



**BÜTÇE OKURYAZARLIĞI; EGE BÖLGESİ
BELEDİYE MECLİS ÜYELERİ ÜZERİNE
BİR ÇALIŞMA**

Makbule PEHLİVAN
Yüksek Lisans Tezi
Danışman: Dr. Öğretim Üyesi İsmail CİĞERCİ
Temmuz, 2021
Afyonkarahisar

T.C.
AFYON KOCATEPE ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE ANABİLİM DALI
YÜKSEK LİSANS TEZİ

BÜTÇE OKURYAZARLIĞI; EGE BÖLGESİ BELEDİYE
MECLİS ÜYELERİ ÜZERİNE BİR ÇALIŞMA

Hazırlayan
Makbule PEHLİVAN

Danışman
Dr. Öğretim Üyesi İsmail CİĞERCİ

AFYONKARAHİSAR 2021

Bu Tez Çalışması; “Afyon Kocatepe Üniversitesi Bilimsel Araştırma Projeleri
Koordinasyon Birimince Desteklenmiştir. Proje No: “20.SOS.BİL.07”

YEMİN METNİ

Yüksek Lisans Tezi olarak sunduğum “**Bütçe Okuryazarlığı; Ege Bölgesi Belediye Meclis Üyeleri Üzerine Bir Çalışma**” adlı çalışmanın, tarafımdan bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurulmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin Kaynakça ’da gösterilen eserlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanmış olduğumu belirtir ve onurumla doğrularım.

05/07/2021

İmza

Makbule PEHLİVAN

T.C.
AFYON KOCATEPE ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

ENSTİTÜ ONAYI

Öğrencinin	Adı- Soyadı	Makbule PEHLİVAN
	Numarası	180607113
	Anabilim Dalı	Maliye Anabilim Dalı
	Programı	Maliye Anabilim Dalı
	Program Düzeyi	☒ Yüksek Lisans ☐ Doktora ☐ Sanatta Yeterlik
Tezin Başlığı		Bütçe Okuryazarlığı; Ege Bölgesi Belediye Meclis Üyeleri Üzerine Bir Çalışma
Tez Savunma Sınav Tarihi		05/07/2021
Tez Savunma Sınav Saati		14.00

Yukarıda bilgileri verilen öğrenciye ait tez, Afyon Kocatepe Üniversitesi Lisansüstü Eğitim-Öğretim ve Sınav Yönetmeliği'nin ilgili maddeleri uyarınca jüri üyeleri tarafından değerlendirilerek ☒oy birliği – ☐oy çokluğu ile kabul edilmiştir.

Prof. Dr. Elbeyi PELİT
MÜDÜR

ÖZET

BÜTÇE OKURYAZARLIĞI; EGE BÖLGESİ BELEDİYE MECLİS ÜYELERİ ÜZERİNE BİR ÇALIŞMA

Makbule PEHLİVAN

**AFYON KOCATEPE ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE ANABİLİM DALI**

Temmuz, 2021

Danışman: Dr. Öğr. Üyesi İsmail CİĞERCİ

Katılımcı bütçeleme kavramı halkın bütçe süreçlerine dahil olmalarını içeren her geçen gün önem kazanan bir kavramdır. Bütçe okuryazarlığı da katılımcı bütçelemede olduğu gibi halkın bütçe süreçlerine dahil olmalarını hedeflemekte ve bunun dışında bu süreçleri sorgulamalarını, bütçe süreçlerinde aktif rol almalarını hedeflemektedir. Özellikle yerel yönetimlerde halkın bütçe süreçlerine dahil olabilmeleri ve bu süreçleri sorgulamaları bütçe kaynaklarının kullanımında etkinliği arttırmada önemli bir yere sahiptir. Bütçe süreçlerinin sorgulanması beraberinde bütçe denetim mekanizmasının daha aktif çalışmasını sağlayacaktır. Aynı zamanda bütçe süreçlerinde görevli kişi ve kurumlar denetlendiğini bildikleri için daha dikkatli hareket edecektir. Bu sebeple bütçe okuryazarlığı kavramı önemli bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Çalışmamızın amacı yerel yönetim organlarından olan belediye meclis üyelerinin bütçe okuryazarlığı hakkındaki algılarını değerlendirmeyi amaçlamaktadır.

Literatürde bütçe okuryazarlığı ile ilgili yeteri kadar kaynağın bulunmaması sebebi ile bütçe okuryazarlığı kavramı üzerinde durulmuştur. Bütçe kavramı önemli bir kavram olarak karşımıza çıktığı gibi bütçe okuryazarlığı kavramı da bütçe süreçlerinin daha aktif işlemesi, denetlenebilmesi, bütçede aktif rol alan kişi ve kuruluşların bilinçli hareket etmesi ve halkın bu sürece katılması anlamında önemli bir kavramdır. Bütçe okuryazarlığı kavramının belediye meclis üyeleri üzerinde gerçekleştirilmesinin sebebi ise yerelde bütçe süreçlerinde aktif rol almalarıdır. Belediye meclis üyeleri belediye bütçeleri görüşülürken; bütçenin hazırlık, uygulama ve denetim aşamalarında aktif rol alan belediye organlarındandır. Bütçe sürecinde aktif rol almalarından dolayı tarafımızca hazırlanan anket çalışması ile belediye meclis üyelerinin bütçe okuryazarlığı ile ilgili algıları değerlendirilmiştir.

Çalışmamız üç bölümden oluşmaktadır. Çalışmanın birinci bölümünde bütçe okuryazarlığı kavramı; mali okuryazarlık, vergi okuryazarlığı ve katılımcı bütçeleme kavramları desteği ile açıklanmaya çalışılmış ve bütçe ilkeleri ile ilişkilendirilerek açıklanmıştır. İkinci bölümde çalışmamızın örneklemi oluşturan belediye meclis üyelerinin görevleri, sorumlulukları belediye organları ve yerel yönetimlerin genel mali ve idari yapıları hakkında bilgi verilmiştir. Çalışmanın son bölümünde çalışmanın amacı ve önemine yer verilerek mali okuryazarlık, vergi okuryazarlığı, finansal okuryazarlık ve bütçe okuryazarlığı kavramları ile ilgili literatür taraması yer almaktadır. Aynı zamanda Ege Bölgesi'nde yer alan İzmir, Manisa, Aydın, Uşak, Kütahya ve Afyon illerindeki belediye meclis üyeleri üzerinde SPSS paket programı kullanılarak anket verileri ile gerekli analizler yapılmıştır. Yapılan analizler doğrultusundaki bulgularına değinilmiş bu konu hakkında öneriler getirilmeye çalışılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Bütçe, katılımcı bütçeleme, bütçe okuryazarlığı, belediye meclis üyeleri.



ABSTRACT

BUDGET LITERACY; A STUDY ON AEGEAN REGION MUNICIPAL COUNCIL MEMBERS

Makbule PEHLİVAN

**AFYON KOCATEPE UNIVERSITY
INSTITUTE OF SOCIAL SCIENCES
DEPARTMENT OF PUBLIC FINANCE**

July, 2021

Advisor: Asist. Prof. Dr. İsmail CİĞERCİ

The concept of participatory budgeting is a concept that gains importance every day, including the involvement of the public in the budget processes. Budget literacy also aims to involve the public in the budget processes, as in participatory budgeting, and it also aims to question these processes and take an active role in the budget processes. Particularly in local governments, the involvement of the public in the budget processes and their questioning of these processes have an important place in increasing the efficiency in the use of budget resources. Questioning the budget processes will enable the budget control mechanism to work more actively. At the same time, people and institutions in charge of the budget processes will act more carefully because they know that they are audited. For this reason, the concept of budget literacy emerges as an important concept. The aim of our study is to evaluate the perceptions of municipal council members, one of the local government bodies, about budget literacy.

Due to the lack of sufficient resources on budget literacy in the literature, the concept of budget literacy has been emphasized. As the concept of budget appears as an important concept, the concept of budget literacy is also an important concept in terms of more active functioning and auditing of the budget processes, the conscious action of people and organizations taking an active role in the budget, and the participation of the public in this process. The reason why the concept of budget literacy is realized on the members of the municipal council is that they take an active role in the local budget processes. While the municipal council members are discussing the municipal budgets; It is one of the municipal organs that take an active role in the preparation, implementation and audit stages of the budget. Due to their active role in the budget process, the perceptions of the city council members about the budget literacy were evaluated with the survey study prepared by us.

Our work consists of three parts. In the first part of the study, the concept of budget literacy; financial literacy, tax literacy and participatory budgeting concepts have been tried to be explained with the support of and explained by associating them with budget principles. In the second part, information about the duties and responsibilities of the municipal council members, which constitute the sample of our study, the municipal organs and the general financial and administrative structures of the local governments are given. In the last part of the study, there is a literature review on the concepts of financial literacy, tax literacy, financial literacy and budget literacy by giving place to the purpose and importance of the study. At the same time, necessary analyzes were made with the survey data using the SPSS package program on the municipal councilors in the provinces of İzmir, Manisa, Aydın, Uşak, Kütahya and Afyon in the Aegean

Region. In line with the analyzes made, the findings were mentioned and suggestions were tried to be made on this subject.

Keywords: Budget, participatory budgeting, budget literacy, municipal councilors.



ÖN SÖZ

Bu çalışmada Ege Bölgesi'nde yer alan İzmir, Manisa, Aydın, Uşak, Kütahya ve Afyon illerindeki belediye meclis üyelerine bütçe okuryazarlığı algısı hakkında anket uygulaması gerçekleştirilerek analizler yapılmıştır.

Lisans ve Yüksek lisans ders döneminde ve bu tezin hazırlanmasında desteklerinden ve katkılarından dolayı öncelikle danışmanım saygıdeğer Dr. Öğretim Üyesi İsmail Cigerci, Prof. Dr. İhsan Cemil DEMİR, Prof. Dr. Harun CANSIZ, Prof. Dr. Gülsüm GÜRLER HAZMAN, Prof. Dr. Tülin CANBAY hocalarıma ve Afyon Kocatepe Üniversitesi maliye bölümü hocalarıma teşekkürü borç bilirim. Çalışmamın uygulama kısmında Arş. Gör. Semih AÇIKGÖZOĞLU ve Dr. Öğretim Üyesi Adem BÖYÜKASLAN hocalarıma teşekkür ederim.

Hayatımın her alanında bana destek veren babam Halil PEHLİVAN annem Vildan PEHLİVAN' a her zorlukta bana yardımcı olan abim Hacı Hüseyin PEHLİVAN' a kardeşlerim Melike PEHLİVAN ve Hatice PEHLİVAN' a sonsuz teşekkürlerimi sunarım. Son olarak nişanlım Osman ÖZ' e eğitimim için verdiği destekleri için teşekkürlerimi sunarım.

Makbule PEHLİVAN
2021,Afyonkarahisar

İÇİNDEKİLER

Sayfa

YEMİN METNİ.....	ii
ENSTİTÜ ONAYI.....	iii
ÖZET.....	iv
ABSTRACT.....	vi
ÖN SÖZ.....	viii
İÇİNDEKİLER.....	ix
TABLolar LİSTESİ.....	xi
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

BÜTÇE ve BÜTÇE OKURYAZARLIĞI

1. OKURYAZARLIK KAVRAMI.....	4
1.1. EKONOMİK OKURYAZARLIK.....	5
1.2. MALİ OKURYAZARLIK.....	5
2. BÜTÇE ve BÜTÇE OKURYAZARLIĞI KAVRAMI.....	5
2.1. BÜTÇE KAVRAMI.....	6
2.2. BÜTÇE OKURYAZARLIĞI KAVRAMI.....	7
2.3. BÜTÇE OKURYAZARLIĞININ ÖNEMİ.....	7
2.4. BÜTÇE OKURYAZARLIĞININ KAPSAMI.....	8
3. BÜTÇE OKURYAZARLIĞININ FAYDALARI/ÇIKTILARI.....	9
3.1. KENDİ BÜTÇESİNİ YÖNETEBİLEN BİREY.....	10
3.2. BÜTÇEYİ SORGULAYABİLEN BİR BİREY.....	11
3.2.1. Bürokrasinin Sebep Olduğu Devlet Başarısızlıkları ve Bütçe Okuryazarlığı.....	12
3.2.2. Seçmenlerin Sebep Olduğu Devlet Başarısızlıkları ve Bütçe Okuryazarlığı.....	13
3.2.3. Baskı ve Çıkar Gruplarının Sebep Olduğu Devlet Başarısızlıkları ve Bütçe Okuryazarlığı.....	14
3.3. OY RANTI İÇİN YAPILAN ÇALIŞMALARDA UZUN VADELİ DÜŞÜNÜP KARAR VEREBİLEN BİREY.....	14
3.4. YATIRIM PLANLARI YAPABİLEN BİREY.....	16
3.5. BÜTÇENİN İŞLEYİŞİNE VE İLKELERİNE HÂKİM BİREY.....	16
3.6. MALİ BAĞLANTI KURABİLEN BİREY.....	17
3.7. BÜTÇE SÜRECİNE DÂHİL OLAN BİREY.....	17
3.8. BEDAVACILIKTAN UZAK BİREY.....	18
4. BÜTÇE OKURYAZARLIĞI ve KATILIMCI BÜTÇELEME İLİŞKİSİ.....	18
5. BÜTÇE İLKELERİ BAKIMINDAN BÜTÇE OKURYAZARLIĞI.....	20
5.1. HESAP VERME SORUMLULUĞU İLKESİ BAKIMINDAN BÜTÇE OKURYAZARLIĞI.....	21
5.2. ŞEFFAFLIK İLKESİ BAKIMINDAN BÜTÇE OKURYAZARLIĞI.....	22
5.3. GENELLİK İLKESİ BAKIMINDAN BÜTÇE OKURYAZARLIĞI.....	23
5.4. BİRLİK İLKESİ BAKIMINDAN BÜTÇE OKURYAZARLIĞI.....	24
5.5. DİĞER İLKELER BAKIMINDAN BÜTÇE OKURYAZARLIĞI.....	24

İKİNCİ BÖLÜM

YEREL YÖNETİMLERDE BÜTÇE SÜRECİ

1. YEREL YÖNETİM KAVRAMI	26
2. TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİM ÖZELLİKLERİ ve TARİHSEL GELİŞİMİ	28
2.1. YEREL YÖNETİMLERİN ÖZELLİKLERİ	28
2.2. TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMİN GELİŞİMİ	29
3. YEREL YÖNETİM KURULUŞLARI, GÖREVLERİ ve YETKİLERİ	36
3.1. İL ÖZEL İDARELERİ KURULUŞU GÖREV ve YETKİLERİ	36
3.1.1. İl Özel İdaresinin Kurulması	37
3.1.2. İl Özel İdaresinin Görev ve Sorumluluk Alanları	37
3.1.3. İl Özel İdaresinin Görev Yetki ve İmtiyazları	37
3.2. BELEDİYELERİN KURULUŞU GÖREV ve YETKİLERİ	38
3.2.1. Belediyelerin Kuruluşu	38
3.2.2. Belediyenin Görevleri	39
3.2.3. Belediyenin Yetkileri	39
3.2.4. Belediyenin Sorumlulukları	39
3.2.5. Belediyelerin Görev Alanı	40
3.2.6. Mahalle Yönetimi	40
3.3. BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİNİN KURULUŞU GÖREV ve YETKİLERİ	41
4. YEREL YÖNETİM ORGANLARI	41
4.1. BELEDİYE MECLİSİ	41
4.1.1. Belediye Meclisinin Görev Ve Yetkilerinin	42
4.1.2. İhtisas Komisyonları ve Denetim Komisyonu	43
4.1.3. Meclisin Bilgi Edinme ve Denetim Yolları	44
4.1.4. Meclis Üyeliğinin Sona Ermesi ve Meclisin Feshi	45
4.2. BELEDİYE ENCÜMENİ	45
4.2.1. Belediye Başkanının Görev ve Yetkileri	46
5. YEREL YÖNETİMLERİN MALİ YAPILARI	47
5.1. BELEDİYE GELİRLERİ	48
5.2. BELEDİYE GİDERLERİ	49
5.3. BELEDİYELERİN BÜTÇE SÜRECİ	50

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

EGE BÖLGESİ BELEDİYE MECLİS ÜYELERİ ÜZERİNE BİR UYGULAMA

1. AMAÇ VE KAPSAM	54
2. TEZİN ÖNEMİ	55
3. LİTERATÜR ÖZETİ	55
4. ARAŞTIRMANIN YÖNTEMİ	60
5. ARAŞTIRMANIN GÜVENİLİRLİĞİ	61
6. ARAŞTIRMANIN BULGULARI	61
7. TEZİN KAPSAMI ve SINIRLILIKLARI	74
SONUÇ ve ÖNERİLER	76
KAYNAKÇA	82
EKLER	87

TABLÖLAR LİSTESİ

	Sayfa
Tablo 1. İl Özel İdaresinin Görev ve Sorumluluk Alanları	37
Tablo 2. Belediyenin Sorumlulukları.....	39
Tablo 3. Meclisin feshi	45
Tablo 4. Belediye Giderleri.....	49
Tablo 5. Araştırmanın Evreni ve Örneklemi	60
Tablo 6. Güvenilirlik Analizi (Crombach's Alpha Katsayısı).....	61
Tablo 7. Demografik Bulgular.....	62
Tablo 8. Katılımcıların Meclis Üyeliği Hizmet Süresine Göre Dağılımı	63
Tablo 9. Katılımcıların Dâhil Oldukları Partiye Göre Dağılımı	64
Tablo 10. Normallik Testi (Kolmogorov-Smirnov)	65
Tablo 11. Bütçe Algısına Yönelik İfadelerin Frekans Dağılımı.....	66
Tablo 12. Bütçe Hazırlık Sürecine İlişkin İfadelerin Frekans Dağılımı	66
Tablo 13. Bütçe Uygulama Sürecine İlişkin İfadelerin Frekans Dağılımı.....	67
Tablo 14. Bütçe Denetim Sürecine Yönelik İfadelerin Frekans Dağılımı.....	67
Tablo 15. Cinsiyet İle Bütçe Okuryazarlığı İfadeleri Arasında Bağımsız T Testi.....	69
Tablo 16. Eğitim Durumu ile Bütçe Okuryazarlığını Ölçmeye Yönelik İfadeler İçin Mann-Whitney U Testi.....	70
Tablo 17. Katılımcıların Meclis Üyesi Oldukları Parti Grupları ile İfadeler Arası Anova Testi	72
Tablo 18. Katılımcıların Meclis Üyesi Oldukları Parti Grupları ile İfadeler Arası LSD Testi	73

GİRİŞ

Okuryazarlık kavramı geçmişten günümüze kadar ulusal ve uluslararası literatürde çeşitli alanlarda kendine yer bulmuş önemli bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Okuryazarlık kavramı ile ilgili medya okuryazarlığı, görsel okuryazarlık, sosyal medya okuryazarlığı gibi farklı alanlarda çeşitli okuryazarlık türleri çalışılmaktayken, ekonomi alanında mali okuryazarlık, finansal okuryazarlık ve vergi okuryazarlığı gibi birçok çalışma gerçekleştirilmiş ve literatüre katkı sağlamıştır. Ulusal literatürde diğer okuryazarlık türleri ile ilgili birçok çalışma yer almaktadır. Fakat bütçe okuryazarlığı kavramı ile ilgili çalışmaların sayısı oldukça azdır. Bütçe kişilerin kendi varlıklarını yönetmelerinde büyük öneme sahip olduğu gibi devlet için de büyük öneme sahiptir.

Pfeil, H., Harika, M., Agarwal, S. & Briseno, A. G. (2015). “International Practices To Promote Budget Literacy” adlı çalışma uluslararası literatürde bütçe okuryazarlığı kavramı hakkında gerçekleştirilen bir çalışma olarak karşımıza çıkmaktadır. Bütçe okuryazarlığı kavramı bütçe süreçlerinin takibini sağlayabilen, bu süreçlere katılımı gerçekleştiren, açıklanan rakamları anlayıp yorumlayabilen, bu süreci sorgulayabilen, temelde kendi bütçesini yönetebilen, devletin bütçe süreçlerini anlayabilen aynı zamanda vergi vermede farkındalık sahibi olan bireyi tarif etmektedir. Bu tanım doğrultusunda bütçe okuryazarlığı algıları yüksek olan toplumların bütçe süreçlerinde daha aktif rol alacakları düşünülmektedir.

Bir bireyin bir amacı için plan yapması gerektiği gibi bir ülkenin de yatırım, harcama, gibi plan ve programlarında yol gösterecek bir bilgi birikiminin olması gerekmektedir. Bütün yönleri ile değerlendirilemeyen bir amaç, plan veya hedef bir şekilde aksaklıklara sebebiyet verebilmektedir. Tam olarak bu noktada bütçe kavramı karşımıza çıkmaktadır. “Ülkemizde de yatırımlar, harcamalar, gelir gider dengeleri, plan programlar bütçe planlaması ile gerçekleşmektedir. Yapılacak olan harcamalarda, uzun vadeli planlarda maddi yeterliliğimizin, karşımıza çıkacak veya çıkması muhtemel engellerin, harcamanın yapılması durumunda bizi bekleyen sürecin daha net bir şekilde görülebilmesi adına bütçe olmazsa olmaz konumunda bir belgedir” (Yıldırım ve Türüdoğlu, 2019).

