				0,018***	0,000
Güç Mesafesi-> BYE				-0,324***	0,000
Güç Mesafesi-> Hukuk Üs.				-0,021***	0,000
Güç Mesafesi-> Demokrasi				-0,044***	0,000
Hukuk Üs.-> BYE				8,708***	0,000
Demokrasi-> BYE				4,624***	
$\chi^2/df=3,344$, RMSEA=0,512, CFI= 0,917, TLI= 0,251					

Not: Katsayı değerleri standardize değerlerdir.

Model uyumu ile ilgili istatistikler $\chi^2/df=3,344$, RMSEA=0,512, CFI= 0,917, TLI= 0,251 olarak hesaplanmıştır. Bu RMSEA değeri dışında, modelin verilerle genel itibariyle uyum sağladığını göstermektedir. RMSEA değeri 0,05'in üzerinde bir değerdedir. Bu durum çalışmamızın serbestlik derecesi ve örneklem büyüklüğünün düşük olmasından kaynaklanmaktadır. Kenny, Kaniskan & McCoach'a (2014) göre RMSEA'nın serbestlik derecesinin küçük olduğu modellerde, özellikle de küçük örneklem boyutlarında test etme gücü zayıflamaktadır. "Serbestlik derecesinin küçük

olduğu modeller için RMSEA, model doğru bir şekilde belirtilmiş olsa bile sıklıkla kesme noktalarını (cutoffs) aşabilmektedir.” (Kenny, Kaniskan, & McCoach, 2014).

Bireycilik-Kolektivizm:

Aracılık Etkisinin Toplam Etki İçindeki Oranı=0,2334911/0,3289595= 0,70978

Dolaylı Etkinin Doğrudan Etkiye Oranı= 0,2334911/0,0944684= 2,47163

Toplam Etkinin Doğrudan Etkiye Oranı=0,3289595/0,0944684= 3,48221

Güç Mesafesi:

Aracılık Etkisinin Toplam Etki İçindeki Oranı=-0,3935881/-0,3245538= 1,21270

Dolaylı Etkinin Doğrudan Etkiye Oranı= -0,3935881/0,0690344= -5,70133

Toplam Etkinin Doğrudan Etkiye Oranı=-0,3245538/0,0690344= -4,68034

Yukarıdaki değerlere göre aracılık etkisi yaklaşık olarak bireycilik için 0,71 ve güç mesafesi için 1,21’dir. 0,7097 değeri, toplam etkinin yaklaşık olarak %70’ten fazlasının bireycilik-kolektivizm ve Bütçe Yetkinlik Endeksi ilişkisinde, hukukun üstünlüğü ve demokrasinin aracılık etkisinden kaynaklandığını göstermektedir. Dolaylı etkinin doğrudan etkiye oranı 2,47’dir ve bu dolaylı etkinin doğrudan etkiye göre yaklaşık olarak 2,47 kat daha büyük olduğunu göstermektedir. Son olarak toplam etki doğrudan etkinin yaklaşık olarak 3,48 katıdır. 1,21270 değeri, bağımsız değişkenin pozitif ve anlamsız görünümlü doğrudan etkisinin hem aracılık etkisi hem toplam etkiler hesaba katıldığında negatif ve anlamlıya dönmesiyle ilgilidir. 1,21270 değeri, toplam etkinin yaklaşık olarak %100’den fazlasının güç mesafesi ve Bütçe Yetkinlik Endeksi ilişkisinde, hukukun üstünlüğü ve demokrasinin aracılık etkisinden kaynaklandığını göstermektedir. Dolaylı etkinin doğrudan etkiye oranı -5,70’tir ve bu dolaylı etkinin doğrudan etkiye göre yaklaşık olarak -5,70 kat daha büyük olduğunu göstermektedir. Son olarak toplam etki doğrudan etkinin yaklaşık olarak -4,68 katıdır.

Bu durum, ulusal kültür boyutlarından bireycilik-kolektivizm ve güç mesafesi boyutunun Bütçe Yetkinlik Endeksi üzerindeki etkisinde, ülkenin hukukun üstünlüğü ve demokrasi düzeyinin güçlü aracılık rolleri oynadığını göstermektedir.

Tablo 98: Bireycilik-Kolektivizm ve Güç Mesafesi ile Bütçe Yetkinlik Endeksi ve Boyutları Arasındaki İlişkide Demokrasinin Aracılık Testi Özelinde Oluşturulan Hipotezlerin Test Sonuçları

Araştırma Hipotezleri	β	p	Desteklenmiştir
H3a: Bireycilik kültür boyutunun bütçe şeffaflığı üzerindeki etkisinde, demokrasi bir aracılık rolü üstlenmektedir.	0,255	0,000	✓
H3b: Bireycilik kültür boyutunun bütçe sürecine katılım üzerindeki etkisinde, demokrasi bir aracılık rolü üstlenmektedir.	0,148	0,000	✓
H3c: Bireycilik kültür boyutunun bütçe denetimi üzerindeki etkisinde, demokrasi bir aracılık rolü üstlenmektedir.	0,236	0,000	✓
H3d: Bireycilik kültür boyutunun hesap verebilirlik üzerindeki etkisinde, demokrasi bir aracılık rolü üstlenmektedir.	0,016	0,000	✓
H3e: Bireycilik kültür mali disiplin üzerindeki etkisinde, demokrasi bir aracılık rolü üstlenmektedir.	0,047	0,179	☒
H3f: Bireycilik kültür mali alan üzerindeki etkisinde, demokrasi bir aracılık rolü üstlenmektedir.	0,038	0,218	☒
H3g: Bireycilik kültür boyutunun yolsuzluk algısı üzerindeki etkisinde, demokrasi bir aracılık rolü üstlenmektedir.	0,216	0,000	✓
H3h: Bireycilik kültür boyutunun bütçenin kapsayıcılığı üzerindeki etkisinde, demokrasi bir aracılık rolü üstlenmektedir.	0,193	0,000	✓
H3i: Bireycilik kültür boyutunun bütçenin dijitalleşmesi üzerindeki etkisinde, demokrasi bir aracılık rolü üstlenmektedir.	0,001	0,003	✓
H3j: Bireycilik kültür boyutunun Bütçe Yetkinlik Endeksi üzerindeki etkisinde, demokrasi bir aracılık rolü üstlenmektedir.	0,258	0,000	✓
H3k: Güç mesafesi kültür boyutunun bütçe şeffaflığı üzerindeki etkisinde, demokrasi bir aracılık rolü üstlenmektedir.	-0,432	0,000	✓
H3l: Güç mesafesi kültür boyutunun bütçe katılımcılığı üzerindeki etkisinde, demokrasi bir aracılık rolü üstlenmektedir.	-0,233	0,000	✓
H3m: Güç mesafesi kültür boyutunun bütçe denetimi üzerindeki etkisinde, demokrasi bir aracılık rolü üstlenmektedir.	-0,363	0,000	✓
H3n: Güç mesafesi kültür boyutunun hesap verebilirlik üzerindeki etkisinde, demokrasi bir aracılık rolü üstlenmektedir.	-0,024	0,000	✓
H3o: Güç mesafesi kültür boyutunun yolsuzluk algısı üzerindeki etkisinde, demokrasi bir aracılık rolü üstlenmektedir.	-0,259	0,000	✓

H3p: Güç mesafesi kültür boyutunun mali disiplin üzerindeki etkisinde, demokrasi bir aracılık rolü üstlenmektedir.	-0,128	0,026	✓
H3r: Güç mesafesi kültür boyutunun mali alan üzerindeki etkisinde, demokrasi bir aracılık rolü üstlenmektedir.	-0,095	0,065	☒
H3s: Güç mesafesi kültür boyutunun bütçenin kapsayıcılığı üzerindeki etkisinde, demokrasi bir aracılık rolü üstlenmektedir.	-0,333	0,000	✓
H3t: Güç mesafesi kültür boyutunun bütçe dijitalleşmesi üzerindeki etkisinde, demokrasi bir aracılık rolü üstlenmektedir.	-0,002	0,000	✓
H3u: Güç mesafesi kültür boyutunun Bütçe Yetkinlik Endeksi üzerindeki etkisinde, demokrasi bir aracılık rolü üstlenmektedir.	-0,416	0,000	✓

Analiz sonuçları incelendiğinde, bireycilik-kolektivizm kültür boyutunun bütçe şeffaflığı, bütçe sürecine katılım, bütçe denetimi, hesap verebilirlik, yolsuzluk algısı, bütçenin kapsayıcılığı ve bütçenin dijitalleşmesi üzerindeki etkisinde, demokrasi düzeyinin aracılık rolü üstlendiği görülmektedir. Dolayısıyla bireycilik-kolektivizm kültür boyutunun bütçe sistemi üzerindeki toplam etkisinin belirli bir kısmı demokrasi aracılığıyla gerçekleşmektedir.

Bireycilik-kolektivizm kültür boyutunun bütçe şeffaflığı üzerindeki toplam etkisinin yaklaşık %70'i, bütçe sürecine katılım üzerindeki toplam etkisinin yaklaşık olarak %80'i, hesap verebilirlik üzerindeki toplam etkisinin yaklaşık olarak %85'i, bütçe denetimi üzerindeki toplam etkisinin yaklaşık olarak %91'i, yolsuzluk algısı üzerindeki toplam etkisinin yaklaşık olarak %48'i, bütçenin kapsayıcılığı üzerindeki toplam etkisinin yaklaşık olarak %41'i, bütçenin dijitalleşmesi üzerindeki toplam etkisinin yaklaşık olarak %30'u demokrasinin aracılık etkisinden kaynaklanmaktadır.

Güç mesafesi kültür boyutunun bütçe şeffaflığı, bütçe denetimi ve bütçe kapsayıcılığı üzerindeki toplam etkisinin yaklaşık olarak %100'ünden fazlası aracılık etkisinden kaynaklanmaktadır. Bu durum pozitif doğrudan etkinin, demokrasi aracı değişkeni hesaba katıldığında hem aracılık etkisinin hem toplam etkinin negatif ve anlamlıya dönüşmesinden kaynaklanmaktadır. Güç mesafesi kültür boyutunun bütçe sürecine katılım üzerindeki toplam etkisinin yaklaşık olarak %89'u, hesap verebilirlik üzerindeki toplam etkisinin yaklaşık olarak %89'u, yolsuzluk algısı üzerindeki etkisinin yaklaşık olarak %42'si, bütçenin kapsayıcılığı üzerindeki toplam etkisinin

yaklaşık olarak %70'i ve bütçenin dijitalleşmesi üzerindeki toplam etkisinin yaklaşık olarak %51'i demokrasinin aracılık etkisinden kaynaklanmaktadır.

Tablo 99: Bireycilik-Kolektivizm ve Güç Mesafesi ile Bütçe Yetkinlik Endeksi ve Boyutları Arasındaki İlişkide Hukukun Üstünlüğünün Aracılık Testi Özelinde Oluşturulan Hipotezlerin Test Sonuçları

Araştırma Hipotezleri	β	p	Desteklenmiştir
H4a: Bireycilik kültür boyutunun, bütçe şeffaflığı üzerindeki etkisinde, hukukun üstünlüğü bir aracılık rolü üstlenmektedir.	0,297	0,000	✓
H4b: Bireycilik kültür boyutunun, bütçe katılımcılığı üzerindeki etkisinde, hukukun üstünlüğü bir aracılık rolü üstlenmektedir.	0,138	0,02	✓
H4c: Bireycilik kültür boyutunun, bütçe denetimi üzerindeki etkisinde, hukukun üstünlüğü bir aracılık rolü üstlenmektedir.	0,198	0,01	✓
H4d: Bireycilik kültür boyutunun, hesap verebilirlik üzerindeki etkisinde, hukukun üstünlüğü bir aracılık rolü üstlenmektedir.	0,018	0,000	✓
H4e: Bireycilik kültür boyutunun, yolsuzluk algısı üzerindeki etkisinde, hukukun üstünlüğü bir aracılık rolü üstlenmektedir.	0,476	0,000	✓
H4e: Bireycilik kültür boyutunun, mali disiplin üzerindeki etkisinde, hukukun üstünlüğü bir aracılık rolü üstlenmektedir.	0,073	0,147	☒
H4e: Bireycilik kültür boyutunun, mali alan üzerindeki etkisinde, hukukun üstünlüğü bir aracılık rolü üstlenmektedir.	0,096	0,033	✓
H4f: Bireycilik kültür boyutunun, bütçenin kapsayıcılığı üzerindeki etkisinde, hukukun üstünlüğü bir aracılık rolü üstlenmektedir.	0,287	0,000	✓
H4g: Bireycilik kültür boyutunun, bütçe dijitalleşmesi üzerindeki etkisinde, hukukun üstünlüğü bir aracılık rolü üstlenmektedir.	0,03	0,000	✓
H4g: Bireycilik kültür boyutunun, Bütçe Yetkinlik Endeksi üzerindeki etkisinde, hukukun üstünlüğü bir aracılık rolü üstlenmektedir.	0,368	0,000	✓
H4h: Güç mesafesi kültür boyutunun, bütçe şeffaflığı üzerindeki etkisinde, hukukun üstünlüğü bir aracılık rolü üstlenmektedir.	-0,404	0,000	✓
H4i: Güç mesafesi kültür boyutunun, bütçe katılımcılığı üzerindeki etkisinde, hukukun üstünlüğü bir aracılık rolü üstlenmektedir.	-0,151	0,000	✓
H4j: Güç mesafesi kültür boyutunun, bütçe denetimi üzerindeki etkisinde, hukukun üstünlüğü bir aracılık rolü üstlenmektedir.	-0,214	0,000	✓
H4k: Güç mesafesi kültür boyutunun, hesap verebilirlik üzerindeki etkisinde, hukukun üstünlüğü bir aracılık rolü üstlenmektedir.	-0,019	0,000	✓

H4l: Güç mesafesi kültür boyutunun, yolsuzluk algısı üzerindeki etkisinde, hukukun üstünlüğü bir aracılık rolü üstlenmektedir.	-0,513	0,000	✓
H4l: Güç mesafesi kültür boyutunun, mali disiplin üzerindeki etkisinde, hukukun üstünlüğü bir aracılık rolü üstlenmektedir.	-0,165	0,01	✓
H4l: Güç mesafesi kültür boyutunun, mali alan üzerindeki etkisinde, hukukun üstünlüğü bir aracılık rolü üstlenmektedir.	-0,183	0,02	✓
H4m: Güç mesafesi kültür boyutunun, bütçenin kapsayıcılığı üzerindeki etkisinde, hukukun üstünlüğü bir aracılık rolü üstlenmektedir.	-0,425	0,000	✓
H4n: Güç mesafesi kültür boyutunun, bütçenin dijitalleşmesi üzerindeki etkisinde, hukukun üstünlüğü bir aracılık rolü üstlenmektedir.	-0,00045	0,000	✓
H4n: Güç mesafesi kültür boyutunun, Bütçe Yetkinlik Endeksi üzerindeki etkisinde, hukukun üstünlüğü bir aracılık rolü üstlenmektedir.	-0,485	0,000	✓

Analiz sonuçları incelendiğinde bireycilik-kolektivizm kültür boyutunun bütçe şeffaflığı, bütçe sürecine katılım, bütçe denetimi, hesap verebilirlik, yolsuzluk algısı, mali alan, bütçenin kapsayıcılığı ve bütçenin dijitalleşmesi üzerindeki etkisinde, hukukun üstünlüğü düzeyinin aracılık rolü üstlendiği görülmektedir. Dolayısıyla bireycilik-kolektivizm kültür boyutunun bütçe sistemi üzerindeki toplam etkisinin belirli bir kısmı hukukun üstünlüğü aracılığıyla gerçekleşmektedir.

Bireycilik-kolektivizm kültür boyutunun bütçe şeffaflığı üzerindeki etkisinin toplam etkisinin yaklaşık olarak %80'inin, bütçe sürecine katılım üzerindeki toplam etkisinin yaklaşık olarak %72'sinin, hesap verebilirlik üzerindeki toplam etkisinin yaklaşık olarak %92'sinin, bütçe denetimi üzerindeki toplam etkisinin yaklaşık olarak %76'sı, bütçenin kapsayıcılığı üzerindeki toplam etkisinin yaklaşık olarak %61'i ve bütçenin dijitalleşmesi üzerindeki toplam etkisinin yaklaşık olarak %62'si hukukun üstünlüğünün aracılık etkisinden kaynaklanmaktadır. Bireycilik-kültür boyutunun yolsuzluk algısı ve mali alan üzerindeki etkisinin yaklaşık olarak %100'ünden fazla hukukun üstünlüğünün aracılık etkisinden kaynaklanmaktadır. Bu durum pozitif doğrudan etkinin, hukukun üstünlüğü aracı değişkeni hesaba katıldığında hem aracılık etkisinin hem toplam etkinin negatif ve anlamlıya dönüşmesinden kaynaklanmaktadır.

Güç mesafesi kültür boyutunun bütçe şeffaflığı, bütçenin dijitalleşmesi, mali disiplin ve mali alan üzerindeki toplam etkisinin yaklaşık olarak %100'ünden fazla aracılık etkisinden kaynaklanmaktadır. Bu durum pozitif doğrudan etkinin, hukukun

üstünlüğü aracı değişkeni hesaba katıldığında hem aracılık etkisinin hem toplam etkinin negatif ve anlamlıya dönüşmesinden kaynaklanmaktadır. Güç mesafesi kültür boyutunun bütçe katılımı üzerindeki toplam etkisinin %60'ı, hesap verebilirlik üzerindeki toplam etkisinin %69'u, bütçe denetimi üzerindeki etkisinin %64'ü, yolsuzluk algısı üzerindeki toplam etkisinin %82'si ve bütçenin kapsayıcılığı üzerindeki toplam etkisinin %90'ı hukukun üstünlüğünün aracılık etkisinden kaynaklanmaktadır.



SONUÇ, DEĞERLENDİRME VE ÖNERİLER

Çalışmada öncelikle ulusal kültür kavramının teorik incelemesi sonucunda yapılan çıkarımlar ve ulusal kültürün toplumsal yapılar üzerinde yarattığı etkiler açıklanmıştır. Akabinde, hem bir devlet bütçe sisteminin kapsamlı bir analizinin yapılmasını sağlayacak hem de Türk devlet bütçe sisteminin sahip olduğu özellik ve niteliklerin açığa çıkarılmasına olanak tanıyacak ilke, değerler ve kurallar tartışılmış, çalışmada oluşturulan bütçe endeksi hakkında detaylı bilgiler verilmiştir. Daha sonra çalışmada ulusal kültür analizine temel teşkil eden Hofstede ulusal kültür boyutlarından bireycilik-kolektivizm ve güç mesafesi boyutları aracılığıyla bir Türkiye değerlendirmesi yapılmıştır. Türk devlet bütçe sisteminin günümüzde sahip olduğu özellik ve niteliklerin arkasında yatan kültürel mirasın izlerini sürebilmek için Osmanlı Devleti'nin iktisadi, idari ve mali yapısı mercek altına alınmış ve günümüzde halen etkileri devam eden uygulamalardan bahsedilmiştir. Ayrıca Cumhuriyet sonrası Türk bütçe sisteminin yaşadığı dönüşüm -özellikle Fransa ve Kıta Avrupası etkisiyle yaşanan dönüşüm- ve bütçe sistemlerinde yapılmaya çalışılan reformlar 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu da dahil olmak üzere tartışılmıştır. Daha sonra çalışmada oluşturulan Bütçe Yetkinlik endeksi ışığında Türk devlet bütçe sisteminin bütçe şeffaflığı, katılımcılık, hesap verebilirlik, bütçe denetimi, yolsuzlukla mücadele, mali disiplin, mali alan, kapsayıcılık ve dijitalleşme açısından analizi yapılmıştır. Bu analiz yapılırken bireycilik-kolektivizm ve güç mesafesinin bu hususlar üzerindeki etkisi açığa çıkarılmıştır. Ulusal kültürün bütçe sistemleri üzerindeki doğrudan etkisinin yanı sıra demokrasi ve hukukun üstünlüğü gibi kurumların aracılık etkisinden bahsedilerek, Türkiye'nin demokrasi ve hukukun üstünlüğü açısından konumu tartışılmıştır. Son olarak, çalışmamızı ampirik kısmını meydana getiren ve ulusal kültürün bütçe sistemleri üzerindeki etkisini ortaya koyan analiz sonuçları paylaşılmıştır. Ayrıca ulusal kültürün bütçe sistemleri üzerindeki dolaylı etkilerini hesaba katan aracılık testleri de paylaşılmıştır.

Çalışmada ulusal kültür kavramının karmaşık yapısı ve bu yapıyı tanımlamada kullanılan farklı teorik yaklaşımlar ele alınmıştır. Kapsamlı bir tarama yaparak, kültür kavramının yaşadığı dönüşüm ve günümüzde ulusal kültürü açıklamaya çalışan tanımlar sunulmuştur. Ayrıca bu kavramın bireyler ve toplumlar üzerindeki etkisi detaylı bir şekilde açıklanmıştır.

Kültürün, bireylerin düşünce, duygu ve davranışlarını doğumlarından itibaren şekillendiren temel bir yapı olduğu ve bu yapının, toplumsal pratikler aracılığıyla nesilden nesle aktarıldığı detaylı bir şekilde açıklanmıştır. Özellikle ulusal kültürün, bir ülkede yaşayan insanların ortak deneyimleri üzerinde nasıl bileştirici bir etki yarattığı ve bu ortaklığın bireyin dünya görüşünü nasıl yakından etkilediği önemle vurgulanmıştır.

Ulusal kültür hem maddi hem de manevi unsurları bünyesinde barındırmaktadır. Bu unsurların bir toplumun kurumlarını, hukuk sistemlerini, demokrasiyi algılama şekillerini, iktisadi anlayışlarını, politik sistemlerini, devlete karşı tutumlarını, güven düzeylerini ve son olarak devlet bütçe sistemlerini nasıl etkilediği açıklanmıştır. Ulusal kültür, bireylerin ve toplumların dünyayı nasıl tecrübe ettiği ve anlamlandığı konusunda derinlemesine bir kavrayış sunmaktadır. Bu çalışma ulusal kültür temelinde vücut bulan değer sistemlerini ve bu sistemlerin, bireylerin ve toplulukların karar verme süreçlerine nasıl yön verdiğini göstererek, ulusal kültürün devlet bütçe sistemi içindeki yapılarda oynadığı rolü net bir şekilde ortaya koymaktadır.

Hofstede ulusal kültür boyutlarına göre Türkiye, kolektivist değerlerin yaygın olduğu bir ülkedir. Bu tür ulusal kültürel değerlerin yaygın olduğu ülkelerde insanlar sadakat temelinde, kendilerini birbirini gözetten gruplara ait hissetmektedirler. Türkiye’de toplumsal yapı; akrabalık, hemşerilik, komşuluk ve cemaat ilişkilerini önceleyen bir özellik sergilemektedir. Bu kültürel yapı, aile ve grup bağlarını önemseyen, bireyleri bağlı bulunan grubun hedefleri doğrultusunda hareket etmeye teşvik eden bir toplumun ortaya çıkmasına yol açmaktadır. Bireyler, çoğu zaman kendi kişisel hedeflerini bir kenarı koyarak, grubun değer ve hedeflerini davranışının merkezine koyabilmektedir. Grubun devamlılığını sürdürmesi ve grup içi uyumun bozulmaması adına bireyler çoğu zaman fedakarlık yapmaya hazırlıdır. Uyum ortamının bozulmaması için genellikle çatışmalardan kaçınılmaktadır.

Türkiye gibi kolektivist kültürel değerlerin nispeten yaygın olduğu toplumlarda, ilişkiler ahlaki bir temele oturtulmaktadır. Bu toplumsal yapının ve bireyler arası etkileşimin temel bir özelliğidir. Bu tür ülkelerde, bireylerin birbirleriyle olan ilişkileri, çoğu zaman ailenin, grubun ve toplumun genel ahlaki değerleri ve normları çerçevesinde cereyan etmektedir. Ahlaki meseleler her zaman önceliklidir. Kimi zaman görev ve sorumlulukların yerine getirilmesinden önce gelmektedir.

Çünkü kolektivist değer yargılarının şekillendirdiği toplumlarda, bireyin topluluk içindeki rolü ve bu topluluğun refahı ön plana çıkmaktadır.

Ahlaki temeller üzerine kurulu ilişkiler, bireylerin birbirlerine karşı olan sorumluluklarının belirlenmesini sağlamaktadır. Bu sorumluluklar, çoğu zaman yardımlaşma, saygı ve sadakat gibi temel değerlere dayanmaktadır. Aile, grup, cemaat ve topluluk içindeki bireyler, birbirlerinin iyi oluşlarını desteklemek ve korumak için çaba göstermektedir. Örnek vermek gerekirse, bir aile üyesinin bireysel başarısı veya mutluluğu, genellikle tüm aileye mal edilerek değerlendirilmektedir. Ayrıca bir iş yerinde bir çalışanın başarısının, sadece kendi kişisel performansına dayanmadığı düşünülmektedir. Kolektivist toplumlarda, bireysel başarıya topluluk içindeki uyum ve dayanışmanın nasıl katkı sağladığı önem arz etmektedir. Son olarak, ahlaki meselelerin öncelikli oluşu, çatışmaları önleyerek, iç çatışmaların çözülmesine zemin hazırlamaktadır. Bu da grup üyelerinin birbirlerine olan bağlılıklarını ve grup içindeki dayanışmayı pekiştirmektedir.

Türkiye’de yaygın bir şekilde kullanılan atasözleri ve deyimler, kolektivist değerlerin izlerini sürebileceğimiz göstergeler sunmaktadır. Örneğin “El alem ne der?” ve “Kol kırılır, yen içinde kalır.” gibi kullanımlar, bireylerin toplum içindeki yerini ve sosyal baskılara/grup baskısına karşı duyarlılıklarını ön plana çıkarmaktadır. Bu ifadeler, bireylerin grup içindeki uyumunu ve toplum tarafından nasıl algılandıklarını önemsemelerini vurgular niteliktedir.

Kolektivist değerler birçok toplumda sosyal uyum ve dayanışma için önemli bir temel oluşturmaktadır. Ancak kimi zaman bazı sorunları da beraberinde getirebilmektedir. Bu sorunlar genellikle bireysel özgürlüklerin kısıtlanması, sosyal baskılar ve yeniliklere karşı direnç olarak karşımıza çıkabilmektedir. Kolektivist toplumlarda genellikle bireylerin düşünceleri, hedefleri ve ihtiyaçları grup hedefleri ve normları tarafından etki altına alınmaktadır. Dolayısıyla bu durum bireyin özgürlük alanını kısıtlayabilmektedir. Bireysel özellik taşıyan tercihler ve arzular, grup uyumu veya yararı lehine göz ardı edildiğinde, bireylerin kendilerini tam anlamıyla gerçekleştirebilecekleri bir iklim oluşamamaktadır. Kolektivist kültürlerde “el alem ne der?” ifadesinin de yansıttığı gibi kayda değer düzeyde vurgulanan sosyal baskı, bireylerin grubun veya topluluğun beklentilerine uyum sağlama zorunluluğunu arttırmaktadır. Bu durum farklı düşünen veya alternatif yaşam tarzına sahip bireylerin hayatlarını idame ettirmesini zorlaştırabilmektedir.

Güçlü aile, cemaat ve topluluk bağları üzerinde kurulu sosyal yapılar, Türkiye’de, iş dünyasında ve kamu sektöründe nepotizme ve adam kayırmacılığa yol açabilme potansiyeline sahiptir. Bu durum, liyakat ve fırsat eşitliğinin zedelenmesine neden olarak toplumsal adaletin zayıflamasına neden olabilmektedir. Türkiye genelinde en çok şikayet edilen konulardan biri, özellikle kamu sektörü istihdamında, yaşanan torpil, adam kayırmacılık ve nepotizm iddialarıdır. Bu durum hem toplumsal adalet açısından hem de ekonomik verimlilik açısından sorunların ortaya çıkmasına zemin hazırlamaktadır.

Kolektivist değer yargılarının genel olarak kabul görüldüğü ülkelerde, bireylerin sahip olduğu sosyal ağlar her alanda önem arz etmektedir. İş ve hizmetlere erişimde bu sosyal ağlar önemli bir rol oynamaktadır. Bu ağlar genellikle aile, arkadaş, akraba, cemaat, tarikat üyelerinden oluşmaktadır. Bireyler, resmi kanallar yerine bu ağları kullanarak daha hızlı ve etkili sonuçlar elde edebilmektedir. Herhangi bir işin yürütülmesinde ya da bir hizmet alımında “işin adamını bulmak”, “araya adam sokmak” veya “nüfuz sahibi birinin selamını söylemek” işlemlerin kişisel tanıdıklar ve etkileşimler aracılığıyla yürütüldüğünü ortaya koyan göstergelerdir. Bu tür sosyal ağlar ve ilişkiler temeline dayalı iş yapma pratikleri, yolsuzluk, adam kayırmacılık, nepotizm ve hizmet kayırmacılığı gibi olumsuz sonuçlara neden olabilmektedir. Bu tarz uygulamalardan dolayı özellikle işe alım süreçleri, ihale süreçleri ve devlet hizmetlerine erişim gibi alanlarda, liyakat ilkeleri zarar görebilmektedir. Sosyal ağlar ve ilişkilerin işlerin yürütülmesinde temel bir araç halini alması, hak eden bireylerin fırsatlardan mahrum bırakılmasına yol açabilmektedir.

Grup değerlerinin önceliklendirilmesi ve grup içi uyumun sürdürülmesi yönündeki davranış motifleri, toplum nezdinde değişikliklere ve yeniliklere karşı bir direnç oluşturabilmektedir. Grup içi uyumun korunması ve grup üyelerine yönelik sadakat, bireylerin yeni fikirleri benimsemelerini veya alternatif düşünceleri ifade etmelerin zorlaştırabilmektedir. Dolayısıyla toplumda yenilikçi fikirler ve köklü değişikliklere kapı aralayabilecek öneriler uygun bir tartışma ortamına sahip olamamaktadır. Bu durum toplumsal gelişimi, teknolojik ilerlemeyi ve rekabetçi bir iklimin oluşturulmasını zora sokabilmektedir.

Hofstede ulusal kültür boyutlarına göre Türkiye yüksek güç mesafesinin şekillendirdiği bir kültürel yapıya sahiptir. Güç mesafesi, toplumda güç ve otoritenin eşitsiz dağılımının bireyler tarafından kabul edilme derecesiyle ilgilidir. Bu noktada

güç sahibi bireylerden ziyade nispeten daha az güç ve otorite sahibi bireylerin davranışları önem arz etmektedir. Türkiye gibi güç mesafesinin yüksek olduğu toplumlarda, güç, statü ve otorite özelinde meydana çıkan eşitsizlik veya farklılıklar belirgindir ve bu durum genel bir kabul görmektedir. Bu kültürel motifler, Türkiye'nin sosyal, ekonomik ve politik yapısını şekillendirmektedir.

Öncelikle Türkiye'de güç mesafesinin yüksek olması, hiyerarşilerin toplumun her alanında yaygınlaşmasına ve genel olarak sorgulanmadan kabul edilmesine zemin hazırlamaktadır. Bu hiyerarşik yapılar hem iş dünyasında hem kamu sektöründe karar alma süreçlerini etkilemektedir. Hiyerarşik yapıların vurgulanması, yönetici ve liderlerin, karar alma süreçlerine ağırlıklı bir role sahip olmasına neden olmaktadır. Karar alma süreçlerine genellikle nispeten daha az güce, otoriteye, statüye veya yetkiye sahip astların katılımı oldukça sınırlıdır. Bu durum, işyeri ve hükümet gibi organizasyonlarda merkeziyetçiliğin ve otoriter yönetim anlayışının pekiştirilmesine yol açabilmektedir. Aynı zamanda yüksek güç mesafesi, yöneticilerin kararlarının genellikle sorgusuz sualsiz kabul edilmesi yönünde eğilimlerin sergilenmesine neden olabilmektedir.

Türkiye'deki güç ve yetki sahiplerine duyulan derin saygı ve itaat kültürü, yüksek güç mesafesinin bir tezahürüdür. Güç mesafesinin Türkiye gibi yüksek olduğu ülkelerde, bu saygı ve itaat eğilimi toplumsal değerler ve gelenekler arasında köklü bir yer tutmaktadır. Bu eğilim aileden başlayarak, eğitim sisteminde ve iş yerlerinde devam etmektedir. Hatta bu yolla saygı ve itaatin önemi pekiştirilmektedir. Örneğin aile içinde ebeveynler, genellikle otoriter ve direktif bir özellik göstermektedir. Ebeveynler tarafından çocukların uyması için sert kurallar belirlenebilmekte ve itaat etmeleri beklenmektedir. Çoğu zaman ebeveynlerin sözü sorgulanmamakta ve çocukların karar alma süreçlerine katılımı sınırlandırılmaktadır. Eğitim hayatında ise öğrenci-öğretmen ilişkilerinde genellikle öğretmen otoriteyi temsil etmektedir. Öğretmenlerin kararları kesinlik taşımakta ve çoğu zaman öğrencilerden bu kararları sorgusuz sualsiz kabul etmesi beklenmektedir. Öğretmen-öğrenci ilişkisi katı ve resmi bir yapıya sahiptir. İş yerlerinde de yönetici-çalışan ilişkilerinde genellikle otoriter bir yönetim stili benimsenmektedir. Yöneticilerin direktifleri bir kesinlik taşımakta ve çalışanların bu direktiflere sorgulamadan uyum göstermesi beklenmektedir. Dolayısıyla çalışanların süreçlere katılımı sınırlıdır ve genellikle yukarıdan aşağıya bir iletişim biçimi organizasyonlarda hakimdir. Sonuç olarak; ailede ebeveynlerin, okulda

öğretmenlerin ve iş yerinde yöneticilerin bu davranış motifleri, yüksek güç mesafesinin günlük yaşamın birçok yönüne nüfuz etmesine neden olmakta ve bu anlayış bireylerin zihinlerine işlemektedir. Bu da merkezîyetçilik, otoriteye itaat ve derin saygı ile katılımcı olmayan bir dünya görüşünün Türk toplumunun hücrelerine nüfuz etmesine yol açmaktadır.

Türkiye’deki yüksek güç mesafesi, gücün ve kaynakların belirli kişi veya gruplar tarafından konsolide edilmesine olanak tanıyarak, politik ve ekonomik yapı üzerinde belirgin etkiler yaratmasına yol açabilmektedir. Söz konusu güç konsolidasyonu, toplumun çeşitli katmanlarında çeşitli sorunlar ortaya çıkarma riskini beraberinde getirmektedir. Örneğin gücün merkezileşmesi, kamu kaynaklarının dağıtımında eşitsizliklerin meydana gelmesine neden olmaktadır. Özellikle kamu yatırımları, güç ve statü sahiplerinin çıkarına hizmet eden projelere yönlendirilebilirken, toplumun diğer kesimleri göz ardı edilebilmektedir. Ayrıca gücün merkezileşmesi, alternatif seslerin çıkmasına veya bastırılmasına yol açabilmektedir. Bu durum, uzun vadede toplumsal huzursuzlukların ortaya çıkmasına zemin hazırlayabilmektedir. Ek olarak, gücün belirli gruplar tarafından kontrol edilmesi, toplum içinde kutuplaşmayı arttırabilmektedir. Güç, statü ve yetki sahibi olan bireyler ile olmayan bireyler arasındaki farkın derinleşmesi, toplumsal çatışmalara ve gerginliklere kapı aralayabilmektedir.

Türkiye gibi güç mesafesinin yüksek olduğu ülkelerde, makam araçlarının yaygın kullanımı, makam odalarında lüks ve şatafat ile koruma orduları, bu ülkelerin güç yapılarını ve sosyal değerlerini yansıtan önemli göstergeler arasındadır. Bu toplumlarda güç ve otoritenin sergilenmesi, güç, otorite ve yetki sahiplerinin konumlarını pekiştirmesine yol açmaktadır. Makam araçları özellikle yüksek rütbeli kamu görevlileri ve yöneticileri arasında oldukça yaygın bir uygulamadır. Bu araçlar genellikle lüks ve pahalı modellerden seçilmektedir. Bu lüks ve şatafatın yansımalarını üst düzey kamu görevlilerinin ve yöneticilerin makam odalarında görmek de mümkündür. Tüm bu uygulamalar kamu kaynaklarının israfına neden olmaktadır.

Günümüz Türkiye’inde kolektivizm ve yüksek güç mesafesi temelinde ortaya çıkan davranış motiflerinin ve bu davranış motiflerinin yarattığı sorunların benzerlerinin izini Osmanlı Devleti’nin iktisadi, idari ve mali yapısında sürmek mümkündür. Osmanlı Devleti iktisadi, idari ve mali açıdan kendine özgü bir yapıya sahipti. Osmanlı’daki yaygın iktisadi zihniyete bir mercek ile yakından baktığımızda,

İslami değerlere dayanan ve gelenek ile görenek tarafından şekillendirilen bir zihin yapısı karşımıza çıkmaktadır. Geleneksel değerler, sosyoekonomik hayatın işleyişinde her zaman kilit bir öneme sahip olmuştur. Yaygın zihniyetin önemli özelliklerinden biri, eski ve kadim olanın sürekli olarak yüceltilmesidir. Eski ve kadim olandan kopmalar veya sapmalar her zaman yanlış olarak değerlendirilmiştir. Dolayısıyla her kriz anında sosyoekonomik hayatı sıkı bir denetim altında tutan merkezi bürokrasi, çözüm önerilerini hep eski ve kadim olana dönebilme temelinde oluşturmuştur. Dolayısıyla toplumun şekillendirmesini sağlayan yeniliklerin ortaya çıkması için uygun bir iklimden bahsetmek oldukça güçtür.

Osmanlı'da temel olarak, kar amacından ziyade ihtiyaçların karşılanması amacı güden bir üretim tarzı benimsenmiştir. Bu noktada "ihtiyaçların karşılanması" anlayışı bizi iki önemli sonuca götürmektedir. Öncelikle adı geçen "ihtiyaçların" ne olduğunun belirlenmesi gerekecektir. Dolayısıyla bu noktada biri ya da belirli grupların rol üstlenmesi gerekecektir. Çünkü piyasa koşullarında gerçekleşen bir üretim ve tüketim anlayışından bahsetmek mümkün değildir. Sonuç olarak, "ihtiyaçların" belirlenmesi için devlet önemli bir rol üstlenmiştir. Merkezi bürokrasi iktisadi hayatın işlerliği için sıkı denetim ve kontrollere başvurmuştur. Üretim ve tüketimin her alanı sıkı bir kontrole tabi olmuştur. "İhtiyaçların karşılanması" anlayışının bir diğer yansıması ise dış ticaret ile ilişkilidir. Kıtlık ve açlık gibi durumlara yol açmamak ve ihtiyaçların karşılanmasını sekteye uğramasını engellemek için Osmanlı'da Batı uygulamalarından farklı olarak ithalat yerine ihracata kontroller getirilmiştir. Öncelikli amaç iç pazarın ihtiyaçlarının giderilmesi olmuştur. Dolayısıyla kapitalist bir gelişmeye ön ayak olacak özel çıkara dayalı ve kar maksimizasyonunu önceleyen iktisadi anlayış ve ihracatın önemini kavrayan bir zihniyet Osmanlı'da ortaya çıkmamıştır. Bu da dünyanın başka yerlerinde meydana gelen iktisadi gelişmeleri ıskalamasına neden olmuştur.

Aslında Osmanlı'da sosyoekonomik hayatta önemli fonksiyonlara sahip değerleri, kurumları ve uygulamaları yakından incelediğimizde, bunların arkasında, devletin gelirlerini arttırma ve dolayısıyla iktidarın gücünü arttırma/pekiştirme güdüsünün yattığını görmekteyiz. İktisadi faaliyetin temeli, devlete gelir sağlamak olarak görülmektedir. Dolayısıyla bu duruma tehdit oluşturabilecek her türlü faaliyet, devlet ve gücünün uzantısı olan merkezi bürokrasi, lonca teşkilatı, kent pazarlarında görev yapan kontrol görevlileri gibi devlet görevlileri tarafından bertaraf edilmeye

çalışılmıştır. Ayrıca merkezi yönetime bir tehdit oluşturma potansiyeli taşıdığı için kişisel sermaye birikiminin önüne geçilmiştir. Osmanlı'da özel mülkiyet anlayışından da bahsetmek mümkün değildir.

Osmanlı Devleti var olduğu dönem boyunca devlet, her zaman ekonominin başat aktörü olmuş ve iktisadi faaliyetleri denetleyerek insanların hayatlarını yakından etkilemiştir. Devletin bu ağırlığı, birey temelli bir iktisadi zihniyetin ortaya çıkmasını engellemiştir. Ayrıca Osmanlı'da devletin gücünü korumak ve pekiştirmek için kullanılan yapılar, sivil toplumun önünü tıkadığı için, “birey” olmanın önemi bir türlü kavranamamıştır. Bu çerçeveye bir de lonca-tarikat ilişkileri içindeki bireyin pasif durumu eklenince, durum daha da bireyin aleyhine bir hal almıştır. Tüm bunların etkisini Cumhuriyet sonrası dönemde ve günümüzde görmek mümkündür. Günümüzde, bireysel özel çıkara dayalı, kar maksimizasyonuna dayanan, rekabetin teşvik edildiği, girişimciliğin önemsendiği, hukukun üstünlüğü ve özel mülkiyet hakkı gibi değerlerin vurgulandığı bir iktisadi yapı halen ortaya çıkmamıştır. Söz konusu zihniyet, kurum ve yapılara sahip olan iktisadi bir anlayışın varlığı, çalışmamız açısından önem arz etmektedir. Çünkü hem Osmanlı'nın son döneminde hem de Cumhuriyet tarihi boyunca bütçeleme sürecine entegre etmeye çalıştığımız tüm ilkeler, değerler ve mekanizmalar, bu iktisadi değerlerin yaygın olduğu ülkelerde ortaya çıkmış ve geliştirilmiştir.

Osmanlı İmparatorluğu'nun idari özelliklerini yakından incelediğimizde, yönetimin tepesinde, ülkenin sahibi olarak padişah bulunmaktadır. Gerisi ise padişahın kulları olarak değerlendirilmektedir. Padişah yetkisini İslami değerlerden almaktadır. Dolayısıyla Allah'ın iradesine ve peygamberin sünnetine uygun hareket etmek durumundadır. İktidarın meşruiyeti bunun üzerinde kuruludur. Padişahlar genellikle sahip oldukları otoriteyi sadrazam gibi devlet görevlileri aracılığıyla kullanmıştır.

Fetih politikaları aracılığıyla daha çok toprak fethetmek ve tarımsal üretimi arttırmak devlet politikası olarak güdülmüştür. Tımar sistemine dayalı bu anlayış neticesinde hem insanlar geçimlerini hem de orduların kurulması ve askerlerin ihtiyaçlarının giderilmesini sağlamaktaydı. Aynı zamanda bu yolla devletin gelirleri arttırılmaktaydı. Toprağa bağlı bu anlayış, iktisadi hayattan idari alana her yerde etkisini göstermektedir. Bu tımar sisteminde toprağın mülkiyeti padişaha aitti. Tımar sistemi aracılığıyla merkezi yönetim, sahip olduğu otoriteyi taşraya aktarabilmekteydi. Bu yolla farklı güç gruplarının ortaya çıkmasını kontrol altına almaktaydı. Ayrıca

zenginliğin siyasal güce bağlı olmasına zemin hazırlamaktaydı. Bu sistem aracılığıyla toplumsal statünün ve gücün kaynağı netice itibariyle devletin bizzat kendisinde kurumsallaşmaktaydı. Zenginliğin yolu, merkezi bürokrasinin taşradaki uzantılarıyla girilen ilişkilere bağlıydı. Dolayısıyla Osmanlı'nın sahip olduğu patrimoniyal yapı karşısında özerk bir yapı ortaya çıkmamış, merkezi yönetim ile iyi ilişkiler geliştirmeye çalışan cemaatçi ve kayırmacı eğilimler ortaya çıkmıştır.

Bu eğilimleri patrimoniyal özellikler taşıyan bürokraside görmek mümkündür. Osmanlı bürokrasisinin kurumsallaşmasında önemli etkileri olan hami-mahmi ilişkileri, usta-çırak ilişkileri, intisap anlayışı bu eğilimlere örnek olarak gösterilebilir. Devletin herhangi bir kademesinde, bu ilmiye ya da mülkiye olabilir, bir yer edinmek isteniyorsa ya da bir devlet memuru olmak isteniyorsa, bunun yolu çoğu zaman yönetimde etkili olan bir akraba, tanıdık ve yakından geçmekteydi. Ya da güçlü bir nüfuza sahip birinin himayesine girmek de bir yol olabiliyordu. Bu süreç sayesinde devlette yer edinin, zenginlik ve nüfuz elde edenler, yine aynı yollara başvurarak başkalarının kayrılmasına ve zenginlik ve nüfuz elde etmesine önyak olmaktaydı. Özel mülkiyetin yokluğu, sivil toplumun merkezi yönetime bir tehdit unsuru olarak görülmesi nedeniyle oluşturulamaması ve insanların zenginlik ve refah elde edebilmek için belirli kayırmacı yöntemlere başvurmak zorunda olması, insanları göbeklerinden devlete bağlamaktaydı. 20. yüzyılda bürokrasi “tensikat” anlayışıyla daha rasyonel bir hale sokulmaya çalışılmıştı ancak arzu edilen başarılarla ulaşılamamıştır. Bu başarısızlıkta Osmanlı'nın iktisadi, sosyal ve idari tüm alanlarına işlemiş olan düzeni koruma ya da nizam-ı alem anlayışı etkili olmuştur. Bu nizam-ı alem anlayışı toplumu değiştirip dönüştürmekten ziyade düzeni korumayı amaçlayan bir anlayıştır.

Bu nizam-ı alem anlayışının yansımalarının görülebileceği yer Osmanlı'daki bütçe reformlarıdır. Osmanlı'da belirli dönemlerde bütçe alanında reformist hareketler hayata geçirilmeye çalışılmıştır. Bunun en önemli örneği Tarhun Ahmed Paşa'nın yıllardan beri bütçe açıklarıyla boğuşan mali sistemi düzenleme çabalarıdır. Osmanlı Devleti'nin sahip olduğu yapısal özellikler, bütçe açıklarına çare üretememekteydi. Bu sorunlarla mücadele edebilmek için Tarhuncu Ahmed Paşa yapısal değişikliklere kapı aralayabilecek köklü değişiklikleri hayata geçirmeye çalışmıştır. Ancak merkezi bürokrasinin sahip olduğu geleneksel yapı, düzeni koruma güdüsü, çeşitli sosyal ve siyasal faktörler bu değişimin önünde bir set gibi durmuştur. Çünkü mali yapıdaki değişim aynı zamanda güç ve servet dengelerinin de değişimi anlamına gelmektedir.

Osmanlı idari ve mali yapısında değişime karşı sergilenen bu siyasi direnç, reformların önünde her zaman bir engel teşkil etmiştir. Değişime karşı direnç özelinde benzer eğilimleri Cumhuriyet tarihi boyunca çeşitli reform hareketlerinde farklı yoğunluklarda görmek mümkündür.

Cumhuriyet sonrası dönemde 1927 yılında özellikle Fransız sisteminin etkisiyle, 1050 sayılı Muhasabe-i Umumiye Kanunu kabul edilmiş ve kamu mali yönetiminin ve bütçe süreçlerinin yönetilmesinde uzun yıllar bir rehber olarak kullanılmıştır. Bu kanun geleneksel bir yapıya sahipti ve uzun vadeli bir perspektiften oldukça uzaktı. Ayrıca hizmet-maliyet ilişkisine dayanmayan ve sınıflandırmada harcama kalemlerini esas alan bir özellik taşımaktaydı.

1950’li yıllara değin uygulanan bütçeler incelendiğinde, bütçenin genelliği ve birliği ilkesine aykırı uygulamalardan, hizmetlerin genel bütçenin dışındaki kurumlar aracılığıyla yönetilmesi anlayışından, katma bütçeli kamu idarelerinin finansman açısından hazine yardımlarına duyduğu ihtiyaçtan ve bütçe açıklarından bahsetmek mümkündür. İkinci Dünya Savaşı sonrası hükümetin bütçe uygulamaları, bütçenin kapsamı, bütçe usullerinin inceleme yapılmasına olanak tanımaması, altın ve döviz rezervleri ile ilgi belirsizliklerden dolayı bir dizi eleştiriye maruz kalmıştır. 1950’li yıllarda da bu bütçe anlayışı devam etmiştir. Bu dönemde bütçeler açık vermeye devam etmiş ve bu açıkların gizlenmesi için devlet yatırımları, bütçe dışındaki özerk bütçeli idarelere kaydırılmaya çalışılmıştır. Dolayısıyla bütçeye duyulan güven, bütçenin samimiyeti, açıklığı, şeffaflığı bu dönemlerde önemli darbeler almıştır.

Tüm bu yaşananlar, program bütçe anlayışının gündeme gelmesine neden olmuştur. 1960’lı yıllar ve sonrası bütçe konusunda reformlar hayata geçirilmeye çalışılmıştır. Birçok uluslararası kuruluş ve bilim insanının katkılarıyla bir dizi bütçe reformlarına öncülük edebilecek raporlar hazırlanmıştır. Bu kapsamda 1970’li yıllarda program bütçe sisteminin esaslarını ve tekniklerini içeren program bütçe sistemi uygulanmaya başlamıştır. Ancak israf, savurganlık, keyfiyete dayalı uygulamalar, kötü kullanım, teknik yetersizlikler, eğitim programlarının süreklilik kazanmaması gibi unsurlardan dolayı program bütçe uygulamalarında arzu edilen sonuçlara ulaşılamamıştır.