Bütçe kavramı önemli olduğu gibi bütçe okuryazarlığı kavramı da devletin yönetim süreçlerine halkın katılımını gerçekleştirmesinde önemli bir kavramdır. Bütçe

okuryazarlık kavramı halkın bütçe süreçleri hakkında yeterli bilgiye sahip olmalarını ve bütçe süreçlerine katılımını içermektedir. Özellikle yerel yönetimlerde halkın bütçe süreçlerine dahil olabilmenin yollarını bilmesi önem arz etmektedir. Belediye meclis üyeleri halk içinden seçildiği bütçe okuryazarlığı kavramı belediye meclis üyeleri üzerinde gerçekleştirilmiştir. Çalışmadaki amaç belediye bütçe süreçlerinde aktif rol alan belediye meclis üyelerinin bütçe okuryazarlığı algısı hakkında bilgi toplamak ve bu bilgiler ışığında konuya yorum ve öneri getirmektir.

Çalışma üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde okuryazarlık kavramı, okuryazarlık türleri, bütçe okuryazarlığı kavramı, bütçe okuryazarlığı kavramının faydaları ve çıktıları başlıklarına değinilerek bütçe okuryazarlığı hakkında bilgi vermeye çalışılmıştır. Bu bölümde Bütçe okuryazarlığı kavramı yanında, katılımcılık, katılımcı bütçeleme, vergi okuryazarlığı gibi kavramlara da yer verilmiştir. Ayrıca bütçe okuryazarlık kavramı bütçe ilkeleri ilişkilendirilerek açıklanmaya çalışılmıştır.

Çalışmanın ikinci bölümünde, yerel yönetimlerin Türkiye'deki tarihsel süreçlerinden bahsedilerek geçmişten günümüze hangi gerekçelerle değişerek geliştiğinden bahsedilmiştir. Aynı zamanda yerel yönetim organları yani belediye başkanı, belediye encümeni ve belediye meclisinin görev yetki ve sorumluluklarına da değinilmiştir. Yerel yönetim organlarından olan belediye meclis üyelerinin çalışmanın temelini oluşturmasındaki ana sebep ise halkın bütçe süreçlerine katılımında aracı olmalarıdır. Belediye meclis üyelerinin bütçe süreçlerindeki rolleri ve bu süreçler üzerindeki etkileri, çalışmanın belediye meclis üyeleri üzerinde araştırılmasına sebep olmuştur.

Son bölümde ise Bütçe okuryazarlık kavramı ile yakından ilişkisi olan mali okuryazarlık, vergi okuryazarlığı ve finansal okuryazarlık alanları hakkında gerçekleştirilen çalışmalar ile ilgili bir literatür taramasına yer verilmiştir.

Belediye bütçe süreçlerinde önemli role sahip olan belediye meclis üyeleri bütçenin hazırlık, uygulama ve denetim aşamalarında aktif rol almaktadır. Bu sebeple bütçe okuryazarlığı hakkındaki çalışma belediye meclis üyeleri üzerinde gerçekleştirilmiştir. Çalışmanın amacı bütçe süreçlerinde aktif rol alan belediye meclis üyelerinin bütçe okuryazarlığı algıları hakkında bilgi toplamaktır. Anket yöntemi bütçe okuryazarlığı algısı hakkında bilgi toplanmaya çalışılmıştır. Gerçekleştirilen anket uygulaması sonucunda toplanan verilerin SPSS programına aktarılarak üzerinde analizler yapılmıştır. Elde edilen bulgular yorumlanmıştır. Anket çalışması Ege

Bölgesi’nde yer alan İzmir, Manisa, Kütahya, Uşak, Afyon ve İzmir illerindeki belediye meclis üyeleri ile yüz yüze gerçekleştirilmiştir.



BİRİNCİ BÖLÜM

BÜTÇE ve BÜTÇE OKURYAZARLIĞI

1. OKURYAZARLIK KAVRAMI

Okuryazarlık, yazı ve sembollerini kullanmak, aynı yazı semboller ile oluşturulmuş olan anlamı çözmek ve okumak olarak ifade edilebilmekle birlikte geniş anlamda, yazma etkinliğinin eşliğinde kişinin yaşadığı hayatı ve bu hayat içinde nesne ve olayları algılayış şekli, anlaması ve sosyal hayatındaki tüm ilişkilere bir anlam yüklemesi ile alakalı bir kavramdır (Aşıcı, 2009).

Okuryazarlık kavramına birden fazla kişi tarafından yorum getirilmiştir. Bu yorumların temelinde değişen koşullar, ihtiyaçların çeşitliliği ve gelişen eğitim sistemi yer almaktadır. Okuryazarlık kavramı başlangıçta dar bir tanım ile açıklanmışken zamanla geliştirilerek dünya çapında önemli bir kavram haline gelmiştir. Bu kavram eğitime verilen önemi de sembolize etmektedir. “Okur-yazar” kavramının gelişmesine vesile olan UNESCO 1962’de Paris’te yapılan toplantıda okuryazarlık kavramına yeni bir tanım getirmiştir. Bu tanım; kendinin içinde yaşadığı toplumun gelişmesine katkı sağlayabilecek derecede okuma-yazma ve hesap yapma becerilerine sahip, topluluk içindeki görevlerini aktif bir şekilde yerine getirebilmesi amacıyla bilgi ve becerilerini kazanmış kişi olarak ifade edilmiştir. UNESCO’nun bu tanımı aslında toplumdaki bireylerin sorumluluk sahibi, görev üstlenebilen, yaşantısı içerisinde yapılması gereken şeyleri bilen ve bulunduğu toplumun gerekliliklerini öngörebilen aktif bireyi tarif etmiştir. Dünya’da okuryazarlık bu sebeple önemli bir yere sahiptir. Okuryazarlık kavramının etkinliğini analiz etmek için birçok ülkede okuryazarlık oranlarını ölçmeye yönelik çalışmalar yapılarak bu konuya dikkat çekilmiştir.

Okuryazarlık oranları bütün ülkelerde gündemde olan ve sosyal gelişmişlik seviyesini arttıran bir özelliktir. Yaşam noktasında önemli gelişmeler ortaya çıkarmıştır. Kişiler okuryazar olduktan sonra daha bilinçli bireyler haline gelerek yaşam standartlarını yükseltmişlerdir. Okuryazarlık kavramı finansal okuryazarlık, ekonomi okuryazarlığı, internet okuryazarlığı, teknoloji okuryazarlığı, medya okuryazarlığı, matematik okuryazarlığı, sağlık okuryazarlığı, vb. gibi farklı alanlarda kullanılabilmektedir (Teyyare, 2018: 317).

1.1. EKONOMİK OKURYAZARLIK

Ekonomik okuryazarlık bireylerin iktisadi hayatta karşılarına çıkan durumları rasyonel bir şekilde çözüme ulaştırabilecek yetiye sahip olmalarını ifade etmektedir. Bireylerin karşılaştıkları problemlere karşı tutumları, çözüm yolları durumu yorumlama şekilleri ekonomi okuryazarlığı açısından önemlidir.

“Ekonomi okuryazarlığı, (North Central Regional Educational Laboratory [NCREL], 2003)’ e göre, iktisadi hayatta ortaya çıkan problemlerin yorumlanması ve çözüme kavuşturulması için çeşitli ihtimalleri değerlendirebilme, ortaya çıkan maliyet ve karları tanımlayabilme, ekonomik şartlarda ve kamusal politikalarda meydana gelen değişimleri ve sonuçlarını inceleme, kar ve maliyetleri tartma yeteneğidir” (Gerek ve Kurt, 2011: 60-61).

1.2. MALİ OKURYAZARLIK

Okuryazarlık kavramı maliye bilimi ile de ilişkilendirilerek mali okuryazarlık vergi okuryazarlığı gibi konular üzerine de çalışılmıştır. Mali okuryazarlık denildiğinde akla ilk gelen vergi okuryazarlığıdır. Bir bireyin ya da mükellefin gelirinin nasıl vergilendirildiğini, ödemesi gereken verginin nasıl hesaplandığını, beyannamesini nasıl vermesi gerektiği vb. vergiyi oluşturan unsurlar hakkında bir takım bilgi ve beceriye sahip olması vergi okuryazarlığının genel hatlarını oluşturmaktadır (Teyyare vd., 2018).

Bütçe okuryazarlığı mali okuryazarlıkla bağlantısı olan bir kavramdır. Mali okuryazarlıkta yer alan harcama, bütçe, borçlanma konularında bilgi sahibi olması gerektiğini içermektedir. Aynı zamanda bütçe okuryazarlığının da zeminini oluşturmaktadır. Mali okuryazarlık kavramı vergi, harcama gibi kavramları kapsadığı için bütçe ile de iç içe bir kavramdır.

Okuryazarlık kavramı kendi içerisinde bile büyük bir öneme sahip olmakla birlikte ülke gelişmişlik düzeylerinin tespitinde de önemli bir faktördür. Bu sebeple ekonomik, mali, iktisadi her alandaki okuryazarlık kavramları da günümüzde önemini korumaktadır. Bu kavramlardan bir tanesi de bütçe okuryazarlığıdır.

2. BÜTÇE ve BÜTÇE OKURYAZARLIĞI KAVRAMI

Bütçe kavramı tanımı geçmişe dayanan ve zamanla kendini yenileyen bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır.

2.1. BÜTÇE KAVRAMI

Her toplum düzen ve huzur içerisinde yaşayabilmek için belirli kanun çerçeveleri ile yönetilmek zorundadır. Toplumun düzenini sağlamakla sorumlu olarak kurulan müessese ise devlettir. Devletin toplumu bir düzen içinde yaşatabilmesi, ihtiyaçlarını karşılayabilmesi için kanunlar, yönetmelikler vb. yasal mevzuatlar ortaya çıkmıştır. Bu düzenlemelerin içerisinde bütçe de yer almaktadır. Bütçe, sınırsız ihtiyaca sahip olan halkın önceliklerini belirlemede, bir plan dâhilinde harcama yapmada, ihtiyaçların karşılanması için gerekli olan kaynakların sağlanmasında yardımcı olan en önemli kanundur. Bütçe, belirli bir döneme ait gelir ve gider tahminlerini gösteren bir belge olarak nitelendirilse de zamanla çok önemli bir yere sahip olduğu ortaya çıkmıştır. Zamanla bütçe kavramı tanımına birçok yorum getirilmiştir.

Bütçe kavramının kökeni Latince olup “Bulga” kelimesinden meydana gelmiştir. Zamanla Fransızcada “Bouge”, “Bougette” kelimeleri ile ifade edilmesinin ardından İngilizcede “Budget” şeklini almış ve günümüzdeki anlamıyla kullanılmaya başlanmıştır. Günümüzdeki anlamı ile bütçe, devletin gelecekteki belirli bir döneme ait gelir ve gider tahminlerini kapsayan, bunların yürütülüp uygulanması adına parlamentonun yürütme organına izin ve yetki veren bir kanun olarak tanımlanmaktadır (Tüğen, 2018: 1).

Dicle(1973)’ye göre bütçe kavramı, “Ulusal ihtiyaçları karşılayan bir yönetim planı, iktisadi politikanın bir aracı, hükümetin kamu kaynaklarını nasıl kullanacağına yönelik yasama organına ve millete sunduğu mali anlamda bir rapor, talepleri harekete geçirecek yasama kararlarının alınması için bir istek, ulusal hedefleri ve onlara yönelik verileri incelemek için bir araya getirilen bir belge ve hükümet programlarının daha verimli ve etkin bir şekilde icrasını mümkün kılan bir araçtır” (Dicle, 1973: 64).

Türkiye’de geçmiş dönemlerde bütçe tabiri yerine, "muvazene (denge) defteri" veya "muvazene-i umumiye (genel denge)" tabirleri kullanılmış, fakat 1864’den itibaren "muvazene-i umumiye" tabirinin yanı sıra "bütçe" tabiri de kullanılmaya başlanmış, sonrasında "bütçe" tabiri 1876 tarihli Kanuni Esasi’de (Anayasada) yer almış ve dilimize yerleşmiştir (İbrahimova, 2019). Bütçe kavramı olarak zamanla farklı haller almasıyla birlikte sürekli kendini yenilemiş ve değişime ayak uydurmuştur. Güncellenen ve değişen yapısı sayesinde daha da etkin bir hal almıştır.

2.2. BÜTÇE OKURYAZARLIĞI KAVRAMI

Bütçe okuryazarlığı kavramı, bütçe sürecine vatandaşların katılımını sağlamak ve geliştirmek için kamu bütçelerini okuma ve anlama yeteneği olarak tanımlanmaktadır. Kamu bütçelerinin teknik olarak anlaşılmasını ve toplumdaki bireylerin bütçe sürecine dâhil olmalarını içerir (Pfeil vd., 2017: 6).

Bütçe okuryazarlığı kavramına dair literatürde net bir tanım bulunmamakla birlikte devletin bütçe süreçlerini anlayabilen aynı zamanda vergi vermede farkındalık sahibi olan bireyi tarif etmektedir.

Bütçe okuryazarlığı, okuryazarlık kavramı gibi birçok faydayı ve kolaylığı beraberinde getirecektir. Literatürde okuryazarlık başlığı altında kullanılan iktisadi, mali, finansal okuryazarlık gibi başlıkların ortak noktası bireylerin kendi ekonomik ve finansal durumunu analiz edebilip çözüm bulabilmesi veya kendi mali durumunu yönetebilmesidir. Finansal okuryazarlık kavramsal çerçevesini takiben, finansal okuryazarlık, bir bireyin kişisel finansla ilgili bilgileri ne kadar iyi anlayıp kullanabildiğini ölçmek olarak tanımlanabilir (Huston, 2010: 298). Finansal okuryazarlık ve vergi okuryazarlığını bir arada ele alan Chardon, Lee, Zwan ve Liu(2016) “*University Students and Tax Literacy: Opportunities and Lessons for Tax Teaching*” adlı çalışmalarında vergi okuryazarlığı ve finansal okuryazarlık arasında doğru orantı olduğunu ortaya koymuştur. Genel olarak bakıldığında vergi okuryazarlığı, finansal okuryazarlık ve mali okuryazarlıkta olduğu gibi ekonomi ile ilgili yapılan okuryazarlık çalışmaları birbiri ile bağlantı içerisindedir. Kişilerin, devletin bütçe işleyişini veya ekonominin işleyişini takip edebilmesi finansal okuryazarlık ve vergi okuryazarlığını ilgilendirdiği gibi bütçe okuryazarlığı ile de bağlantı içerisindedir. Kişinin kendi bütçesini yönetebilmesi, geleceğe yönelik harcama ve yatırım planları yapabilmesi finansal okuryazarlık ile bağlantılı olduğu gibi bütçe okuryazarlığı ile de alakalıdır.

2.3. BÜTÇE OKURYAZARLIĞININ ÖNEMİ

Ulusal ve uluslararası literatürde, çeşitli okuryazarlık konuları üzerine çalışmalar yapılmış ve bu kavramın önemine vurgu yapılmıştır. İktisadi ve mali açıdan okuryazarlık kavramının incelenmesi 1980’li yıllara dayanmaktadır. Bütçe okuryazarlığı ile ilgili çalışmalarının sayısı diğer çalışmaların sayısına göre daha azdır. Bütçe algısı ve bütçe okuryazarlığı günümüzde dikkat çekebilecek bir konuyken bu konu hakkında

geniş çaplı bir araştırma bulunmamaktadır. Bütçe harcamalarının halkın ihtiyaçlarını karşılaması yönünde eksikliklerin tespiti, halkın bütçe sürecine katılması ve bütçe hakkındaki farkındalığın artması bakımından bütçe okuryazarlığı kavramının güzel bir farkındalık yaratacağı düşünülmektedir. Halkın bu sürecin takibini yapması, bu süreci sorgulaması geçmişte pek karşılaşılan bir durum değildir. Fakat katılımcı bütçe kavramı ile birlikte halkın katılımı bu süreci takip etmesi gibi durumlar ortaya çıkmaya başlamıştır. Türkiye de içinde olmak üzere bütçe süreçlerinin takibi sayesinde halkın daha bilinçli bireyler haline gelebileceği düşünülmektedir birçok ülkede katılımcılık kavramı ortaya atılmıştır. Katılımcılık kavramının temelleri bütçe okuryazarlığı kavramının temelleri ile örtüşmektedir. Bütçe okuryazarlığı kavramı da aynı katılımcılık kavramında olduğu gibi toplumun ülke yönetiminde kullanılan bütçe sürecindeki aktif rolü üstlenmesini hedeflemektedir.

Halk bu süreçte rol üstlendiğinde ekonomik ve sosyal yönden aktif hale gelerek bu sürecin takibini yapabilen, verdiği verginin bilincinde olan, ülke ihtiyaçlarını bilip, bulunduğu toplumun ihtiyaçlarını bilen bir birey haline gelecektir. Toplumdaki bireylerin çoğunun bu durumu bilmesi beraberinde tıpkı okuryazarlık kavramında da bahsedildiği gibi sorumluluklarını bilen, üzerine düşen görevleri yerine getiren ve hesap yapabilen bir birey haline gelecektir.

2.4. BÜTÇE OKURYAZARLIĞININ KAPSAMI

Ekonomi disiplini içerisinde okuryazarlık kavramları genel anlamda finansal, iş, ekonomik, vergi ve finansal eğitim alanlarını kapsamaktadır. Finansal okuryazarlık, piyasada birçok finansal bilgiye sahip olmak, finansal uygulamalardaki faaliyetler hakkında temel bilgilere sahip olmak ve bu kararları ifade etmek için kullanılmaktadır. İş okuryazarlığı kavramı, temel ekonomik kavramları bilmek, karşılaştığı ekonomik kavramları çözmek için gerekli olan gerçek dünya davranışlarını anlama, yorumlama ve harekete geçme becerisidir. Vergi okuryazarlığı, vergilerini ödeme konusunda vicdanlı olup olmadıkları, vergilere karşı tutumları ve yetenekli zihinlerinde vergilerin ne anlama geldiği ile ilgili bir kavramdır. Vergiler, bütçeler, harcamalar, borçlar vb. hakkında temel bir anlayışa sahip olmak ve sonuçları tahmin edebilmek ve uygun kararlar alabilmek anlamına gelmektedir (Teyyare, 2018).

Bütçe okuryazarlığı konusu vergi okuryazarlığı, finansal okuryazarlık ve ekonomi okuryazarlığı ile yakından ilgilidir. “Bütçemi nasıl yönetmeliyim? sorusu

hemen her yaştaki birey için önemlidir. Birey, tüketim yapabilmek için geliri içinden sadece bir bölümünü kullanabilecekken gelirinden daha fazlasını kullanarak da borçlanabilir. Fakat borçlanma durumu uzun süre devam ettirilemez. Sürdürülemez yöntemlerle ancak geçici olarak artırılabilir. Fisher modelinde tüketicilerin karşı karşıya oldukları kısıtları(bütçe kısıtı, borçlanma kısıtı) onların tercihlerini; bu kısıt ve tercihlerin birlikte tüketicilerin tüketim ve tasarrufla ilgili seçimlerini nasıl belirlediklerine ışık tutar (Mankiw, 2007: 517).

Bütçe okuryazarlığı kavramı bütçe hakkındaki genel bilgi, bütçe hazırlık, uygulama, denetim aşaması, bütçe algısı ve bu süreçler hakkındaki teknik bilgileri içeren bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Bütçe okuryazarlığı algısının yüksek olması beklenen toplumlarda bütçe ile ilgili bu konuların bilinmesi beklenmektedir. Bütçe okuryazarlığı kavramını bu kavram ve tanımların bilinmesi yanında eğitim düzeyi de etkileyebilmektedir. Kişilerin aldığı eğitimler doğrultusunda bütçe okuryazarlığı algı düzeyinin de değişeceği yapılan analizler doğrultusunda belirlenmiştir.

Yukarıda ifade edilen bu tanımlar açısından bakıldığında bütçe okuryazarlığı çok gündeme gelmemiş olan fakat OECD bünyesinde bir pilot çalışmada incelenen ve kapsam bakımından geniş bir çerçeveye sahip bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır.

3. BÜTÇE OKURYAZARLIĞININ FAYDALARI/ÇIKTILARI

Birçok ülkede bütçelemede izleme ve karar verme süreçlerinde medya, yasa koyucular, sivil toplum örgütleri ve bireyler etkin bir şekilde bu süreçlere dâhil olmaktadır. Bu durum ülkelerde yolsuzluk, yoksulluk, iyi yönetim sağlayamama ve etkin olmayan hizmet sunumuna sebep olmuştur (CPDI, 2013: 5-6).

Genel olarak bütçe okuryazarlığı, temelinde şeffaflık, hesap verilebilirlik, açıklık ilkeleri ile birlikte katılımcı bütçeleme yer almaktadır. Her bir kavram için ayrı faydaları beraberinde getiren bütçe okuryazarlığı şeffaflık yönünden bakılacak olursa. *“Devletin şeffaf olmasının temelinde önce keyfiyetin azaltılması ardından piyasaların güçlenmesiyle birlikte devletin tahmin edilebilirliğinin artırılması yer almaktadır. Şeffaflığın birinci nesli diyebileceğimiz bu iki amaç son birkaç on yıl öncesine uzanan döneme kadar devam etmiştir. Şeffaflığı bir politika amacı olarak düşünmek bu temellerin bir adım ötesinde, sunulan bilginin toplumsal aktörlerin davranışlarını değiştirerek daha iyi, daha kabul edilebilir bir duruma yönlendirmek anlamına gelmektedir”* (Koyuncu, 2018).