1050 sayılı Kanunun şeffaflık, hesap verebilirlik, bütçenin genelliği ve birliği, denetim, uzun vadeli anlayış, bütçe açıkları, teknik kapasite gibi hususlarda sahip

olduğu eksikler, 2000’li yılların başına kadar bütçe reformlarının başarısızlığında kritik bir rol oynamıştır. 2000’li yılların başında Türk mali yönetimi artık bir değişikliğe ihtiyaç duymaktaydı. Bu kapsamda 1980 yıllarda ortaya çıkan ve Reagan ve Thatcher hükümetlerinin etkisiyle tüm dünyada etkili olmaya başlayan Yeni Kamu Yönetimi anlayışı temel alınarak 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu kabul edilmiş ve 2006 yılında uygulanmaya başlamıştır. Bu kanunla birlikte Anglosakson bir bakış açısıyla ortaya çıkan ve geliştirilen performansa dayalı bir sistem benimsenmiştir. Bu sistem, orta vadeli harcama, stratejik planlama, performans programı, faaliyet raporu, tahakkuk esaslı muhasebe, iç kontrol ve iç denetimden meydana gelmektedir. Tüm bunlar bize kamu mali yönetimi açısından Fransız veya Kıta Avrupası kültüründen etkilenecek hem Osmanlı’nın son döneminde hem de Cumhuriyet sonrası dönemde mali sistemimize entegre edilmeye çalışılan ilke ve değerlerin terk edilerek, Anglosakson kültürün ürünü olan ilke ve değerlerin mali sistemimize entegre edilmeye çalışıldığını göstermektedir. Bu kanunla birlikte etkililik, verimlilik, etkinlik, şeffaflık, katılımcılık, hesap verebilirlik, iç kontrol ve iç denetim, performansa dayalı anlayış, bütçe hakkının güçlendirilmesi gibi hususlar mali sisteme entegre edilmeye çalışılmıştır.

Türk devlet bütçe sistemi, 5018 sayılı Kanun ile birlikte stratejik planlamaya dayalı performans esaslı bütçeleme şeklinde dizayn edilmiştir. 2006 yılı sonrasında Türkiye’nin yeni mali anayasası olarak değerlendirilen 5018 sayılı Kanun ile belirli kazanımlar elde edilmiştir ancak bütçe sistemine dair göstergeler yakından incelendiğinde, belirli hususların halen tesis edilemediği görülmektedir. Bütçe sisteminde 2003 yılında başlayan düzenlemeler halen devam etmektedir. Örneğin günümüzde yapılan değişikliklerle birlikte bütçe sistemimiz Performans Esaslı Program Bütçeleme Sistemi/Program Bazlı Performans Esaslı Bütçeleme olarak nitelendirilmektedir. Türk devlet bütçe sisteminin analizi çalışmada oluşturulan Bütçe Yetkinlik Endeksi’nin göstergeleri aracılığıyla daha detaylı bir şekilde sonraki kısımlarda yapılmıştır.

Osmanlı’nın son dönemlerinde modernleşme çabalarıyla başlayan bütçesel reformlar, Cumhuriyet dönemi boyunca da devam etmiştir. Tanzimat dönemi ve sonrası Fransız etkisiyle bütçe alanında birçok düzenleme yapılmıştır. Bu anlamda devlet bütçesine idari bir süreç ve müessese olarak önem kazandıran düzenleme, 1855 yılında yayınlanan Bütçe Nizamnamesi’dir. Fransız etkisi Cumhuriyetin ilanından

sonra da etkisini göstermiş ve 1050 sayılı Kanunun hazırlamasına etkide bulunmuştur. 1990'lı yıllara kadar bu etki sürmüştür. 1990'lı yıllar sonrası tüm dünyada olduğu gibi Türkiye kamu mali yönetimini de Anglosakson dünyada ortaya çıkan Yeni Kamu Yönetimi anlayışı etkisi altına almıştır. Bu anlayış 1990'lar ve 2000'lerde kamu mali yönetiminde yapılan düzenlemeleri yakından etkilemiştir. Hem Kıta Avrupası hem de Anglosakson anlayışlar temelinde neredeyse 200 yıldan beri Türk kamu mali yönetiminde ve bütçe sisteminde değişiklikler ve düzenlemeler yapılmaktadır. Ne yazık ki bir türlü çağın gereklerini yakalayabilecek bir sistem inşa edilememiştir. Bunun arkasında Osmanlı'dan devralınan ve devlet ve bürokrasi anlayışının derinine işlemiş olan değişime karşı direnç ve düzeni koruma kültürünün etkisini görmek mümkündür.

Hofstede ulusal kültür boyutlarından bireycilik-kolektivizm ve güç mesafesi temelinde Türkiye özelinde bir değerlendirme yaptıktan ve bu ulusal kültürel değerlerin Osmanlı ve Cumhuriyet dönemi sonrasındaki düzenlemeler ve uygulamalar üzerindeki izlerini sürdükten sonra, Türk devlet bütçe sisteminin daha detaylı bir şekilde araştırılması ve diğer ülkelerle karşılaştırılabilmesi için oluşturulan bütçe endeksi ve boyutlarının açıklanması önem arz etmektedir.

Literatür incelendiğinde, devlet bütçe sistemlerinin belirli süreçlerini ve uygulamalarını inceleme ve karşılaştırma yapma imkanı sunan çalışmalar/endeksler/ölçekler bulunmaktadır. Örneğin bütçe şeffaflığının, bütçe sürecine katılımın ve bütçe denetiminin ölçülebilmesi için Uluslararası Bütçe Ortaklığı tarafından Açık Bütçe Endeksi belirli periyotlarla yayınlanmaktadır. Ayrıca Dünya Bankası tarafından hesap verebilirliği ölçen, Uluslararası Şeffaflık Örgütü tarafından yolsuzluk algısını ölçen ve son olarak Birleşmiş Milletler tarafından e-devlet uygulamalarını ölçen endeksler bulunmaktadır. Ancak bir devlet bütçe sisteminin kapsamlı bir analizinin yapılabilmesini sağlayan ve uluslararası kuruluşlar tarafından kabul edilen bütçe yönetim ilkelerini veya ideal bir kamu mali yönetiminin ilkelerini temel alan ve bir devlet bütçe sisteminin toplumsal tarafını içeren bir endeks bulunmamaktadır. Bu çalışmada hem bu boşluğun doldurulması hem de Türk devlet bütçesinin kapsamlı bir analizinin yapılabilmesi için bir endeks oluşturulması hedeflenmiştir.

Öncelikle Türk devlet bütçe sistemin kapsamlı bir analizinin yapılabilmesi ve diğer ülkelerle karşılaştırılabilmesi için belirli normatif ilke ve kurallar belirlenmiştir.

Bu ilke ve kurallar belirlenirken 1980 yıllarda ortaya çıkan ve tüm dünyada kamu mali yönetiminde büyük bir etki yaratan Yeni Kamu Yönetimi anlayışı temel alınmıştır. Bu yeni anlayış, kamu sektörü yönetimini, özel sektörün yönetim teknikleriyle uyumlu bir hale getirmeyi hedeflemektedir. Yeni Kamu Yönetimi anlayışı verimlilik, etkililik, şeffaflık, katılımcılık, hesap verebilirlik, mali disiplin gibi değerleri ön plana çıkarmaktadır. Bu anlayışla devletin ekonomideki ağırlığının azaltılması ve bütçe yönetimin etkinliğin tesis edilmesi hedeflenmektedir. Bu noktada ayrıca OECD bütçe yönetişim ilkeleri ve Avrupa Komisyonu, IMF, Dünya Bankası ile Fransa, Norveç, İsviçre ve Birleşik Krallık hükümetleri tarafından kurulan Kamu Harcamaları ve Mali Hesap Verebilirlik programının ideal kamu mali yönetimi ilkelerinden faydalanılmıştır.

Bütçe sistemleri, bir ülkenin ekonomik yönetimi ve toplumsal refahını şekillendiren temel araçlardan biridir. Ancak, bu sistemlerin kapsayıcılığı, bütçenin sadece mali kaynakların tahsisıyla değil, aynı zamanda toplumun geniş bir kesiminin ihtiyaçlarını ve taleplerini karşılamasıyla da ölçülmelidir. Bu bir devlet bütçe sisteminin toplumsal yönüne vurgu yapmaktadır. Çalışmada bir devlet bütçe sisteminin toplumsal açıdan durumunu değerlendirebilmek için Birleşmiş Milletler'in Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri'nden istifade edilerek, bütçenin kapsayıcılığı boyutu oluşturulmuştur. Bu boyut, çevre koruma harcamalarından, araştırma-geliştirme harcamalarından, sosyal refah harcamalarından ve toplumsal cinsiyet duyarlı bütçeleme uygulamalarından meydana gelmektedir. Sosyal refah harcamaları ise eğitim, sağlık ve sosyal harcamalardan oluşmaktadır.

Ayrıca son yıllarda hem özel sektör hem de kamu sektörü belirli açılardan bir dönüşüm yaşamaktadır. Bu dönüşüme rehberlik eden ilke ve değerler arasında çeşitlilik, eşitlik ve kapsayıcılık (diversity, equity ve inclusion, DEI) bulunmaktadır. Bu ilke ve değerler günümüzde birçok organizasyonun her kesimden insanın ihtiyaçlarını karşılamak için benimsediği çabayı temsil etmektedir. Bir bütçenin toplumsal meselelere karşı duyarlılığını göstermesi açısından çeşitlilik, eşitlik ve kapsayıcılık ilke ve değerlerinin bütçeleme sürecine entegre edilmesi önem arz etmektedir. Toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme uygulamaları, çeşitlilik, eşitlik ve katılımcılık değerlerini maliye ve bütçe politikalarıyla bütünleştirerek, toplumun farklı kesimlerinin ihtiyaçlarına duyarlı bir yaklaşım sunması açısından önemli bir araçtır.

Dolayısıyla toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme anlayışı, günümüz dünyasında bir devlet bütçe sisteminin olmazsa olmaz unsurlarından biridir.

Belirlenen bütçe şeffaflığı, bütçe katılımcılığı, hesap verebilirlik, bütçe denetimi, yolsuzlukla mücadele, mali disiplin, mali alan, kapsayıcılık ve dijitalleşme gibi ilke, kural ve değerlerle bir bütçe endeks oluşturulmuş ve Bütçe Yetkinlik Endeksi olarak isimlendirilmiştir. Bu noktada yetkinlik ile ifade edilmek istenen çalışmada belirlenen ilke, kural ve değerlerin hangi dereceye kadar tesis edildiğini vurgulamaktır. Daha sonra bu endeks ve endeksin dokuz boyutu aracılığıyla Türk bütçe sistemi değerlendirilmiş ve Türk bütçe sisteminin başarılı olduğu uygulamalar ile yetersiz ve eksik kaldığı hususlar tespit edilerek, yetkinliği tartışılmıştır.

Bu endekse göre Türkiye araştırmaya dahil edilen 64 ülke arasında 42,33 puanla 40. sırada yer almaktadır. Bu endeksin boyutları tek tek incelendiğinde Türk devlet bütçe sistemine dair aşağıdaki değerlendirmeler yapılabilir. Burada öncelikle boyutlar açısından bir değerlendirme yapılmış, hemen sonrasında ise ulusal kültür perspektifinden argümanlar sunulmuştur.

Bütçe şeffaflığı açısından Türkiye araştırmaya katılan ülkeler arasında ortalama düzeyde bir yetkinliğe sahiptir. Bu boyutta faydalanan Açık Bütçe Anketi raporuna göre Türkiye'nin 2023 yılı puanı 55'tir. Bu rapora göre OECD ortalaması 66 ve küresel ortalama 45'tir. Araştırmamızda oluşturulan endekse dahil edilen 64 ülke arasında Türk devlet bütçesi 39. sırada yer almaktadır. Bu durum, Türkiye'nin bütçenin hazırlanması, onaylanması, uygulanması ve denetlenmesi süreçlerinde şeffaflığın tesis edilebilmesi için önemli adımlar atması gerekmektedir. Türk devlet bütçe sisteminde; bütçe öncesi raporu, vatandaş bütçesi, yarı yıl raporu, yıl sonu raporu ve denetim gibi hususlarda şeffaflık açısından önemli eksiklikler bulunmaktadır.

Türk devlet bütçe sisteminin bütçe şeffaflığı bakımından karşılaştığı temel sorunlar, uluslararası standartlara tam olarak uymayan ve eksik bilgiler sunan bütçe kanun teklifleri, yeterli düzeyde şeffaf olmayan bütçe raporları ve iç denetim süreçlerindeki yapısal zafiyetler olarak öne çıkmaktadır. Açık Bütçe Endeksi'ne göre Türk devlet bütçe sisteminin puanı, OECD ortalamasının altında kalmaktadır. Araştırmaya dahil edilen ülkeler ile karşılaştırıldığında ise ortalama düzeyde bir performans sergilemektedir. Bu durum, bütçe süreçlerinde yeterince açıklığa sahip

olunmadığını ve kamu kaynaklarının kullanımına dair geniş kapsamlı bilgilerin kamuoyuyla paylaşılmadığını göstermektedir.

Özellikle, yürütme öncesi ve yarı-yıl raporlarında güncellenmiş makroekonomik tahminlerin ve harcama projeksiyonlarının eksikliği, bütçe sürecinin etkin bir şekilde denetlenmesini ve kamuoyunun bütçe politikaları hakkında bilinçlenmesini engellemektedir. Yıl sonu raporlarındaki analizlerin yetersizliği ve özellikle sosyal politikaların sonuçları ile ilgili verilerin detaylandırılmaması, hükümet harcamalarının sosyal etkilerinin anlaşılmasında büyük boşluklar yaratmaktadır. Ayrıca, denetim raporlarının eksik özetlenmesi ve yasama tarafından bu raporlara dair önerilerin yeterince kamuya açık şekilde paylaşılmaması, bütçe sürecinin şeffaflığına zarar vermektedir.

Türk devlet bütçe sisteminin bütçe şeffaflığı konusunda yaşadığı zorlukların arkasında yatan nedenlerin açıklanmasında, ulusal kültür boyutları bir rehberlik sunma potansiyeli taşımaktadır. Türkiye'nin yüksek güç mesafesi ve kolektivist kültür yapısı, kamu mali yönetiminde karar alma süreçlerinin ve bilgi paylaşımının nasıl işlediğini yakından etkileyebilmektedir. Yüksek güç mesafesi, toplumda güç ve otoritenin merkezileşmiş olduğu ve güç ve statü bakımından daha zayıf konumdaki bireylerin otoriteyi sorgulamaktan kaçındığı bir yapıyı ifade etmektedir. Bu toplumlarda gücün toplumdaki eşitsiz dağılımı, bireyler tarafından kanıksanmıştır. Bu yaygın eğilim, bütçe süreçlerinde şeffaflığın önünde önemli bir engel teşkil edebilir. Türkiye gibi güç mesafesinin yüksek olduğu ülkelerde, yöneticiler veya üst düzey yetkililer kararlarını açıklama veya bu kararları tartışmaya açma konusunda oldukça isteksizdirler. Bu durum, bütçe süreçlerinde alınan kararların ve yapılan harcamaların geniş kapsamlı denetim ve eleştiriden muaf tutulmasına yol açabilir. Bütçe süreçlerine ait bilgilerin sınırlı bir çevre tarafından kontrol edilmesi ve bu bilgilerin kamuoyuyla paylaşılmaması, bütçe sürecinde şeffaflık düzeyinin düşmesine neden olmaktadır.

Ayrıca güç, otorite ve makam sahipleri genellikle kendilerini görece daha az güç, otorite ve makam sahibi kişilerden farklı bir yerde konumlandırmaktadır. Bu eğilim, kendilerinin toplumun geneli üzerinde bir konuma sahip olduklarını hissettirmektedir. Ayrıca yüksek güç mesafesinin bireylerin geneli tarafından kanıksanması ve bu durumun sorgulanmamasına, güç, otorite ve makam sahiplerinin konumunun pekiştirilmesine neden olmaktadır. Böyle bir durumda üst düzey

yöneticilerin şeffaflık bakımından daha fazla bilgi sağlama yönünde eğilim sergilemesini beklememek gerekir.

Kolektivist kültür yapısında ise bireyler, genellikle belirli sosyal gruplarla güçlü bağlar kurmaktadır. Bu bağ kurulan gruplara duyulan aidiyetlik hissi bireylerin davranışlarını yakından etkilemektedir. Dolayısıyla bağlı bulunan grubun hedefleri ile bireysel hedefler arasında grup hedefleri öncelik kazanmaktadır. Bu durum, kamu kaynaklarının yönetiminde bireylerin, grubunu çıkarlarını koruma eğilimine ve kamu yararına yönelik kararların ikinci planda tutulmasına yol açabilmektedir. Ayrıca grup ile birey arasındaki güç bağlar, resmi olmayan ilişkilerin ve ağların bütçe süreçlerinde etkili olmasına neden olmaktadır. Bu da resmi süreçlerin ve prosedürlerin göz ardı edilmesine ve dolayısıyla bütçe şeffaflığının azalmasına sebep olabilir.

Türk devlet bütçe sisteminin en başarısız olduğu boyutlardan biri katılımcılıktır. Açık Bütçe Anketi 2023 yılı raporuna göre Türkiye'nin puanı 0'dır. Araştırmamızda oluşturulan endekse dahil edilen 64 ülke içinde Türk devlet bütçesi katılımcılık açısından 59. sırada yer almaktadır. Bütçenin hazırlanması, yürütülmesi ve denetlenmesi sırasında halkın katılımını arttırabilecek mekanizmalar Türk bütçe sisteminde bulunmamaktadır.

5018 sayılı Kanun ile katılımcılığın teşvik edilmesi amaçlanmış olsa da uygulamada çeşitli zorluklar ve eksiklikler bulunmaktadır. Bütçe sürecine halkın dahil edilmesi, demokratik yönetişimin temel unsurlarından biridir. Ancak Türkiye'de bütçenin hazırlık, onaylama, uygulama ve denetim süreçlerinde, halkın süreçlere katkı sağlayabileceği somut mekanizmaların yetersiz kalması, katılımcılığı sınırlamaktadır. Dolayısıyla Türk devlet bütçe sistemi olumsuz bir karneye sahiptir.

Türk devlet bütçe sisteminde katılımcılık hususundaki yetersizlik ve eksikliklerin arkasında yatan nedenlerden biri ulusal kültürün temel teşkil ettiği değerler olabilir. Türk toplumu, kolektivist değerlere ve yüksek güç mesafesi normlarına dayalı bir ulusal kültür yapısına sahiptir. Kolektivist değerlerin yaygın olduğu ülkelerde, bireylerden ziyade grubun hedefleri ve grup içi uyum önceliklendirilmektedir. Bu kültürel özellik, bireylerin grup içindeki uyumu ve düzeni sağlamaya teşvik etmekte ve çoğu zaman üst düzey yöneticilerin veya liderlerin kararlarını sorgulamaktan kaçınmasına neden olmaktadır. Aynı zamanda yüksek güç mesafesi de bu durumu pekiştirmektedir. Bu durum, katılımcılığın ve çeşitliliğin

önünde engeller yaratabilmektedir. Çünkü hiyerarşik yapıların yaygın olduğu kültürlerde, kararların büyük bir çoğunluğu küçük bir lider grubu tarafından alınmaktadır. Bu durum da toplumun geniş kesimlerinin ihtiyaç ve görüşlerinin göz ardı edilmesine zemin hazırlamaktadır.

Türkiye'nin sahip olduğu kolektivist ve yüksek güç mesafeli kültür yapısı, kamu mali yönetimi ve bütçe sürecine de yansımaktadır. Türkiye'de bütçe süreçlerinin genellikle kapalı kapılar ardında, sınırlı katılımcılık ile yürütülmesi, halkın ve hatta kimi zaman kamu görevlilerinin bile süreç hakkında yeterli bilgi düzeyine sahip olmaması gibi sorunlara yol açmaktadır. Dolayısıyla vatandaşların katılımcılık anlayışı çerçevesinde bütçe sürecine etki edebilmesi zorlaşmaktadır.

Ayrıca yüksek güç mesafesi, karar alma süreçlerinin belirli ellerde merkezileşmesine zemin hazırlamaktadır. Bu durum, bütçe süreçlerinde geniş kamu katılımının önünde engeller yaratabilir. Yüksek güç mesafesinin bulunduğu toplumlarda üst düzey yönetici ve politika yapıcıların kararları genellikle daha az sorgulanmaktadır. Bu durum genel olarak toplumun ihtiyaçlarını ve taleplerini yansıtmayan politikaların oluşmasına sebebiyet verebilmektedir. Bu yapı, toplumsal katmanlar arası iletişim ve etkileşimi kısıtlamaktadır. Özellikle de güç ve statü açısından daha dezavantajlı konumlarda bulunanlardan gelen geri bildirimlerin üst düzey karar vericilere ulaşmasını zorlaştırmaktadır.

Hesap verebilirlik boyutuna göre 2022 yılında Türkiye'nin sahip olduğu puan -0,93'tür. Bu puan Türkiye araştırmaya katılan ülkeler arasındaki yüzdeli sıralamaya göre 2022 yılında 25,19'luk dilime girmektedir. Ayrıca araştırmamızda oluşturulan endekse dahil edilen 64 ülke arasında Türk devlet bütçe sistemi 53. sırada yer almaktadır. Bu Türk devlet bütçe sisteminin hesap verebilirlik düzeyinin düşük olduğunu göstermektedir.

Türk devlet bütçe sisteminde hesap verebilirlik bakımından yaşanan eksiklikler, kamu mali yönetiminde önemli sorunlara işaret etmektedir. 5018 sayılı Kanunun getirdiği hesap verme yükümlülüklerine rağmen, uygulamada bu yükümlülüklerin etkin bir şekilde yerine getirilmediği gözlemlenmektedir. Bu durum hesap verebilirliğin içselleştirilemediğinin bir göstergesidir. İlgili kanun, kamu kaynaklarının, etkin, ekonomik ve verimli kullanılmasını sağlamak amacıyla kapsamlı

düzenlemeler içermesine rağmen, uygulamada bu hedeflerin tam anlamıyla gerçekleştirilemediği bir tablo karşımıza çıkmaktadır.

Yapılan anayasa değişikliği ile sözlü soru sorma hakkının kaldırılması ve sadece yazılı soru sorma hakkının getirilmesi, milletvekillerinin hesap verebilirlik mekanizması temelinde yürütmeyi denetleme yetkileri kısıtlanmaktadır. Bu durum, hesap verebilirlik düzeyinin azalmasına zemin hazırlamaktadır.

Türk devlet bütçe sisteminde hesap verebilirlik bakımından meydana gelen eksikliklerin kökenlerine dair bir inceleme yapıldığında, ulusal kültür temelinde ortaya çıkan yapılar, önemli bir unsur olarak değerlendirilebilmektedir. Türk toplumunun kolektivizm temelinde sahip olduğu değerler, bireylerin bağlı bulunulan grubun çıkarları doğrultusunda hareket etme eğilimini kuvvetlendirmektedir. Bu kültürel yapı, sorumluluk anlayışının bir grup içi forma dönüşmesine neden olmaktadır. Dolayısıyla, kamu mali yönetiminde bireysel sorumluluğun belirsizleşmesine ve hesap verebilirlikten uzaklaşılmasına yol açmaktadır.

Yüksek güç mesafesi, toplumda bireyler arasındaki güç dağılımındaki farklılıkların/eşitsizliklerin kabul edilmiş ve bunun derinlemesine kökleşmiş olduğunu göstermektedir. Bu kökleşmiş yapı, yöneticilerin, politika yapımcıların ve diğer yetki, güç ve statü sahibi yöneticilerin genellikle geniş bir itaat ve saygı alanında hareket etmesine olanak tanımaktadır. Türkiye'deki yüksek güç mesafesi, otoritelerin sorgulanmasını engellemekte ve belirli güç odaklarına itaat edilmesine zemin hazırlamaktadır. Hatta çoğu durumda otorite figürlerinin kararlarının eleştirilmesi hoş karşılanmamaktadır. Bu kültürel özellik, bireylerin otorite ve hiyerarşilere karşı derin bir saygı beslemesine yol açmaktadır. Dolayısıyla bu yapı, hesap verebilirlik süreçlerinin etkinliği sınırlandırmaktadır. Bu toplumlarda yetki, güç ve statü sahipleri, genellikle kararlarını açıklama veya eleştiriye açık olma zorunluluğu hissetmemektedir. Dolayısıyla kamu sektöründe hem şeffaflık düzeyi azalmakta hem de kanunlar ve düzenlemeler aracılığıyla oluşturulan hesap verebilirlik mekanizmaları işlerliğini yitirmektedir. Yetkilileri daha az sorgulama yönündeki yaygın eğilim, yönetsel sıkıntılar ve kamusal kaynakların israfı gibi hususlarda, bu durumun örtbas edilmesi riskini arttırmaktadır. Yüksek güç mesafesinin neden olduğu bu sorunlar, yanlış kararların, uygulamaların ve politikaların düzeltilmesi hususunda önüne bir set çekmekte ve kötü yönetim politikalarının devam etmesine yol açmaktadır.

Bütçe denetimi boyutu, Türkiye'nin göreceli olarak yetkin olduğu boyutlardan biridir. Açık Bütçe Anketi 2023 yılı raporuna göre Türkiye'nin puanı 61'dir. Bu rapora göre yasama denetimi 50 ve yüksek denetim (Sayıştay denetimi) 83 puan almaktadır. Ayrıca araştırmamızda oluşturulan endekse dahil edilen 64 ülke arasında Türk devlet bütçe sistemi 41. sırada yer almaktadır. Bu durum Türk devlet bütçe sisteminin özellikle Sayıştay denetimi hususunda önemli kazanımlar elde ettiğini göstermektedir. Ancak yasama denetimi hususunda belirli eksikliklerin bulunduğu altını çizmektedir.

Türk devlet bütçe sisteminin hem yasama hem de Sayıştay denetimi açısından sahip olduğu eksikliklerin ve karşılaşılan zorlukların üzerinde, Türkiye'nin sahip olduğu kolektivist ve yüksek güç mesafesi gibi ulusal kültürel özelliklerin belirgin bir etkisi bulunmaktadır. Grup değerlerini önceleyen kolektivist kültürlerde, bireylerin kendi başına hareket etmekten ziyade grupla uyumlu davranmaları beklenmektedir. Bu beklenti, bütçe sürecindeki denetim organlarında görev alan bireylerin, yürütme üzerinde bağımsız ve etkili bir denetim sağlama konusunda pasif bir tavır sergilemesine neden olabilmektedir. Grup içi uyumun ve otoriteye saygının yaygın olduğu Türkiye gibi ülkelerde, yürütme organının kararlarını sorgulamak veya eleştirmek yerine, genellikle mevcut politikalara ve kararlara uyum sağlama eğilimi gözlemlenebilmektedir. Dolayısıyla yasama üyeleri arasında yürütmenin bütçe tekliflerini ve mali kararlarını detaylı bir şekilde inceleme ve sorgulama eğilimi zayıflayabilmektedir.

Yüksek güç mesafesi, otoritelere karşı derin bir saygı ve itaat anlamı taşımaktadır. Türkiye'de bu durum, yürütmenin kararlarının sorgulanmasını sınırlamaktadır. Ayrıca yasama organının ve yüksek denetim kurumlarının, hükümet faaliyetlerine karşı gerekli eleştirileri yapma ve hesap sorma noktasında çekimser bir tavır sergilemelerine neden olabilmektedir. Yüksek güç mesafesinin bir sonucu olarak yasama organının yürütme tarafından sunulan bütçe kanunu tekliflerini yeterince incelemekten kabul etmesi ve yürütmenin önerdiği politika ve harcamalar üzerinde yeterli ve etkin bir denetim yapmaktan kaçınması oldukça muhtemeldir.

Yolsuzluk algısı boyutuna göre Türk devlet bütçe sisteminin puanı 34'tür. Uluslararası Şeffaflık Örgütü'nün 2023 yılı Yolsuzluk Algısı Anketi'ne göre 180 ülke içinde 115. sırada yer almaktadır. Ayrıca araştırmamızda oluşturulan endekse dahil edilen 64 ülke arasında Türk devlet bütçe sistemi 30. sırada yer almaktadır. Bu durum

Türkiye'nin yolsuzlukla mücadele konusunda birçok ülkenin gerisinde kaldığını göstermektedir.

Türkiye'nin özellikle kolektivizm ve yüksek güç mesafesi özelinde sahip olduğu ulusal kültürel değer yargıları, yolsuzluk algısı üzerinde önemli bir rol oynamaktadır. Kolektivist kültür etkisinin yaygın olduğu ülkelerde, bireysel hedeflerden ziyade grupların hedefi daha önemli kabul edilmektedir. Bireyler hem grubun iyiliği hem de grup içinde kabul edilebilirliklerini sağlamlaştırmak için grubun çıkarlarını koruma eğilimi sergilemektedir. Bu durum belirli durumlarda ahlaki sınırların esnetilmesi anlamına gelebilmektedir. Gruba, cemaate, aileye yönelik sıkı sosyal bağlar, kamu hizmetlerinde etik standartları zayıflatabilme ve kayırmacılık ve yolsuzluk eğilimlerini güçlendirebilmektedir. Kamu sektörüne memur istihdamında, kamu ihalelerinin dağıtılmasında, atamalarda ve kamu idarelerinde işlerin gördürülmesinde çoğu zaman grup, cemaat, akrabalık ve aile temelinde kurulan sosyal bağlar önemli bir unsur olarak karşımıza çıkabilmektedir.

Kolektivist kültür ile yüksek güç mesafesinin birlikte ulusal kültürü şekillendirdiği Türkiye gibi ülkelerde, yolsuzluk meselesi daha karmaşık bir hal almaktadır. Kolektivist değerlerin yaygın olduğu toplumlarda, yüksek düzeyde gruba bağlılık duyguyu taşıyan bireyler, genellikle güçlü ve karizmatik liderler tarafından korunma eğiliminde olabilmektedir. Bu durum, liderler yolsuzluğa karışsa bile grup üyeleri tarafından bu eylemlerin meşrulaştırılmasına veya görmezden gelinmesine zemin hazırlamaktadır. Buna ek olarak, grup üyeleri tarafından güçlü liderlerin kararlarının sorgulanmaması da yolsuzluk eğilimlerinin şiddetlenmesine neden olabilmektedir.

Yolsuzluk çoğu zaman ekonomik ve siyasi faktörlere bağlı olarak açıklanmaktadır. Ancak kolektivist eğilimler ve yüksek güç mesafesi, yolsuzluk eğilimlerinin derin kültürel normlarla bağlantılı olduğunu göstermektedir. Dolayısıyla yolsuzlukla mücadelede, bu ulusal kültürel dinamiklerin dikkate alınması önem arz etmektedir.

Mali disiplin boyutuna göre Türkiye'nin 2021 yılı puanı 41,19'dur. Araştırmaya dahil edilen 64 ülke arasında Türkiye 46. Sırada yer almaktadır. Çalışmada oluşturulan mali disiplin endeksine göre özellikle 2018 yılından itibaren mali dengede önemli bozulmalar meydana gelmiştir.

Türkiye’de, mali disiplini sağlamak amacıyla 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’yla önemli yasal düzenlemeler yapılmıştır. Ayrıca, Merkez Bankası’nın Hazine’ye kısa vadeli avans verme yetkisinin kaldırılması gibi adımlar da mali disiplinin güçlendirilmesine katkı sağlamıştır. Türkiye’nin mali disiplin çabaları, hukuki ve yapısal reformlarla desteklenmiş olsa da ekonomik krizler, politik kararlar ve dış şoklar gibi faktörler mali disiplini zaman zaman zorlamıştır. Özellikle ekonomik istikrarın sürdürülebilirliği ve kamu borçlarının yönetimi, mali disiplin açısından devam eden zorluklar arasında yer almaktadır.

Bireyci ulusal kültür değerlerinin yaygın olduğu toplumlarda, bireylerin özgürlükleri ve kişisel sorumlulukları üzerinde önemli bir vurgu bulunmaktadır. Ayrıca bu toplumlarda, bireyler kendi başarılarını ve hedeflerini önemsemektedir. Dolayısıyla devletin insan hayatı üzerindeki etkisinin minimum düzeyde tutulması tercih edilmektedir. Durum kamu harcamalarının daha düşük düzeyde tutulmasını sağlayacak eğilimlerin sergilenmesine zemin hazırlayabilmektedir. Türkiye bireyci ulusal kültür değerlerinin nispeten daha az yaygın olduğu bir ülke özelliği taşımaktadır. Kolektivist değer yargılarının toplumu şekillendirdiği ülkelerde, devletin ekonomiye müdahalesi ve kamu harcamalarının boyutu, daha fazla olabilmektedir. Dolayısıyla bu durum mali disiplin üzerinde bir baskı yaratabilmektedir.

Ayrıca yüksek güç mesafesinin de mali disiplin üzerinde önemli etkileri olabilmektedir. Yüksek güç mesafesi zemin hazırladığı merkeziyetçi ve otoriter yönetim tarzları, hükümette mali kararların genellikle birkaç lider veya grup tarafından alınmasına neden olabilmektedir. Bu durum, mali disiplinin tesisinde keyfi uygulamaların hayata geçirilmesine yol açabilmektedir.

Mali alan boyutuna göre Türkiye’nin ortalama puanı 69,97’dir. Bu puanla Türk devlet bütçe sistemi 64 ülke arasında 31. sırada yer almaktadır. Çalışmada oluşturulan mali endekse göre son dönemde Türk devlet bütçesinin faiz ödemelerinin toplam kamu harcamaları içindeki payı artmış, Türkiye’nin piyasa algısı notunda düşüşler yaşanmıştır.

Türkiye’nin mali alanının değerlendirilmesi için kullanılan vergi gelirleri, faiz ödemeleri, maaş ödemeleri, brüt borç stoku ve piyasa algısı gibi faktörler dikkate alınmıştır. Vergi gelirlerindeki dalgalanmalar, artan faiz yükü ve piyasa algısındaki düşüş gibi zorluklar mali alan açısından riskler taşımaktadır.

Türkiye gibi kolektivist değer yargılarının yaygın olduğu ülkelerde, grup hedefleri ve ihtiyaçları doğrultusunda davranış sergileme eğilimleri, belirli alanlarda ve bölgelerde kamu harcamalarının yoğunlaşmasına neden olabileme potansiyeline sahiptir. Hizmet kayırmacılığı buna örnek olarak gösterilebilir. Ayrıca grup odaklı anlayış neticesinde ortaya çıkan adam kayırmacılık, nepotizm gibi uygulamalar kamu sektöründe istihdamın artmasına da neden olabilmektedir. Bu durum, maaş ödemelerinin toplam kamu harcamalar içindeki payının artmasına yol açabilmektedir. Söz konusu kamu harcaması artışları, mali alanı genişletme çabaları üzerinde bir baskı yaratma ihtimalini arttırabilmektedir.

Bütçenin kapsayıcılığı boyutuna göre Türk devlet bütçe sisteminin ortalama puanı 26,73'tür. Araştırmaya dahil edilen ülkelerin ortalaması ise 28,42'dir. Türk devlet bütçe sistemi 64 ülke arasında 28. sırada yer almaktadır. Türk devlet bütçe sistemi, oluşturulan endeksin çevre harcamaları, Ar-Ge harcamaları, sosyal refah harcamaları ve toplumsal cinsiyete duyarlı bütçe uygulamaları hususunda araştırmaya dahil edilen ülkeler arasında genel itibariyle ortalamanın altında bir seyir izlemiştir. Ar-Ge harcamaları bakımında 2019 yılı itibariyle ortalamanın üzerinde bir seyir izlenmeye başlamıştır.

Türk devlet bütçe sisteminin bütçenin kapsayıcılığı özelinde durumunu özetleyecek olursak:

- Türk devlet bütçe sistemi araştırmaya dahil edilen ülkeler ve OECD ülkeleriyle karşılaştırıldığında, çevre koruma konusunda yeterli düzeyde kaynak ayırmadığı görülmektedir.
- Türk devlet bütçe sisteminin araştırma ve geliştirmeye giderek daha fazla önem verdiği, bu hususta kamu harcamalarının düzeyini arttırmaya çalışıldığı tespit edilmiştir. 2023 yılı araştırma ve geliştirme harcamalarının GSYİH içinde %0,36 olarak gerçekleşmiştir. Bu oran uluslararası ortalamaların altında kalmıştır.
- Türk devlet bütçe sistemi eğitim, sağlık ve sosyal harcamaları içeren sosyal refah harcamaları temelinde belirli yıllarda (2011-2014) uluslararası ortalamalara yakın bir seyir izlemiştir. Ancak diğer yıllarda genellikle bu oran görece düşük bir seyir izlemiştir.
- Toplumsal cinsiyete duyarlı bütçe uygulamaları ile göstergeler daha fazla çaba gösterilmesi gerektiğini gözler önüne sermektedir.

Yüksek güç mesafesinin yaygın olduğu toplumlarda, sosyal hiyerarşiler toplumsal hayatta önemli bir yere sahiptir. Hiyerarşilerin temelinde oluşturulan katı bürokrasiler, yaratıcı faaliyeti kısıtlama riskini taşımaktadır. Ayrıca hiyerarşik toplumlarda, bir güven ortamı oluşturmak oldukça zordur. Dolayısıyla kontrol sistemleri daha çok katı kurallara ve prosedürlere bağlı olarak ortaya çıkmaktadır. Bu kontrollerin varlığı ve yoğunluğu, yaratıcılığı ve yenilikçiliği engelleme potansiyeline sahiptir. Daha az hiyerarşilerin bulunduğu toplumlarda ise yenilikçilik ve yaratıcılık eğilimlerinin daha yaygın olması beklenmektedir. Çünkü iletişim daha direkt ve yoğun bir şekilde gerçekleşmektedir. Yenilikçi bir anlayışın benimsenmesinde noktasında taraflar arasındaki iletişim kritik bir öneme sahiptir. Ayrıca hiyerarşik toplumlar daha kaderci bir özellik ihtiva etmektedir. Dolayısıyla değişim karşısında güç ve statü dağılımında ortaya çıkabilecek değişiklikler, toplum tarafından hoş karşılanmayabilmektedir

Bireyci toplumların en önemli özelliklerinden biri özgürlük ve bağımsızlık gibi değerlerin toplumsal yapıyı derinden şekillendirmesidir. Bir ülkede özgür bir ortamın yaratılması, yenilikçilik için gerekli bir durumdur. Aynı zamanda bireyci değer yargılarının yaygın olduğu toplumlarda yenilikçilik özelinde müşevvikler sunan bağımsızlık, bireysel başarı, genele aykırı davranışların tolere edilmesi gibi değerler, yenilikçi zihniyetin oluşmasına zemin hazırlamaktadır. Bireysel başarının, bireysel özgürlüğün, bağımsızlığın nispeten daha az vurgulandığı kolektivist toplumlarda bu zihin yapısının gelişmesi görece daha zordur.

Dolayısıyla hiyerarşik yapıların yaygın olduğu, otorite ve güç sahiplerine derin bir saygının sosyal hayatı şekillendirdiği, bireysel özgürlüğün, başarının, bağımsızlığın göre daha az önemsendiği Türkiye gibi kolektivist ve yüksek güç mesafesine sahip ülkelerde, yenilikçi bir anlayış temelinde araştırma ve geliştirme harcamalarının, diğer bireyci değerlerin ve düşük güç mesafesinin yaygın olduğu ülkelere nazaran daha düşük olması şaşırtıcı değildir.

Çevre koruma harcamaları özelinde de kolektivizm ve yüksek güç mesafesinin yansımalarını görmek mümkündür. Yüksek güç mesafesinin oluşturduğu hiyerarşik yapıların işleyişi genellikle asil-vekil veya ast-üst temelinde ortaya çıkan sadakat ilişkisi tarafından şekillendirilmektedir. Bu durum liyakatin göz ardı edilmesine yol açabilmektedir. Yüksek güç mesafesinin yarattığı bu durum, çevresel meselelerle teknik değerlendirmelerin yapılmasına, programların hayata geçirilmesine engel teşkil

edebilmektedir. Otorite figürlerine saygının yoğun olması, diğer taraftan, tartışma ortamının tesis edilmesine ve çevre gibi toplumsal sorunlara tepki verme eğiliminin zayıflamasına neden olabilmektedir.

Türkiye gibi kolektivist değerlerin yoğun bir şekilde hissedildiği toplumlarda, bireysel inisiyatif ve gönüllü birliktelik yerine, önceden oluşturulmuş, düzenlenmiş ve resmi olarak tanınan gruplara kayda değer bir düzeyde önem verilmektedir. Çevresel meselelerle mücadele geniş bir alana yayılmış çıkar gruplarının faaliyeti, en az merkezi birlikler kadar önemlidir. Bireyci kültürlerde çevresel meseleler ile mücadelede ortaya çıkan çıkar grubu faaliyetleri daha yaygındır. Dolayısıyla çevre meselelerinin önemini kavrayan bir zihin yapısı bu kültürlerde daha yaygın olma eğilimi göstermektedir. Bu zihin yapısı doğal olarak bir devlet bütçe sisteminin çevre koruma harcamaları bakımından pozisyonunu da etkilemektedir.

Güç mesafesinin düşük olduğu ülkelerde, toplumsal düzeyde güç dağılımı özelinde ortaya çıkan eşitsizlikler insanlar üzerinde bir huzursuzluğa neden olmaktadır. Bu ülkelerde, söz konusu eşitsizliklerin ortadan kaldırılması için davranış sergileme eğilimi oldukça yüksektir. Dolayısıyla toplumdaki eşitsizliklerin kaldırılmasında ve hem ekonomik hem de sosyal açıdan dezavantajlı durumda olanların durumunun iyileştirilmesinde yaygın politikalar hayata geçirilmeye çalışılmaktadır. Bu durum bir devlet bütçesinden eğitime, sağlığa ve sosyal yardımlara ayrılan payları yakından etkilemektedir.

Türkiye gibi kolektivist değerlerin yaygın olduğu ülkelerde, kadınların kamusal alanda ve iş hayatında görünürlüğü görece daha düşüktür. Kolektivist toplumlarda, kadınları genellikle başkalarıyla ilişkilendirme eğilimi oldukça yaygındır. Birinin annesi, eşi veya kızı olması özelinde bir ilişkilendirme yapılmaktadır. Kadınlar genellikle bir birey olarak değil, başkalarıyla olan ilişkileri temelinde değerlendirilmektedir. Bireyci kültürlerde ise kadınların kendi bireyselliklerini yaşamalarına ve bunun için mücadele etmelerine uygun bir zemin hazırlanmaktadır. Ayrıca bireyci kültürlerde bağımsızlık ve özerklik sıklıkla vurgulanmakta, bu durum bireyin konumunu güçlendirmektedir. Dolayısıyla feminist hareketlerin ABD, İngiltere Avustralya gibi bireyci kültürel değerlerin yaygın olduğu ülkelerde ortaya çıkması, gelişmesi ve yayılması bir tesadüf değildir. Türkiye’de kökleşmiş bir özellik gösteren kolektivist kültürel yapı, kadınların toplumsal açıdan durumlarını yakından etkilediği için, bu durum toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme

pratiklerine de yansımaktadır. Bu hususta belirli çabalar gösterilmektedir ancak Türk devlet bütçe sistemi çağın gereklerini yakalamaktan uzaktır.

Bütçenin dijitalleşmesi boyutuna göre Türk devlet bütçe sisteminin puanı 0,7983'tür. Birleşmiş Milletler'in E-Devlet Gelişmişlik Endeksine göre Türkiye 198 ülke arasında 48. sırada yer almaktadır. Bu boyut Türkiye'nin özellikle e-devlet uygulamaları hususunda önemli başarılarla imza attığını göstermektedir.

Türk devlet bütçe sistemi, diğer boyutları da hesaba katacak olursak, en başarılı olduğu alanlardan biri e-devlet uygulamalarıdır. Bu alanda son yıllarda önem kazanımlar elde edilmiştir. Ancak gelişmiş ülkelerle benzer bir pozisyona sahip olabilmesi için söz konusu çabaların sürdürülmesi gerekmektedir. Bu süreçte Türkiye'deki yaygın ulusal kültürel değerlerin dikkate alınması ve bu doğrultuda politikaların oluşturulması, başarı üzerinde önemli etkiler yaratabilme potansiyeline sahiptir.

Bilgi ve iletişim teknolojilerinde meydana gelen gelişmeler iletişimin daha hızlı, daha şeffaf ve daha etkili olmasına katkı sağlamaktadır. Bu durum güç mesafesinin yüksek olduğu toplumlarda, saygı duyulan hiyerarşik yapılar üzerinde bir baskı oluşturma potansiyeli taşımaktadır. Bilgi ve iletişim teknolojilerinin kamusal karar alma süreçlerinde kullanımının yaygınlaşması, bilgiye erişimde daha demokratik bir ortam yarattığı için hiyerarşik yapıların sorgulanmasına yol açabilmektedir. Dolayısıyla hiyerarşik yapılar, kendilerini bir baskı altında hissedebilmektedir. Türkiye ulusal kültür açısından yüksek güç mesafenin temel oluşturduğu hiyerarşik yapıların yaygın olduğu ve otorite figürlerine saygının önem arz ettiği bir ülke özelliği göstermektedir. Dolayısıyla e-devlet uygulamalarının başarısı açısından, güç mesafesinin yaratabileceği hususlar dikkatle ele alınmalıdır.

Ulusal kültürel değerler devlet bütçe sistemleri üzerinde doğrudan etki yaratma potansiyeline sahiptir. Bunun yanı sıra ulusal kültür belirli kurumlar aracılığıyla bütçe sistemlerine etki edip, bütçe süreçlerini şekillendirebilmektedir. Bir ülkedeki demokrasi ve hukukun üstünlüğü açısından mevcut durum, ulusal kültür devlet bütçesi arasındaki karmaşık ilişkiye etkide bulunabilmektedir. Bu sebeple çalışmamızda ayrıca ulusal kültürün Türk devlet bütçe sistemi üzerindeki doğrudan etkisinin yanı sıra, ulusal kültür devlet bütçe sistemi etkileşiminde demokrasi ve hukukun üstünlüğü gibi kurumların aracılık etkisi de hesaba katılarak analizler yapılmıştır. Analiz

kısmıyla ilgili bilgileri ve sonuçları paylaşmadan önce Türkiye'nin demokrasi ve hukukun üstünlüğü açısından konumunu tespit etmek yararlı olacaktır.

Economist Intelligence Unit tarafından gerçekleştirilen Demokrasi Endeksi 2023 yılı sonuçlarına göre Türkiye 165 ülke arasında 102. sırada yer almaktadır. Guatemala, Nijerya, Gambiya, Sierra Leone gibi ülkeler benzer puanlara sahiptir. 2006 yılı ile 2023 yılı karşılaştırıldığında Türkiye'nin demokrasi endeksinde gerilediğini görülmektedir.

Dünya Bankası tarafından gerçekleştirilen Dünya Yönetişim Göstergeleri'nden Hukukun Üstünlüğü göstergesine göre Türkiye 224 ülke ve bölge arasında 125. sırada yer almaktadır. Gambiya, Küba, Kazakistan, Nepal gibi ülkeler gibi ülkeler hukukun üstünlüğü bakımından Türkiye ile benzer konumlara sahiptir. Türkiye'nin 1996-2022 yılları arasındaki verileri incelendiğinde 2003-2014 yılları arasında hukukun üstünlüğü açısından göreceli olarak pozitif bir görünüme sahip olduğu görülmektedir. 2015 yılından itibaren ise hukukun üstünlüğü ilkesi gerilemeye başlamıştır.

Çalışmada ulusal kültür perspektifinden Türk devlet bütçe sisteminin analizi için Yapısal Eşitli Modelinden faydalanılmıştır. Türk devlet bütçe sistemi üzerinde ulusal kültürün etkisini ortaya koyabilmek için Türkiye'nin dahil edildiği 64 ülkeden oluşan bir veri seti oluşturulmuştur. Bu veri setiyle yapılan analizler sonucu elde edilen bulgular aracılığıyla, ulusal kültür-devlet bütçe sistemi etkileşimi açısından Türk devlet bütçe sisteminin durumu değerlendirilmiştir.

Bireycilik-kolektivizm ve güç mesafesi ulusal kültür boyutunun Bütçe Yetkinlik Endeksi'nin boyutları üzerindeki etkisinde, demokrasinin aracılık rolü testi sonucunda elde edilen bulgular incelendiğinde, bireycilik-kolektivizm kültür boyutunun bütçe şeffaflığı, bütçe sürecine katılım, bütçe denetimi, hesap verebilirlik, yolsuzluk algısı, bütçenin kapsayıcılığı ve bütçenin dijitalleşmesi üzerindeki etkisinde, demokrasi düzeyinin aracılık rolü üstlendiği görülmektedir. Dolayısıyla bireycilik-kolektivizm kültür boyutunun bütçe sistemi üzerindeki toplam etkisinin belirli bir kısmı demokrasi aracılığıyla gerçekleşmektedir.

Bireycilik-kolektivizm ulusal kültür boyutunun bütçe şeffaflığı üzerindeki toplam etkisinin yaklaşık %70'i, bütçe sürecine katılım üzerindeki toplam etkisinin yaklaşık olarak %80'i, hesap verebilirlik üzerindeki toplam etkisinin yaklaşık olarak

%85'i, bütçe denetimi üzerindeki toplam etkisinin yaklaşık olarak %91'i, yolsuzluk algısı üzerindeki toplam etkisinin yaklaşık olarak %48'i, bütçenin kapsayıcılığı üzerindeki toplam etkisinin yaklaşık olarak %41'i, bütçenin dijitalleşmesi üzerindeki toplam etkisinin yaklaşık olarak %30'u demokrasinin aracılık etkisinden kaynaklanmaktadır.

Güç mesafesi ulusal kültür boyutunun bütçe şeffaflığı, bütçe denetimi ve bütçe kapsayıcılığı üzerindeki toplam etkisinin yaklaşık olarak %100'ünden fazlası aracılık etkisinden kaynaklanmaktadır. Bu durum pozitif doğrudan etkinin, demokrasi aracı değişkeni hesaba katıldığında hem aracılık etkisinin hem toplam etkinin negatif ve anlamlıya dönüşmesinden kaynaklanmaktadır. Güç mesafesi kültür boyutunun bütçe sürecine katılım üzerindeki toplam etkisinin yaklaşık olarak %89'u, hesap verebilirlik üzerindeki toplam etkisinin yaklaşık olarak %89'u, yolsuzluk algısı üzerindeki etkisinin yaklaşık olarak %42'si, bütçenin kapsayıcılığı üzerindeki toplam etkisinin yaklaşık olarak %70'i ve bütçenin dijitalleşmesi üzerindeki toplam etkisinin yaklaşık olarak %51'i demokrasinin aracılık etkisinden kaynaklanmaktadır.

Bireycilik-kolektivizm ve güç mesafesi ulusal kültür boyutunun Bütçe Yetkinlik Endeksi'nin boyutları üzerindeki etkisinde, hukukun üstünlüğünün aracılık rolü testi sonucunda elde edilen bulgular incelendiğinde, bireycilik-kolektivizm kültür boyutunun bütçe şeffaflığı, bütçe sürecine katılım, bütçe denetimi, hesap verebilirlik, yolsuzluk algısı, mali alan, bütçenin kapsayıcılığı ve bütçenin dijitalleşmesi üzerindeki etkisinde, hukukun üstünlüğü düzeyinin aracılık rolü üstlendiği görülmektedir. Dolayısıyla bireycilik-kolektivizm kültür boyutunun bütçe sistemi üzerindeki toplam etkisinin belirli bir kısmı hukukun üstünlüğü aracılığıyla gerçekleşmektedir.