Bütçe okuryazarlığının tanımını incelediğinde de aşağıda bahsedeceğimiz çıkarımlara varmak çok da zor olmayacaktır. Kişinin bütçesini yönetmesi, yatırım planı yapması, hükümetin bütçesini sorgulayabilmesi, ülkenin kaynaklarını bilmesi, birçok alanda düzenleyici etkisi olabilecek kavramdır. Genel anlamda bu çıktıları/faydaları sıralayacak olursak;

- Kendi bütçesini yönetebilen,
- Hükümet bütçesini sorgulayan,
- Oy rantı için yapılan çalışmalarda uzun vadeli düşünüp karar verebilen,
- Yatırım planları yapan,
- Bütçenin işleyişine ve ilkelerine hâkim,
- Kamu harcamaları ve kamu gelirleri hakkında bilgiye sahip,
- Bütçe sürecine dâhil olan,
- Bedavacılıktan uzak bireyler meydana gelecektir.

Bu çıktılar göz önünde bulundurularak düşünüldüğünde halk tam bilgiye sahip ve bilinçli bir birey olduğu için devlet harcamalarında, planlarında daha şeffaf olmak orunda kalacak ve sorgulanabileceğini bilerek hareket edecektir. Siyasiler oy maksimizasyonu için halka asimetrik bilgi aktaramayacaklardır. Birey devletin harcama ve kaynak alanları hakkında bilgi sahibi olup, ülke ihtiyaçlarını bilip davranışlarını buna göre sergileyecektir. Bu durumun da toplumdaki bireylerin bütçe okuryazarlık oranının yükselmesi ile görüleceği öngörülmektedir.

Bütçe okuryazarlığı çıktıları/faydaları aşağıda detaylı olarak açıklanmıştır.

3.1. KENDİ BÜTÇESİNİ YÖNETEBİLEN BİREY

Mandell (2006)'e göre bireylerin yatırım araçları ve yatırım kuralları hakkında yeterli bilgiye sahip olmaları bütçelerini doğru yönetebilmelerinin temelini oluşturmaktadır.

Bireylerin kendi bütçelerini yönetebilmeleri bireysel fayda sağlamaktayken toplumu oluşturan bireylerin kendi bütçelerinde etkinliği devlet bütçesine de fayda sağlayacaktır. Aynı zamanda bütçe ile yakından ilgili olan birey bütçe süreçlerini takip ederek israftan kaçınan, yastık altı yatırımı bırakan, kendine ve ailesine faydalı yatırımlar yapan ve mikro ölçekte ekonomiyi canlandıran bireyi meydana getirecektir. Bütçenin aktifleşmesine dolaylı olarak fayda sağlayacağı beklenmektedir. Bireyin kendi

planlarını yapabilmesi devletin yapmış olduğu bütçe planlarını da takip etmesini de sağlayacaktır.

3.2. BÜTÇEYİ SORGULAYABİLEN BİR BİREY

Devlet halkın refahını sağlayabilmek ve ihtiyaçlarını karşılayabilmek için bütçe çalışmalarını dikkatli bir şekilde yönetmektedir. Halkın anlayabilmesi için de açık bir şekilde yayınlanan bütçe çoğu vatandaş tarafından takip edilen bir süreç değildir. Halkın bütçeye dahil olması bütçe okuryazarlığı dışında katılımcılık kavramı ile de yakından ilgilidir. Katılımcı demokrasinin esas hedeflerinden bir tanesi halkın bütçe süreçlerine dahil olmalarını sağlamaktır. Katılımcı demokrasi kendi esnek modelini oluşturan “müzakereci” bir süreç olarak karşımıza çıkmaktadır. Her durumda yerel yönetimlerin katılımcı demokratik süreçleri uyguluyor olmaları beklenmese de, en azından “mahalle meclisleri”, “halka açık toplantılar” gibi sınırlı uygulamalar da görülmektedir. Ancak, bu uygulamalar katılımcı demokrasi için yeterli değildir (Sakınç ve Bursalıoğlu, 2004: 2). Seçilen iktidarlar tarafından yönetilen bütçe, genel manada seçime getirilen iktidara biçilen güven ile orantılı şekilde bütçenin iyi yönetileceği düşünülerek halk tarafından takip edilmeyen bir süreç olacaktır. Fakat halkın bütçe süreçlerini takip edebilmesi ve halkın ülkenin mevcut durumunu bilmesi anlamına gelmektedir.

Ülkenin yatırım planları, harcamaları, topladıkları vergiler gibi birçok unsurun bir arada bulunduğu bütçe aslında ülkenin durumunu genel olarak değerlendirmenin en güzel yoludur. Halk bu bütçeyi okuyup anladığında aslında kamu kaynaklarının nerelerde kullanıldığını bilerek vergi vermekte de daha bilinçli bir birey haline gelecektir. Daha önce bütçe okuryazarlığı tanımında da bahsedildiği üzere bütçe okuryazarlığı bütçe süreçlerini genel anlamda sorgulayabilen ve anlayabilen birey olduğu için bütçeyi her yönden değerlendirebilecektir.

Devletin başarısızlığı teorisinde yer alan konular da bütçenin devlet tarafından yanlış ve yanlış kullanımını içermektedir. Bu çalışmalarda da tepki verebilecek olan kesim toplumdur. Bu sebeple devlet başarısızlığı karşısında halkın farkındalık sahibi olarak başarısızlık nedenlerine tepki göstererek bütçe süreçlerine dahil olup takibini sağlayabileceği için bu başlık altında devletin başarısızlık nedenleri ile bütçe okuryazarlığı kavramı ele alınmıştır.

1950’li yılların öncesinde piyasa ekonomisi etkin bir şekilde kullanılmaktaydı. Piyasa ekonomisine Keynesyen’ler tarafından piyasaya devlet müdahalesi olması

gerekliliği öne sürülmüştür. 1950 ve 1970 yılları arasında devletin ekonomide etkin rol alması ve büyümesi ise ekonomide yeni sorunları beraberinde getirmiştir (Aktan, 2011: 40). Devletin başarısızlığı teorisinin siyasal sürecin arz tarafını politikacılar ve bürokratlar oluştururken talep tarafını ise seçmenler ve baskı ve çıkar grupları oluşturmaktadır (Demir, 2015: 53). Aşağıda devletin başarısızlığına neden olan durumlardan bahsedilmiştir.

3.2.1. Bürokrasinin Sebep Olduğu Devlet Başarısızlıkları ve Bütçe Okuryazarlığı

Niskanen'e göre bürokratlar bürolarının toplam bütçesini en üst düzeye çıkarmaya çalışmaktadır. Fakat rasyonel davranış sergilemesi gereken bürokratlar davranışlarını kendi faydalarını maksimize etmek yönünde kullanmaktadırlar. Zaten kıt olan kaynaklar kendi faydalarını düşünen bürokratlar ile biraz daha israf olmuş olacaktırlar (Akça, 2011: 185). Aktan (2011) çalışmasında Friedman matrisinden faydalanarak politikada gereksiz ve aşırı harcamalara açıklık getirmiştir. Bu konuda bir grafik oluşturarak A, B, C ve D bölümlerinden bahsetmiştir. Bu bölümlerde ana fikir “Kimin parası kimin için harcanıyor?” sorusunun cevabıdır.

A Bölümü “*Birey, kendisine ait parayı kendisi için harcamaktadır*”: bireyin en dikkatli harcama yaptığı noktalardan bir tanesidir. Kişi kendi parasını harcarken detaylı araştırma yaparak en kaliteli ve en uygun hizmeti veya malı bulup harcamayı gerçekleştirmektedir (Aktan, 2011: 45).

B Bölümü “*Birey kendisine ait parayı başkası için harcamaktadır*” : insanoğlu yaradılışı gereği kendine ait çıkarlar dışında başkası için harcama yapmakta çekimser davranan bir varlık olarak kabul edilmektedir. Fakat bu durum kan bağı olan bireylerde istisna olabilmektedir. Birey kendine fayda sağlamayacak durumlarda para harcamada fazla titiz davranmaktadır (Aktan, 2011: 45).

C Bölümü “*Birey başkasının parasını kendisi için harcamaktadır*”: Birey başkasına ait parayı kendisi için harcama konusunda herhangi bir kısıtlama konulmamış ise sonunu düşünmeyerek keyfi harcamalar yapacaktır (Aktan, 2011: 46).

D Bölümü “*Birey başkasının parasını başkası için harcamaktadır*”: Bu durum tam olarak kamu ekonomisini tarif etmektedir. Burada birey politikacıyı, başkasının parası vergileri ve başkası ise vatandaşları tarif etmektedir (Aktan, 2011: 47). A, B ve C bölümlerinden yola çıkacak olursak en çok israfın olacağı bölüm maalesef ki D bölümü olmaktadır. Devlet bütçesinde bütçe sınırının olmaması mali disiplinsizliğe ve israfa

neden olmaktadır (Caşkurlu ve Eroğlu, 2020: 247). Bu durumda piyasa disiplinine benzer bir denetim sistemi olmadığı için devlet müdahalesi başarısız olmaktadır. Bu durum da bürokratların devlet başarısızlığındaki rollerini göstermektedir.

Bürokratların lüzumsuz harcamalarına halkın verdikleri vergilerin israfına karşı tepki gösterebilecekken sessiz kalınması, problemlerin sürekliliğine sebep olacaktır. Katılımcılık kavramında da olduğu gibi vatandaşların bu süreçlere katılımını gerçekleştirmeleri, bütçe okuryazarlığı kavramında olduğu gibi yapılan harcamaların takibini sağlayabilmeleri, bu aksaklıkların bir nebze de olsa önüne geçebilecek alternatifler olabileceği düşünülmektedir.

3.2.2. Seçmenlerin Sebep Olduğu Devlet Başarısızlıkları ve Bütçe Okuryazarlığı

Bilindiği üzere siyasal süreçte seçmenler tercihlerini oy mekanizması yolu ile iletmektedirler. Seçmenlerin tam bilgiye sahip olmaması, politikaya karşı ilgisizlikleri, seçimleri kendilerine fayda sağlayacak şekilde karara bağlamaları gibi durumlar seçmenlerin ilgisizliğinin temelini oluşturmaktadır. Bir seçmenden beklenen vatandaşlık bilinci ve ulusal duygular gibi maddi dayanaktan uzak unsurlar olmalıdır (Kirmanoğlu, 2009: 234).

Seçmenlerin ilgisizliği dışında fayda maksimizasyonu ve mali aldanma gibi nedenler de seçmenlerden kaynaklanmaktadır. Seçmenler genellikle bireysel faydalarını maksimize etmek adına tercihte bulunurlar (Aktan, 2011: 42). Bütün toplumun faydasını düşünmek yerine kendi faydalarını düşündükleri için aksaklığa neden olurlar. Seçmenler süreçleri incelerken bireyler düşünmek yerine toplumsal düşünmelidir. İktidarlar tarafından yapılan harcamalar toplumun ihtiyaçları doğrultusunda olduğu müddetçe etkinliği ve faydası yüksek olacaktır.

Bütçe okuryazarlığı kavramının temelini bütçe süreçlerinin takibi oluşturmaktadır. Devletin başarısızlığı başlığı altında incelediğimiz rasyonel seçmenin ilgisizliği kavramında yer alan seçmenin kendi çıkarını gözetmesi ve tam bilgiye sahip olmaması söz konusudur. Bütçe okuryazarlık algıları yüksek olan toplumlardaki bireyler ekonominin işleyişinden haberdar, oy propogandalarına karşılık ihtiyaçlarının farkında olup tepki gösterebilecek yetkinliğe sahip bireylerdir. Kirmanoğlu (2009)'un da bahsettiği rasyonel seçmenin ilgisizliğini oluşturan temel sebepler bireylerin rasyonellikten uzak olması olduğu için, bütçe okuryazarlık algıları yüksek olan bireyler rasyonelliğe yaklaşarak bu sorunun önüne geçebilecekleri öngörülmektedir.

3.2.3. Baskı ve Çıkar Gruplarının Sebep Olduğu Devlet Başarısızlıkları ve Bütçe Okuryazarlığı

Baskı ve çıkar grupları demokrasinin sağlıklı bir şekilde yürütülmesi için önemli role sahiptirler. Bu baskı ve çıkar grupları fayda sağladıklarına karşılık devletin başarısızlığı nedenlerinin bir kesimini oluşturmaktadırlar. Baskı ve çıkar grupları kamusal kaynakların kendi temsil ettikleri kişiler veya topluluklara aktarılması için mücadele ederler ve bu durum karşımızca lobicilik veya rant kollama olarak çıkmaktadır (Demir, 2015: 56). Devletin ekonomik hayata müdahalesinde siyasetçiler ve bürokratların çıkarlarını maksimize etme düşünceleri, seçmenin de rant peşinde koşma güdüsü ile hareket etmelerine neden olmuştur (Akça, 2011: 180).

Rant kollama Akça(2011)'in de bahsettiği gibi baskı ve çıkar grupları dışında seçmenlerin de kendi çıkarları doğrultusunda hareket etmelerine sebep olmuştur. Bu tür davranışlar beraberinde kaynakların keyfi kaydırılması ve hizmetin ihtiyaç noktalarına değil siyasi çıkar gruplarının keyfi alanlarında kullanılması etkinliği düşürüp israfı arttırmaktadır. Bütçe sürecine hakim olan birey bütçede hizmetlere ayrılan payların gerekliliğini öngörebilecektir ve rant kollama amacı ile yapılan harcamalara tepki gösterecektir. Dolayısı ile rant kollama hareketine karşı tepki gösteren bir topluluk olacağı için karar mekanizmaları daha dikkatli davranacakları planlanmaktadır.

3.3. OY RANTI İÇİN YAPILAN ÇALIŞMALARDA UZUN VADELİ DÜŞÜNÜP KARAR VEREBİLEN BİREY

Devlet başarısızlığı nedenlerinden politikacıların sebep olduğu başarısızlık türleri de bu başlık altınca incelenmiştir.

Oy maksimizasyonu güdüsü; kamusal kaynaklardaki kullanımın genellikle kendilerine oy veren kesime kaydırılması olarak karşımıza çıkmaktadır. Oy maksimizasyonu amacıyla hareket eden politikacılar ve parti grupları özellikle seçim dönemlerinde seçmen tabanlarına yönelen harcamaları arttırırlar. Bu alan seçim ekonomisi olarak incelenmektedir (Kirmanoğlu, 2009: 235-236). Bütçe okuryazarlık algısı yüksek olan birey ise bu oy maksimizasyonu güdüsü ile yapılan harcama karşısında harcamanın gerekliliğini ölçebilecek düzeyde olarak oy maksimizasyonu için yapılan bu hareketten etkilenmeyecektir.

İktidarların miyopluğu ise politikacılardan kaynaklanan bir başka devlet başarısızlığı sebeplerindendir. İktidarlar harcamalarının oy kaybetmemek adına kısa

vadeli planlarda harcayarak göz boyamak için kullanırlar. Uzun vadeli ve gerekli harcamaları tercih etmezler. Örneğin bir belediye başkanı böyle bir yöntem ile oyları kendi üzerine çekebilmektedir (Aktan, 2011: 42).

“Demokratik rejimlerde siyasi partiler seçimi kazanma güdüsü ile hareket ederler. Siyasi partilerin iki amacı vardır. Birincisi iktidarı elde etmek ve sahip olduğu iktidarın süresini uzatmak (tekrar seçilmek), ikincisi ise oylarını aldığı seçmenlerin arzuladığı politikaları üretmektir. Bu nedenle siyasi partiler belirli politikaları uygulamak hedefiyle iktidara gelmezler, iktidara gelebilmek için belirli politikalarından yararlanırlar” (Ciğerci, 2017: 16).

İktidarların bu hareketleri doğrultusunda oy verme konusunda yanılgıya düşen vatandaşlar ihtiyaçlarının nelerden oluştuğunu bilmeyenlerdir. Halkın yerel nitelikteki ihtiyaçlarını bilmeleri, bütçede ayrılan payları incelemeleri, hazırlanan bütçeleri takip etmeleri iktidarların oy kaygısı ile yaptıkları kısa vadeli yatırımların gereksiz olduğunun farkına varmalarını sağlayacaktır. Buna tepki veren vatandaşlar ise ilerideki iktidarların halkın bütçe harcamaları konusunda bilinçli olduklarının farkında olacaklardır. Bu durum sayesinde ihtiyaçlarını bilen ve gereksiz harcamalara tepki gösteren halkın karşısında iktidarlar oy kaygısı ile gereksiz kamu harcamaları yapamayacak ve israfın önlenmesi sağlanabilecektir.

Hizmet kayırmacılığı politikacılar tarafından kaynaklanan bir diğer devlet başarısızlığı nedenidir. İktidar partileri oy kaygısı ile elinde bulunan imkanları ülke geneline eşit dağıtmak yerine kendilerine oy veren kesime kaydırmayı tercih ederler. Bu durum hizmet kayırmacılığı olarak karşımıza çıkmaktadır. Hizmet kayırmacılığı karşısında da tepki verecek bir kesim toplum iken bir kesim de politikacıdır.

Seçmenin seçim kampanyalarına ve oy toplama stratejisine verdiği karşılıkla, başka bir deyişle seçmen davranışıyla ilgilidir (Çaha ve Guida, 2011: 168). Bu durumda oy rantı hükümet tarafından gerçekleştiriliyor olsa da bu harekete tepki gösterecek kesim toplumdur.

Dışarıdan bakıldığında halk bütçeye müdahale edemiyor gibi görünse de siyasal süreçte hükümeti seçmesi, bütçeyi yönetecek hükümeti seçmesi demektir. Bu bağlamda devletin başına gelecek kişinin halk tarafından seçimle gelmesi halkın bütçeye dâhil olma süreçlerindendir. Seçmenlerin ilgisizliği ve bilgisizliği seçimlerde iktidara gelecek seçmenin oy için kullandığı propagandalarla seçim tercihini yenilemektedir. Halk bu bakımdan oy maksimizasyonu için yapılan çalışmaların gerçeklik payını ölçebilmesi verilen vaatlerin ne kadar sağlıklı bir getiri sağlayabileceğini bilmesi de bütçeden haberdar olması, ülkenin genel ihtiyaçlarını bilmesi, genel durumunu tahmin edebilir

durumda olması gerekmektedir. Ülkenin gelecek için ihtiyaçlarını tahmin edebilen bireyler yapılan seçim çalışmalarını daha sağlıklı değerlendirecek ve seçimlerini ihtiyaç odaklı yapabileceklerdir. Bütçe süreçlerini takip eden birey, hükümetin yaptığı çalışmaları da gözlemlemiş olacak ve beraberinde hükümetin çalışmalarının ihtiyaç odaklı olup olmadığını anlayabilecek seçimlerde de tercihlerini daha bilinçli yapacaktır.

3.4. YATIRIM PLANLARI YAPABİLEN BİREY

Finansal okuryazarlık kavramı tanımında *“bireylerin risk ve getiri arasındaki ilişkiyi anlamakta dâhil olmak üzere temel finansal kavramların ötesinde olan tahvil, hisse senedi, yatırım fonları ve bunların nasıl işlediğine ilişkin finansal bilgilerin algılanabilmesini ileri derece finansal okuryazarlık olarak değerlendirmiştir.”* (Karaca ve Baysa, 2016: 111) Finansal okuryazarlık düzeyinin yükselmesi ile gerçekleşecek bu durumlar bütçe okuryazarlığı için de beklenmektedir. Bütçe süreçlerine dahil olan süreci takip eden birey kendi bütçesi için de etkin kullanıma yönelecektir. Yatırım yapıp kendi bütçesini arttırmanın yollarını arayacaktır.

Bütçesini yönetebilen bireyden yola çıkacak olursak; bireyler kazandıkları gelirleri harcamalarına uygun olarak yönetebildiklerinde ve keyfilikten uzaklaşarak ihtiyaçları doğrultusunda harcama yaptıklarında, tasarruflarını arttıracakları için yatırım yapma imkânına da sahip olabileceklerdir.

Bütçe okuryazarlık oranının artması beraberinde yatırım planları yapabilen bilinçli bireylerin artışı ile orantılı olacağı için bütçe okuryazarlık oranı arttıkça yatırım planları yapabilen bireyler artacak ve topluma olan fayda da artacaktır. Bireylerin yatırım yapabilmesi ülkenin ekonomik büyümesine ve kalkınmasına büyük oranda fayda sağlayacaktır.

3.5. BÜTÇENİN İŞLEYİŞİNE VE İLKELERİNE HÂKİM BİREY

TEPAV (2009) bünyesinde gerçekleştirilen “Belediye Bütçesi Nasıl İzlenir” adlı çalışmada halkın bütçe süreçlerinin takibini kolaylaştırmak adına bütçe süreçlerine hangi aşamalarda dahil olabileceklerinin bilgileri verilmiştir. Bu tür çalışmalar bütçe süreçlerine halkın katılımını ve bütçenin ihtiyaç odaklı gerçekleşmesinin temelini oluşturmak adına gerçekleştirilmektedir. Toplumun bütçeyi sadece devletin idaresinde bir kanun olarak bilmesi, aslında bütçe hakkında asimetric bilgiye sahip olduklarını göstermektedir. Asimetric bilginin azalması ile bireyin bütçe sürecine dâhil olabilmenin farkına varmasını ve bütçe işleyişine hâkim olabileceğini anlamasını sağlayacaktır.

Halkın bütçe sürecine dâhil olması daha kolaydır. Halk yerel bütçe çalışmalarında belediyelere ulaşabilecek niteliğe sahiptir. Belediye meclis üyeleri halkın bütçede söz sahibi olabilmelerinin en önemli araçlarındandır. Bütçeye etkisinin olabileceğini bilen halk yapılan çalışmaları inceleyebilecek ve sorgulayabilecektir. İhtiyaçlarını dile getirerek bütçe hazırlığında bunların göz önünde olmasını sağlayabilecektir.