Bireycilik-kolektivizm ulusal kültür boyutunun bütçe şeffaflığı üzerindeki etkisinin toplam etkisinin yaklaşık olarak %80'inin, bütçe sürecine katılım üzerindeki toplam etkisinin yaklaşık olarak %72'sinin, hesap verebilirlik üzerindeki toplam etkisinin yaklaşık olarak %92'sinin, bütçe denetimi üzerindeki toplam etkisinin yaklaşık olarak %76'sı, bütçenin kapsayıcılığı üzerindeki toplam etkisinin yaklaşık olarak %61'i ve bütçenin dijitalleşmesi üzerindeki toplam etkisinin yaklaşık olarak %62'si hukukun üstünlüğünün aracılık etkisinden kaynaklanmaktadır. Bireycilik-kültür boyutunun yolsuzluk algısı ve mali alan üzerindeki etkisinin yaklaşık olarak %100'ünden fazla hukukun üstünlüğünün aracılık etkisinden kaynaklanmaktadır. Bu durum pozitif doğrudan etkinin, hukukun üstünlüğü aracı değişkeni hesaba

katıldığında hem aracılık etkisinin hem toplam etkinin negatif ve anlamlıya dönüşmesinden kaynaklanmaktadır.

Güç mesafesi ulusal kültür boyutunun bütçe şeffaflığı, bütçenin dijitalleşmesi, mali disiplin ve mali alan üzerindeki toplam etkisinin yaklaşık olarak %100'ünden fazla aracılık etkisinden kaynaklanmaktadır. Bu durum pozitif doğrudan etkinin, hukukun üstünlüğü aracı değişkeni hesaba katıldığında hem aracılık etkisinin hem toplam etkinin negatif ve anlamlıya dönüşmesinden kaynaklanmaktadır. Güç mesafesi kültür boyutunun bütçe katılımı üzerindeki toplam etkisinin %60'ı, hesap verebilirlik üzerindeki toplam etkisinin %69'u, bütçe denetimi üzerindeki etkisinin %64'ü, yolsuzluk algısı üzerindeki toplam etkisinin %82'si ve bütçenin kapsayıcılığı üzerindeki toplam etkisinin %90'ı hukukun üstünlüğünün aracılık etkisinden kaynaklanmaktadır.

Çalışmada elde edilen sonuçlar, bütçe sistemleriyle ilgili çalışmalara önemli bir katkı sağlamaktadır. 1980'li yıllar sonrasında, özellikle Yeni Kamu Yönetimi anlayışıyla birlikte, Batı dünyasında ortaya çıkan, geliştirilen ve tüm dünyaya yayılan bütçesel yönetim ilkel ve değerlerinin ülke bütçe sistemlerine entegrasyonu sürmeye devam etmektedir. Kimi ülkeler başarılı sonuçlar elde ederken, kimi ülkeler bu uğurda mücadelelerini sürdürmektedir. Çalışmada elde edilen sonuçlar, bütçeleme ile ilgili ilke, kural ve değerlerin entegrasyonunda ulusal kültürel değerlerin önemini vurgulamaktadır.

Türkiye'de özellikle 2003 yılı itibariyle 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nu ile birlikte Türk kamu mali yönetimi ve bütçe yönetimi ile ilgili bir dizi düzenleme yapılmıştır. Bu düzenlemelerle şeffaflık, katılımcılık, hesap verebilirlik, bütçe denetimi, yolsuzlukla mücadele, kapsayıcılık, mali disiplin, mali alan, dijitalleşme gibi alanlarda önemli yeniliklerin temelleri atılmıştır. Ancak üzerinden geçen 21 seneye rağmen arzu edilen neticelere ulaşamamıştır. Bu çalışmada elde edilen sonuçlar, söz konusu alanlarda bir reform özelliği taşıyan düzenlemelerin başarısında, ulusal kültürel değerlerin önemli bir etken olduğunu ortaya koymaktadır.

Bu çalışma ayrıca ulusal kültürün bütçe sistemleri üzerindeki doğrudan etkisinin yanı sıra demokrasi ve hukukun üstünlüğü gibi kurumların etkisinin önemini vurgulamaktadır. Aracılık testleri ile elde edilen sonuçlar, ulusal kültür-bütçe sistemi

etkileşiminde, demokrasi ve hukukun üstünlüğü temelinde ülkenin sahip olduğu kurumsal kalitenin hayati bir rol oynadığını açığa çıkarmaktadır. Dolayısıyla Türkiye’de bütçeleme alanında gerçekleştirilmeye çalışılan düzenlemelerin oluşturulmasında ve uygulamasında, demokratik değerlerin ve hukuk üstünlüğü anlayışının, bu süreçte kayda değer bir etkide bulunduğu akıllardan çıkarılmamalıdır.

Bu çalışma sonucunda elde edilen bulgular, tüm ülkelere uygulanabilecek tek ve optimal bir bütçe sistemi yaklaşımının varsayılmasının doğru olmayacağını ortaya koymaktadır. Politika yapıcılar, bütçe sistemlerini çağın gereklerine uygun bir şekilde dönüştürmeye çalışırken kültürel farklılıkların önemli etkisine ve demokrasi ve hukukun üstünlüğü gibi kurumların aracılık rolüne dikkat etmelidir. Politika yapıcılar, kültür, bütçe sistemi, demokrasi ve hukukun üstünlüğü arasındaki karmaşık dinamikleri anlayarak, bütçe sistemlerinin yetkinliğini arttırmak için daha hedefe odaklı stratejiler geliştirebilir.

Çalışmanın sonuçlarına göre bütçe sistemlerine entegre edilmeye çalışılan ilke, kural ve değerler ile ulusal kültür arasında anlamlı bir ilişki bulunmaktadır. Bu anlamlı ilişkide ayrıca demokrasi ve hukukun üstünlüğü belirli düzeylere kadar aracılık rol üstlenmektedir. Çalışmada ulusal kültür boyutlarından bireycilik-kolektivizm boyutu ile bütçe sistemlerini analiz etmek için oluşturulan Bütçe Yetkinlik Endeksi arasında pozitif, güç mesafesi ile söz konusu endeks arasında negatif bir ilişki tespit edilmiştir. Dolayısıyla Türk devlet bütçe sistemini dönüştürme gayesiyle yapılan reformlar aracılığıyla başarılı sonuçlar elde edilmek hedefleniyorsa, ulusal kültür ile bütçe sistemi arasındaki ilişki hesaba katılmalıdır.

Ancak bu noktada bir hususun altının çizilmesi faydalı olacaktır. Ulusal kültür açısından var olan farklılıkların ortaya çıkardığı sorunlar, uyumsuzluklar ve çatışmalar, doğası gereği sosyal bir özellik taşımaktadır. Kültürel meselelerin bu özelliğinden dolayı sorunlar, uyumsuzluklar ve çatışmalarla mücadele konusunda çözüm üretmek oldukça zordur. Kültür, evrimsel bir süreç neticesinde ortaya çıkan ve şekillenen bir olgudur. Dolayısıyla bu süreçte pozitivist bir bakış açısıyla yapılan doğrudan müdahaleler, niyetlenilmemiş sonuçları (unintended consequences) ortaya çıkarma potansiyeline sahiptir. Bu durum kültürel farklılıkların ortaya çıkardığı sorunları çözme konusunda hem Türkiye’de hem dünya genelinde bir değişim veya gelişim sağlamanın önüne önemli engeller çıkarma riskini beraberinde getirmektedir.

Türkiye’deki baskın kolektivizm ve yüksek güç mesafesi, özellikle devlet bütçe sistemlerine Batı kültüründe ortaya çıkan ilke, değer ve kuralların entegrasyonu sürecinde kilit bir öneme sahiptir. Kolektivizm ve yüksek güç mesafesi nedeniyle ortaya çıkan değerler ve normlar toplum üyelerinin hücrelerine kadar işlemektedir. Bu değer ve normlar, bireylerin davranışlarını, düşünme biçimlerini ve toplumsal ilişkilerini yakından etkilemektedir. Bu etkileşimin irdelenmesi ve sonucunda belirli çözüm önerileri üretilmesi, çok büyük miktarda bilgiyi ve birçok parametreyi hesaba katmayı gerektirmektedir. Dolayısıyla kültürel değerlerin ve normların değiştirilmesi (bunu bir politika veya herhangi düzenleme ile değiştirilmesi mümkün gözükme de), uzun vadeli ve karmaşık bir süreçtir. Kültürel değişim süreçlerinin ve uyum stratejilerinin bu uzun ve karmaşık yapısı, kamu mali yönetiminde ve devlet bütçe sisteminde hayata geçirilmeye çalışılan reformların başarısını sınırlayabilmektedir.

Türkiye ile benzer ulusal kültüre sahip farklı ülkelerin bütçe sistemi tasarımı ile ilgili deneyimlerinden faydalanılabilir. Bu deneyimler, Türkiye’ye özgü çözümler geliştirmeye yardımcı olabilir. Ancak çalışmada oluşturulan Bütçe Yetkinlik Endeksi açısından bir değerlendirmesi yapıldığında, en başarılı ülkeler bireycilik düzeyinin yüksek olduğu ve güç mesafesinin düşük olduğu ülkeler olarak karşımıza çıkmaktadır (Fransa haricinde. Fransa’da kültürel değerler hem yüksek düzeyde bireycilik hem de yüksek güç mesafesi tarafından şekillenmektedir). Hem düşük bireycilik hem de yüksek güç mesafesine sahip ülkeler genel itibariyle Bütçe Yetkinlik Endeksi açısından başarılı ülke uygulamalara sahip değildir. Dolayısıyla bu durum benzer ulusal kültüre ait farklı ülke uygulamalardan faydalanılmasını engellemektedir.

Yukarıda işaret edilen sınırlıklar da göz önünde bulundurularak ve kültürel farklılıkları dikkate alarak bütçe reform çalışmalarında uyum sağlanabilmesi adına belirli öneriler aşağıda paylaşılmıştır:

- Bütçe sistemine entegre edilmeye çalışılan ilke, kural ve değerler ile kültürel bağlam arasındaki ilişkiye yönelik farkındalık artırıcı eğitimler ve atölyeler düzenlenmelidir.
- Bütçe reformları sürecinde farklı kültürlerle ait uzmanlardan ve danışmanlardan destek alınmalıdır. Kültürler arası çalışmalara sahip uzmanlar, bütçe reformlarının kültürel bağlama uygun bir hale getirilmesi açısından rehberlik hizmeti sunabilir. Bu uzmanlar reformların farklı gruplar tarafından kabul görme şansını arttırabilir.

- Yerelleştirme anlayışıyla bütçe reformları ve bütçe sisteminin dizaynı, yerel kültüre ve değerlere uyumlu bir hale getirilebilir. Bu bütçeleme sürecinde rol oynayan aktörlerin reformları içselleştirilmesine yardımcı olabilir.
- Farklı gruplar ve paydaşlar ile sürekli iletişim ve diyalog halinde olmak, kültürel uyumsuzluğun anlaşılmasına ve bu soruna yönelik çözümlerin geliştirilmesine yardımcı olabilir.
- Havacılık sektöründe kullanılan Mürettebat Kaynak Yönetimi sistemi (Crew Resource Management) örnek alınarak oluşturulan uygulamalarla bütçe sistem tasarımı sürecinde ortaya çıkan kültürel uyumsuzlukların üstesinden gelinebilir. Mürettebat Kaynak Yönetimi sistemi, özellikle havacılık sektöründe kullanılan bir yönetim ve eğitim felsefesidir. Bu sistemin temelinde, uçuş ekipleri arasındaki iletişimi, işbirliğini ve karar alma süreçlerini geliştirme motivasyonu yatmaktadır. Bu sistem ile özellikle pilotlar arasındaki kültürel farklılıkları temel alarak söz konusu süreçleri iyileştirmek amaçlanmaktadır. Örnek vermek gerekirse, kültürel farklılıklar ekip üyeleri arasında iletişim tarzları, hiyerarşileri algılama şekilleri ve problem çözme yöntemlerini yakından etkilemektedir. Mürettebat Kaynak Yönetimi, bu farklılıkları anlaşılması ve uyum sağlanması bir yöntem olarak kullanılmaktadır (Driskell & Adams, 1992). Benzer bir yaklaşım, bütçe sürecinde ve kamu mali yönetiminde kültürel farklılıkların yarattığı olumsuzlukları azaltmak için kullanılabilir. Bu uygulamalar aracılığıyla kamu personelinin iletişim stilleri etkilenecek, kültürel farkındalıkları artırılabilir.

Türk devlet bütçe sistemi özelinde belirli reformlar aracılığıyla şeffaflık, katılımcılık, hesap verebilirlik, bütçe denetimi, yolsuzlukla mücadele, mali disiplin, mali alan, kapsayıcılık ve dijitalleşme gibi hususlarda yapılmak istenen düzenlemeler genel itibarıyla ya Batılı ülkeler örnek alınarak ya da uluslararası kuruluşların tavsiyelerine dayanarak hayata geçirilmiştir. Bütçe sisteminin tasarımı noktasında kültürel farklılıkları hesaba katan yukarıda sayılan önerilerin dikkate alınması bütçe sisteminin yetkin bir özelliğe kavuşması bakımından gereklidir. Aksi halde, bütçe sistemine entegre edilmeye çalışılan ilke, kural ve değerler ile kültür yapısı arasında meydana gelen uyumsuzluk, Türk bütçe sisteminin şeffaflık, katılımcılık, hesap verebilirlik, bütçe denetimi, yolsuzluk algısı, mali disiplin, mali alan, kapsayıcılık ve dijitalleşme hususunda gelişiminin önüne engeller çıkarmaya devam edecektir.

KAYNAKÇA

- Acar, İ. (1997). Genellik – Birlik İlkesinden Sapmalar ve Katma Bütçeli İdareler. *Maliye Yazıları Dergisi*(57).
- Adaman, F., & Çarkoğlu, A. (2000). *Türkiye'de Yerel ve Merkezi Yönetimlerde Hizmetlerden Tatmin, Patronaj İlişkileri ve Reform*. İstanbul: TESEV.
- Adanır, O. (2004). *Kapitalizm Öncesi Evrensel Kültür/Zihniyetten Günümüze: Osmanlı ve Ötekiler*. İzmir: Dokuz Eylül Yayınları.
- Aizenman, J., & Jinjara, Y. (2010). De Facto Fiscal Space and Fiscal Stimulus: Definition and Assessment. *NBER Working Paper Series*(Working Paper 16539). doi:10.3386/w16539.
- Akbaş, H. E., Bozurt, S., & Yazıcı, K. (2018). Osmanlı Devletinde Lonca Teşkilatı Yapısı ve Yönetim Düşüncesi ile Karşılaştırılması. *Muhasebe ve Finans Tarihi Araştırmaları Dergisi*(Özel Sayı), 165-202.
- Akbey, F. (2020). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Bütçe Hakkı ve Kanunu. *International Journal of Public Finance*, 5(1), 1-26. doi:DOI: 10.30927/ijpf.676534
- Aksel, Z., Crockett, D., & Scott, M. L. (2022). Diversity, Equity, and Inclusion (DEI) in the Journal of Consumer Research: A Curation and Research Agenda. *Journal of Consumer Research*, 48(5), 920-933. doi:https://doi.org/10.1093/jcr/ucab057
- Alçin Şahintürk, D., & Akyol Bulut, Ö. (2019). Mali Disiplini Sağlama Yolunda Mali Kural Uygulamaları. *Yönetim ve Ekonomi*, 26(2), 411-433. doi:https://doi.org/10.18657/yonveek.591421
- Alesina, A., & Giuliano, P. (2013). Culture and Institutions. *NBER Working Paper Series*. doi:10.3386/w19750
- Alesina, A., & Perotti, R. (1996). Fiscal Discipline and the Budget Process. *The American Economic Review*, 86(2), 401-407.
- Alesina, A., & Perotti, R. (1996). Fiscal Discipline and the Budget Process. *The American Economic Review*, 86(2), 401-407. https://www.jstor.org/stable/2118160.

- Alfano, M., & Huijts, N. (2020). Trust In Institutions and Governance. J. Simon içinde, *The Routledge Handbook of Trust and Philosophy* (s. 256-270). New York: Routledge-Taylor & Francis Group.
- Ali, M., Weerakkody, V., & Haddadeh, R. (2009). The Impact of National Culture on E-Government Implementation: A Comparison Case Study. *Proceedings of the 15th Americas Conference on Information Systems, AMCIS*. San Francisco.
- Allmendinger, J., & Leibried, S. (2003). Education and the welfare state: the four worlds of competence production. *Journal of European Social Policy*, 13(1). doi:<https://doi.org/10.1177/0958928703013001047>
- Allport, G. (1961). *Patterns and Growth in Personality*. New York: Holt, Rinehart and Winston.
- Alonso-Albarran, V., Curristine, T. R., G., P., Soler, A., Tchelishvili, N., & Weerathunga, S. (2021). Gender Budgeting in G20 Countries. *IMF Working Papers*(2021/269). <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2021/11/12/Gender-Budgeting-in-G20-Countries-506816> adresinden alındı
- Alt, J. E., & Lassen, D. D. (2006). Transparency, political polarization, and political budget cycle in OECD countries. *American Journal of Political Science*, 50(3), 530-550.
- Altuğ, F. (1990). Sıfır Esaslı Bütçeleme Üzerine. *Maliye Araştırma Merkezi Konferansları Yayın No: 3659*. İstanbul: İstanbul Üniversitesi.
- Andersen, T. B. (2009). E-government as an anti-corruption. *Information Economics and Policy*, 21(3), 201-210.
- Andre, P. (1977). Citizen Participation. *Teaching Public Administration*. doi:10.4135/9781412971973.n52
- Arcagök, M. S., & Erüz, E. (2006). *Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Sistemi*. Ankara: Maliye Hesap Uzmanları Derneği.
- Arslan, A. (2004). 018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Kamu Harcama Sisteminde Yapılan Düzenlemeler. *Maliye Dergisi*(147).

- Ashford, N. A. (2000). An innovation-based strategy for a sustainable environment. J. Hemmelskamp, K. Rennings, & F. Leone içinde, *Innovation-oriented Environmental Regulation: Theoretical Approach and Empirical Analysis* (s. 67-107). New York: Springer-Verlag.
- Askary, S., Yazdifar, H., & Askarany, D. (2008). Culture and accounting practices in Turkey. *International Journal of Accounting, Auditing and Performance Evaluation*, 5(1), 66-88.
- Askun, D., Oz, E. U., & Askun, O. B. (2010). Understanding Managerial Work Values in Turkey. *Journal of Business Ethics*, 93(1), 103-114. <https://www.jstor.org/stable/40605331>.
- Aspide, A., Brown, K. J., & DiGiusepee, S. A. (2023). Culture & European attitudes on public debt. *New Political Economy*, 28(4), 509-525. doi:<https://doi.org/10.1080/13563467.2022.2143490>
- Aysan, M. (2000). *Atatürk'ün Ekonomi Politikası*. İstanbul: Toplumsal Dönüşüm Yayınları.
- Baier, A. (1986). Trust and Antitrust. *Ethics*, 96(2), 231-260.
- Ball, C. (2009). What Is Transparency? *Public Integrity*, 11(4), 293-308. doi:<https://doi.org/10.2753/PIN1099-9922110400>
- Baltaş, A. (2016). *Türk Kültüründe Yönetmek: Yerel Değerlerle Küresel Başarılar Kazanmak*. İstanbul: Remzi Kitabevi.
- Barkan, Ö. L. (1942). Osmanlı İmparatorluğu'nda Bir İskan ve Kolonizasyon Metodu Olarak Vakıflar ve Temlikler. *Vakıflar Dergisi*(2).
- Barkan, Ö. L. (1953). Osmanlı İmparatorluğu Bütçelerine Dair Notlar. *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası*, 15(1-4), 238-250.
- Barkan, Ö. L. (1980). *Türkiye'de Toprak Meselesi: Toplu Eserler*. İstanbul: Gözlem Yayınları.
- Barkan, Ö. L. (1993). Tımar. M. E. Bakanlığı içinde, *İslam Ansiklopedisi*. İstanbul: Milli Eğitim Bakanlığı.

- Barolar Birliği. (2023, 12 15). *Anayasa Değişikliği Teklifi'nin Karşılaştirmalı ve Açıklamalı Metni*. barobirlik.org.tr: http://anayasadegisikligi.barobirlik.org.tr/Anayasa_Degisikligi.aspx.
- Baron, R. M., & Kenny, D. A. (1986). The moderator–mediator variable distinction in social psychological research: Conceptual, strategic, and statistical considerations. *ournal of Personality and Social Psychology*, 51(6), 1173-1182. doi:<https://psycnet.apa.org/doi/10.1037/0022-3514.51.6.1173>
- Barro, R. (1991). Economic Growth in a Cross Section o fCountries. *Quarterly Journal of Economics*, 106(2), 407-443.
- Başaran, İ. E. (1984). *Yönetime Giriş*. Ankara: A. Ü. Eğitim Bilimleri Faköltesi Yayınları No: 135.
- Baskerville, R. F. (2003). Hofstede never studied culture. *Account. Organ. Soc.*, 28, 1-14. doi:10.1016/S0361-3682(01)00048-4
- Batmaz, E. (1996). İltizam Sisteminin XVIII. Yüzyıldaki Boyutları. *Tarih Araştırmaları Dergisi*, 18(29), 39-50.
- Bayar, D. (2003). Kamu Mali Yönetimi ve Mali Kontrol Kanunu Ne Getir(m)iyor? *Maliye Dergisi*(144), 47-62.
- Bayley, D. H. (1966). The Effects of Corruption in a Developing Nation. *Western Political Quarterly*, 19(4), 599-786. doi:<https://doi.org/10.1177/106591296601900410>
- Bayram, S. (2012). Osmanlı Devleti'nde Ekonomik Hayatın Yerel Unsurları: Ahilik Teşkilatı ve Esnaf Loncaları. *İstanbul Üniversitesi İlahiyat Faköltesi Dergisi*(21), 81-115.
- Beaman, k. V. (2008). The New Mullti-Dimensional Talent Force: Multi-Cultural Differences. *IHRIM Journal*, 12(3), 37-41.
- Becker, G. S. (1962). Investment in Human Capital: A Theoretical Analysis. *Journal of Political Economy*, 70(5), 9-49. doi:<https://www.jstor.org/stable/1829103>
- Beckett, J., & King, C. S. (2002). The challenge to improve citizen participation in public budgeting: A discussion. *Journal of Public Budgeting, Accounting &*

Financial Management, 14(3), 463-485. doi:DOI:10.1108/JPBAFM-14-03-2002-B007

Benet-Martinez, V., & Oishi, S. (2008). Culture and Personality. O. P. John, R. W. Robins, & L. A. Pervin içinde, *Handbook of Personality: Theory and Research* (s. 542-567). New York: The Guilford Press.

Benito, B., & Bastida, F. (2009). Budget Transparency, Fiscal Performance, and Political Turnout: An International Approach. *Public Administration Review*, 69(3), 403-417.

Berkes, N. (1972). *100 Soruda Türkiye İktisat Tarihi: Cilt 2*. İstanbul: Gerçek Yayınevi.

Berkes, N. (2016). *Türk Düşününde Batı Sorunu* (2 b.). İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.

Berkes, N. (2018). *Türkiye İktisat Tarihi*. İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.

Berktag, H., & Murgescu, B. (2005). *The Ottoman Empire*. Thessaloniki: CDRSEE.

Berman, E. M. (1997). Dealing with Cynical Citizens. *Public Administration Review*, 57(2), 105-112. doi:https://doi.org/10.2307/977058

Berner, M. (2001). Citizen Participation in Local Government Budgeting. *Popular Government*, 66(3), 23-30.

Berry, J. W., Poortinga, Y. H., Segall, M. H., & Dasen, P. R. (1992). *Cross-cultural psychology: research and applications*. New York: Cambridge University Press.

Birsel, M., İslamoğlu, G., & Börü, D. (2008). Hofstede'nin Eril Dişil Boyutunun Kadınlar ve Erkekler Açısından Değerlendirilmesi. *Öneri*, 8(30), 57-63.

Blöndal, J. R. (2003). Budget reform in OECD member countries: Common trends. *OECD Journal on budgeting*, 2(4), 7-26.

Blume, L., & Voigt, S. (2007). Supreme Audit Institutions: Supremely Superfluous? A Cross Country Assessment. *ICER Working Paper Series*(3).