3.6. MALİ BAĞLANTI KURABİLEN BİREY

Kamu harcamalarının finansmanı olarak karşımıza çıkan vergi ve verginin arasındaki ilişki mali bağlantı olarak tanımlanmakta, birindeki azalış diğesinde de aynı oranda olmasa bile aynı yönde etkilemesi nedeniyle önemlidir. (Uyanık, 2019: 364). Kamu harcamaları halkın ihtiyaçları odağında gerçekleşen çalışmalardır. Bu ihtiyaçlar için yapılan harcamaların bir kısmının finansmanı halkın vergileri ile sağlanmaktadır. Mali bağlantı kurabilen birey ihtiyaçlarının karşılanması için vergi verirken planlanan kamu harcamalarının ihtiyaçlarını karşılayacağını bilerek sorumluluklarını yerine getirir.

Bütçe okuryazarlığı algısı yüksek olan toplumlardaki bireyler, bütçe süreçlerinin işleyişi hakkında bilgi sahibidirler. Bütçe hakkındaki bilgileri sayesinde kamu harcamalarının finansmanının çoğunu vergilerin oluşturduğunu bilerek vergi vermekte sorumluluk sahibi bireylerdir. Halk verdikleri vergilerle yapılan çalışmaların neler olduğunu bildiğinde, bu çalışmaların kendisi ve gelecek nesillere faydalı olacağını farkına vardığında vergisini vermekte sorumluluk sahibi olacaktır.

Kamu harcamaları ve kamu gelirleri hakkında bilgiye sahip olan birey için bahsettiğimiz noktalar aynı şekilde vergi vermekte sorumluluk sahibi olan birey için de geçerlidir. Halk verdikleri vergilerle yapılan çalışmaların neler olduğunu bildiğinde ve bu çalışmaların kendisine ve gelecek nesillere faydalı olacağını farkına vardığında vergisini vermekte sorumluluk sahibi olacaktır.

3.7. BÜTÇE SÜRECİNE DÂHİL OLAN BİREY

Uzun zamandır Avrupa Birliği ile beraber üzerinde çalışılan “katılımcılık” kavramı, halkın bütçe süreçlerine dâhil olmasını destekler nitelikte bir çalışma olarak görülmektedir. Katılımcılık kavramı vatandaşların siyasi karar mekanizmasına ve yönetim sürecine temsil yoluyla veya doğrudan dâhil olmasını ifade etmektedir (Akay, 2019). Halkın bu sürece dâhil olması sürecin takibini sağlamasını, süreci sorgulamasını ve hatta bu süreç hakkında bilgiyi merak edip çözüm odaklı hareket etmesini beraberinde getirerek halkın bilinçli bireyler haline gelmesini sağlayacaktır.

Katılımcılık kavramı halkın bütçe süreçlerine dâhil olmasını hedefleyen bir kavram haline gelerek karşımıza “katılımcı bütçeleme” olarak çıkmaktadır. Bütçe bilinci, bütçe okuryazarlığı gibi kavramlar katılımcılık kavramı ile birbirini destekler amaçları içermektedir. Bütçe okuryazarlığı kavramı bünyesinde halkın bütçe süreçlerine dâhil olmalarını, bu süreçleri sorgulamalarını ve yorumlamalarını içerdiği için katılımcılık kavramında olduğu gibi bütçe süreçlerine bireyi dâhil etmeyi hedeflemektedir.

3.8. BEDAVACILIKTAN UZAK BİREY

Kamusal malların bazı bireyler tarafından tüketilmesine engel olunamaması, o malı tüketenlere belirli bir fiyat ödenmesine imkân vermemekte iken özel mallarda, mal ve hizmeti tüketmek için bedelinin ödenmesi gerekmektedir. Yani özel mal ve hizmetten "bedava" yararlanmak mümkün değildir. Vatandaşlar bedel ödemeseler dahi bazı kamusal mal ve hizmetlerden (ulusal savunma, iç güvenlik gibi) yararlanırlar. Kamu ekonomisinde bu durum "bedavacılık" (free rider) sorunu olarak ele alınmaktadır (Yumuşak ve Aydın, 2005: 113).

Toplumda herkesin üzerine yüklenen sorumlulukları vardır. Kişiler sorumluluklarının farkında oldukları ve bu sorumlulukları yerine getirdiği müddetçe toplumsal düzen huzurlu bir şekilde korunmuş olacaktır. Vergi okuryazarlığı kavramında da olduğu gibi birey vergisini verirken ne kadar bilinçli olursa sorumluluklarını yerine getirmekte o kadar özenli olacaktır. Bireylerdeki vergi okuryazarlık düzeyinin yükselmesi vergi ahlakı, vergi bilinci ve bu değerlere bağlı olarak vergi kültürünün oluşturulmasında büyük öneme sahiptir. Bunun dışında bireylerin vergi hakkındaki konularda yeterli seviyede bilgiye sahip olmaları, demokratik toplumlarda karar verme mekanizmalarında aktif bir şekilde rol alabilmeleri ve pozitif katkılar sunabilmeleri adına büyük bir öneme sahiptir (Teyyare, 2018: 327). Bütçe okuryazarlığı kavramı bütçeyi kapsadığı ve bütçenin kaynağını da vergiler oluşturduğu için toplum harcamalarının finansmanında nelerin olduğunu bilerek bedavacılık kavramından uzaklaşacaktır.

4. BÜTÇE OKURYAZARLIĞI ve KATILIMCI BÜTÇELEME İLİŞKİSİ

Katılımcılık kavramı, demokrasi kavramı kadar eski geçmişli olan ve 1970’li yılların sonrasında daha fazla üzerinde düşünülen ve çalışılan konulardan biri olmuştur. Katılımcılık yalnız özel sektörde, Sivil Toplum Kuruluşlarında veya kamusal alanlarda

tartışılmaktan çıkıp birden fazla alanda önemsenen kavram haline gelmiştir. Katılım kavramı özel sektörde, verimlilik, performans yükseltme ve değişen çevre koşullarına uyum sağlama gibi işletmelerde insan faktörünün daha çok önem kazanması ile ön plana çıkmıştır. İşletmelerdeki katılım kavramı beraberinde kayıt yönetiminde katılımı da getirmiştir (Çiçek, 2011: 49).

Katılımcılık AB'in uzun zamandır üzerinde çalıştığı bir çalışmadır. Ülkemiz de bu kavrama önem vermekte ve katılımcılığın gelişimi için çalışmalar yürütmektedir. Tam anlamı ile katılım sağlanamamış olsa da katılımcılık kavramı hayatımızda yer ettiğinde ülke ekonomisinin gelişimi, yapılan kamu harcamalarının etkinliği, toplum ihtiyaçları, istek ve arzuları daha ön plana çıkacak ve çalışmalar daha ihtiyaç odaklı olacaktır. Katılımcılık kavramı etkinliğini yerel yönetimlerde daha kolay ifade edebilmektedir. Halkın yerinden yönetimindeki temel hedefte de bu yer almaktadır. Yönetimin ihtiyaç karşılama noktasında sınırları çizili alandaki yani belirli sınırlardaki kişi ve kurumlara yönelik çalışması daha etkin olacağından halkın yönetime sesini duyurabilmesi de aynı noktada daha kolay olacaktır. Katılımcılık bir nebze de halkın yönetime sesini duyurabilmesi anlamına gelebilmektedir.

Katılımcılık kavramı bütçe hakkı kavramı ile yakından ilgili olduğu gibi bütçe okuryazarlığı kavramı ile de ilgilidir. Bütçe hakkı halkın bütçe süreçlerini katılımı gerçekleştirmesi adına var olan bir haktır. Bütçenin finansmanının bir kısmını vergilerin oluşturması ve bu vergilerin halktan toplanıyor olması bütçe içerisinde halkın söz sahibi olmasının en gözle görülür haklı noktalarındandır. Halk verdiği vergilerin nerelerde kullanıldığını, ne şekilde değerlendirildiğini, ihtiyaçları odaklı kullanılıp kullanılmadığını bilmek ister. Halkın bu noktada vergi vermekteki farkındalıkları da değişmektedir. Halk ödenen verginin ihtiyaçları için kullanıldığını ve fayda sağlayacağını bildiğinde vergi vermekte sorumluluklarında daha özenli davranacaktır (Canbay, 2012: 161).

Katılımcı bütçeleme halkın bütçeleme sürecine katılımı olarak ifade edilebilir. Vatandaşlar kamu harcamaları hakkında söz sahibi olur ve kamu kaynaklarını kendi istekleri doğrultusunda yönlendirir (Taytak, 2019: 116).

Katılımcı bütçeleme yönteminin bir anlamda avantajı, düşük gelir veya baskı gruplarına dâhil olamama nedeniyle kıt kamu kaynaklarının kullanımında söz sahibi olamayan vatandaşları dâhil etmektir. Öyle ki, kamu kaynaklarının nasıl kullanıldığını

bilme hakkına sahip olmak isteyen tüm vatandaşlar, ilgilendikleri politika alternatiflerinde karar verebilmekte ve karar alma sürecine katılabilmektedir. Bu nedenle, düşük gelirli ve siyasi olarak dışlanmış grupların karar alma süreçlerinde söz sahibi olması sağlanabilir (Wampler, 2007: 24).

Katılımcı bütçeleme bütçe okuryazarlığının temel varsayımlarını barındıran bir kavramdır. Halkın bütçe sürecine dâhil olabilmesi katılımcılığı beraberinde getirmektedir. Toplum bu süreci anlamaya ve sorgulamaya başladığında beraberinde eleştirileri, istekleri, tutumları ile bu sürecin içerisinde yer alacaklardır. Katılımcı bütçeleme kavramı da bu sonuca varmak için desteklenen bir kavramdır.

Katılımcı bütçe, bütçe süreçlerine halkın katılımını sağlayarak, kamu harcamalarında vatandaşın da söz hakkına sahip olmasını ve kamu kaynaklarının vatandaşların istekleri doğrultusunda yönlendirilmesi şeklinde ifade edilmektedir (Taytak, 2019: 116).

Katılımcı bütçeleme kavramının amacı olan halkın bütçe süreçlerine dahil olmaları ifadeleri aynı şekilde bütçe okuryazarlığı kavramında da yer almaktadır. Aslında her iki kavram da aynı amaç için hizmet etmektedir. Bütçe okuryazarlığı kavramı tanımında da bahsettiğimiz üzere halkın bütçe süreçlerine dahil olmaları, bu süreçleri anlamaları ve bu süreçleri sorgulamalarını ifade etmektedir.

5. BÜTÇE İLKELERİ BAKIMINDAN BÜTÇE OKURYAZARLIĞI

Bütçe fonksiyonlarını ve görevini yerine getirebilmesi için belirli kurallar ve ilkelere göre yönetilmek zorundadır. Fonksiyonlarını tam ve düzgün bir şekilde gerçekleştirmesi gereken bütçe ilkeleri dikkat edilmeden gerçekleştiğinde eksik kalacaktır.

Bütçe ilkeleri, bütçenin işlevlerinin yerine getirilmesini sağlanmasını amaçla ması yanında, bütçenin siyasî, hukukî, iktisadî, mali fonksiyonları da bu ilkeler sayesinde geçerlilik, anlam ve derinlik kazanır. Bu nedenle, bütçeler, bu ilkeler göz önüne alınarak hazırlanmaktadır.

Bütçe okuryazarlığı kavramı, bütçe süreçlerini anlama bu süreçlerin takibini sağlama ve bu sürece katılımı sağlama anlamına geldiği için bütçe süreçlerinin tamamını kapsamaktadır. Bütçe ilkeleri, bütçe fonksiyonları, bütçe hazırlık, uygulama, denetim aşamaları da dâhil olmak üzere bütçenin birçok yönünü içerisinde barındırmaktadır.

5.1. HESAP VERME SORUMLULUĞU İLKESİ BAKIMINDAN BÜTÇE OKURYAZARLIĞI

Bu ilke sayesinde bütçede yapılan planlama, harcama gibi evrelerin denetleme aşamasında ve bu sürecin işleyişinde yer alan kurum kuruluş veya kişiler yaptıkları işin hesabını vermektedir. Bu nedenle keyfilikten uzaklaşma açısından önemli bir kavramdır. Bir kurumda görevli kişilerin, yetki ve sorumluluklarının kullanımına ilişkin olarak ilgili bireylere karşı cevap verebilir olma, bunlara yönelik eleştiri ve talepler dikkate alınarak bu yönde hareket etme, bir başarısızlık, yetersizlik ya da usulsüzlük olması durumunda sorumluluğunu üzerine alma ihtiyacı şeklinde açıklanabilmektedir (Arcagöz ve Erüz, 2006: 39). Bütçe ilkelerinden biri olan hesap verme sorumluluğu bütçe süreçlerinde yer alan kişi ve kurumların hazırlanma aşamasından sonraki süreçte yöneltilen soruları cevaplayabiliyor olmalarını ifade etmektedir. Hatta 2003 tarihli 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunun “*Hesap Verme Sorumluluğu*” başlığı altındaki 8. Maddesindeki, “*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.*” ilkesi ile hesap verme sorumluluğu ilkesine vurgu yapılmaktadır (5018 sayılı KMYKK mad.8).

“Bir ülke sınırları içerisinde yaşayan vatandaşlar meclisteki vekiller aracılığıyla, hükümete yetki ve sorumlulukları bırakırlar. Hükümet, meclis üyeleri ve temsil ettikleri vatandaşlara karşı ellerindeki yetkileri ve neleri yaptıkları konusunda sorumludurlar ve bu sorumluluk demokratik sistemin vazgeçilmez bir unsurudur” (T.C. Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu web sayfası)¹. Halkın yönetimi seçim yolu ile hükümete bırakması bütçe yönetimini de devretmesi anlamına gelmektedir. Hesap verme sorumluluğu yukarıda verdiğimiz madde ile de görülmektedir.

Yönetim fonksiyonlarının halk ile birlikte, halk adına yürütüldüğü ve aynı zamanda yöneticilere, eylemlerinin hesabını açıklayabilme yükümlülüğü getiren modern yönetim anlayışı olan hesap verme sorumluluğu, kendilerine yetki verilen kişi ve kurumların, kaynak tahsis edilen hizmetlerin bu yetki ve kaynakları ne kadar iyi

¹ T.C. Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurumu web sayfası
http://www.ydk.gov.tr/performans_denetim/performans_denetim_prog.htm#_Toc6207170

kullandıklarını sergileme ve raporlama sorumluluğu olarak anlaşılmaktadır (Kesim, 2019: 270).

Halkın bütçe süreçlerinin takibini sağlayabilme sorgulayabilme evresinde hesap verme sorumluluğu ön plana çıkmaktadır. Hazırlanan bütçenin sorgulanabilmesi veya denetleyici kurumlar tarafından bu sürecin denetlenmesinde hesap verme sorumluluğu ilkesi önemsenemeyecek kadar büyük bir yere sahiptir. Bütçe okuryazarlığı kavramı daha önce tanımında bahsettiğimiz üzere halkın bu süreci anlayabilmesi ve bu süreci sorgulayabilmesini içermektedir. Bu sebepten bütçenin hesap verilebilirliği ilkesinin etkinliği okuryazarlık düzeyinin yükselmesine ve bu sürecin etkin gerçekleşmesine yardımcı olacaktır. Bütçeyi sorgulayan birey sayısı artarken hesap verme mekanizmasına da bütçe süreçlerini takip eden birey sayısının artması etki edecektir. Aynı zamanda hesap verme mekanizması daha etkin bir şekilde çalışacaktır. Etkin hesap verme sorumluluğu kavramının gereklerinden olan «Rollerin ve sorumlulukların açık olması» ifadesi aslında bütçe süreçlerinde yer alan her faaliyetin bir tarafının olmasını ifade etmektedir. Bütçe okuryazarlığı kavramında bahsedilen bireylerin bütçe faaliyetlerinin takibini sağlamasında sorgulayacakları noktalara taraf bulabilmelerine imkân sağlayacaktır. Bütçenin hesap verilebilirlik ilkesinin etkinliği, bütçe süreçlerindeki denetimi kolaylaştırmada da büyük bir öneme sahiptir.

5.2. ŞEFFAFLIK İLKESİ BAKIMINDAN BÜTÇE OKURYAZARLIĞI

Bütçe şeffaflığı, bütçede yer alan gelir kalemleri, harcama kalemleri ve yapılan tahminin açık bir şekilde gösterilmesini ifade etmektedir. Bütçemiz açıklık ilkesini bünyesinde barındırmasına rağmen bu konuda uzman olmayan insanlar tarafından çok kolay anlaşılabilir bir çerçeveye sahip değildir. Bütçenin herkese açık bir şekilde paylaşılmasına rağmen, uzman olmayanların tam anlamı ile anlayamadığı için takip edilen, eleştirilebilen bir belge değildir. Devletin amaçlarını ve bu amaçlar için uygulamaya koyduğu bu politikaları, uygulanan politikaların sonuçlarını izlemek için şeffaflık önemli bir yere sahiptir (Cura, 2003: 140).

Devletin şeffaf olmasının temelinde ilk olarak keyfiyetin azaltılması ardından piyasaların güçlenmesi ile beraber, devletin bütçe planlamalarının tahmin edilebilirliğinin artırılması yer almaktadır. Şeffaflığın temel prensibi olarak nitelendirebileceğimiz bu iki amaç son birkaç on yıl öncesine uzanan döneme kadar sürmektedir. Şeffaflığı bir politika amacı olarak düşünmek bu temellerin bir adım

ilerisinde, sunulan bilginin toplumsal aktörlerin davranışlarında değişikliğe sebep olarak daha iyi, daha kabul edilebilir bir duruma yöneltmek anlamına gelmektedir. Haklar perspektifinden bakıldığında ise şeffaflık “katılım hakkı” ve “ifade özgürlüğü” ‘nün bir parçası olarak yalnız yönetim süreçlerinde neler olduğunu öğrenmenin değil bu süreçlere katılımın bir aracı olarak görülmektedir. Bugünden geleceğe doğru baktığımızda ise şeffaflık, açık bilginin sosyal ya da ticari değer yaratılması ve kullanılabilmesi için bir gereklilik haline gelmiştir. Yerel yönetimler sağladıkları hizmetleri güncel tutabilmek için bu hizmetlere ayırdığı kaynaklar karşılığında yurttaşların yaşam kalitesini ne ölçüde etkilediğini, standartları ne kadar arttırabildiğini bilmek durumundadır. Vatandaşlar ise yönetimlere seçimle devrettiği yetkileri ve ödediği vergilerle oluşan kamu kaynaklarının ne ölçüde kullanıldığı konusunda bilgi sahibi olmalıdır. Bu bilgiler kamu kaynaklarının nasıl kullanıldığını, belirlenen taahhütlere ne kadar ulaştığını tespit etmeye, yönetimler tarafında hesap vermeye yurttaşlar tarafında ise hesap sormaya yarar (Koyuncu, 2018).

Bütçenin şeffaf olması, bütçe süreçlerini takip etmek isteyen bireylere büyük kolaylıklar sağlayacaktır. Şeffaflık devlet için ne kadar önemli ise halk için de o kadar büyük bir öneme sahiptir. Toplumun bu süreci anlayabilmesinin kolaylaşması beraberinde bu sürece olan tutumu değiştirecek ve bütçe süreçlerini takip etme isteği, süreci sorgulama isteği beraberinde gelerek toplumun dikkatini çekebilecektir. Bir sürecin takibinin sağlanabilmesi için o olay örgüsünün baştan sona açık bir şekilde ortada olması, erişimin kolay olması, açık olması gerekmektedir. Bütçe okuryazarlık algısı yüksek olan toplumlarda bütçe süreçlerinin takibi ve bütçenin sorgulanması oranı daha yüksek olacağı için, hazırlanan bütçenin şeffaf olmasının daha fazla üzerinde durulması gerekecektir.

5.3. GENELLİK İLKESİ BAKIMINDAN BÜTÇE OKURYAZARLIĞI

Genellik ilkesi, bütçede yer alan gelir, giderlerin ayrı ayrı ve gayrisafi olarak gösterilmesi demektir (Aksoy, 1985: 433). Devletin tüm gelir ve gider kalemlerinin bütçede yer alması gayrisafi bütçe kavramı ile ifade edilmektedir. Belirli gelirlerin belirli giderlere tahsis edilememesi de âdem-i tahsis ilkesini ifade etmektedir. Hazinesinin bir olmasındaki amaç, bütün gelirlerin hazineye toplanıp hazineye ödenmesidir (Akdoğan, 1985: 265).

Genellik ilkesi bütçede yer alan gelir ve giderlerin ayrı ayrı açık bir şekilde gösterilmesine imkân sağladığı için, yukarıda bütçe okuryazarlığı tanımında da bahsedildiği gibi bütçenin daha anlaşılabilir olmasını sağlayacaktır.

5.4. BİRLİK İLKESİ BAKIMINDAN BÜTÇE OKURYAZARLIĞI

Bütçenin gelir ve gider kalemlerini tek bir bütçede toplanması birlik ilkesi olarak ifade edilmektedir (Coşkun, 1985: 43). Türkiye’de birlik ilkesi genelde uygulanamamaktadır. Genel bütçe dışında bütçeler düzenleyici ve denetleyici kurum bütçeleri, mahalli idareler özel bütçeler, SGK (Sosyal Güvenlik Kurumu) bütçeleri, bütçe dışı fonlar genellik ve birlik ilkesinden sapma oluşturan bütçelerdir (Tüğen, 2018: 40).