Boachie, M. K., & Ramu, K. (2017). Distribution of the benefits from public health expenditures in Ghana. *Quality & Quantity*, 52, 415-430. doi:10.1007/s11135-017-0475-x

- Bokhari, F. A., & Gottret, P. (2007). Government health expenditures and health outcomes. *Health Economics*(16), 257-273. doi:10.1002/hec.1157
- Bond, M. H. (2005). A Cultural-Psychological Model for Explaining Differences in Social Behavior: Positioning the Belief Construct. R. M. Sorrentino, D. Cohen, J. M. Olson, & M. P. Zanna içinde, *Culture and Social Behavior* (s. 31-48). Mahwah, New Jersey: Lawrence Erlbaum Associates Publishers.
- Bonollo, E. (2019). Measuring supreme audit institutions' outcomes: current literature and future insights. *Public Money & Management*, 39, 468-477. doi:https://doi.org/10.1080/09540962.2019.1583887
- Borins, S. (1995). The new public management is here to stay. *Canadian Public Administration*, 38(1), 122-132. doi:https://doi.org/10.1111/j.1754-7121.1995.tb01133.x
- Bose, M., & Dutta, A. (2015). Inequity in Hospitalization Care: A Study on Utilization of Healthcare Services in West Bengal, India. *International Journal of Health Policy and Management*, 4(1), 29-38. doi:10.15171/IJHPM.2015.05
- Bovens, M. (2007). Analysing and Assessing Accountability: A Conceptual Framework. *European Law Journal*, 13(4), 447-468. doi:https://doi.org/10.1111/j.1468-0386.2007.00378.x
- Bovens, M. (2007). Public Accountability. E. Ferlie, L. Lynn, & C. Pollitt içinde, *The Oxford Handbook of Public Management* (s. 182-208). Oxford: Oxford University Press. doi:https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199226443.001.0001
- Bovens, M., Goodin, R. E., & Schillemans, T. (2014). *The Oxford Handbook of Public Accountability*. Oxford: Oxford University Press.
- Bozpinar, C. (2018). Osmanlı Devleti'nde İktisadi Zihniyet ve Sanayileşme Sorunsalı: Bursa İpek Sektörü Örneği. *Yayımlanmamış Doktora Tezi*. Ankara: Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı.
- Bräutigam, D. (2004). The People's Budget? Politics, Participation and Pro-poor Policy. *Development Policy Review*, 22(6), 653-668. doi:https://doi.org/10.1111/j.1467-7679.2004.00270.x

- Bresser Pereira, L. C., Maravall, J., & Przewoski, A. (1993). *Economic Reform in New Democracies: A Social-Democratic Approach*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Briggs, A. (1961). The Welfare State in Historical Perspective. *European Journal of Sociology*, 2(2), 221-258. doi:<https://www.jstor.org/stable/23987939>
- Broniewicz, E. (2011). Environmental Protection Expenditure in European Union. E. Broniewicz içinde, *Environmental Management in Practice* (s. 21-36). Rijeka: InTech.
- Bülbül, D. (2018). *Devlet Bütçesi*. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Cahen, C. (2014). *Osmanlı'dan Önce Anadolu'da Türkler*. İstanbul: E Yayınları Tarih Dizisi.
- Çakır, B. (2016). Osmanlı Devleti'nin Bilinen En Eski (1495-1496) Bütçesi ve 1494-1495 Yılı İcmali. *Osmanlı Araştırmaları*(47), 113-145.
- Çalışkan, A., Kaya, P., & Malak, M. (2020). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Bütçe Sürecine Etkisi. *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 721-736.
- Çarıkçı, O. (2009). Türkiye’de kamu hizmetlerinin sunumu ve e-devlet uygulamaları: Isparta ili örneği. *Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi*. Isparta: Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- CARLA. (2020, 10 10). *What is Culture?* Center for Advanced Research on Language Acquisition: <https://carla.umn.edu/culture/definitions.html> adresinden alındı
- Carlsson, F., & Lundström, S. (2001). Political and Economic Freedom and the Environment: The Case of CO2 Emissions. *Department of Economics Göteborg University Working Papers in Economics*(29).
- Carvalho, J. P. (2017). Coordination and Culture. *Economic Theory*, 64(3), 449-475.
- Çelebi, A. H., & Kovancılar, B. (2012). Performans Esaslı Bütçeleme Sisteminin Teorik ve Pratik Sorunları. *Yönetim ve Ekonomi*, 9(1), 1-8.
- Çelik, Y., & Yeşil, F. (2023). *Osmanlı Modernleşmesinde Tereddüt ve Teceddüt Yılları (1768-1908)*. İstanbul: Vakıfbank Kültür Yayınları.

- Çetin, B. (1999). Osmanlı Devlet Yönetiminde Teşvik ve Ödüllendirme. *Osmanlı 6. Cilt (Teşkilat)* (s. 271-278). içinde Ankara: Yeni Türkiye Yayınları.
- Çetinkaya, Ö. (2018). Türkiye’de Uygulanan Bütçe Sistemleri ve Sistem Macerasının Değerlendirilmesi. Ö. Çetinkaya, & A. Gerçek içinde, *Prof. Dr. Nihat Edizdoğan’a Armağan*. Bursa: Ekin Yayınevi.
- Cezar, M. (2011). *Mufassal Osmanlı Tarihi* (Cilt IV.). Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi.
- Cezar, Y. (1984). *Osmanlı Maliyesinde Bunalım ve Değişim Dönemi*. İstanbul: Alan Yayıncılık.
- Choi, I., Choi, J. A., & Norenzayan, A. (2004). Culture and Decisions. D. J. Koehler, & N. Harvey içinde, *Blackwell Handbook of Judgment and Decision Making* (s. 504-524). Carlton: Blackwell Publishing Ltd.
- Chui, A. C., Kwok, C. C., & Zhou, G. S. (2016). National culture and the cost of debt. *Journal of Banking & Finance*, 69, 1-19. doi:<https://doi.org/10.1016/j.jbankfin.2016.04.001>
- Church, A. T. (2001). Personality measurement in cross-cultural perspective. *Journal of Personality*, 69, 979-1006.
- Church, A. T., & Katigbak, M. S. (2012). Culture and personality. M. J. Gelfand, C. Y. Ciu, & Y. Y. Hong içinde, *Advances in culture and psychology* (s. 139-204). Oxford: Oxford University Press.
- Cieslewicz, J. K. (2014). Relationships between national economic culture, institutions, and accounting implications for IFRS. *Critical Perspectives on Accounting*, 25(6), 511-528.
- Çifçi, H. B. (2022). 2017 Anayasa Değişikliğinde Bütçe ve Kesibhesap Kanunları Bakımından Getirdikleri. İ. Şahbaz, G. Kuru, & M. E. Yetimoğlu içinde, *Anayasa Hukukindeki Gelişmeler Işığında Kamu Hukuku Sempozyumu* (s. 74-92). İstanbul: Maltepe Üniversitesi Yayınları.
- Çiftçi, M. (2022). Osmanlı İlmiye Sistemine Giriş Yöntemi Olarak İntisab Uygulaması ve Rumeli'deki Yansımaları. *Târih Boyunca Rumeli Coğrafyasında İlim, İrfân ve Hikmet* (s. 43-64). İstanbul: İslami İlimler Araştırma Vakfı.

- Ciğerci, İ., & Balkı, A. (2020). Sayıştayların Denetlenmesi: Ülke Uygulamaları ve Türkiye. *Optimum Ekonomi ve Yönetim Bilimleri Dergisi*, 7(1), 235-252. doi:<https://doi.org/10.17541/optimum.619502>
- Cin, H., & Akyılmaz, G. (2023). *Türk Hukuk Tarihi* (15 b.). Seçkin Yayıncılık: Ankara.
- Çizakça, M. (2006). Osmanlı Dönemi Vakıfların Tarihsel ve Ekonomik Boyutları. TÜSEV içinde, *Türkiye'de Hayırseverlik: Vatandaşlar, Vakıflar ve Sosyal Adalet Araştırması* (s. 21-31). İstanbul: TÜSEV.
- Coşkun, G. (1976). *Bütçe Reformu, Nedenleri ve Program Bütçe Sistemi*. Ankara: TODAİE.
- Coşkun, G. (1994). *Devlet Bütçesi: Türk Bütçe Sistemi*. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Cotterrell, R. (2006). *Law, Culture and Society: Legal Ideas in the Mirror of Social Theory*. Hampshire: Ashgate Publishing.
- Council of Europe. (2005). *Gender Budgeting*. Strasbourg: Directorate General of Human Rights.
- Cronk, L. (2016). Culture's Influence on Behavior: Steps Toward a Theory. *Evolutionary Behavioral Sciences*, 11(1), 36-52.
- Cura, S. (2003). Türkiye'de Mali Şeffaflığı Sağlamaya Yönelik Bir Uygulama: Analitik Bütçe Sınıflandırması. *Marmara Üniversitesi İİBF Dergisi*, 18(1), 139-154.
- Dağ, M. (2021). Sabri F. Ülgener'in "İktisadi Çözülmenin Ahlak ve Zihniyet Dünyası" Eseri Hakkında Bir İnceleme. *İçtimaiyat Sosyal Bilimler Dergisi*, 5(1), 119-128.
- Dahl, E., & van der Wel, K. A. (2013). Educational inequalities in health welfare states: A social expenditure approach. *Social Science & Medicine*(81), 60-69. doi:<https://doi.org/10.1016/j.socscimed.2012.12.010>
- Damgaard, E. (2000). Representation, Delegation and Parliamentary Control. *European Consortium on Political Joint Sessions of Workshops*.

- Davis, J. H., & Ruhe, J. (2003). Perceptions of Country Corruption: Antecedents and Outcomes. *Journal of Business Ethics*, 43(4), 275-288. <https://www.jstor.org/stable/25074999>.
- Davison, R. H. (1997). *Osmanlı İmparatorluğunda Reform (1856-1876)*. (O. Akınhay, Çev.) İstanbul: Papirüs Yayınları.
- de Biase, P., & Dougherty, S. (2022). *The past and future of subnational fiscal rules: an analysis of fiscal rules over time*. OECD.
- de Renzio, P., & Krafchik, W. (2007). *Lessons from the field: the impact of civil society budget analysis and advocacy in six countries*. International Budget Partnership.
- del Paso, L. R., Pattanayak, S., Una, G., & Tourpe, H. (2023). Digital Solutions Guidelines for Public Financial Management. *IMF Technical Notes and Maunuels*, 2023(7), 69. doi:<https://doi.org/10.5089/9798400251566.005>
- Delemark, B., & Listherby, C. A. (2013). Budget processes and national culture - putting Hofstede to the test. *Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi*. Stockholm: Stockholm School of Economics Department of Accounting.
- Demir, F. (1999). XIX. Yüzyılda Osmanlı Bürokrasisinde Clientel (Kayırmacı) İlişkiler. *Osmanlı 6. Cilt (Teşkilat)* (s. 279-284). içinde Ankara: Yeni Türkiye Yayınları.
- Demirhan, H. (2017). Etkin Bir Mali Yönetim Aracı Olarak Kamuda Hesap Verme Sorumluluğu ve Kültür İlişkisi: Türkiye Açısından Bir Değerlendirme. *Yayımlanmamış Doktora Tezi*. İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Devlet PlanlamaTeşkilatı. (2003). *Türkiye İçin Katılım Ortaklığı Belgesi*. Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı Avrupa Birliği ile İlişkiler Genel Müdürlüğü.
- Diener, E., S., O., & Lucas, R. E. (2003). Personality, culture, and subjective well-being: Emotional and Cognitive Evaluations of Life. *Annual Review of Psychology*(54), 403-425.
- Dohi, I., & Fooladi, M. M. (2008). Individualism as a solution for gender equality in Japanese society. *Forum on Public Policy*.

- Dorotinsky, W., & Pradhan, S. (2007). Exploring Corruption in Public Financial Management. J. E. Campos, & S. Pradhan içinde, *The Many Faces of Corruption: Tracking Vulnerabilities at the Sector Level* (s. 267-294). Washington, DC: The World Bank.
- Douglas, M., & Wildavsky, A. (1982). *Risk and culture*. Berkeley: University of California Press.
- Downes, R., & Nicol, S. (2016). Review of budget oversight by parliament: Ireland. *OECD Journal on Budgeting*(1), 65-11. doi:<https://doi.org/10.1787/budget-16-5jlv0r0g8zd7>
- Downes, R., von Trapp, L., & Nicol, S. (2017). Gender Budgeting in OECD Countries. *OECD Journal on Budgeting*, 2016(3).
- Driskell, J. E., & Adams, J. R. (1992). *Crew Resource Management: An Introductory Handbook*. Virginia: U. S. Department of Transportation: Federal Aviation Administration.
- Dunleavy, P., & Hood, C. (1994). From old public administration to new public management. *Public Money & Management*, 14(3), 91-16.
- Dutta, S., Lanvin, B., Leon, L. R., & Wunsch-Vincent, S. (2022). *Global Innovation Tracker*. Geneva: World Intellectual Property Organization.
- Dutta, S., Lanvin, B., Leon, L. R., & Wunsch-Vincent, S. (2023). *Global Innovation Index 2023: Innovation in the face of uncertainty*. Geneva: World Intellectual Property Organization.
- Dye, K. M., & Staphenurst, R. (1998). Pillars of Integrity: The Importance of Supreme Audit Institutions in Curbing Corruption. *WBI Working Papers*.
- Ebdon, C., & Franklin, A. L. (2006). Citizen Participation in Budgeting Theory. *Public Administration Review*, 66(3), 437-447. <https://www.jstor.org/stable/3843923>
- Economist Intelligence Unit. (2008). *Democracy Index 2008*. London: Economist Group.

Economist Intelligence Unit. (2010). *Democracy Index 2010*. London: Economist Group.

Economist Intelligence Unit. (2011). *Democracy Index 2011*. London: Economist Group.

Economist Intelligence Unit. (2013). *Democracy Index 2013*. London: Economist Group.

Economist Intelligence Unit. (2014). *Democracy Index 2014*. London: Economist Group.

Economist Intelligence Unit. (2015). *Democracy Index 2015*. London: Economist Group.

Economist Intelligence Unit. (2016). *Democracy Index 2016*. London: Economist Group.

Economist Intelligence Unit. (2017). *Democracy Index 2017*. London: Economist Group.

Economist Intelligence Unit. (2018). *Democracy Index 2018*. London: Economist Group.

Economist Intelligence Unit. (2019). *Democracy Index 2019*. London: Economist Group.

Economist Intelligence Unit. (2019). *Democracy Index 2019*. London: Economist Group.

Economist Intelligence Unit. (2020). *Democracy Index 2020*. London: Economist Group.

Economist Intelligence Unit. (2021). *Democracy Index 2021*. London: Economist Group.

Economist Intelligence Unit. (2022). *Democracy Index 2022*. London: Economist Group.

Economist Intelligence Unit. (2023). *Democracy Index 2023*. London: Economist Group.

- Egeli, H. (1998). “Türk program Bütçe Sisteminde karşılaşılan Sorunlar ve Alternatif Bir Bütçeleme Sistemi Öneris. *Maliye Yazıları Dergisi*(60).
- Elitaş, C. (2008). *Osmanlı İmparatorluğunda 500 Yıl Boyunca Kullanılan Muhasebe Yöntemi Merdiven Yöntemi*. Ankara: T.C. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı Yayınları.
- Emil, M. F., & Yılmaz, H. H. (2004). *Mali Saydamlık İzleme Raporu*. İstanbul: TESEV.
- Emil, M. F., & Yılmaz, H. H. (2007). *Mali Saydamlık İzleme Raporu V-VI*. Ankara: TEPAV.
- Ercolano, S., & Romano, O. (2018). Spending for the Environment: General Government Expenditure Trends in Europe. *Soc Indic Res*(138), 1145-1169. doi:<https://doi.org/10.1007/s11205-017-1695-0>
- Erdem, M., Şenyüz, D., & Tatlıoğlu, İ. (2021). *Kamu Maliyesi* (16 b.). Bursa: Ekin Yayınevi.
- Ergen, Z. (2016). Kamu Mali Yönetiminde Yapılanma: Muhasebe-i Umumiye Kanunundan 5018 Sayılı Kanuna Bütçe ve Harcama Usullerinde Değişim. *Ekonomi Bilimleri Dergisi*, 8(1).
- Ersoy, H. (1999). Batılılaşma Girişimleri ve Osmanlı Hariciye Nezaretinin Kuruluşu. G. Eren içinde, *Osmanlı Ansiklopedisi: Teşkilat* (s. 264-270). Ankara: Yeni Türkiye Yayınları.
- Euronews. (2019, 05 15). *Hangi ülkede kaç maka aracı var?* euronews: <https://tr.euronews.com/2019/05/15/turkiye-ve-avrupa-ulkelerinde-kamu-arac-filosu-hangi-ulkede-kac-makam-araci-var> adresinden alındı
- Falay, N., Şahin, M., & Kesik, A. (2006). *Kamu Maliyesine Yeni Bakış*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Ferrer, J., & Kireyev, A. (2023). Policy space index: Short-term response to a catastrophic event. *Economic Analysis and Policy*, 79, 837-859. doi:<https://doi.org/10.1016/j.eap.2023.06.003>

- Feyzioğlu, B. N. (1981). *Nazari, Tatbiki, Mukayeseli Bütçe* (6 b.). İstanbul: Filiz Kitabevi.
- Feyzioğlu, B. N. (1983). Modern Anayasalarda Bütçe Hakkı. *Maliye Araştırma Merkezi Konferansları*. İstanbul: İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi.
- Fischer, D. H. (1989). *Albion's Seed: Four British Folkways in America*. New York: Oxford University Press.
- Fölscher, A. (2007). Local Fiscal Discipline: Fiscal Prudence, Transparency and Accountability. A. Sash içinde, *Local Budgeting* (s. 80-104). Washington, DC: World Bank.
- Frankel, T., & Braun, T. (2022). Law and Culture. *Boston University Law Review*, 101, 157-176.
- Frantzich, S. E. (1979). Computerized Information Technology in the U.S. House of Representatives. *Legislative Studies Quarterly*, 4(2), 255-280.
- Friedman, L. M. (1987). *The Legal System: A Social Science Perspective*. New York: Russell Sage Foundation.
- Fritzel, J. (2008). The Welfare State and The Social Determinants of Health. *A new social policy for the European Citizens*. Rome: Foundation for European Progressive Studies (FEPS):.
- Fukuyama, F. (1995). *Trust: The Social Virtues of The Creation of Prosperity*. New York: The Free Press.
- Gallagher, T. (2001). The Value Orientations Method: A Tool to Help Understand Cultural Differences. *Journal of Extension*, 39(6). <https://archives.joe.org/joe/2001december/tt1.php>.
- Gelfand, M. J., Lim, B., & Raver, J. L. (2004). Culture and accountability in organizations: Variations in forms of social control across cultures. *Human Resource Management Review*, 14, 135-160. doi:10.1016/J.HRMR.2004.02.007
- Genç, M. (2014). *Osmanlı İmparatorluğu'nda Devlet ve Ekonomi* (11 b.). İstanbul: Ötüken Neşriyat.

- Gerlach, P., & Eriksson, K. (2021). Measuring Cultural Dimensions: External Validity and Internal Consistency of Hofstede's VSM 2013 Scales. *Cultural Psychology*, 12. doi:<https://doi.org/10.3389/fpsyg.2021.662604>
- Ghemawat, P., & Reiche, S. (2011). *ational Cultural Differences and Multinational Business*. Globalization Note Series .
- Gilligan, C. (1993). *In a Different Voice: Psychological Theory and Women's Development*. Cambridge: Harvard University Press.
- GLOBE. (2021, 05 03). *An overview of the 2004 study: Understanding the Relationship Between National Culture, Societal Effectiveness and Desirable Leadership Attributes*. GLOBE: https://globeproject.com/study_2004_2007.
- Goddard, A. (2004). Budgetary practices and accountability habitus. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 17(4), 543-577. doi:<http://dx.doi.org/10.1108/09513570410554551>
- Gokhberg, L., Kitova, G., & Roud, V. (2014). Tax Incentives for R&D and Innovation: Demand versus Effects. *Foresight-Russia*, 8(3), 18-41.
- Göksü, E. (2009). İktâ Sisteminin Tekâmülünde Selçukluların Rolü. *Tarihin Peşinde Uluslararası Tarih ve Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 1(1), 83-96.
- Gomez-Mejia, L., Balkin, D., & Cardy, r. (1998). *Managing Human Resources*. Englewood Cliffs: Prentice-Hall.
- Gorodnichenko, Y., & Roland, G. (2021). Culture, Institutions and Democratization. *Public Choice*, 187(1), 165-195.
- Grahan, P. J., & Sathye, M. (2017). Does National Culture Impact Capital Budgeting Systems? *Australasian Accounting, Business and Finance Journal*, 11(2), 43-60. doi:<http://dx.doi.org/10.14453/aabfj.v11i2.4>
- Greif, A. (1994). Cultural Beliefs and the Organization Of Society: A Historical and Theoretical Reflection on Collectivist and Individualist Societies. *Journal of Political Economy*, 102(5), 912-950.

- Gruening, G. (2001). Origin and theoretical basis of New Public Management. *International Public Management Journal*(4), 1-25. doi:[https://doi.org/10.1016/S1096-7494\(01\)00041-1](https://doi.org/10.1016/S1096-7494(01)00041-1)
- Güler, M. (2002). *Osmanlı Devletinde Haremeyn Vakıfları: XVI-XVII Yüzyıllar*. İstanbul: Tatav Yayınları.
- Güran, T. (1989). *Tanzimat Devri Osmanlı Maliyesi: Bütçeler ve Hazine Hesapları 1841-1861*. Ankara: TTK Yayınları.
- Halkos, G. E., & Paizanos, E. A. (2013). The effect of government expenditure on the environment: An empirical investigation. *Ecological Economics*(91), 48-56. doi:<https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2013.04.002>
- Hall, E. T. (1976). *Beyon The Culture*. New York: Anchor Books/Doubleday.
- Halvorsen, K. E. (2003). Assessing the Effects of Public Participation. *Public Administration Review*, 63(5), 535-543. <https://www.jstor.org/stable/3110096> adresinden alındı
- Hardin, R. (1999). Do we want trust in government? M. E. Warren içinde, *Democracy and Trust* (s. 22-41). Cambridge: Cambridge University Press.
- Heald, D. (2003). Fiscal Transparency: Concepts, Measurement and UK Practice. *Public Administration*, 81(4), 723-759.
- Heald, D. (2012). Why is transparency about public expenditure so elusive? *International Review of Administrative Sciences*, 30-49.
- Heald, D. A. (2006). Varieties of transparency. C. Hood, & D. Heald içinde, *Transparency: The Key to Better Governance? Proceedings of the British Academy* (s. 25-43). Oxford: Oxford University Press.
- Heller, P. S. (2005). Fiscal Space: What It is and How to Get It. *Finance and Development*, 42(2).
- Heller, P. S. (2005). Understanding Fiscal Space. *IMF Policy Discussion Paper*(05/4).
- Heller, P. S. (2006). The prospects of creating 'fiscal space' for the health sector. *Health and Policy Planning*, 21(2), 75-79. doi:<https://doi.org/10.1093/heapol/czj013>

- Hemming, R. (2003). Policies to Promote Fiscal Discipline. *Internationalization and Policy Transfer*. New Orelans: Tulan University.
- Hendriks, F. (2010). *Vital Democracy: A Theory of Democracy in Action*. New York: Oxford University Press Inc.
- Heper, M. (1971). *Türk Kamu Bürokrasisinde Gelenekçilik ve Modernleşme*. İstanbul: Boğaziçi Üniversitesi Yayınları.
- Heper, M. (1974). *Bürokratik Yönetim Geleneği*. Ankara: ODTÜ Geliştirme Vafkı ve İletişim A.Ş.
- Heper, M. (2006). *Türkiye'de Devlet Geleneği*. Ankara: Doğu Batı Yayınları.
- Hibbing, J. R., Kevin, B. S., & Alford, J. R. (2014). Differences in negativity bias underlie variations in political ideology. *Behavioral and Brain Sciences*(37), 297-350.
- Hills, M. D. (2002). Kluckhohn and Strodtbeck's Values Orientation Theory. *Online readings in psychology and culture*, 4(4). doi:2307-0919
- Hitlin, P., & Shutava, N. (2022). *Trust in Government: A Close Look at Public Perceptions of The Federal Government and Its Employees*. Freedman Consulting, LLC.
- Ho, A. T. (2002). Reinventing Local Governments and the E-Government Initiative. *Public Administration Review*, 62(4), 434-44. doi:<https://www.jstor.org/stable/3110358>
- Hofstede Insights. (2023, 11 10). *Country Comparison Tool*. Hofstede Insights: <https://www.hofstede-insights.com/country-comparison-tool?countries=turkey> adresinden alındı
- Hofstede Insights. (2024, 04 16). *Intercultural Managemen*. Hofstede Insights: <https://www.hofstede-insights.com/intercultural-management#whatisnationalcultureandhowdoesitdifferfromorganisationalculture>.
- Hofstede Insights. (2024, 04 16). *National Culture and Organisational Culture-How Are They Different and How Do They Interconnect?* Hofstede Insights:

<https://news.hofstede-insights.com/news/national-culture-and-organisational-culture-how-are-they-different>.

Hofstede, G. (1984). Cultural Dimensions in Management and Planning. *Asia Pacific Journal of Management*, 1(2), 81-99.

Hofstede, G. (1998). Masculinity/Femininity As A Dimension of Culture. G. Hofstede içinde, *Masculinity and Femininity: The Taboo Dimension of National Cultures* (s. 3-28). Thousands Oaks: Sage Publications, Inc.

Hofstede, G. (1999). Problems remain, but theories will change: the universal and the specific in 21st-century global management. *Organizational Dynamics*, 28(1), 34-44.

Hofstede, G. (2001). *Culture's Consequences* (2 b.). London: Sage Publications.

Hofstede, G. (2001). *Culture's Consequences: Comparing Values, Behaviors, Institutions, and Organizations Across Nations* (2 b.). London: Sage Publications.

Hofstede, G. (2011). Dimensionalizing Cultures: The Hofstede Model in Context. *Online Readings in Psychology and Culture*. doi:<https://doi.org/10.9707/2307-0919.1014>

Hofstede, G. J., Pedersen, P. B., & Hofstede, G. (2002). *Exploring Culture*. Yarmouth, Maine: Intercultural Press.

Hofstede, G., & Bond, M. H. (1984). Hofstede's Culture Dimensions: An Independent Validation Using Rokeach's Value Survey. *Journal of Cross-Cultural Psychology*, 15(4), 417-433.

Hofstede, G., & Hofstede, G. J. (2005). *Cultures and organizations: software of the mind*. New York: McGraw-Hill.

Hofstede, G., Hofstede, G. J., & Minkov, M. (2010). *Cultures and Organizations: Software of the Mind* (3 b.). New York: McGraw Hill.

Hofstede, G., Hofstede, G. J., & Minkov, M. (2010). *Cultures and Organizations: Software of The Mind* (3. b.). McGraw Hill.

- Hood, C. C. (2001). Transparency. P. B. Clarke, & J. Foweraker içinde, *Encyclopedia of Democratic Thought* (s. 863-865). London: Routledge.
- House, R., Javidan, M., & Dorfman, P. (2001). Project GLOBE: An Introduction. *Applied Psychology: An International Review*, 50(4), 489-505.
- House, R., Javidan, M., Hanges, P., & Dorfman, P. (2002). Understanding cultures and implicit leadership theories across the globe: an introduction to project GLOBE. *Journal of World Business*(37), 3-10.
- Husted, B. W. (2005). A Cross-National Study of the Determinants of Environmental Sustainability. *Management International Review*, 45(3), 349-371. <https://www.jstor.org/stable/40836056>.
- IMF. (2018). Assessing Fiscal Space: An Update and Stocktaking. *IMF Policy Paper*. <https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2018/06/15/pp041118assessing-fiscal-space> adresinden alındı
- IMF. (2023, 06 02). *Government Policy Indicators*. Climate Change Dashboard: <https://climatedata.imf.org/pages/go-indicators> adresinden alındı
- IMF. (2023, 05 28). *Guide to Work on Gender Budgeting*. International Monetary Fund: <https://www.imf.org/external/datamapper/datasets/GD>.
- IMF. (2023, 12 10). *Public Sector Debt*. Global Database: [imf.org/external/datamapper](https://www.imf.org/external/datamapper).
- İnalcık, H. (1958). Osmanlı Padişahı. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 13(4). doi:https://doi.org/10.1501/SBFder_0000000427
- İnalcık, H. (2018). *Osmanlı İmparatorluğu'nun Ekonomik ve Sosyal Tarihi 1*. İstanbul: İş Bankası Kültür Yayınları.
- İnalcık, H. (2019). *Devlet-i Aliyye: Osmanlı İmparatorluğu Üzerine Araştırmalar - II*. İstanbul: Türkiye İş Bankası Yayınları.
- İnalcık, H., & Quartet, D. (2004). *Osmanlı İmparatorluğu'nun Ekonomik ve Sosyal Tarihi*. İstanbul: Eren Yayıncılık.
- Inglehart, R. (1990). *Culture Shift in Advanced Industrial Society*. New Jersey: Princeton University Press.

- Inglehart, R. (2000). Culture and Democracy. L. E. Harrison, & S. Huntington içinde, *Culture Matters: How Values Shape Human Progress* (s. 80-97). New York: Basic Books.
- International Budget Partnership. (2009). *Open Budget Survey 2009*. International Budget Partnership.
- International Budget Partnership. (2011). *Open Budget Survey 2011*. International Budget Partnership.
- International Budget Partnership. (2013). *Open Budget Survey 2013*. International Budget Partnership.
- International Budget Partnership. (2015). *Open Budget Survey 2015*. International Budget Partnership.
- International Budget Partnership. (2017). *Open Budget Survey 2017*. International Budget Partnership.
- International Budget Partnership. (2019). *Open Budget Survey 2019*. International Budget Partnership.
- International Budget Partnership. (2021). *Open Budget Survey 2021*. International Budget Partnership.
- International Budget Partnership. (2023, 05 05). *Open Budget Survey 2023*. International Budget Partnership. International Budget Partnership 2023: <https://internationalbudget.org/open-budget-survey/> adresinden alındı
- Isaksen, J. (2005). The Budget Process and Corruption. *Anti-Corruption Resource Center*. <https://www.cmi.no/publications/2559-the-budget-process-and-corruption>.
- Jackson, A. W. (2009). *Economics, Culture and Theory*. Cheltenham: Edward Elgar .
- Jain, K. A. (1998). *Economics of Corruption*. Boston: Kluwer Academic Publishers.
- Jang, Y., Ko, Y., & Kim, S. Y. (2016). Cultural correlates of national innovative capacity: a cross-national analysis of national culture and innovation rates. *Journal of Open Innovation: Technology, Market, and Complexity*, 2(23). doi:<https://doi.org/10.1186/s40852-016-0048-6>

- Jarvins, M. D. (2014). Hierarchy. M. Bovens, R. Goodin, & T. Schillemans içinde, *The Oxford Handbook of Public Accountability* (s. 405-420). Oxford: Oxford Hanbooks.
- Jewell, M. E. (1978). Legislative Studies in Western Democracies: A Comparative Analysis. *Legislative Studies Quarterly*, 3(4), 537-554.
- Johnsin, J. H., & Wasty, S. S. (2013). Borrower Ownership of Adjustment programs and the Political Economy of Reform. *World Bank Discussion Papers*. doi:https://doi.org/10.1596/0-8213-2470-5
- Kağıtçıbaşı, Ç. (1997). Individualism and Collectivism. J. W. Berry, M. H. Segall, & C. Kagitcibasi içinde, *Handbook of Cross-Cultural Psychology* (s. 1-50). Boston: Allyn and Bacon.
- Kağıtçıbaşı, Ç. (2017). *Benlik, Aile ve İnsan Gelişimi: Kültürel Psikolojide Kuram ve Uygulamalar* (4 b.). İstanbul: Koç Üniversitesi Yayınları.
- Kahn, H. (1979). *World Economic Development: 1979 and Beyond*. Boulder: Westview Press.
- Kalimullah, N. A., Alam, K. m., & Nour, M. M. (2012). New Public Management: Emergence and Principles. *BUP Journal*, 1(1).
- Karaarslan, E. (2002). Kamu Mali Yönetimi ve Tahakkuk Esaslı Devlet Muhasebesi. *Maliye Dergisi*(141), 1-18.
- Kartalcı, K. (2019). *Cumhurbaşkanlığı Yönetim Sistemi Açısından Bütçe Süreci ve Bütçe Hakkı*. Bursa: Ekin Yayınevi.
- Katz, J. P., Swanson, D. L., & Nelson, L. K. (2001). Culture-based Expectations of Corporate Citizenship: A Propositional Framework and Comparison of Four Cultures. *International Journal of Organizational Analysis*, 9(2), 149-171. doi:10.1108/eb028931
- Katzner, D. W. (1999). Western Economics and the Economy of Japan. *Journal of Post Keynesian Economics*, 21(3), 503-521.
- Katzner, D. W. (2008). *Culture and Economic Explanation*. New York: Routledge.

- Kaufmann, D., & Kraay, A. (2023, 19 10). *Worldwide Governance Indicators*. 2023 Update (www.govindicators.org: <https://www.worldbank.org/en/publication/worldwide-governance-indicators> adresinden alındı
- Kaynar, R. (1985). *Mustafa Reşit Paşa ve Tanzimat*. Ankara: Türk Tarih Kurumu.
- Keleş, E. (2005). Tanzimat Dönemi'nde Rüşvetin Önlenmesi İçin Yapılan Düzenlemeler (1839-1858). *Tarih Araştırmaları Dergisi*, 24(38), 259-280. doi:https://doi.org/10.1501/Tarar_00000000242
- Kenny, D. A., Kaniskan, B., & McCoach, D. B. (2014). The Performance of RMSEA in Models with Small Degrees of Freedom. *Sociological Methods & Research*, 44(3), 1-22. doi:<https://doi.org/10.1177/0049124114543236>
- Kenworthy, L. (1999). Do social-welfare policies reduce poverty? A cross-national assessment. *Social Forces*, 77(3), 1119-1139.
- Khalil, O. E. (2011). e-Government readiness: does national culture matter? *Government Information Quarterly*, 28(3), 388-399. doi:<https://doi.org/10.1016/j.giq.2010.06.011>
- Khan, M. A., & Law, L. S. (2018). The Role of National Cultures in Shaping the Corporate Management Cultures: A Three-Country Theoretical Analysis. *Organizational Culture*. içinde IntechOpen. doi:<http://dx.doi.org/10.5772/intechopen.78051>
- Kılıç, L. A. (2012). *Tarihi Süreç İçinde Tımar Sistemi: Ordu Yöresi (1455-1839)*. Yayımlanmamış Doktora Tezi: Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Kılıç, S. (2023, 12 05). *1855 Nizamnamesi ve Uygulaması*. Türk Tarihi ve Kültür Araştırmaları: <https://www.altayli.net/1855-butce-nizamnamesi-ve-uygulanmasi.html>.
- Kim, D. K., & Kim, C. W. (1989). Korean value systems and managerial practices. H. K. Chung, & H. C. Lee içinde, *Korean managerial dynamics* (s. 207-2016). New York: Praeger.
- Kirkman, B. L., & Shapiro, D. L. (1997). The Impact of Cultural Values on Employee Resistance to Teams: Toward a Model of Globalized Self-Managing Work

- Team Effectiveness. *The Academ of Management Review*, 22(3), 730-757.
<https://www.jstor.org/stable/259411>.
- Kittler, M. G., Rygl, D., & Mackinnon, A. (2011). Beyond Culture or beyond control? Reviewing the use of Hall's High-/Low-Context Concept. *International Journal of Cross Cultural Management*, 11(1), 63-82.
- Kluckhohn, C., & Murray, H. E. (1948). *Personality in nature, society, and culture*. New York: Alfred A. Knopf.
- Koçdemir, M. (2019). Mali Hesap Verme: Yasama Gözetim Kapasitesi Yolsuzluk İlişkisi. *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü. Yayınlanmamış Doktora Tezi*: Ankara.
- Köhler, C., Laredo, P., & Rammer, C. (2012). The Impact and Effectiveness of Fiscal Incentives for R&D. *Nesta Working Paper*, 12(1).
- Kohls, L. R., & Knight, J. M. (2004). *Developing Intercultural Awareness: A Cross-Cultural Training Handbook* (2 b.). Boston: Nicholas Brealey.
- Kose, M. A., Kurlat, S., Ohnsorge, F., & Sugawara, N. (2022). A Cross-Country Database of Fiscal Space. *Journal of International Money and Finance*(128 (102682)).
- Kottak, C. P. (2017). *Cultural Anthropology*. New York: McGraw-Hill Education.
- Kovancılar, B. (2003). Bütçe Sürecine Yönelik Reform Stratejileri. *Yayınlanmamış Doktora Tezi*. Manisa: Manisa Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Anabilim Dalı.
- Kovancılar, B., & Cura, S. (2014). Performans Esaslı Bütçeleme ve Orta Vadeli Harcama Sistemi. R. Gökbunar, M. Miynat, B. Kovancılar, T. Canbay, & S. Cura içinde, *Prof. Naci Birol MUTER'e ARMAĞAN* (s. 55-68). Manisa: Celal Bayar Üniversitesi Rektörlük Basımevi.
- Kumar, M. S., & Ter-Minassian, T. (2017). *Promoting Fiscal Discipline*. IMF.

- Kumar, S., Baishya, K., Sadaragani, P. H., & Samalia, H. .. (2020). Cultural Influence on e-Government Development. *The Electronic Journal of Information Systems Evaluation*, 23(1), 17-33.
- Kuran, T. (1999). Osmanlı Lonca Teşkilatı Üzerinde İslami Etkiler. *Osmanlı 3. Cilt (İktisat)* (s. 98-112). içinde Ankara: Yeni Türkiye Yayınları.
- Kurnow, E. (1956). *Türkiye'de Bütçenin Hazırlanışı*. Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler.
- Kurtuluş, E. (1991). Gelişmekte Olan Ülkelerde Devlet Bütçesi. *Maliye Yazıları Dergisi*(30).
- Kütükoğlu, M. S. (1999). Osmanlı Maliyesi. E. İhsanoğlu içinde, *Osmanlı Devleti Tarihi Cilt II*. İstanbul: IRCICA.
- Lane, J. (2000). *New Public Management*. London: Routledge.
- Lerner, J. S., & Tetlock, P. E. (1999). Accounting for the Effects of Accountability. *Psychological Bulletin*, 125(2), 255-275.
- Levi, M. (1998). A State of Trust. V. Braithwaite, & M. Levi içinde, *Trust and Governance* (s. 77-101). New York: Russel Sage Foundation.
- LeVine, R. A. (2001). Culture and Personality Studies: 1918-1960 Myth and History. *Journal of Personality*, 69(6), 803-818.
- Licht, A. N. (2014). *Culture and Law in Corporate Governance*. European Corporate Governance Institute.
- Licht, A. N., Goldschmidt, C., & Schwartz, S. H. (2005). Culture, Law, and Corporate Governance. *International Review of Law and Economics*, 25(2), 229-255.
- Lienert, I. (2005). Who Controls the Budget: The Legislature or the Executive? *IMF Working Paper*, 2005(115), 26.
doi:<https://doi.org/10.5089/9781451861341.001>
- Lin, C.-y. (1988). East Asia and Latin America as Contrasting Models. *Economic Development and Cultural Change*, 36(3).
- Lindblom, C. E. (1980). *Politics and Markets: The World's Political-Economic Systems*. New York: Basic Books.

- Liu, I. (1986). Chinese cognition. M. H. Bond içinde, *The psychology of the Chinese people* (s. 73-105). New York: Oxford University Press.
- Lopez, R., Galinato, G. I., & Islam, A. (2011). Fiscal spending and the environment: Theory and empirics. *Journal of Environmental Economics and Management*, 62, 180-198. doi:<https://doi.org/10.1016/j.jeem.2011.03.001>
- Machiavelli, N. (1976). *The Prince*. (J. B. Atkinson, Çev.) Indianapolis: Hackett Publishing Company, Inc.
- Majer, H. G. (1987). Fatih Sultan Mehmet Zamanında Bir Osmanlı Bütçesi. *E. Ü. Edebiyat Fakültesi Tarih İncelemeleri Dergisi*(3), 115-140.
- Maleki, A., & Hendriks, F. (2015). The relation between cultural values and models of democracy: a cross-national study. *Democratization*, 22(6), 981-1010.
- Mantran, R. (1990). *19. Yüzyılın İkinci Yarısında İstanbul*. İstanbul: TTK.
- Maor, M. (1999). Electoral competition and the oversight game: a transaction cost approach and the Norwegian experience. *European Journal of Political Research*, 35(3), 371-388.
- Mardin. (2012). *Din ve İdeoloji* (Cilt 21). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Mardin, Ş. (1985). Tanzimat'tan Cumhuriyet'e İktisadi Düşüncenin Gelişmesi (1838-1918). *Tanzimat'tan Cumhuriyete Türkiye Ansiklopedisi: Cilt III* (s. 618-634). içinde İstanbul: İletişim Yayınları .
- Mardin, Ş. (1990). *Türkiye'de Toplum ve Siyaset*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Mardin, Ş. (1991). *Türk Modernleşmesi*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Margetts, H., & Dunleavy, P. (2002). Cultural barriers to e-government. *Academic article in support of better public services through e-government*. London: National Audit Office.
- Markus, H. R., & Kitayama, S. (1991). Culture and self: implications for cognition, emotion, and motivation. *Psychological Review*, 98(2), 224-253.
- Markus, H. R., & Kitayama, S. (1998). The cultural psychology of personality. *Journal of Cross-Cultural Psychology*(29), 63-87.

- McCrae, R. R., & Costa, P. T. (1996). Toward a new generation of personality theories: Theoretical contexts for the five-factor model. J. S. Wiggins içinde, *The five-factor model of personality: Theoretical perspectives* (s. 51-87). New York: Guildford Press.
- McCubbins, M. D., & Schwartz, T. (1984). Congressional Oversight Overlooked: Police Patrols versus Fire Alarms. *American Journal of Political Science*, 28(1), 165-179.
- McKinsey & Company. (2024, 04 16). *What is diversity, equity, and iclusion?* McKinsey & Company: <https://www.mckinsey.com/featured-insights/mckinsey-explainers/what-is-diversity-equity-and-inclusion> adresinden alındı
- McSweeney, B. (2002). Hofstede's model of national cultural differences and their consequences: A triumph of faith—A failure of analysis. *Human Relations*, 55(1), 89-118. doi:<https://doi.org/10.1177/0018726702551004>
- Meriç, C. (2015). *Umrandan Uygarlığa*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Metz, J. J. (1991). A reassessment of the causes and severity of Nepal's environmental crisis. *World Development*, 19(7), 805-820. doi:[https://doi.org/10.1016/0305-750X\(91\)90134-4](https://doi.org/10.1016/0305-750X(91)90134-4)
- Miaja, M. (2005). Fiscal Discipline in a Decentralised Administration: The Spanish Experience. *OECD Journal on Budgeting*, 5(2), 39-55.
- Michaud, K. E., Carlisle, J. E., & Smith, E. R. (2009). The Relationship between Cultural Values and Political Ideology, and the Role of Political Knowledge. *International Society of Political Psychology*, 30(1), 27-42.
- Midgley, J. (2010). The role of social security in poverty alleviation: an international review . J. Midgley, & K.-l. Tang içinde, *Social Policy and Poverty in East Asia* (s. 16-44). Abingdon: Routledge.
- Minkov, M., & Kaasa, A. (2022). Do dimensions of culture exist objectively? A validation of the revised Minkov-Hofstede model of culture with World Values Survey items and scores for 102 countries. *Journal of International Management*, 28(4). doi:<https://doi.org/10.1016/j.intman.2022.100971>

- Minogue, M., Polidano, C., & Hulme, D. (1998). *Beyond the New Public Management*. Cheltenham: Edward Elgar.
- MLibraries Publishing. (2010). *Sociology: Understanding and Changing the Social World*. University of Minnesota Libraries Publishing.
- Monir, T. (1994). Organizations and National Culture: Methodology Considered. *Organization Studies*, 15(3), 429-445. doi:<https://doi.org/10.1177/017084069401500306>
- Müftüoğlu, Z. (2020). 1982 Anayasası'nın 161. Maddesinde Yer Alan Bütçe Uygulamalarının Bütçe Hakkı Bakımından Değerlendirilmesi. Z. Müftüoğlu içinde, *IX. Genç Vergi Hukukçuları Sempozyumu Bildiri Kitabı*. Ankara: Atılım Üniversitesi Yayınları.
- Mulgan, R. (1997). The Processes of Public Accountability. *Australian Journal of Public Administration*, 56(1), 25-36.
- Mutluer, M. K. (2009). 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu Açısından Üniversitelerde Tam Gün Çalışma Esası. *Maliye Dergisi*(156), 42-50.
- Ndou, V. D. (2004). E-Government for Developing Countries: Opportunities and Challenges. *EJISDC*, 18(1), 1-24. doi: <https://doi.org/10.1002/j.1681-4835.2004.tb00117.x>
- Nelson, R. R., & Rosenberg, N. (1993). *National innovation systems: A comparative analysis*. New York: Oxford University Press.
- Nişancı, Ş. (2002). 15-16. Yüzyıllarda Osmanlı İktisat Zihniyeti. İstanbul: Okumuş Adam Yayıncılık.
- Nisbett, R. E., Peng, K., Choi, I., & Norenzayan, A. (2001). Culture and Systems of Thought: Holistic Versus Analytic Cognition. *Psychological Review*, 108(2), 291-310.
- Niskanen, W. A. (1971). *Bureaucracy & Representative Government*. New York: Routledge.
- Niyazi, M. (2021). *Türk Devlet Felsefesi*. İstanbul: Ötüken Neşriyat.

- North, D. (1990). *Institutions, Institutional Change, and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Ntibagiriwa, S. (2009). Cultural Values, Economic Growth and Development. *Journal of Business Ethics*(84), 297-311.
- OECD. (2002). *OECD Best Practices for Budget Transparency*. Paris: OECD.
- OECD. (2005). *Implementing E-Government in OECD Countries: Experiences and Challenges*. OECD.
- OECD. (2011). *Good Practices in Supporting Supreme Audit Institutions*. OECD.
- OECD. (2015). *Frascati Manual 2015: Guidelines for Collecting and Reporting Data on Research and Experimental Development, Measurement of Scientific, Technological and Innovation Activities*. Paris: OECD Publishing. doi:<http://dx.doi.org/10.1787/9789264239012-en>
- OECD. (2015). *Recommendation of The Council on Budgetary Governance*. Public Governance and Territorial Development Directorate.
- OECD. (2023). *Gender Budgeting in OECD Countries 2023*. Paris: OECD Publishing. doi:<https://doi.org/10.1787/647d546b-en>.
- OECD. (2023a, 10 10). *Social Spending*. OECD Data: <https://data.oecd.org/socialexp/social-spending.htm> adresinden alındı
- OECD. (2023b). *Gender Budgeting in OECD Countries 2023*. OECD.
- OECD. (2023c). *Budget Transparency Toolkit*. OECD: <https://www.oecd.org/governance/budget-transparency-toolkit/applying-transparency/clear-budget-information/section-a-budget-related-documents/#:~:text=The%20pre%2Dbudget%20statement%20sets,for%20the%20forthcoming%20fiscal%20year>. adresinden alındı
- OECD. (2023d). *Budget Transparency*. OECD: <https://www.oecd.org/gov/budgeting/best-practices-budget-transparency.htm>.
- OECD. (2023e). *The Path to Becoming a Data-Driven Public Sector*. OECD iLibrary: <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/34a2badf-en/index.html?itemId=/content/component/34a2badf-en> adresinden alındı

- Ogul, M. S., & Rockman, B. (1990). Overseeing Oversight: New Departures and Old Problems. *Legislative Studies Quarterly*, 15(1), 5-24.
- Oğuz, İ. (2014). Midilli'de Osmanlı Vakıfları. *Mersin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü*. Mersin: Yayınlanmamış Doktora Tezi.
- Okumuş, E. (2005). *Klasik Dönem Osmanlı Devleti'nde Din-Devlet İlişkisi*. Ankara: Lotus Yayınevi.
- Öner, E. (2005). *Osmanlı İmparatorluğu ve Cumhuriyet Döneminde Mali İdare* (2 b.). Ankara: Maliye Bakanlığı.
- Ortaylı, İ. (2008). *Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi*. İstanbul: Cedit Neşriyat.
- Ortaylı, İ. (2014). *İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı* (39 b.). İstanbul: Timaş Yayınları.
- Ostry, J. D., Ghosh, A. R., Kim, J. I., & Qureshi, M. S. (2010). Fiscal Space. *IMF Position Note*(10/11). <https://www.imf.org/en/Publications/IMF-Staff-Position-Notes/Issues/2016/12/31/Fiscal-Space-23726> adresinden alındı
- Öten, A. (2020). 17. Yüzyıl Osmanlı İnşaat Piyasasında Lonca Teşkilatının Rolü. *Uluslararası Genç Bilim ve Sanat İnsanları Sempozyumu* (s. 31-40). Ankara: Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi .
- Öz, M. (2013). Klasik Dönem Osmanlı Siyasi Düşüncesi: Tarihi Temeller ve Ana İlkeler. *İslami Araştırmalar Dergisi*(29), 142-69.
- Özbudun, E. (1988). Development of Democratic Government in Turkey. E. Özbudun içinde, *Perspectives on Democracy in Turkey* (s. 1-58). Ankara: Turkish Political Association.
- Özen, A. (2008). *Performans Esaslı Bütçeleme Sistemi ve Türkiye'de Uygulanabilirliği*. Ankara: Mali Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı.
- Öztel, M. (2007). II. Meşrutiyet Dönemi Osmanlı Maliyesi. *Yayınlanmamış Doktora Tezi*. İstanbul: Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı İktisat Tarihi Bilim Dalı.
- Öztürk, N. (1999). Sosyal Siyaset Açısından Osmanlı Dönemi Vakıfları. G. Eren içinde, *Osmanlı Ansiklopedisi: Toplum* (s. 34-43). Ankara: Yeni Türkiye Yayınları.

- Özvar, E. (2006). Osmanlı Devletinin Bütçe Harcamaları (1509-1788). M. Genç, & E. Özvar içinde, *Osmanlı Maliyesi Kurumlar ve Bütçeler I* (s. 197-238). İstanbul: Ofset Yapımevi.
- Özvar, E. (2009). Tarhuncu Ahmed Paşa. *Diyanet İslam Ansiklopedisi*. içinde İstanbul: Türkiye Diyanet Vakfı.
- Palazzi, P. (2011). *Taxation and Innovation*. Paris: OECD.
- Pamuk, Ş. (2007). *Osmanlı Ekonomisi ve Kurumları* (4 b.). İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- Parsons, T., & Shils, E. (1990). Values and Social Systems. J. Alexander, & S. Seidman içinde, *Culture and Society, Contemporary Debates* (s. 39-46). New York: Cambridge University Press.
- Pearce, D., & Palmer, C. (2001). Public and Private Spending for Environmental Protection: A Cross-Country Policy Analysis. *Fiscal Studies*, 22(4), 403-456. doi:<https://doi.org/10.1111/j.1475-5890.2001.tb00048.x>
- PEFA. (2023). *PEFA's Seven Pillars*. PEFA: <https://www.pefa.org/resources> adresinden alındı
- Persson, T., & Tabellini, G. (2020). Culture, Institutions and Policy. *SSRN Electronic Journal*. doi:10.2139/ssrn.3680457
- Pfau-Effinger, B. (2005). Culture and Welfare State Policies: Reflections on a Complex Interrelation. *Journal of Social Policy*, 34(1), 3-20.
- Phelan, J. C., Link, B. G., & Tehranifar, P. (2010). Social Conditions as Fundamental Causes of Health Inequalities: Theory, Evidence, and Policy Implications. *Journal of Health and Social Behavior*, 51(S), 28-40. doi:10.1177/0022146510383498
- Pifeh, A., Zarei, H., & Jam, H. J. (2017). Do Hofstede's National Culture Impact on Public Sector Budgeting Practices? *Governmental Accounting*, 3(1), 21-36.
- Pınar, A. (2021). *Maliye Politikası Teori ve Uygulama*. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Piotrowski, S. J. (2007). *Governmental Transparency: In The Path of Administrative Reform*. Albany: State University of New York Press.