Bütçenin tek bir belgede toplanmış olması takibini kolaylaştıracak ve bütçenin şeffaflık açıklık, genellik ve hesap verilebilirlik ilkelerinin de daha anlaşılır olmasını sağlayacaktır. Bütçe okuryazarlığı kavramı bütçenin okunup, anlaşılması ve sorgulanmasını içerdiği için birlik ilkesine bağlı olan bütçe tek bir kaynaktan incelenebilecek aynı zamanda da bütçe okuryazarlık algısına etki edecektir.

5.5. DİĞER İLKELER BAKIMINDAN BÜTÇE OKURYAZARLIĞI

Doğruluk ilkesi, bütçe hazırlanırken uzman kişiler tarafından gerçeğe en yakın şekilde hazırlanmasını ifade etmektedir (Demir, 2015: 226). Bütçenin doğruluk ilkesine bağlı kalması tahminlerdeki sapmaları azaltarak bütçe süreçlerini inceleyen kişilerin yanılma payını düşürecektir. Bütçe okuryazarlığı algısının yüksek olması bütçenin hazırlık aşamasında objektif ve en doğru tahminlerin yapılmasını gerekli kılacaktır.

Bütçe hükümete gelir toplama ve harcama yapma yetkisini veren bir kanundur. Bu sebeple hazırlandıktan sonra uygulamadan önce izin alınması ve onaylanması gereken bir kanundur (Yılmaz ve Biçer, 2010: 204). İzin alınmaması durumunda uygulamaya geçemeyeceği için hükümet planlarında aksamaya neden olabilmektedir. Onaylanması aslında bütçenin tekrardan incelenmesi ve denetlenmesi için de bir aşamadır. Bu aşama da bütçedeki sapmaları azaltacaktır.

Bütçe belirli bir dönemi kapsayan kanundur. Genellikle bir takvim yılını kapsayan bir kanun olsa da ülkemizde çok yıllık olarak hazırlanıp bir yıl olarak uygulanır. Bütçe süreçlerinin takibini yapmak isteyen bu süreçle ilgilenen kişiler için bir yıllık olması bütçenin anlaşılabilirliğini arttıracaktır. Zaten birçok kaleme sahip olan

bütçenin karmaşıklığı ortadadır. Bütçenin uzun süreliğine hazırlanmış olması değişen koşullar sebebiyle olası durumları değerlendirme konusunda da yetersiz kalacaktır.



İKİNCİ BÖLÜM

YEREL YÖNETİMLERDE BÜTÇE SÜRECİ

1. YEREL YÖNETİM KAVRAMI

Dar anlamda Yerel yönetimler, halkın ihtiyaçlarının halka yakın kurumlar eliyle görüldüğü birliklerdir. Geniş anlamda tanımına bakıldığında yerel yönetimler, ülke sınırları içerisinde belirli bir bölgede yerleşmiş olan insan topluluklarının yerel ve ortak ihtiyaçlarını karşılamak adına kurulmuş görev ve yetkileri kanunla belirlenmiş, özerkliğe sahip kamu tüzel kişilikleri olarak tanımlanmaktadır (Günday, 2002: 62; Siverekli, 2001: 128).

Bir başka tanımında ise yerel yönetimlerden bahsedilirken, belirli bir coğrafi alanda yaşayan bireylere bir arada yaşamalarından ötürü hizmet üretebilmek amacıyla kurulan, karar organları yerel topluluk tarafından seçilen, kanunlar çerçevesinde belirlenen görev ve yetkilere haiz, özel gelir ile bütçe ve personel yapısına sahip, kendi örgütsel yapılarını kurabilen ve merkez ile olan bağlantıları idari özerklikten faydalanan kamu tüzel kişileri olarak ifade edilmektedir (Ökmen ve Parlak, 2008: 5).

Ulusoy ve Akdemir'e göre , “merkezi yönetimden ayrı bir tüzel kişiliğe sahip bulunan idari kuruluşların yönetimle ilgili kararlar alıp uygulayabildiği (decentralizasyon-âdem-i merkeziyet) sistem” şeklinde tanımlanmaktadır (Ulusoy ve Akdemir, 2005: 45)

Yerel yönetimler, ülkesel sınırlar dâhilinde bulunan köy, kasaba, kent gibi yerleşim yerlerinde hayatlarını idame ettirmekte olan başta insanlar olmak üzere tüm canlıların ortak ve yerel nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak gayesiyle belirli bir hukuk düzeni içerisinde oluşturulmuş anayasal kuruluşlardır. Bu tanım dikkatli bir şekilde irdelendiğinde tanımın hukuki yönü görülecektir. Yerel yönetimlerin tanımında yer alan ihtiyaçlarının giderilebilmesi için üretim, tüketim, bölüşüm, fiyatlama ve finansman gibi konuları içeren mali ve ekonomik nitelikteki faaliyetler yapılmalıdır. Diğer bir ifadeyle yerel yönetim kavramını açıklamak gerekirse, bir ülkenin coğrafi parçalarından birinde, doğrudan o yörede yaşayanlar tarafından oluşturularak yönetilen birimlere yerel yönetimler denmektedir (Güler, 2009).

Yerellik ilkesi katılım ve demokratikleşmenin doğal bir sonucu olmakla birlikte etkin bir şekilde denetimin gerçekleştirilmesine imkân sağladığı gibi merkeziyetçi eğilimlere engel olabilme gibi bir fonksiyona sahiptir. Bu sebeple bu ilke özerk yerel

yönetimlerin kurulmasında önemli rol oynayabileceğinin yanı sıra kamu yönetimimize farklı bir bakış açısı getirebilecektir.

Yerel yönetimler, kendi içinde ikiye ayrılmaktadır. Bu ayrımın bir ayağını hizmet bakımından yerel yönetimler diğer ayağını ise mahalli idareler oluşturmaktadır. Hizmet yönünden yerel yönetim kuruluşları, belirli bir hizmetin merkezden ayrı ve hukuki varlığa sahip kuruluşlar tarafından gerçekleştirilmesi anlamına gelmektedir. (Ağar, 2006). Bu kuruluşlar ülke genelinde teknik, kültürel ve ekonomik alanda uzmanlık gerektiren konularda hizmetler vermektedirler. Mahalli idareler ise 5018 sayılı kanunun 3. Maddesinin e bendinde tanımlanmaktadır. Bu tanımda ise mahalli idareler, yetkileri belirli bir coğrafi alanla ve hizmetlerle sınırlı kamusal faaliyet gösteren belediye, il özel idaresi ile bu kuruluşlara bağlı veya bunların kurdukları yahut üye oldukları birlik ve idareleri ifade etmektedir (www.mevzuat.gov.tr).

Türkiye Cumhuriyeti Anayasanın 127. maddesinde ise mahalli yönetimler, şehir, belediye yahut köy halkının ortak ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulmuş temelleri, yasayla belirtilen ve karar organları yasada gösterilen şekilde, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileri olarak belirlenmektedir (www.tbmm.gov.tr, 2021). Mahalli idarelerin kuruluşları ve esasları, kanunla düzenlenmekle birlikte bu düzenlemeler yapılırken yerinden yönetim ilkesi dikkate alınmaktadır. Mahalli idareler seçimleri her 5 (beş) yılda bir yapılmaktadır.

Devlet kamusal ihtiyaçları karşılamak için ortaya çıkmış bir örgüttür. İşte devletin bu ihtiyaçları karşılar iken merkeziyetçi bir yapıda mı yoksa âdem-i merkeziyetçi bir yapıyı mı seçeceği her zaman tartışması konusu olmuştur. Devletin bu ihtiyaçları karşılar iken merkezi yönetim ve yerel yönetim şeklinde ayrılması ve bu ayrımında yerel yönetimlere ne kadarlık bir yetki verileceği sitemden sisteme farklılık arz etmiştir. Federal sitemlerde yerel yerinden yönetim gelişmişken Türkiye gibi üniter yapıli sitemlerde ise daha az gelişmişlik göstermiştir. Toplumun ihtiyaçlarını gözetleyerek onun tatminine özgü etkinlikleri, topluluk ile yakından ilgili olan yerel yönetimler aracılığı ile daha iyi ve verimli bir şekilde yürütülebileceği fikrinde olan yasa koyucu; 1987’de ismi “*İl Özel İdaresi Kanunu*” olarak değiştirilen, 13 Mart 1329 (Hicri 17 Rebiülahir 1331, Miladi 1913) tarihli “*İdare-i Umumiye-i Vilayat Kanunu Muvakkatini*” ve 1930 tarihli Belediye Kanunu ile 1984 tarihli “*Büyükşehir Belediye*

Kanununu” yürürlükten kaldırmıştır. Bunların yerine 3.07.2005 tarih ve “5393 sayılı Belediye Kanunu²”, 10.07.2004 tarih ve 5216 sayılı “*Büyükşehir Belediyesi Kanunu*”³ ile 22.02.2005 tarih ve 5302 sayılı “*İl Özel İdaresi Kanununu*”⁴ kabul ederek yürürlüğe koymuştur.

Subsidiariteyi, hizmetlerde yerellik önceliği şeklinde tanımlayabiliriz. Baktığımızda kesin kabul görmüş bir tanımı bulunmayan subsidiarite kavramı hizmete en yakın birimin görevi üstlenmesi oluyor. Merkezi hükümet hizmete yakın birime yetki ve sorumluluk vermektedir. Ayrıca verdiği yetki ve sorumluluğu destekleyecek şekilde toplam gelirden payı da arttırmaktadır. Subsidiarite Âdem-i merkeziyetçi yapıya daha uygundur. Çünkü üniter yapılı devlet veya daha genel ifade edilecek olursa merkeziyetçi bir yapıdaki devlet bu kavramı istese de uygulaması çok zordur. Burada yapılan merkezi yapının aslında kendi merkeziyetçilik gücünü azaltarak bunu yerel yönetimlere devretmesidir.

2. TÜRKİYE’DE YEREL YÖNETİM ÖZELLİKLERİ ve TARİHSEL GELİŞİMİ

Yerel yönetimler tarihi çok eskiye dayanmayan kuruluşlardır. Kurulmasının temelinde yerelde daha iyi hizmet verebilmek ve halkın yerel yönetimlere katılımını sağlamak yer almaktadır. Yerel yönetimler Tazminat döneminden bu yana varlığını sürdürmekte ve sürekli değişim ve gelişimini sürdürmektedir.

2.1. YEREL YÖNETİMLERİN ÖZELLİKLERİ

Yerel yönetimlerin özellikleri etkinlik, özerklik ve demokrasi olarak sıralanmaktadır.

Etkinlik bir örgütün amaçlarına ulaşma derecesini ifade etmektedir. Burada önemli olan kıstas, doğru amaçlar tespit edilerek bunlara ulaşılmaya çalışılmasıdır. Kamu hizmetini yürüten birimler kendi faaliyet alanlarını ne kadar küçültürlerse toplumun tercihlerini belirterek yönetime de o kadar kolay katılabilirler.

Halk, kendisini temsil eden organların faaliyetlerine daha ilgili bir biçimde yaklaşmaktadır. Yerel yönetimlerde halk doğrudan adaylarını seçtiği için daha rasyonel ve etkili tercihler yapabilmektedir (Yağmurlu, 2021).

²Resmi Gazete, T.13.07.2005, s.25874”

³Resmi Gazete, T.23.07.2004, s.25531.”

⁴Resmi Gazete, T.04.03.2005, s.25745.”

Demokrasi kavramı halkın yönetimi olarak tanımlanmaktadır (Erdoğan, 1996, s. 174). Yerel yönetimler, merkezi yönetimin elinde bulunan iktidar gücüne karşı bir denge oluşturmaktadır. Ayrıca halk, kendini ilgilendiren konularda yönetime katılabilmekte, çeşitli organlarda görevler alabilmekte, yöneticiler üzerinde etki oluşturabilmekte ve onları denetleyebilmektedir (Yağmurlu, 2021). Hatta TODAİE tarafından hazırlanmış olan MEHTAP projesinde, “Devlet kuruluşlarının her kademesindeki çalışmalarda ve kararların alınmasında halkla yakın temas sağlamak zorunludur” cümlesine yer verilmiştir (Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, 1966: 55).

Halkın yerel yönetimin iktidar gücünün yaptığı harcamalarda veya harcama planlarındaki süreçleri yakından takip edebilmektedir. Bu süreçleri yakından takip eden birey iktidarın çalışmalarının ihtiyaç odaklı olmasını durumunda iktidara destek verip güven duyarken, yapılan çalışmaların ihtiyaç doğrultusunda olmaması durumunda tepki gösterebilmektedir.

Yerel yönetimlerde özerklik kavramının temel amacı yereldeki ihtiyaçların yerel idareler tarafından daha kolay tespit edilerek etkin bir bütçe kullanımını sağlayabilmektir. Yerel yönetimlerin özerk bir yapıya sahip olmaları, harcama planlarında merkezi yönetim bütçesinden ayrılmasını da kapsamaktadır.

Yerel yönetimler kendileri ile alakalı işlerini yürütürken merkezi yönetimin müdahalesi olmaksızın kendi elleriyle yürütebilmektedirler. Mali bakımdan ise yerel yönetimler serbest bir şekilde kullanabilecekleri gelir kaynaklarına sahiptirler (Yağmurlu, 2021). Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’ nın üçüncü maddesinde *“özerk yerel yönetim kavramı, yerel makamların, kamu işlerinin önemli bir bölümünü kendi sorumlulukları altında ve yerel nüfusun çıkarları doğrultusunda düzenleme ve yönetme hakkı ve imkânı anlamını taşımaktadır. Bu hak doğrudan eşit ve genel oya dayanan gizli seçim sistemine göre serbestçe seçilmiş üyelerden oluşan ve kendilerine karşı sorumlu yürütme organlarına sahip meclisler tarafından kullanılacaktır.”* İfadesi yerel yönetimlerin kendi bünyesinde özerk olduklarını ifade edilmektedir (Bülbül, 2013: 57).

2.2. TÜRKİYE’DE YEREL YÖNETİMİN GELİŞİMİ

Osmanlı Devleti’nde yerel yönetimin gelişimini Tanzimat öncesi dönem ve Tanzimat sonrası dönem olarak ikiye ayrılmaktadır.

Tanzimat öncesi dönemde tam anlamıyla bir yerel yönetim kavramından ve gelişmesinden söz edilmemektedir (Azrak, 2004: 224-225). Ancak Türkiye’de yerel

yönetimin gelişmesine katkı yapmadıkları ileri sürülemez. Osmanlı'da Avrupa'da olduğu gibi uzun bir tarihsel süreç olamamıştır. Tanzimat öncesi döneme bakıldığında yerel yönetimler kadılık, vakıflar, mahalle ve lonca şeklinde bulunmaktaydı.

Tanzimat öncesinde kurumlar vasıtası ile ilerleyen yerel yönetim Tanzimat'tan sonra kurallı, günümüze en çok benzeyen bir yapı haline gelmiştir. 19. Yüzyılda başlayan değişim ve yenilik hareketleri askeri, ekonomik alanlarda olduğu gibi yerel yönetim alanlarında da etkisini göstermiştir. Yenilik hareketleri ile yerel yönetimlerde de değişikliğe giden Osmanlı Devleti bunu yaparken de etkileşimde olduğu ülkelerden örnek alarak bu gelişmeleri uygulamıştır. Bu gelişmelerin bazıları başarısız olsa da bazıları da cumhuriyete kadar varlığını sürdürmüştür (Akyol, 2012: 30).

Bu etkilenmelerle birlikte Osmanlı Devleti'nde ilk belediye Fransa'dan kominler örnek alınarak İstanbul'da kurulan şehremanetin olmuştur. Bu ilk belediyeçilik Kırım savaşı sonrasına rastlamaktadır. Ayrıca vilayet nizamnamesi ile de il özel idareleri temelleri atılmıştır (Ortaylı, 2000: 130). Belediyeler kurulurken günümüzde olduğu gibi bir özerklik veya demokrasi gibi temellerle kurulmamıştır. Hatta belediyelerin çalışanları merkezi hükümet tarafından atanmıştır. Belediye kentin imarı, temizlik, fiyatların kontrol edilmesi gibi aslında kadının sorumluluklarını yerine getirecekti. Belediyenin başı yani şehremini merkezi hükümet tarafından atanıyor hatta öyle ki belediyede görev alan meclis dahi atama ile göreve geliyordu. Bunun sonucu olarak da halkın yönetime katılımı söz konusu değildi (Akyol, 2012: 34).

Daha önce hükümdar tarafından merkezden gönderilen kadılar ile kadılara bağlı olarak görev yapan kişiler ile yerine getirilen yerel hizmetler günümüzde yine merkez tarafından tayin edilen ve oluşturulan kişiler ve kurullar tarafından yerine getirilmiştir (Dursun, 1998: 99-100) Belediyeçiliğin ilk adımı olarak şehremaneti kurulmuştur. Fakat şehremanetin kuruluşu beklendiği gibi sonuç doğurmadı. Gerek personel eksikliği gerek mali yetersizlikler gibi sorunlarla şehremaneti "modern belediyeçilik" adına iyi bir başlangıç yapamadı. Şehremaneti ile bu başarısız deneme devam ederken, Osmanlı özellikle yabancıların yaşadığı aynı zamanda modern liman kentinin karşılaştığı sorunların arttığı Galata ve Beyoğlu bölgesinde belediye hizmetlerinin görülmesi amacı ile Altıncı Daire-i Belediye'yi Paris örneğini uygulayarak kurdu (Ortaylı, 2000: 134). Aslında bu yapılanma ilk belediye dairesidir. Altıncı Daire-i Belediye'nin görevi, kaldırım, sokak, su ve havagazı hizmetleriyle; ölçü ve tartı aletleri, gıda maddelerinin fiyatları, pazar yeri, inşaat ve onarım işleri, tiyatro otel, kahvehane, lokanta ve halka

açık alanları denetlemektir (Ulusoy ve Akdemir, 2007: 202). Altıncı Daire'yi Belediye'sinin yöneticisi (belediye başkanı) merkezi hükümetten atansa da meclis bulunması halkın seçime katılması konusunda güzel bir gelişmedir. Şehremaneti Altıncı Daire-i Belediye'lerinin üzerinde yer alacaktır. Şehremaneti, Şehremaneti Meclisi ve Cemiyeti Umumiye olmak üzere üç organ olacaktır. Bu üçlü yapı daha sonraki belediye örgütlerinde ve diğer yerel yönetim birimlerinde (il özel idareleri ve köy yönetimleri) neredeyse vazgeçilmez bir model oluşturacaktır (Karakılçık, 2018: 171).

1856 Islahat Fermanı yönetim yapısında önemli gelişmelere neden olmuştur. Aslında getirmiş olduğu en önemli yenilik halkın da yönetimde yer alması gerektiği idi. Bu doğrultuda taşralarda ilk belediyeler kurulmaya başlandı. 1876'ya geldiğimizde Osmanlı'nın ilk Anayasası ilan edilmiş ve yerel yönetimleri de kapsamıştır. 1856 Islahat Fermanı ile gelen halkın yönetime katılması 1876 Anayasası ile güvence altına alınmıştır. 1876 da çıkarılan Vilayet Belediye Kanunu ile taşrada belediye kurulması ayrıca organlarının ve yöneticilerinin halk tarafından seçilmesi belirtilmiştir. 1912 yılında "*Dersaadet Teşkilat-ı Belediyesi Hakkında Kanunu Muvakkat*" ile belediye daireleri kaldırılarak yerine belediye şubeleri kurulmuştur (Eryılmaz, 2020: 177). Bu yapı cumhuriyetin ilk yıllarına kadar devam etmiştir. Esasen Osmanlı'da belediyecilik bizim günümüzdeki karşılığı olan yerel yönetim anlamıyla değil daha çok orda ki hizmeti yine merkezi hükümetin bir yapısı olarak götüren yerel yönetim teşkilatlarıydı. Çünkü Osmanlıda hâkim olan yapı merkeziyetçi bir yapıydı.

Diğer bir yerel yönetim birimi ise il özel yönetimleridir. 1850' den sonra gelişmeye başlayan bu yapı Vilayet Nizamnamesi ile valinin başkanlığındaki il yönetimi ile sancaklardan seçilen üyelerin oluşturduğu bir il özel yönetimi kuruldu. 1913' e kadar varlığını koruyan il özel yönetimi 1913'deki değişiklik ile düzenlenerek devam etti.

Son olarak köylere Türkiye'nin yönetim geçmişi içerisinde en eski yerel yönetim birimi köylerdir. Osmanlıdan itibaren oluşan köyler şu anda halen varlığını korumaktadır. 1864 tarihli Nizamname'nin "köy yönetimi" başlığını taşıyan beşinci bölümünde; her köyde ve dinleri farklı olan her sınıf halk adına ikişer muhtar, birer ihtiyar meclisi oluşturulmasına dair ilke kabul edilmiştir. Aynı zamanda ihtiyar meclisine mahalli hizmetler hakkında yürütmeye ilişkin karar alma sorumluluğu verilmiştir. Buna rağmen, merkezi idareye ait olması icap eden devlete ilişkin vergilerin köy halkı arasında paylaştırılması ve toplanması gibi sorumluluklar ihtiyar meclisine

verilmiştir. Adı geçen bu Nizamname, köylere tüzel bir kişilik tanımamıştır (Nadaroğlu, 1978: 362).

Ülkemizde ilk batılı anlamda yerel yönetimlerin oluşturulması 20. Yüzyılın başlarında görülmektedir. Yerel yönetimlerin Batı'daki varoluş tarihine bakıldığında henüz çok yeni sayılabilecekken bu durum farklı tarihsel gerçekliklerden ve farklı toplumsal yapılardan kaynaklanmaktadır. Fakat Tanzimat Reformları ve ülkenin içinde bulunduğu modernleşme hareketlerinin neticesinde birden fazla yeni yasa ve yönetsel düzenlemelerin de yapılmaya başlandığı görülmüş bir gerçektir. (Tortop vd., 2006: 36).

Cumhuriyetin ilanından günümüze kadar geçen süreyi kapsayan cumhuriyet dönemi yerel yönetimleri ilk değişikliği 1921 Anayasası ile yapmış ve günümüze kadar çeşitli düzenleme ve değişikliklerle son halini almıştır.

Osmanlı'dan devralınan yerel yönetimler tam manası ile yerel yönetim özelliği taşımamakla beraber birçok sorun ile devralınmıştır. Merkeziyetçiliğin güçlü olduğu cumhuriyetin ilk yıllarından Kurtuluş Savaşı ile yıpranan şehirleri imar etmek ön plandaydı. 1921 Anayasası esasen savaş döneminde hazırlanmış bir anayasadır. Buna rağmen yerel yönetimlere yer verilmiştir. 1921 Anayasasında yer alan yerel yönetimler ile ilgili maddelerine bakıldığında;

- “İller yerel yönetim görevlerinde özerktir. Tüzel kişiliğe sahiptirler (madde 11)
- Vilayetlerin şuralarının üyelerini halk seçer. (madde 12)
- Vali Büyük Millet Meclisini temsil eder ve vekilidir. (madde 13)
- İlçelerde tüzel kişilik yoktur. (madde 14)”

Savaş durumunda olduğu için tam olarak istenen neticeler elde edilememiştir. Daha sonrasında hazırlanan 1924 Anayasası ile aynı şekilde yerel yönetimlerden bahsedilmiş fakat 1921 Anayasası'ndaki gibi bir çalışma değil sadece dayandığı ilkelere yer verilmiştir.

1930'lu yıllara gelindiğinde belediyelerin yapmak zorunda olduğu görevler oldukça genişlemiş ancak bu görevlerin çoğu belediyelerin üstünden alınmıştır (Sakal, 2000: 125). Modern anlamda belediyeçiliğin başlaması 1930 yılında çıkarılan Belediye Yasası ile olmuştur. Merkeziyetçiliğin halen etkili bir şekilde hissedildiği 1930 yılında belediyelere geniş yetkiler verilmesi gerekirken tam tersi daraltılmış ve belediyelerin yanında merkeze bağlı kuruluşlarda yer almıştır. Burada ki en önemli gelişme belediye başkanının seçimle iş başına gelmesi olmuştur. Ayrıca belediye meclisi yetkileri

genişletilmiş ve genel karar organı haline getirilmiştir. Bu dönemde il özel idareleri ile herhangi bir düzenleme yapılmamıştır.

1950’li yılların en dikkat çekici özelliği çok partili hayatın başlaması olmuştur. Tabi çok partili hayata geçiş esasen partiler arası rekabeti artırmış ve neticesinde yerel yönetimlere doğru önem atmıştır. Bu dönemde yerel yönetim bakımından yapılan değişikliklerin başında belediye seçimlerinin süresiz oluşu kaldırılıp bir süreye bağlanmıştır. Ayrıca belediyeler valiliklerin bünyesinden çıkarılmıştır. Bu dönemde aslında istenilen sonuçlara ulaşılamamıştır. Yerel yönetimler hakkında elle tutulur bir düzenleme gelmemiştir. Yerel yönetimler diğer dönemlerden farklı olarak seçilen partinin oy aldığı bölgelere hizmet götürmesinde öne çıkması olmuştur (Akyol, 2012: 48-49)

1960’lı yılların olduğu döneme planlı dönem denmektedir. Planlı dönemin öne çıkan unsurları askeri müdahaleler olmuştur. 1960 yılındaki askeri müdahale ile oluşan 1961 Anayasası yerel yönetimlere önceki dönemlerden farklı olarak daha geniş yetki vermek istemiş ve merkeziyetçi yapıdan kurtulması da istenmiştir. 1961 Anayasasında yerel yönetimler ile ilgili yer alan değişiklikler şunlardır:

- “İdarenin kuruluşu, görevleri merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanmaktadır.(madde 112)
- Mahalli idareler il, belediye veyahut köy halkının ortak mahalli ihtiyaçlarını karşılayan aynı zamanda genel karar organları halk tarafından seçilen kamu tüzel kişileridir. (madde 116)
- Mahalli idarelerin seçilmiş organlarının organlık sıfatını kazanmaları ve kaybetmeleri konusundaki denetim, sadece yargı yolu ile yapılır. (madde 116).”

Yerel yönetimlerin organlarının organlık sıfatını kazanmaları ve kaybetmeleri yargı yolu ile olması ise merkezi hükümetin yerel yönetimler üzerindeki vesayet denetimini azaltmıştır.

1970’li yıllara geldiğimizde insanların yönetimde söz sahibi olmak istemeleri artmıştır. 1978 yılında kurulan Yerel Yönetim Bakanlığı ile bu doğruluda yerel yönetimlerin geliştirilmesi için çalışmalar başlamıştır. Ancak bazı bürokratik sorunlar ile beraber tam olarak istenen sonuca ulaşılamamıştır.

1980 askeri müdahalesi ile yapılan 1982 anayasası ile yerel yönetimler de daha kapsamlı düzenlemelere gidilmiştir. 1982 Anayasası’nın 127 sayılı maddesi yerel yönetimleri oldukça ayrıntılı bir biçimde düzenlemiş, ancak yerel yönetimleri denetim altına alma amaçlı bir düzenleme getirmiştir.

127. maddeye baktığımızda:

- “Mahalli idareler; il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileridir.
- Mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir.
- (Değişik fıkra: 23/7/1995-4121/12 md.) Mahalli idarelerin seçimleri, 67 nci maddedeki esaslara göre beş yılda bir yapılır. (Mülga ikinci cümle: 21/1/2017-6771/16 md.) Kanun, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir.
- Mahalli idarelerin seçilmiş organlarının, organlık sıfatını kazanmalarına ilişkin itirazların çözümü ve kaybetmeleri, konusundaki denetim yargı yolu ile olur. Ancak, görevleri ile ilgili bir suç sebebi ile hakkında soruşturma veya kovuşturma açılan mahalli idare organları veya bu organların üyelerini, İçişleri Bakanı, geçici bir tedbir olarak, kesin hükme kadar uzaklaştırabilir.
- Merkezi idare, mahalli idareler üzerinde, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idari vesayet yetkisine sahiptir.
- Mahalli idarelerin belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacı ile kendi aralarında Cumhurbaşkanının izni ile birlik kurmaları, görevleri, yetkileri, maliye ve kolluk işleri ve merkezi idare ile karşılıklı bağ ve ilgileri kanunla düzenlenir. Bu idarelere, görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır⁵.”

1982 Anayasasında karar organları atama ile gelebilirken yerel yönetimlerde yer alan karar organları ise seçim ile gelir denilmiştir. Bu dönemin en önemli gelişmelerinden biri de belediyelerin gelirleri ile ilgili olan düzenlemedir. 1981 tarihinde yürürlüğe girmiş olan Belediye ve İl özel idarelerine “Genel Bütçe Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun” ile birlikte genel vergi gelirlerinden %5 pay verilmesi kararlaştırılmıştır. Daha sonra gelen düzenlemeler ile bu rakam %10 daha sonra %8,55 olarak yeniden düzenlenmiştir.

1988 yılında kabul edilen “Avrupa Yerel Özerklik Şartı”, yerel yönetimler bazında düzenlemeler yapmayı bir nevi zorunlu hale getirmiştir ve Türkiye tarafından kabul edilmiştir. Ayrıca 1988 yılında çıkarılan yasa ile merkezi hükümetin vesayet denetimi yerel yönetimler üzerinde hafifletilmiştir. Ayrıca bu kanun ile belediye kurulması için gerekli olan nüfus alt sınırı yükseltilmiş ve bununla daha çok belediye kurulmasının önüne geçilmiştir.

⁵ 21/1/2017 tarihli ve 6771 sayılı Kanunun 16 ncı maddesiyle, bu fıkarda yer alan “Bakanlar Kurulunun” ibaresi “Cumhurbaşkanının” şeklinde değiştirilmiştir.”

Merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında görev, yetki ve sorumlulukları tekrardan belirleyen “*Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı*” 3 Kasım 2003’de halka açıklanmıştır (Urhan, 2008: 88).

2004 yılına geldiğimizde ise Büyükşehir kanununda bir değişikliğe gidilmiştir. Yeni gelen kanun büyükşehir belediyelerinin kuruluşundaki esasları değiştirmiştir.

“Büyükşehir belediyesi: Sınırları il mülki sınırı olan ve sınırları içerisindeki ilçe belediyeleri arasında koordinasyonu sağlayan; idarî ve malî özerkliğe sahip olarak kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisini, büyükşehir belediyesinin organları: Büyükşehir belediye meclisi, büyükşehir belediye encümeni ve büyükşehir belediye başkanını, ilçe belediyesi: Büyükşehir belediyesi sınırları içinde kalan ilçe belediyesini ifade eder (5393 Sayılı Kanun, m.3).”

Nüfus sınırlaması da getirilen yeni kanunda önceden herhangi bir nüfus sınırı olmaksızın kurulabilirken yeni gelen düzenleme ile artık 750.000 ve üzeri nüfuslu mahalli idarelerde büyükşehir belediyesi kurulacaktır. Köylerin ise yeni kanunun 6. maddesinde büyükşehirliere katılması da kanunda zorunlu tutulmuştur.

Belediyeleri kapsayan 5393 sayılı “Belediye Kanunu” 13 Temmuz 2007 yılında kabul edilmiştir. Yerel yönetimlerin önemli problemlerinden biri ise idari vesayetin uygulanmasından dolayı oluşan sorunlardır. “*5393 Sayılı Belediye Kanunu*” ’nda yer alan idari vesayet uygulamalarının değiştirilerek yumuşatıldığı görülmektedir (Akyol, 2012, s. 62). Örneğin, vesayet makamlarının yetkilerinden olan yerel yönetimlerin bütçelerini onaylama yetkisi, meclis kararı üzerindeki denetim yetkisi gibi benzer yetkiler kaldırılmıştır (Yavuzdoğan, 2006: 205).

Yeni kanun ile belediyelere yeni gelir kaynakları oluşturulmuş ve borçlanmaları kanuna bağlanmıştır. Ayrıca dış borçlanma seçenekleri zorlaştırırken iç borçlanma dış borçlanmaya nazaran daha kolay hale getirilmiştir. 5393’deki bu olumlu gelişmelerin yanında bazı olumsuz gelişmelerde olmuştur. 5393 sayılı Belediye Kanunu’nda yerel özerklik terimiyle çelişen düzenlemeler de bulunmaktadır. Bunların başında mali kaynak açısından belediyelerin tam özerk olmaması yer almaktadır. Belediyelerin, vergi ve harçları tespit edilmesinde yetkileri bulunmamaktadır. Merkezi yönetim, belediye gelirinin oranını belirler ve yerel vergi gelirlerinin oranları üzerinde değişiklikleri yapar. Ayrıca belediye başkanının geçici olarak görevden uzaklaştırılma yetkisi İçişleri

Bakanı'ndan alınmaması, belediye encümeninde atanmış üyelerin bulunması ve istisna bir uygulama da olsa, atama ile belediye başkanının göreve getirilmesi yerel özerkliği olumsuz etkilemiştir (Çelik, 2013: 26).

İl özel idarelerine de bakacak olursak 5302 ile sayılı değişiklik yapılmış ve il özel idarelerine belediyeler gibi tam bir özerklik verilmemiştir. Halen kısmen merkezi hükümete bağlı durumdadırlar. İl özel idare kanunu geçmişten bugüne birçok değişikliğe uğramış ancak tam şekilde istenen yapısına bürünememiştir.

Türkiye'de yerel yönetimler daha doğrusu yerel yönetimlerin hizmet politikası modern anlamda 19. Yüzyılın ortalarını bulmaktadır. Ancak bu gelişmelerin ilk yıllarından itibaren Türkiye'de yerel yönetimlere tam manası ile bir yetki tahsisi sağlanmıyordu. Merkezi yönetimin etkisini ağır bir şekilde hisseden yerel yönetimler bütçeden aldıkları payları az ve valiliğe bağlı bir şekilde görev yapıyordu.

Tarihi süreç boyunca birçok düzenleme ile karşı karşıya gelen yerel yönetimler zamanla gelişmiş ve günümüzdeki halini almıştır. Tabi bu gelişmelerin olumlu yanları olduğu gibi olumsuz yanlar da ortaya çıkmıştır. Ancak bu olumsuzluklar göz ardı edilebilecek düzeydedir.

Yapılan düzenlemeler ne kadar yerel yönetimleri geliştirmek için olsa da yerel yönetimler merkezi hükümetin etkisi altından bir türlü kurtulamamıştır. Hizmet siyasetine de maruz kalan belediyeler bu konuda da yıpranmayı artırmıştır. Ancak yine de bu düzenlemeler Türkiye'nin bu alanda gelişmek, modern sistemleri benimsek ve diğer ülkeler ile bu konularda eşit olmak için çalıştığı da anlaşılır.

3. YEREL YÖNETİM KURULUŞLARI, GÖREVLERİ ve YETKİLERİ

Yerinden yönetim yapıları içerisinde yer alan yerel yönetim kuruluşları yer yönünden yerel yönetim kuruluşları olarak ifade edilmektedir. Bu kuruluşlar; il özel idareleri, belediyeler ve köyler olarak karşımıza çıkmaktadır.

3.1. İL ÖZEL İDARELERİ KURULUŞU GÖREV ve YETKİLERİ

İl Özel İdaresinin amacı; İl özel idaresinin kuruluş, organ, yönetim, görev ve yetkilerini düzenlemektir. İl Özel İdaresi; vali, il genel meclisi ve il encümeni organlarından oluşmaktadır. Karar organı il genel meclisidir ve seçim ile iş başına gelmektedir. İdari ve mali açıdan özerk yapıya sahiptir. Kamu tüzel kişiliğine haizdir bu

sebeple kendi başına yönetmelik çıkarma yetkisine sahiptir. 1982 Anayasası 127. maddesi gereğince merkezi idare tarafından idari vesayet denetimine tabi tutulmaktadır.

3.1.1. İl Özel İdaresinin Kurulması

İl özel idaresi, ilin kurulmasına dair kanun ile kurulmaktadır. İl özel idaresinin sorumluluk alanı, ilin sınırlarını kapsar ve ilin kaldırılması ile tüzel kişiliği de sona ermiş olur.

3.1.2. İl Özel İdaresinin Görev ve Sorumluluk Alanları

İl özel idaresinin görev alanı genel olarak il sınırlarını kapsar. Ancak bazı konulardaki görev ve sorumluluklar o ildeki belediyelerin sınırları dışında geçerlidir.

Tablo 1: İl Özel İdaresinin Görev ve Sorumluluk Alanları

İl Sınırlarının İçinde	Belediye Sınırı Dışında
Tarım	Kanalizasyon
Sağlık	İmar
Gençlik ve spor	Yol ve su
Ticaret ve sanayileşme	Park, bahçelerin bakımı, yapımı
İşkân ve bayındırlık işleri	Acil yardım ve arama kurtarma hizmetleri
Erozyonu önleme, toprağı koruma	Katı atık dönüşümleri
Yurtlar, bakımevleri	Orman ve çevrenin desteklenmesi
Kültür ve sanat	
İlk ve orta derecede eğitim için bina yapımı, bakımı, arsa temin etme	
Mikro kredi desteğı	

Kaynak: <https://www.icisleri.gov.tr>

İl özel idaresinin hizmetleri, vatandaşa en uygun ve en yakın bir şekilde sunulmaktadır. 4562 sayılı “*Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu*” ve “*Sanayi Teknoloji Bakanlığı*” ’na ve organize sanayi bölgeleri için tanınan yetki ve görevler kapsam dışında tutulmaktadır.

3.1.3. İl Özel İdaresinin Görev Yetki ve İmtiyazları

- “Kanun ile verilen görev ve hizmetlerin gerçekleştirilmesi için faaliyetlerde bulunma, gerçek kişi ve tüzel kişilerin yapacakları faaliyetler için izinleri ruhsatları vermek ve düzenlemek
- Kanunların verdiği yetkiler ile yönetmelik çıkartmak, emir verme, yasak koyma ve belirtilen cezaları vermek
- Bağış ve borç kabul etmek
- Hizmetlerin sürdürülmesi için taşınır taşınmaz mal alma, kiralama ve mülkiyet üzerinde sınırlı ayni hak belirlemek

- Vergi, resim, harç dışında tutulan tutarı 25 milyar Türk Lirasına kadar olan uyumsuzlukları anlaşmayla tasfiye etmek
- Belediye sınırları dışında kalan alanlarda gayrisihhi müesseseler ile umuma açık olan dinlenme ve eğlence yerlerini ruhsatlamak ve denetlemek
- Belediyenin sınırları dışında hizmete sunulacak olan alan Devlet asansör tescilini yapmak, yıllık periyodik kontrollerini gerçekleştirmek, gerek görüldüğü takdirde kullanım dışında tutmak (RG. 04.03.2005 , S .25745).”

İl özel idaresi, hizmetlerin sunumu için önceden halkın görüş ve fikirlerini değerlendirebilmek için kamuoyu araştırmasında bulunabilir. Ayrıca il özel idare mallarına karşı işlenen suçlar Devlet malına işlenmiş suç sayılmaktadır.

İl özel idareleri, kamu hizmeti için ayrılan ve kamu yararına açık gelir getirici olmayan taşınmazları için özel tüketim ve katma değer vergileri dışında kalan bütün vergi, resim, harçlardan muaf tutulmaktadır.

3.2. BELEDİYELERİN KURULUŞU GÖREV ve YETKİLERİ

Belediye, şehir sakinlerinin mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla kurulan, karar organları seçim ile iş başına gelen, kamu tüzel kişiliğine haiz, idari ve mali açıdan özerkliğe sahip yerel yönetim birimidir.

Belediyeler kamulaştırma yapabilir, yönetmelik çıkartabilir. Ayrıca belediyeler, merkezi idare tarafından idari vesayet denetimine tabi tutulmaktadır.

Belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanı belediyelerin organlarını oluşturmaktadır.

3.2.1. Belediyelerin Kuruluşu

Yerleşim yerinin nüfusu 5.000 ve üstünde ise belediye kurulabilmektedir. Ayrıca il ve ilçe merkezlerinde belediye kurulması zorunlu tutulmuştur.

İçme, kullanma suyuna ve diğer koruma alanlarına 5.000 metreden daha yakın olan ikamet yerlerine belediye kurulamaz. Köylerin birleşerek belediye kurmaları için merkez kabul edilen yere 5.000 metre kadar mesafede bulunması ve 5.000 üzeri nüfusa sahip olması gerekmektedir. Birden fazla köyün bir araya gelerek köy ihtiyar heyetlerinin kararı ile mahallenin en büyük mülki idare amiri ya da valiliğin resen gerekli gördüğü durumlarda mahalli seçim kurulları, 15 gün içinde seçmenlerin oyları belirlenerek hazırlanan tutanak valiliğe gönderilir. Valinin görüşünü eklemesi ile birlikte dosya “Çevre ve Şehircilik Bakanlığı”na gönderilir. Cumhurbaşkanı kararı ile yerleşim yerinde belediye kurulur.

Belediye Sınırlarının Kesinleşmesi;

Belediyenin sınırları, kaymakamın görüşü, belediye meclisi kararı ve valinin onayı ile beraber kesinleşir. Kesinleşmiş olan bu sınırlar mecburi olmadığı sürece 5 yıl süre için değiştirilmesi mümkün değildir.

3.2.2. Belediyenin Görevleri

Belediyelerin görevleri hakkında 5393 sayılı Belediyeler Kanunu'nun 14. Maddesinde yer verilmiştir bu maddeler şu şekilde sıralanmaktadır;

- “İmar, su ve kanalizasyon gibi kentsel alt yapı bakım hizmetleri
- Zabıta, acil yardım, itfaiye, kurtarma ve ambulans hizmetleri
- Defin ve mezarlıklar yapım ve bakımı
- Sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma
- Nüfusu 100.000 ve üzeri olan belediyelerde kadın ve çocuklar için konukevleri açmak
- Kültür ve tabiat varlıklarının korunması
- Gıda bankacılığı yapma
- Gençlik ve spor orta ve yüksek öğrenci yurtlarının yapılması(Md.14.)”

3.2.3. Belediyenin Yetkileri

Belediyelerin görevleri hakkında olduğu gibi yetkileri hakkında da 5393 sayılı Belediyeler Kanunu'nun 14. Maddesinde yer verilmiştir bu maddeler şu şekilde sıralanmaktadır;

- “Yönetmelik çıkartmak ve kanunun gösterdiği yasakları uygulamak
- Gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleriyle ilgili izin ve ruhsat vermek
- Devlet tarafından belediyeye bırakılan bazı gelirlerin tahakkuk ve tahsilini yapmak
- Toplu taşıma amacıyla sistemleri kurmak ve işletmek
- Borç almak, bağış kabul etmek.
- Umuma açık eğlence yerlerini denetlemek ve ruhsatlandırmak
- Reklam panolarıyla ilgili standartlar getirmek
- Belediye adına imtiyaz vermek
- Belediye adına kamulaştırma yapmak(5393 Sayılı Belediyeler Kanunu Md.15).”