- Pollitt, C. (2003). *The Essential Public Manager*. Maidenhead-Philadelphia: Open University Press.
- Pollitt, C., & Summa, H. (1997). Reflexive Watchdogs? How Supreme Audit Institutions Account for Themselves. *Public Administration*, 75(2), 313-336. doi:<https://doi.org/10.1111/1467-9299.00063>
- Polzer, T., Nolte, I. M., & Seiwald, J. (2023). Gender Budgeting in Public Financial Management: a literature review and research agenda. *International Review of Administrative Sciences*, 89(2), 450-466. doi:10.1177/00208523211031796
- Post, R. (1991). *Law and the Order of Culture*. Berkeley: University of California Press.
- Potter, B. H., & Diamond, J. (1999). *Guidelines for Public Expenditure Management*. IMF.
- Putnam, R. D. (2000). *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon & Schuster.
- Qi, Y., & Mensah, Y. M. (2011). The Influence of National Culture on Government Budgeting Practices: An International Analysis. *SSRN*(1913421).
- Qi, Y., & Mensah, Y. M. (2011). The Influence of National Culture on Government Budgeting Practices: An International Analysis. *SSRN Electronic Journal* 1913421.
- Ranerup, A. (2001). Internet-enabled applications for local government democratization: Contradictions of the Swedish experience. R. Heeks içinde, *Reinventing government in the information age: International practice in IT-enabled public sector* (s. 177-193). London: Routledge.
- Raykov, T., & Marcoulides, G. A. (2000). *A First Course in Structural Equation Modeling*. Mahwah: Lawrence Erlbaum Associates, Inc.
- Rokeach, M. (1968). The Role of Values in Public Opinion Research. *The Public Opinion Quarterly*, 32(4), 547-559.
- Romzek, B. S., & Dubnick, M. J. (2000). Accountability. J. M. Shafritz içinde, *Defining Public Administration* (s. 382-395). New York: Taylor & Francis.

- Rosen, L. (2006). *Law as Culture: An Invitation* (3 b.). New Jersey: Princeton University Press.
- Rothwell, R. (1982). Government innovation policy: Some past problems and recent trends. *Technological Forecasting and Social Change*, 22(1), 3-30. doi:[https://doi.org/10.1016/0040-1625\(82\)90026-9](https://doi.org/10.1016/0040-1625(82)90026-9)
- Rothwell, R., & Zegveld, W. (1984). An Assessment of Government Innovation Policies. *Review of Policy Research*, 3(3-4), 436-444. doi:<https://doi.org/10.1111/j.1541-1338.1984.tb00138.x>
- Sa, F., Rocha, A., & Perez Cota, M. (2016). From the quality of traditional services to quality of e-government online services: A literature review. *Government Information Quarterly*, 33(1), 149-160.
- Sadat, D. R. (1972). Rumeli Ayanlari: The Eighteenth Century. *The Journal of Modern History*, 44(3).
- Saguy, A. C., & Stuart, F. (2008). Culture and Law: Beyond a Paradigm of Cause and Effect. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 619, 149-164.
- Şahin, H. (2013). Osmanlı Bütçe Sisteminin Tekamülü, 1839-1922. *The Journal of Academic Social Science Studies*, 6(2), 853-868. doi:10.9761/jasss_631
- Salihlioğlu, H. (1985). Osmanlı Bütçesi. *İktisat Fakültesi Mecmuası*, 41(1-4), 415-449.
- Saliterer, I., Sicilia, M., & Steccolini, I. (2018). Public Budgets and Budgeting in Europe: State of the Art and Future Challenges. E. V. Ongaro içinde, *The Palgrave Handbook of Public Administration and Management in Europe* (s. 141-163). London: Palgrave Macmillan.
- Salter, S. B., & Niswander, F. (1995). Cultural Influence on the Development of Accounting Systems Internationally: A Test of Gray's [1988] Theory. *Journal of International Business Studies*, 126(2), 379-397.
- Sanderson, I. (2001). Performance Management, evaluation and learning in "modern" local government. *Public Administration*, 79(2), 297-313. doi:<https://doi.org/10.1111/1467-9299.00257>

- Santiso, C. (2004). Legislatures and Budget Oversight in Latin America: Strengthening Public Finance Accountability in Emerging Economies. *OECD Journal on Budgeting*, 4(2). doi:<https://doi.org/10.1787/budget-v4-art9-en>
- Saraç, O. (2005). Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Yapılan Düzenlemelerin Değerlendirilmesi. *Maliye Dergisi*(149), 122-163.
- Sargent Jr., J. F. (2019). *Global Research and Development Expenditures: Fact Sheet*. Congressional Research Service.
- Sargut, A. S. (2001). *Kültürlerarası Farklılaşma ve Yönetim*. Anka: İmge Yayınları.
- Saucier, G., & Goldberg, L. R. (1996). The language of personality: Lexical perspectives on the five factor model. J. E. Wiggins içinde, *The five-factor model of personality: Theoretical perspectives* (s. 21-50). New York: Guilford Press.
- Savelsberg, J. J., & King, R. D. (2005). Institutionalizing Collective Memories of Hate: Law and Law Enforcement in Germany and the United States. *American Journal of Sociology*, 111(2), 579-616.
- Saydam, A. (1995). *Osmanlı Medeniyeti Tarihi*. Trabzon: Kemal Matbaacılık.
- Sayıştay. (2023, 12 15). *Sayıştay Başkanın Seçimi*. sayistay.gov.tr: <https://www.sayistay.gov.tr/pages/114-sayistay-baskani> adresinden alındı
- Schick, A. (2003). The Role of Fiscal Rules in Budgeting. *OECD Journal on Budgeting*, 3(3), 7-34.
- Schmiedel, T., vom Brocke, J., & Recker, J. (2015). Culture in business process management: How cultural values determine BPM success. J. vom Brocke, & M. Roseman içinde, *Handbook on Business Process Management 2* (s. 649-663). Berlin: Springer.
- Schneider, S. C. (1989). Strategy Formulation: The Impact of National Culture. *Organization Studies*, 10(2), 149-168. doi:<https://doi.org/10.1177/017084068901000202>
- Schneider, S. K. (1982). The Sequential Development of Social Programs in Eighteen Welfare States. *Comparative Social Research*(5), 195-220.

- Schumacker, R. E., & Lomax, R. G. (2010). *A Beginner' Guide to Structural Equation Modeling* (3 b.). New York: Routledge.
- Schwartz, S. H. (1992). Universals in the content and structure of values: Theoretical advances and empirical tests in 20 countries. *Advances in experimental social psychology* (Cilt 25, s. 1-65). içinde Academic Pres.
- Schwartz, S. H. (1994). Are There Universal Aspects in the Structure and Contents of Human Values? *Journal of Social Issues*, 50(4), 19-45.
- Schwartz, S. H. (1999). A Theory of Cultural Values and Some Implications for Work. *Applied Psychology: An International Review*, 48(1), 23-47.
- Schwartz, S. H. (1999). Cultural Value Differences: Some Implications for Work. *Applied Psychology: An International Review*, 48, 23-48.
- Schwartz, S. H., & Bilsky, W. (1987). Toward a psychological structure of human values. *Journal of Personality and Social Psychology*, 53, 550-562.
- Scott, J. K. (2006). "E" the People: Do U.S. Municipal Government Web Sites Support Public Involvement? *Public Administration Review*, 66(3), 341-353. doi:<https://www.jstor.org/stable/3843916>
- Segall, M. H., & Berry, J. W. (1998). Cross-Cultural Psychology as a Scholarly Discipline On the Flowering of Culture in Behavioral Research. *American Psychologist*, 53(10), 1101-1110.
- Selfridge, R. J., & Sokolik, S. L. (1975). A comprehensive view of organizational development. *MSU Business Topics*(47).
- Şener, A. (2007). *Sona Doğru Osmanlı: Osmanlı Ekonomisi ve Maliyesi Üzerine Yazılar*. Ankara: Birleşik Kitabevi.
- Sewell, W. H. (2004). The Concept(s) of Culture. M. Bevir içinde, *Practicing in history* (s. 90-110). Routledge.
- Seyitdanoğlu, M. V. (1999). Divan-ı Humayundan Meclisi Mebusana Osmanlı İmparatorluğunda Yasama. *Osmanlı 6. Cilt (Teşkilat)* (s. 17-24). içinde Ankara: Yeni Türkiye Yayınları.
- Shah, A. (2007). *Local Budgeting*. Washington, DC: World Bank.

- Shane, S. A. (1992). Why do some societies invent more than others? *Journal of Business Venturing*, 7(1), 29-46. doi:[https://doi.org/10.1016/0883-9026\(92\)90033-N](https://doi.org/10.1016/0883-9026(92)90033-N)
- Sharp, R., & Broomhill, R. (2002). Budgeting for Equality: The Australian Experience. *Feminist Economics*, 8(1), 25-47. doi:<http://dx.doi.org/10.1080/1354500110110029>
- Shi, T. (2001). Cultural Values and Political Trust: A Comparison of the People's Republic of China and Taiwan. *Comparative Politics*, 33(4), 401-419.
- Siddiqi, N., & Shafiq, M. (2017). Cultural value orientation and gender equity: a review. *Social psychology and society*, 8(3), 31-44. doi:[doi:10.1177/1046491217080304](https://doi.org/10.1177/1046491217080304)
- Singelis, T. M., & Brown, W. J. (1995). Culture, Self, and Collectivist Communication: Linking Culture to Individual Behavior. *Human Communication Research*, 21(3), 354-389.
- Smith, L. G. (1984). Public participation in policy making: the state-of-the-art in Canada. *Geoforum*, 15(2), 253-259. doi:[https://doi.org/10.1016/0016-7185\(84\)90036-8](https://doi.org/10.1016/0016-7185(84)90036-8)
- Sowell, T. (1996). *Migrations and Culture*. New York: BasicBooks.
- Squire, L. (1993). Fighting Poverty. *American Economic Review*, 83(2), 377-382.
- Statista. (2023). *Leading countries by gross research and development (R&D) expenditure worldwide in 2022*. Statista: <https://www.statista.com/statistics/732247/worldwide-research-and-development-gross-expenditure-top-countries/>.
- Stillman, R. J. (1997). American vs. European Public Administration: Does Public Administration Make the Modern State, or Does the State Make Public Administration? *American Society for Public Administration*, 57(4), 332-338. doi:<https://doi.org/10.2307/977316>
- Susha, I., & Grönland, A. (2014). Context clues for the stall of the citizens' initiatives: Lessons for opening up e-participation development practice. *Government Information Quarterly*, 31(3), 454-465.

- T. C. Cumhurbaşkanlığı Mevzuat Bilgi Sistemi. (2023, 12 12). *Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu*. T. C. Cumhurbaşkanlığı Mevzuat Bilgi Sistemi: <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=5018&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>.
- T. C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2019). *Program Bütçe Rehberi*. Ankara: T. C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı.
- T. C. Maliye Bakanlığı. (2000). *Osmanlı Bütçeleri (1909-1918)*. Ankara: Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Kurulu Başkanlığı.
- Tabakoğlu, A. (1986). *Türk İktisat Tarihi*. İstanbul: Dergah Yayınları.
- Tabakoğlu, A. (1999). Osmanlı İktisadi Yapısının Ana Hatları. *Osmanlı 3. Cilt* (s. 17-31). içinde Ankara: Yeni Türkiye Yayınları.
- Tabakoğlu, A. (2004). Klasik Dönem Osmanlı Vakıf Sistemi. *Cumhuriyetin 80. yılında Uluslararası Vakıf Sempozyumu* (s. 25-34). Ankara: Vakıflar Genel Müdürlüğü Yayınları.
- Tabakoğlu, A. (2016). *İslam İktisadına Giriş*. İstanbul: Dergah Yayınları.
- Tabakoğlu, A. (2016). *Osmanlı Mali Tarihi*. İstanbul: Dergah Yayınları.
- Tabellini, G. (2008). Institutions and Culture. *Journal of the European Economic Association*, 6(2-3), 255-294.
- Tanpınar, H. R. (2007). *Yahya Kemal*. İstanbul: Dergah Yayınları.
- Taras, V., Steel, P., & Kirkman, B. (2012). Improving national cultural indices using a longitudinal meta-analysis of Hofstede's dimensions. *Journal of World Business*, 47(3), 329-341. doi:<https://doi.org/10.1016/j.jwb.2011.05.001>
- Tata, J., & Prasad, S. (2015). National cultural values, sustainability beliefs, and organizational initiatives. *Cultural Management: An International Journal*, 22(2). doi:Tata, J., & Prasad, S. (2015). National cultural values, sustainability beliefs, and organizational initiatives. *Cross Cultural Management: An International Journal*, 22(2), 278–296. doi:10.1108/ccm-03-2014-0028

- Tatlısımak, U. (2016). Osmanlı Uleması ve Patronaj İlişkisi. *Yayımlanmamış Doktora Tezi*. Konya: Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tarih Anabilim Dalı Yeniçağ Tarihi Bilim Dalı.
- TBMM. (1922). *TBMM Zabıt Ceridesi, Devre II Cilt 6*. Ankara: TBMM.
- TESEV. (2012). *Açık Bütçe Endeksi 2012*. İstanbul: TESEV.
- Topçu, F. S. (2021). *Tanzimat Sonrası Osmanlı İmparatorluğu Bütçe ve Kesin Hesaplarının Analizi*. Yayımlanmamış Doktora Tezi: Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Toraman, C., Sönmez, R., & Toraman, A. (2022). Osmanlı Devlet Bütçelerinin Analizi: 1909-1918 Bütçeleri Üzerine Bir Analiz. *Muhasebe ve Finans Tarihi Araştırmaları Dergisi*(23), 1-16.
- Torres, L. (2004). Accounting and Accountability: Recent Developments in Government Financial Information Systems. *Public Administration and Development*, 24(5), 447-456. doi: <https://doi.org/10.1002/pad.332>
- Townley, C., & Garfield, J. L. (2013). Public Trust. P. Makela, & C. Townley içinde, *Trust: Analytic and Applied Perspectives* (s. 95-106). Amsterdam: Rodopi.
- Transparency International. (2023, 05 05). *Corruption Perceptions Index*. [transparency.org: https://www.transparency.org/en/cpi/2023](https://www.transparency.org/en/cpi/2023) adresinden alındı
- Transparency International. (2023, 05 05). *The ABCs of the CPI: How the Corruption Perceptions Index is calculated*. [transparency.org: https://www.transparency.org/en/news/how-cpi-scores-are-calculated](https://www.transparency.org/en/news/how-cpi-scores-are-calculated) adresinden alındı
- Transparency International. (2023). *What is Corruption?* 08 02, 2023 tarihinde Transparency International: <https://www.transparency.org/en/what-is-corruption>.
- Triandis, H. C. (1994). *Culture and Social Behavior*. New York: McGraw-Hill.
- Triandis, H. C., & Suh, E. M. (2002). Cultural influences on personality. *Annual Review of Psychology*, 53, 133-160.

- Trompenaars, F., & Hampden-Turner, C. (1997). *Riding The Waves of Culture*. London: Nicholas Brealey Publishing.
- Tüğen, K. (2018). *Devlet Bütçesi* (17 b.). İzmir: Bassaray Matbaası.
- TÜİK. (2023). *Merkezi Yönetim Bütçesinden AR-GE Faaliyetleri İçin Ayrılan Ödenek ve harcamalar, 2023*. Ankara: TÜİK.
- Türkislamoğlu, E. (2021). Sabri F. Ülgener'in Düşünce Dünyasında "Osmanlı İmparatorluğu Neden Kapitalleşemedi?" Sorusunun İzini Sürmek. *İstanbul İktisat Dergisi*, 71(1), 251-282. doi:<https://doi.org/10.26650/ISTJECON2021-902049>
- Uçkan, Ö. (2003). *E-devlet, e-demokrasi ve Türkiye*. İstanbul: Literatür Yayınları.
- Ullah, S., Ozturk, İ., & Sohail, S. (2021). The asymmetric effects of fiscal and monetary policy instruments on Pakistan's environmental pollution. *Environmental Science and Pollution Research*(28), 7450-7461. doi:0.1007/s11356-020-11093-4
- Uluslararası Şeffaflık Örgütü. (2022). *Türkiye'de Yolsuzluk: Neden, Nasıl, Nerede?* İstanbul: Uluslararası Şeffaflık Örgütü.
- Ünal, M. A. (1997). *Osmanlı Müesseseleri Tarihi*. Isparta: Fakülte Kitabevi.
- Unit, E. I. (2012). *Democracy Index 2012*. London: Economist Group.
- United Nations. (2020). *United Nations E-Government Survey 2020*. United Nations.
- United Nations. (2022). *E-Government Survey 2022: The Future of Digital Government*. New York: United Nations.
- United Nations. (2023, 05 06). *E-Government Development Index (EGDI)*. [publicadministration.un.org: https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/About/Overview/-E-Government-Development-Index](https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/About/Overview/-E-Government-Development-Index).
- United Nations. (2024, 04 17). *The 17 Goals*. Department of Economic and Social Affairs Sustainable Development: https://sdgs.un.org/goals/goal1#targets_and_indicators adresinden alındı

- United Nations for Human Rights Office of the High Commissioner. (2017). *Realizing Human Rights through Government Budgets*. New York & Geneva: Creative Commons.
- Uzunçarşılı, İ. H. (1988). *Osmanlı Devlet Teşkilatına Medhal*. Ankara: Türk Tarih Kurumu.
- Uzunçarşılı, İ. H. (2023). *Osmanlı Tarihi: II. Selim'in Tahta Çıkışından 1699 Karlofça Antlaşmasına Kadar*. Ankara: Türk Tarih Kurumu.
- Uzunçarşılı, İ. H. (1978). Osmanlı Devleti Maliyesinin Kuruluşu ve Osmanlı Devleti İç Hazinesi. *Belleten Türk Tarih Kurumu*, 42(165). doi:10.37879/belleten.1978.67
- van Kersbergen, K. (1995). *Social Capitalism: A Study of Christian Democracy and the Welfare State*. New York: Routledge.
- Veit, D., & Huntgeburth, J. (2014). *Foundations of Digital Government*. Heidelberg: Springer.
- Verhallen, T. M., Onzenoort, A. G., & Barzilay, J. (1989). Typology versus segmentation: A domain-specific approach to market segmentation. *Is Marketing Keeping Up With The Consumer?: Lessons from Changing Product Attitudes and Behaviour*. Viyana: ESOMAR.
- Voronov, M., & Singer, J. A. (2002). The myth of individualism–collectivism: A critical review. *Journal of Social Psychology*, 142(4), 461-480. doi:https://doi.org/10.1080/00224540209603912
- Wagner, R. (1981). *The Invention of Culture*. London: The University of Chicago Press.
- Weber, E. U., & Morris, M. W. (2010). Culture and Judgement and Decision Making: The Constructivist Turn. *Perspectives on Psychological Science*, 5(4), 410-419.
- White, L. A. (1975). *The Concept of Cultural Systems: A Key to Understand Tribes and Nations*. New York: Columbia University Press.

- Whyte, R. D. (1969). Culture and work. R. A. Webber içinde, *Culture and management*. Homewood: Irwin Publishing.
- Williams, R. (2015). *Keywords: A Vocabulary of Culture and Society* (2 b.). Oxford University Press.
- Williamson, O. E. (2000). The New Institutional Economics: Taking Stock, Looking Ahead. *Journal of Economic Literature*, 38(3), 595-613.
- Willoughby, K. G. (2014). *Public Budgeting in Context: Structure, Law, Reform, and Results*. San Francisco: Jossey-Bass.
- World Bank. (2020). GovTech: The New Frontier in Digital Government Transformation. *Equitable Growth, Finance & Institutions Notes*.
<https://www.worldbank.org/en/programs/govtech/priority-themes> adresinden alındı
- World Bank. (2021). *Supreme Audit Institutions Independence Index: 2021 Global Synthesis Report*. Washington: World Bank.
- World Bank. (2023, 10 10). *Government expenditure on education, total (% of GDP)*.
 Databank: World Development Indicators:
<https://databank.worldbank.org/reports.aspx?source=2&series=SE.XPD.TOTL.GD.ZS&country=> adresinden alındı
- World Bank. (2023a). *Worldwide Governance Indicators*. The World Bank:
<https://www.worldbank.org/en/publication/worldwide-governance-indicators>.
- World Bank. (2023b). *Research and development expenditure (% of GDP)*.
 data.worldbank.org:
<https://data.worldbank.org/indicator/GB.XPD.RSDV.GD.ZS>.
- World Bank. (2023c). *Databank: World Development Indicators*. The World Bank:
<https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators>.
- World Bank. (2023d). *Current health expenditure (% of GDP)*. Databank: World Development Indicators:
<https://databank.worldbank.org/reports.aspx?source=2&series=SH.XPD.CHEX.GD.ZS&country=>.

- World Bank. (2024, 04 16). *Combating Corruption*. World Bank: <https://www.worldbank.org/en/topic/governance/brief/combating-corruption>.
- World Economic Forum. (2004). *Global Competitiveness Report 2003/2004*. New York: WEF.
- World Values Survey. (2022). *WVS Wave 7*. Vienna: World Values Survey.
- Wu, M. (2006). Wu, M. "Hofstede's cultural dimensions 30 years later: A study of Taiwan and the United States. *Intercultural communication studies*, 15(1), 33.
- Wu, M.-Y. (2006). Hofstede's Cultural Dimensions 30 Years Later:. *Intercultural Communication Studies*, 15(1), 33-42.
- WVS. (2022). *Questionnaire Development*. World Values Survey: <https://www.worldvaluessurvey.org/WVSContents.jsp> adresinden alındı
- WVS. (2022). *World Values Survey*. Who we are: <https://www.worldvaluessurvey.org/WVSContents.jsp>.
- Yağcı, M., & Gürsoy, Ç. (2019). Osmanlı Devletinde İktisadi Zihniyet, Kurumlar ve Para Vakıfları. *ADAM AKADEMİ Sosyal Bilimler Dergisi*, 9(1), 37-67.
- Yates, J. F., & Oliveira, S. (2016). Culture and Decision Making. *Organizational Behavior and Human Decision Processes*(136), 106-118.
- Yavuz, E., Özgül, H. B., & Susam, N. (2021). Türk Bütçe Sistemindeki Değişimler ve Performans Esaslı Program Bütçe Sistemine Geçiş. *Maliye Çalışmaları Dergisi*(65), 115-137. doi:DOI: 10.26650/mcd2021-889262
- Yediyıldız, B. (1988). Türk Kültür Sistemi İçinde Vakfın Yeri. *Vakıflar Dergisi*(20), 403-408.
- Yediyıldız, B. (1999). Osmanlılar Döneminde Türk Vakıfları Ya Da Türk Hayrat Sistemi. G. Eren içinde, *Osmanlı Ansiklopedisi: Toplum* (s. 17-33). Ankara: Yeni Türkiye Yayınları.
- Yüksel, N. (2010). Cumhuriyet'in "İlk" Bütçesi: Coşku, Gurur ve Kaygı. *Maliye Dergisi*(159), 299-322.
- Yurtseven, Y. (2002). Klasik Dönem Osmanlı Maliye Teşkilatı ve Sistemi. *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 10(3-4).

- Zarei, H., Yazdifar, H., Ghaleno, M. D., & Namazi, N. (2022). National culture and public-sector budgeting: the mediating role of country-level institutions using a structural equation modeling approach. *Journal of Applied Accounting Research*, 23(3), 686-714. doi:<https://doi.org/10.1108/JAAR-05-2020-0102>
- Zhang, J., Yang, K., & Li, H. (2021). A Meta-Analysis of the Government Performance—Trust Link: Taking Cultural and Methodological Factors into Account. *Public Administration Review*, 82(1), 39-58.
- Zhang, X., Gang, Z., & Dong, X. (2020). Effects of Government Healthcare Expenditure on Economic Growth Based on Spatial Durbin Model: Evidence from China. *Iran J Public Health*, 49(2).
- Zhao, F. (2013). An empirical study of cultural dimensions and e-government development: implications of the findings and strategies. *Behaviour & Information Technology*, 32(3), 294-306. doi:<https://doi.org/10.1080/0144929X.2011.644580>
- Zhao, X., Lynch, J. G., & Chen, Q. (2010). Reconsidering Baron and Kenny: Myths and Truths about Mediation Analysis. *Journal of Consumer Research*, 37(2), 197-206. doi:<https://doi.org/10.1086/651257>