3.2.4. Belediyenin Sorumlulukları

Belediyelerin, mahalli müşterek nitelikte zorunlu ve isteğe bağlı olmak üzere görev ve yetkileri bulunmaktadır.

Tablo 2. Belediyenin Sorumlulukları

Zorunlu Görev ve Yetkileri	İsteğe Bağlı Görev ve Yetkileri
İmar, su, kanalizasyon, altyapı	Gıda bankacılığı
Ulaşım	Kamuya ait okul binalarının yapım ve onarımı

Tablo 2(Devam). Belediyenin Sorumlulukları

Zorunlu Görev ve Yetkileri	İsteğe Bağlı Görev ve Yetkileri
Çevre ve temizlik	Sağlık tesisleri inşası
Zabıta ve itfaiye hizmeti	Sporu teşvik amacıyla ödül verme
Acil yardım, arama kurtarma, ambulans	Mabetlerin yapımı, bakımı
Mezarlık ve defin işleri	Kültür, tabiat varlıklarının korunması
Park ve ağaçlandırma	
Kültür, sanat	
Konut	
Turizm faaliyetleri	
Gençlik ve spor	
Öğrenci Yurtları (ortaöğrenim ve sonrası)	
Nikâh hizmeti	
Mesleki eğitim faaliyetleri	

Kaynak: <https://www.icisleri.gov.tr/>

Büyükşehir statüsündeki belediyeler ve nüfusu 100.000'in üzerinde olan belediyeler, çocuklar ve kadınlar için konukevi tahsis etmek zorundadır. Belediye hizmetleri, en uygun yöntem ve en yakın yerde sunulmaktadır.

3.2.5. Belediyelerin Görev Alanı

Belediyelerin görev ve sorumluluk alanları, belediye sınırlarını kapsamaktadır. Belediye organlarından biri olan meclisin kararı ile mücavir alanlarda belediye hizmet sunumunda bulunabilmektedir.

3.2.6. Mahalle Yönetimi

Mahalleler, ihtiyar heyeti ve muhtar organlarından oluşmaktadır. Belediye sınırları içerisinde mahalle kurulması, bölünmesi, birleşimi, kaldırılması, adının değiştirilmesi, sınır tespiti işlemleri, belediye meclisi kararı, kaymakamın görüşü ve aynı zamanda valinin onayına tabidir. Belediye sınırları içinde nüfusu 500 kişinin altında mahalle kurulamaz.

- Belediyenin Mahalle ile İlgili Görevleri;

“Belediye, mahalle ve muhtarlığın ihtiyaçlarını karşılamak ve sorunların giderilmesi için ayni yardım ve destek sağlar, kararlarında mahallenin istek ve ihtiyaçları göz önünde tutulur ve hizmetler mahallenin ihtiyaçlarına en uygun bir biçimde yürütülür.”(5393 Belediye Kanunu)

3.3. BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİNİN KURULUŞU GÖREV ve YETKİLERİ

1961 Anayasasında ülkemizdeki yerel yönetim ve merkezden yönetimin esasları belirlenmiştir (Devlet Planlama Teşkilatı, 1969: 377)

5216 Sayılı Büyükşehir Belediyeler Kanunu'nun ikinci bölümünde yer alan belediyelerin kuruluşundan bahseden 4. Madde "*Toplam nüfusu 750.000'den fazla olan illerin il belediyeleri kanunla büyükşehir belediyesine dönüştürülebilir.*" ifadesini barındırmaktadır. (5216 Sayılı Kanun, Madde 4).

Büyükşehir belediyesinin sınırları, 5216 sayılı büyükşehir belediyeleri kanununda 5. Madde'de "*adını aldıkları büyükşehirlerin belediye sınırlarıdır.*" olarak belirtilmektedir.

İlçe belediyelerine ait sınırlar, bu ilçelerin, büyükşehir belediyesi içerisinde kalan kısımlarının sınırlarıdır. İlk kademe belediyelerinin, büyükşehir belediye sınırları dışında belediye sınırı olması mümkün değildir.

4. YEREL YÖNETİM ORGANLARI

Daha önce de bahsettiğimiz gibi yerel yönetimler il özel idaresi, belediyeler ve köylerden oluşmaktadır. Bu oluşumların yönetiminde yer alan bazı organlar mevcuttur. Belediyelerde yer alan yerel yönetim organlarından aşağıda sırası ile bahsedilmiştir.

4.1. BELEDİYE MECLİSİ

Belediye meclisi, belediye kanunundaki usul ve esaslara göre seçilen kişilerden oluşan, belediyenin karar organıdır. Seçim sonuçlarını izleyen 5. Gün kendiliğinden toplanır ve burada meclisin 1. ve 2. Başkanvekili, ayrıca 2 adet kâtip üye seçilir.(2 yıl için) Bu seçim 3 gün içinde tamamlanır. Belediye meclisinin çalışmaları hakkındaki usul ve esaslar Belediye Meclisi Çalışma Yönetmeliği ile düzenlenmektedir.

Belediye meclisi her ayın ilk haftası toplanır. Meclis her yıl 1 ay tatil hakkına sahiptir. Meclis toplantıları normalde en fazla 5 günde sonuçlanabilirken bütçe görüşmelerinin gerçekleştiği toplantılar 20 gün de sonuçlanabilir. Toplantılar meclis kararıyla sesli ve görüntülü cihazlarla kaydedilebilir. Bu görüşmeler ayrıca tutanağa kaydedilir, başkan ve kâtip üyeler tarafından imzalanır. Meclis toplantılarının gündemi belediye başkanı tarafından belirlenir.

Belediye meclisi üye tam sayısının salt çoğunluğu ile toplanarak katılanların salt çoğunluğu ile karar alınmaktadır. En az olan karar yeter sayısı ise üye tam sayısının

dörtte biridir. Yapılan oylamalarda eşitlik çıkması durumunda başkanın bulunduğu tarafın kararı kabul edilir. Gizli olarak yapılan oylamada eşitlik çıkması durumunda oylama tekrarlanır. Tekrar eşitlik bozulmazsa başkan tarafından kura çekilir.

Belediye meclisinde alınan nihai kararlar başkana gönderilir. Başkan eğer kararda herhangi bir hukuka aykırılık tespit ederse 5 gün içerisinde tekrar meclise iade edebilir. Belediye meclisi tarafından ısrar edilen kararlar kesinleşir ve 7 gün içerisinde mahallin en büyük mülki amirine gönderilerek yürürlüğe girer. Belediye başkanı bu kararlara 10 gün içinde idari yargıda dava açabilir.

4.1.1. Belediye Meclisinin Görev Ve Yetkilerinin

Belediye meclisi, belde halkı tarafından seçilen belediyenin genel karar organıdır. Görev süreleri 5 yıl olan belediye meclis üyelerine belediye başkanı başkanlık etmektedir. Belediye meclisi sayıları belediyenin nüfus sayısına göre değişiklik gösterebilmektedir. Belediye meclisleri bir aylık belirledikleri tatil haricinde her ayın ilk haftası salt çoğunluk ile toplanmak zorundadır. Salt çoğunluğun sağlanamadığı durumlarda toplantı iptal edilebilir.

Belediye meclis üyelerinin görevleri 5393 sayılı kanunun 18. Madde'sinde sıralanmaktadır.

“MADDE 18. — Belediye meclisinin görev ve yetkileri şunlardır:

- a) Stratejik plân ile yatırım ve çalışma programlarını, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini görüşmek ve kabul etmek.*
- b) Bütçe ve kesin hesabı kabul etmek, bütçede kurumsal kodlama yapılan birimler ile fonksiyonel sınıflandırmanın birinci düzeyleri arasında aktarma yapmak.*
- c) Belediyenin imar plânlarını görüşmek ve onaylamak, büyükşehir ve il belediyelerinde il çevre düzeni plânını kabul etmek.*
- d) Borçlanmaya karar vermek.*
- e) Taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermek.*
- f) Kanunlarda vergi, resim, harç ve katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı hizmetler için uygulanacak ücret tarifesini belirlemek.*
- g) Şartlı bağışları kabul etmek.*
- h) Vergi, resim ve harçlar dışında kalan ve miktarı beşbin YTL'den fazla dava konusu olan belediye uyuşmazlıklarını sulh ile tasfiyeye, kabul ve feragat karar vermek.*
- i) Bütçe içi işletme ile 6762 sayılı Türk Ticaret Kanununa tâbi ortaklıklar kurulmasına veya bu ortaklıklardan ayrılmaya, sermaye artışına ve gayrimenkul yatırım ortaklığı kurulmasına karar vermek.*

j) Belediye adına imtiyaz verilmesine ve belediye yatırımlarının yap-işlet veya yap-işlet-devret modeli ile yapılmasına; belediyeye ait şirket, işletme ve iştiraklerin özelleştirilmesine karar vermek.

k) Meclis başkanlık divanını ve encümen üyeleri ile ihtisas komisyonları üyelerini seçmek.

l) Norm kadro çerçevesinde belediyenin ve bağlı kuruluşlarının kadrolarının ihdas, iptal ve değiştirilmesine karar vermek.

m) Belediye tarafından çıkarılacak yönetmelikleri kabul etmek.

n) Meydan, cadde, sokak, park, tesis ve benzerlerine ad vermek; mahalle kurulması, kaldırılması, birleştirilmesi, adlarıyla sınırlarının tespiti ve değiştirilmesine karar vermek; beldeyi tanıtıcı amblem, flama ve benzerlerini kabul etmek.

o) Diğer mahallî idarelerle birlik kurulmasına, kurulmuş birliklere katılmaya veya ayrılmaya karar vermek.

p) Yurt içindeki ve İçişleri Bakanlığının izniyle yurt dışındaki belediyeler ve mahallî idare birlikleriyle karşılıklı iş birliği yapılmasına; kardeş kent ilişkileri kurulmasına; ekonomik ve sosyal ilişkileri geliştirmek amacıyla kültür, sanat ve spor gibi alanlarda faaliyet ve projeler gerçekleştirilmesine; bu çerçevede arsa, bina ve benzeri tesisleri yapma, yaptırma, kiralama veya tahsis etmeye karar vermek.

r) Fahrî hemşerilik payesi ve beratı vermek.

s) Belediye başkanıyla encümen arasındaki anlaşmazlıkları karara bağlamak.

t) Mücavir alanlara belediye hizmetlerinin götürülmesine karar vermek.

u) İmar plânlarına uygun şekilde hazırlanmış belediye imar programlarını görüşerek kabul etmek(5393 Sayılı Belediyeler Kanunu, Md18.,03.07.2005). ”

Sıralanan maddelerden de yola çıkarak yorumlandığında belediye meclis üyeleri belediye bütçelerinin karar dönemlerinde etkin bir role sahiptir. Bu sebepten dolayı bütçe süreçleri hakkında bilgi düzeylerinin yüksek olmaları beklenmektedir.

4.1.2. İhtisas Komisyonları ve Denetim Komisyonu

5393 sayılı “Belediye Kanunu”nda yer alan 24. maddenin birinci fıkrasında belediye meclisi üyelerinin arasından en az üç en fazla beş kişiden oluşmak üzere ihtisas komisyonları kurabilecekleri, ikinci fıkrasında ise bu komisyonların her bir siyasi parti grubu ile bağımsız üyelerin meclisteki üye sayısının meclis üye tam sayısına oranlanması suretiyle oluşturulacağı düzenlenmiştir.

“ MADDE 24. — Belediye meclisi, üyeleri arasından en az üç en fazla beş kişiden oluşan ihtisas komisyonları kurabilir. Komisyonların bir yılı geçmemek üzere ne kadar süre için kurulacağı aynı meclis kararında belirtilir.

İhtisas komisyonları, her siyasî parti grubunun ve bağımsız üyelerin meclisteki üye sayısının meclis üye tam sayısına oranlanması suretiyle oluşturulur. İl ve ilçe belediyeleri ile nüfusu 10.000'in üzerindeki belediyelerde plân ve bütçe ile imar komisyonlarının kurulması zorunludur.

Meclis toplantısını müteakip imar komisyonu en fazla on iş günü, diğer komisyonlar ise beş iş günü içinde kendilerine havale edilen işleri sonuçlandırır. Komisyonlar

kendilerine havale edilen işlerle ilgili raporlarını bu sürenin sonunda meclise sunmadıkları takdirde, konu meclis başkanı tarafından doğrudan gündeme alınır.

İhtisas komisyonlarının görev alanına giren işler bu komisyonlarda görüşüldükten sonra belediye meclisinde karara bağlanır.

Mahalle muhtarları ve ildeki kamu kuruluşlarının amirleri ile ildeki kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, üniversiteler, sendikalar ve gündemdeki konularla ilgili sivil toplum örgütlerinin temsilcileri, oy hakkı olmaksızın kendi görev ve faaliyet alanlarına giren konuların görüşüldüğü ihtisas komisyonu toplantılarına katılabilir ve görüş bildirebilir. Komisyon çalışmalarında uzman kişilerden yararlanılabilir.

Komisyon raporları alenidir, çeşitli yollarla halka duyurulur ve isteyenlere meclis tarafından maliyetlerini aşmamak üzere belirlenecek bedel karşılığında verilir(5393Sayılı Belediyeler Kanunu, Md.24, Kabul Tarihi:03.07.2005.”

İl ve ilçe belediyeleri ile nüfusu 10.000'in üzerinde olan belediyelerde plân ve bütçe ile imar komisyonlarının kurulması zorunludur. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun 15'ini maddesinin birinci fıkrasında büyükşehir belediye meclisinin üyeleri arasından seçilecek en az beş, en çok dokuz kişiden oluşan ihtisas komisyonları kurabileceği, ikinci fıkrasında da bu komisyonların, her siyasî parti grubunun ve bağımsız üyelerin büyükşehir belediye meclisindeki üye sayısının meclis üye tam sayısına oranlanması suretiyle oluşturulacağı düzenlenmiştir. Büyükşehir belediyelerinde İmar ve bayındırlık komisyonu, çevre ve sağlık komisyonu, plân ve bütçe komisyonu, eğitim, kültür, gençlik ve spor komisyonu ile ulaşım komisyonunun kurulması zorunludur (Görgün, 2019: 3).

4.1.3. Meclisin Bilgi Edinme ve Denetim Yolları

Türk yerel yönetim sisteminde bilgi edinme ve denetim yetkisine sahip üç yerel meclis türü bulunmaktadır. Bu meclis türleri; belediye meclisleri, il genel meclisleri ve büyükşehir belediye meclisleri olarak sıralanmaktadır.

Bilgi edinme ve denetim yolları hakkında 5393 sayılı belediyeler kanununun 26. Maddesinde şu şekilde bahsedilmektedir;

“MADDE 26.- Belediye meclisi, bilgi edinme ve denetim yetkisini faaliyet raporunu değerlendirme, denetim komisyonu, soru, genel görüşme ve gensoru yoluyla kullanır.

Meclis üyeleri, meclis başkanlığına önerge vererek belediye işleriyle ilgili konularda sözlü veya yazılı soru sorabilir. Soru, belediye başkanı veya görevlendireceği kişi tarafından sözlü veya yazılı olarak cevaplandırılır.

Meclis üyelerinin en az üçte biri, meclis başkanlığına istekte bulunarak, belediyenin işleriyle ilgili bir konuda genel görüşme açılmasını isteyebilir. Bu istek meclis tarafından kabul edildiği takdirde gündeme alınır.

Belediye başkanınca meclise sunulan bir önceki yıla ait faaliyet raporundaki açıklamalar, meclis üye tam sayısının dörtte üç çoğunluğuyla yeterli görülmezse,

yetersizlik kararıyla görüşmeleri kapsayan tutanak, meclis başkan vekili tarafından mahallin mülkî idare amirine gönderilir.

Vali, dosyayı gerekçeli görüşüyle birlikte Danıştay'a gönderir.

Yetersizlik kararı, Danıştay'ca uygun görüldüğü takdirde belediye başkanı, başkanlıktan düşer.

Meclis üye tam sayısının en az üçte biri oranındaki üyenin imzasıyla belediye başkanı hakkında gensoru önergesi verilebilir. Gensoru önergesi, meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun oyu ile gündeme alınır ve üç tam gün geçmedikçe görüşülemez.

Gensoru önergesinin karara bağlanmasında dördüncü fıkra göre işlem yapılır(5393 Sayılı Belediye Kanununda Belediye Meclisinin Çalışma Görev Ve Yetkileri, Md.26)."

4.1.4. Meclis Üyeliğinin Sona Ermesi ve Meclisin Feshi

Meclis üyelikleri bazı gereçlerle son bulabilmektedir. Bu durumlar 5393 sayılı belediyeler kanununda 29. Maddede sıralanmaktadır.

"MADDE 29. — Meclis üyeliği, ölüm ve istifa durumunda kendiliğinden sona erer. Meclis üyeliğinden istifa dilekçesi belediye başkanlığına verilir ve başkan tarafından meclisin bilgisine sunulur.

Özürsüz veya izinsiz olarak arka arkaya üç birleşim günü veya bir yıl içinde yapılan toplantıların yarısına katılmayan üyenin üyeliğinin düşmesine, savunması alındıktan sonra üye tam sayısının salt çoğunluğuyla karar verilir.

Belediye meclisi üyeliğine seçilme yeterliğinin kaybedilmesi durumunda, valinin bildirmesi üzerine Danıştay tarafından üyeliğin düşmesine karar verilir(5393 Sayılı Belediyeler Kanunu, Md.29, 03.07.2005)."

Tablo 3. Meclisin feshi

Hangi hallerde belediye meclis üyeliği feshedilir
1.Kanunla verilen görevleri yerine getirme Belediye meclisinin kanunla verilen görevlerin ihmal edilmesi ve bu durumun belediyenin işlerini aksatması halinde.
2.Belediyeye verilen görevlerle ilgisi olmayan siyasi konularda karar almama Belediye meclisinin göreviyle ilgisi olmayan siyasi konularda karar alması halinde.
"Not: İçişleri Bakanlığının bildirimi üzerine Danıştay tarafından feshedilir."

Kaynak: www.mevzuat.gov.tr (Belediye Meclisi Çalışma Yönetmeliği)

4.2. BELEDİYE ENCÜMENİ

Belediye encümeni yerel yönetim organlarından biri olarak karşımıza çıkmaktadır. Belediyenin diğer organlarında da olduğu gibi seçimle oluşturulmaktadır.

"MADDE 33. — Belediye encümeni, belediye başkanının başkanlığında;

a) İl belediyelerinde ve nüfusu 100.000'in üzerindeki belediyelerde, belediye meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği üç üye, malî hizmetler birim amiri ve belediye başkanının birim amirleri arasından bir yıl için seçeceği iki üye olmak üzere yedi kişiden,

b) Diğer belediyelerde, belediye meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği iki üye, malî hizmetler birim amiri ve belediye başkanının birim amirleri arasından bir yıl için seçeceği bir üye olmak üzere beş kişiden oluşur.

Belediye başkanının katılamadığı toplantılarda, belediye başkanının görevlendireceği başkan yardımcısı veya encümen üyesi, encümene başkanlık eder.

Encümen toplantılarına gündemdeki konularla ilgili olarak ilgili birim amirleri, belediye başkanı tarafından oy hakkı olmaksızın görüşleri alınmak üzere çağrılabilir” (5393 Sayılı Belediye Kanunu, Md.33, 03.07.2005).

Encümenin görev ve yetkileri

Belediye encümeninin görevleri 5393 sayılı belediyeler kanunun 34. Maddesinde sıralanmaktadır.

“MADDE 34. — Belediye encümeninin görev ve yetkileri şunlardır:

- a) Stratejik plân ve yıllık çalışma programı ile bütçe ve kesin hesabı inceleyip belediye meclisine görüş bildirmek.*
- b) Yıllık çalışma programına alınan işlerle ilgili kamulaştırma kararlarını almak ve uygulamak.*
- c) Öngörülmeven giderler ödeneğinin harcama yerlerini belirlemek.*
- d) Bütçede fonksiyonel sınıflandırmanın ikinci düzeyleri arasında aktarma yapmak.*
- e) Kanunlarda öngörülen cezaları vermek.*
- f) Vergi, resim ve harçlar dışında kalan dava konusu olan belediye uyuşmazlıklarının anlaşma ile tasfiyesine karar vermek.*
- g) Taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak; süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek.*
- h) Umuma açık yerlerin açılış ve kapanış saatlerini belirlemek.*
- i) Diğer kanunlarda belediye encümenine verilen görevleri yerine getirmek” (5393 Sayılı Belediye Kanunu, Md.34, 03.07.2005).*

4.2.1. Belediye Başkanının Görev ve Yetkileri

Belediye başkanları belediyelerin karar organı olarak bilinmektedir. 5 yıl görev süresi ile seçilmektedirler. Belediye başkanlarının görev ve yetkileri 5393 sayılı belediyeler kanunun 38. Maddesinde yer almaktadır.

“MADDE 38. — Belediye başkanının görev ve yetkileri şunlardır:

- a) Belediye teşkilâtının en üst amiri olarak belediye teşkilâtını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak.*
- b) Belediyeyi stratejik plâna uygun olarak yönetmek, belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini hazırlamak ve uygulamak, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak.*
- c) Belediyeyi Devlet dairelerinde ve törenlerde, davacı veya davalı olarak da yargı yerlerinde temsil etmek veya vekil tayin etmek.*
- d) Meclise ve encümene başkanlık etmek.*
- e) Belediyenin taşınır ve taşınmaz mallarını idare etmek.*
- f) Belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek.*

- g) Yetkili organların kararını almak şartıyla sözleşme yapmak.
- h) Meclis ve encümen kararlarını uygulamak.
- i) Bütçeyi uygulamak, bütçede meclis ve encümenin yetkisi dışındaki aktarmalara onay vermek.
- j) Belediye personelini atamak.
- k) Belediye ve bağlı kuruluşları ile işletmelerini denetlemek.
- l) Şartsız bağışları kabul etmek.
- m) Belde halkının huzur, esenlik, sağlık ve mutluluğu için gereken önlemleri almak.
- n) Bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneği kullanmak, özürllülere yönelik hizmetleri yürütmek ve özürllüler merkezini oluşturmak.
- o) Temsil ve ağırlama giderleri için ayrılan ödeneği kullanmak.
- p) Kanunlarla belediyeye verilen ve belediye meclisi veya belediye encümeni kararını gerektirmeyen görevleri yapmak ve yetkileri kullanmak5393 Sayılı Belediyeler Kanunu, Md.38, 03.07.2005.”

5. YEREL YÖNETİMLERİN MALİ YAPILARI

Yerel yönetimlerin kamu gelirleri içerisindeki toplam payı yaklaşık olarak bu gelirlerin %30 u ile %60 ı arasında değişkenlik göstermektedir. Türkiye Cumhuriyetinde ise bu pay yaklaşık olarak %10 ile %15 arasında değişmektedir (Yaman, 2013).

Bu konu üzerinde, bütün ülkeler nezdinde önemle durulmaktadır. Her ülke kendi özelliklerini ve bu bağlamda meydana gelen ihtiyaçlarını dikkate alarak kendine uyan bir model kurmayı amaçlamaktadır (Aykaç, 1999: 8)

Üniter bir yapıya sahip olan Türkiye Cumhuriyeti’nde merkezi yönetimin yanı sıra, ülkenin idari teşkilatı içerisinde il özel idareleri, belediyeler ve köylerden oluşan yerel yönetim birimleri bulunmaktadır. Yerel yönetim birimlerinden biri olan il özel idareleri ile belediyelerin Cumhuriyet dönemi sonrasında 2000’ li yıllara kadar olan süreçteki değişimi, dünyada meydana gelen ekonomik ve siyasi konjonktürde ortaya çıkan değişim, kamu yönetimindeki anlayış değişimi, talep ve beklentilerdeki değişimler ve toplumsal ihtiyaçların artması neticesinde ortaya çıkan sürecin zorunlu kıldığı değişim olmuştur. Bu değişimler, belediye ve il özel idareleri düzenlemelerini içeren temel ilkeleri yasal düzenlemeler olarak kendini göstermektedir (Demircan, 2009: 345)

Mali yapıya ilişkin temel düzenlemeler, 5302 sayılı “ İl Özel İdaresi Kanunu” 5779 sayılı “İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun” 5018 Sayılı “Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu” ve

4749 Sayılı “Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun” gibi kanunlarda düzenlenmektedir. Çalışmanın bütünlüğü açısından bu bölümde sadece belediyelerin bütçe sürecine değinilecektir.

5.1. BELEDİYE GELİRLERİ

Yerel yönetimlerin gelir sistemi, sunulan hizmet kapsamından etkilenmektedir. Genellikle, ihtiyaç odaklı hizmetlerden olan insan hizmetleri, merkezi bütçe mekanizmalarından daha eşit kaynak almalıdır (Yayman, 2013: 13). Gelir yapısının iyi olması durumunda ise buna ilişkin bazı özelliklerin bir arada bulunması gerekmektedir. Bunlar düşük maliyet, yeterlilik ve esneklik, fayda vergilemesi, mali özerklik gibi özelliklerdir. Ülkemizde yerel yönetimlerin gelir kaynaklarına ilişkin olan genel ilkeler Anayasa ve kanunlarla düzenlenmiştir (Arıkboğa, 2016: 280). 1982 Anayasası’ nın 127. Maddesinde mahalli idarelerin neler olduğu teker teker sayılmış ve bu idarelere görevleriyle orantılı bir şekilde gelir kaynağının sağlanacağı belirtilmiştir.

Yerel yönetim birimlerinden birisi olan belediyelerin gelirlerine ilişkin düzenlemeler, 03/07/2005 tarihinde kabul edilen 5393 sayılı kanunda da düzenlenmiş olup, bu kanun 25874 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak 13/07/2005 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Bu kanunda Belediyelerin kuruluşu, yönetimi, organları, görev, yetki ve sorumlulukları ile birlikte çalışma usul ve esasları düzenlenmektedir. Kanunda belediyelerin temel mali konularına ilişkin düzenlemeler, gelir ve giderler, bütçe, borçlanma bakımlarından düzenlenmektedir. Belediyelerin gelir ve giderleri, Belediyenin Gelirleri Başlıklı 59. Maddede düzenlenmektedir. Bu gelirler ise,

“MADDE 59. — Belediyenin gelirleri şunlardır:

- a) Kanunlarla gösterilen belediye vergi, resim, harç ve katılma payları.*
- b) Genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan pay.*
- c) Genel ve özel bütçeli idarelerden yapılacak ödemeler.*
- d) Taşınır ve taşınmaz malların kira, satış ve başka suretle değerlendirilmesinden elde edilecek gelirler.*
- e) Belediye Meclisi tarafından belirlenecek tarifelere göre tahsil edilecek hizmet karşılığı ücretler.*
- f) Faiz ve ceza gelirleri.*
- g) Bağışlar.*
- h) Her türlü girişim, iştirak ve faaliyetler karşılığı sağlanacak gelirler.*
- ı) Diğer gelirler(5393 Sayılı Belediyeler Kanunu, Md59, 03.07.2005).”*

Şeklinde düzenlenmektedir (<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2005/07/20050713-6.htm>).

Büyükşehir belediyelerinde büyükşehir sınırları ve mücavir alanları içinde belediyelerince tahsil edilen emlak vergisi tutarının tamamı ilgili ilçe ve ilk kademe belediyeleri tarafından alınır. Bunlardan büyükşehir belediyesine veya özel idareye ayrıca pay kesilmez.

2005 senesinde kabul edilerek yürürlüğe giren bu kanun uyarınca yapılan mali düzenlemelerin amacı mali disiplini sağlamak, hesap verilebilirlik ve mali saydamlık ilkelerini sağlayacak şekilde düzenlemeler yapmaktır.

5.2. BELEDİYE GİDERLERİ

Yerel yönetimlerin gelirleri belirlenirken harcamalar esas alınmalıdır. Harcamaların belirlenmesinde ise yerel yönetim tarafından sunulmuş olan hizmetlerden faydalananlar tarafından finansmanın sağlandığı harcama ile kaynak ilişkisi arasındaki bağ kurulmalıdır (Akçakaya ve Özer, 2014).

Belediyeler, yerel giderlerin yaklaşık olarak üçte ikisini yönetmektedir. Bağlı kuruluşlar da yüzde on yedilik gibi bir paya sahiptirler. Belediyeler ile il özel idarelerinin sorumlulukların örtüştüğü noktalar ise idare, yol yapımı, iş geliştirme ve afet yönetimi ve benzeri özel hizmetlere ilişkin konulardır (Gabor ve Sevinç, 2010).

5393 sayılı kanunun 60. maddesinde ise Belediyelerin Giderleri tek tek sayılmaktadır.

Tablo 4. Belediye Giderleri

Madde 60	Belediyenin Giderleri
	“a)Belediye binaları, tesisleri ile araç ve malzemelerinin temini, yapımı, bakımı ve onarımı için yapılan giderler.
	b) Belediyenin personeline ve seçilmiş organlarının üyelerine ödenen maaş, ücret, ödenek, huzur hakkı, yolluklar, hizmete ilişkin eğitim harcamaları ile diğer giderler.
	c) Her türlü alt yapı, yapım, onarım ve bakım giderleri.
	d) Vergi, resim, harç, katılma payı, hizmet karşılığı alınacak ücretler ve diğer gelirlerin takip ve tahsili için yapılacak giderler.
	e) Belediye zabıta ve itfaiye hizmetleri ile diğer görev ve hizmetlerin yürütülmesi için yapılacak giderler.
	f) Belediyenin kuruluşuna katıldığı şirket, kuruluş ve katıldığı birliklerle ilgili ortaklık payı ve üyelik aidatı giderleri.
	g) Mezarlıkların tesisi, korunması ve bakımına ilişkin giderler.
	h) Faiz, borçlanmaya ilişkin diğer ödemeler ile sigorta giderleri.
	i) Dar gelirli, yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile özürllülere yapılacak sosyal hizmet ve yardımlar.
	j) Dava takip ve icra giderleri.

Tablo 4 (Devam).Belediye Giderleri	
Belediyenin Giderleri	
k)	Temsil, tören, ağırlama ve tanıtım giderleri.
l)	Avukatlık, danışmanlık ve denetim hizmetleri karşılığı yapılacak ödemeler.
m)	Yurt içi ve yurt dışı kamu ve özel kesim ile sivil toplum örgütleriyle birlikte yapılan ortak hizmetler ve proje giderleri.
n)	Sosyo-kültürel, sanatsal ve bilimsel etkinlikler için yapılan giderler.
o)	Belediye hizmetleriyle ilgili olarak yapılan kamuoyu yoklaması ve araştırması giderleri.
p)	Kanunla verilen görevler ve hizmetlerin yürütülmesi için yapılan diğer giderler.
r)	Şartlı bağışlarla ilgili yapılacak harcamalar.
s)	İmar düzenleme giderleri.
t)	Her türlü proje giderleri”

Kaynak: 5393 sayılı Belediyeler Kanunu, Md.60. , 03.07.2005

5.3. BELEDİYELERİN BÜTÇE SÜRECİ

Bütçenin birden çok tanımı olmakla birlikte, bütçe bir yönetim biriminin mali yapıyla ilişkin olarak gelir ve gider tahminlerini gösteren yasal bir belge olarak nitelendirilebilmektedir. Bütçe, merkez yönetimi kapsamında yer alan kamusal idareler için TBMM tarafından bir kanun olarak, yerel yönetim birimi olan belediyelerde ise belediye meclisinin onayı ile ortaya çıkmaktadır (Kerimoğlu vd., 2009).

Mahalli idareler bütçe ve muhasebe yönetmeliği beşinci maddesinde ise bütçe : “İl özel idaresi, belediye, bağlı idare ve birliklerin bütçesi, mali yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren bir meclis kararıdır” şeklinde tanımlanmaktadır (www.resmigazete.gov.tr, 2021).

5018 sayılı “İl Özel İdaresi Kanunu” nun 9. Maddesinde yer alan kamu idarelerinin bütçelerini, stratejik planlarda yer alan vizyon, misyon, stratejik amaç ve hedef uyumlu ve performans esasına göre hazırladıkları belirtilmektedir (www.mevzuat.gov.tr, 2021).

Türk bütçe sistemine hâkim olan genellik ve birlik ilkelerinden sapmalara örnek olarak verilebilecek bütçe yapısına haizdir. Belediye bütçesi yapı olarak, özel bütçe sisteminin içerisinde yer almaktadır (Sevimli, 1999).

Belediyelerin arı bir tüzel kişilikleri bulunmaktadır. Bu yüzden de her bir belediyenin tüzel kişiliğine haiz bütçesi bulunmaktadır. Belediye bütçeleri birer kararnamedir. Bunun neticesinde ise belediyelerin gelirlerinin toplanması ve harcamalarının yapılması sağlanmaktadır (Nadaroğlu, 1978).

Bu bütçe tarzının uygulanmaya başlanılmasından sonra bütçelerin mali ve ekonomik işlevleri daha da ortaya çıkmıştır. Belediye meclisi tarafından karara

bağlanan ve mülki idare amirleri tarafından uygun bulunan belediye bütçeleri bütçenin hukuki işlevi sonrasında mali ve ekonomik işlevlerini de ortaya koymaktadır (Güngörmüş, 2003).

Belediye bütçesi

“MADDE 61. — Belediyenin stratejik plânına ve performans programına uygun olarak hazırlanan bütçe, belediyenin mali yıl ve izleyen iki yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösterir, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin verir.

- Bütçeye ayrıntılı harcama programları ile finansman programları eklenir.
- Bütçe yılı Devlet mali yılı ile aynıdır.
- Bütçe dışı harcama yapılamaz.

Belediye başkanı ve harcama yetkisi verilen diğer görevliler, bütçe ödeneklerinin verimli, tutumlu ve yerinde harcanmasından sorumludur(5939 Sayılı Belediyeler Kanunu, Md.61., 03.07.2005).”

İl Özel İdaresi Kanunu’nda yer alan 44. madde uyarınca ilin stratejik planına uygun olarak hazırlanmaktadır. Bu hazırlanan bütçe, il özel idaresinin içinde bulunduğu mali yılı ve bu mali yılı takip eden iki yıl içerisindeki gelir ve gider tahminlerini göstermekte olup niteliği itibarıyla gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren bir meclis kararıdır. İl özel idarelerinde de program bütçe uygulanmakta olup bunun yasal dayanağı ise “İl Özel İdaresi Bütçe” ve “Muharebe Usulü Yönetmeliği”dir.

5018 sayılı kanun uyarınca merkezi yönetimin kapsamındaki kamu idarelerinden, sosyal güvenlik kurumlarından ve yerel yönetimlerden oluşan genel yönetimin kapsamındaki kamu idarelerine uygulanan ilkelerin yerel yönetimlere de uygulanacağı kanun tarafından öngörülmektedir. Böylelikle, 5018 sayılı kanunda yer alan ilkeler il özel idareleri bütçelerine de uygulanmaktadır.

Bu amaçla İçişleri Bakanlığı tarafından yeni bir bütçe ve muhasebe yönetmeliği hazırlanmıştır. Bu yönetmelik 10 Mart 2006 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Bu yönetmeliğin kapsamına belediye, il özel idaresi, bağlı idareler ve mahalli idare birliklerine ait bütçe ve muhasebe kayıtları girmektedir. Bu yönetmeliğin amacı ise yerel yönetimlerin muhasebe ve bütçe işlemlerini tek çatı altında toplamaktır (Altıntaş, 2006: 47).

Belediye bütçelerine ait denetimi belediye başkanı, belediye meclisi, Sayıştay ve İçişleri Bakanlığı üstlenmektedir. 5018 sayılı kanunda ise iç denetim ve iç kontrol süreçlerinden bahsedilmektedir. İdarenin kendi denetimini kendi organları ile gerçekleştirilmesi durumu iç denetim olarak tanımlanmaktadır (Hazman, 2011: 113)

İç denetimde belediye başkanının görev ve yetkileri bulunduğu gibi belediye meclis üyelerinin de görevleri bulunmaktadır.

Belediye başkan belirlediği temel politika ve ilkeler çerçevesinde bütçeyi hazırlamakla sorumludur. Bu süreç, 30 Haziran'a kadar belediye başkanının birimlere bütçe çağrısı yapmasıyla başlar. Belediye başkanının bütçe çağrısı sonucu birimler 01–31 Temmuz tarihi arasında bütçe tekliflerini hazırlarlar. Belediye birimleri bütçe tekliflerini üst yöneticinin belirlediği ilke ve politikalara uygun hazırlamak zorunda olmalarına rağmen, belirlenen bu ilke ve politikalar kapsamında kalmak koşulu ile birimler bütçede farklılıklar oluşturulabilirler.

“Belediyeler borçlanma yaparken borcun niteliği ve miktarına göre yetkili organ ve makamlarına karar ve izni gerekir. Dış borçlanmalar belediye meclisinin kararı ve Hazine Müsteşarlığının izni ile yapılabilir. Belediye ve bağlı kuruluşlar ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketler, en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin, 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarının aynı yıl içinde toplam yüzde onunu geçmeyen iç borçlanmaya belediye meclisinin kararı; yüzde onunu geçen iç borçlanma için ise meclis üye tam 79 sayısının salt çoğunluğunun kararı ve İçişleri Bakanlığının onay ile yapabilirler” (5393 Sayılı Belediye Kanunu, Madde 68).

Belediye bütçesinde belediye meclisleri ise; “Belediye bütçeleri büyükşehir ilçe ve ilk kademe belediyelerinde Ekim ayı diğer belediyelerde Kasım ayı meclis toplantılarında 20 günlük toplantı süresi içinde görüşülür. Büyükşehir ilçe ve ilk kademe belediye bütçeleri ayrıca plan ve programların bütünlüğü açısından büyükşehir belediye meclislerinde de görüşülür. Belediye meclisi bütçeyi görüşüp karara bağlayan belediyenin karar organıdır. Meclis üyelerinin seçiminde nispi temsil yöntemi uygulanır. Dolayısı ile meclis üyeleri belde halkının seçimle gelen temsilcileri olarak vatandaşların isteklerini kararlarına yansıtmalar beklenir.” (Kerimoğlu vd.,2009: 48).

“Yerel yönetimlerde bütçe hazırlık süreci bütçe çağrısı ile başlamaktadır. Belediye başkanı stratejik plan ve performans programına uygun olacak şekilde gider bütçelerini hazırlamak için Haziran ayının sonuna kadar birimlere çağrı yapmaktadır.

Birimler bütçe fişinden faydalanarak gerekçelerini belirterek bütçe yılı gider teklifleri ve izleyen iki yıla ait gider tahminleri ile birlikte ödenek cetvelini mali hizmetler biriminin denetiminde hazırlayarak hizmet gerekçesi ile birlikte teslim eder. Gider tahminlerinde, performans programı, stratejik plan ve yatırım programlarında yer alan ilkeler ve hedefler dikkate alınır” (Gezer, 2015).

“Diğer birimlerden gönderilen gider tekliflerini bir araya getiren mali hizmetler birimi, gelir bütçesi ile izleyen iki yılın gelir tahminlerini hazırlayarak bütçe ilke ve hedeflerini dikkate alarak kurum hazırlık bütçesini oluşturur. Üst yönetici tarafından gerçekleştirilen inceleme ve düzeltme sonrasında hazırlık bütçesi, belediye ve bağlı idarelerde Ağustos ayının sonuna kadar, il özel idarelerinde ise Eylül ayının ilk iş günü encümene havale edilir. Encümene sunulmuş olan bütçe taslağı ve izleyen iki yıla ait gelir ve gider tahminleri ile birlikte bir önceki yıla ve içinde bulunulan yıla bütçe gerçekleştirmeleri, İçişleri Bakanlığı tarafından belirlenecek şekil ve içerikte Eylül ayının ilk haftası içerisinde, “5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu” uyarınca merkezi yönetim bütçe tasarısına eklenmek için İçişleri Bakanlığına gönderilir.” (Mahalli İdareler Bütçe Ve Muhasebe Yönetmeliği, 5018 Belediye Kanunu, Madde 25).

Encümene gönderilen hazırlık bütçe taslağı incelenerek encümen görüşü ile Eylül ayının son haftası içerisinde üst yöneticiye verilir. Encümen tarafından görüşülerek üst yöneticiye sunulan bütçe tasarısı, il özel idarelerinde ve büyükşehir belediyelerinde Kasım ayı içindeki toplantıda görüşülmek üzere Kasım ayının birinci gününden önce, diğer belediyelerde ise Ekim ayı toplantısında görüşülmek üzere Ekim ayının birinci gününden önce meclise sunulmaktadır.” (Mahalli İdareler Bütçe Ve Muhasebe Yönetmeliği, 5018 Belediye Kanunu, Madde 26).

“Bağlı idare bütçeleri ise Büyükşehir Belediyesinin Kasım ayı toplantısında görüşülür. Birliklerde birlik tüzüğü hükümleri uygulanmaktadır. Büyükşehir belediye meclisi ve İl genel meclisi Kasım, belediye meclisi ise Ekim ayı toplantısının ilk oturumunda, bütçe tasarısını incelenmek için plan ve bütçe komisyonuna havale eder. Meclisin bütçe görüşmesine denk gelen toplantı süresi plan ve bütçe komisyonu toplantı süresi de dahil olmak üzere en çok yirmi gündür.” (5018, Madde 27)

“Bütçenin tümü üzerinde haricen oylama yapılamaz. Birim yetkilileri kendi bütçeleri görüşülürken, meclisin talebi durumunda toplantıda hazır bulunarak gerekli açıklamayı yapar.”(5018,Madde29)

Meclis üyeleri, program dışı ödenek konulmasını ve programlı işlere ait ödeneğin başka işlere aktarılmasını, projelerin gerçekleşmesini engelleyecek ödenek indirimlerini, ödeneği temin edilmemiş projelerin bütçeye dâhil edilmesini teklif edemezler. Bütçe görüşmelerinde ad okumak suretiyle oy kullanılır. Meclis, bütçeyi bütünüyle reddedemez, aynen veya değiştirerek kabul edebilir. Meclis bütçeyi bütünüyle reddeder ve yasal süresi içerisinde bütçe çıkarılamazsa, durum üst yönetici tarafından 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 22., 5393 sayılı Belediye Kanununun 30. maddelerine göre değerlendirmek üzere Bakanlığa bildirilmektedir. Kabul edilen bütçe, mali yılbaşından itibaren yürürlüğe girer (Aktaş, 2011: 99-101).

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

EGE BÖLGESİ BELEDİYE MECLİS ÜYELERİ ÜZERİNE BİR UYGULAMA

1. AMAÇ VE KAPSAM

Bütçe okuryazarlığı kavramı, halkın bütçe sürecinin takibini sağlaması, bu sürece dâhil olması, bütçe analizini yapabilmesi ve bu süreci sorgulayabilmesi anlamına gelmektedir. Bu kavram beraberinde bütçe süreçlerine karşı daha ilgili bireyler oluşmasını sağlayacaktır.

Bütçe bir devletin geleceğini planlayıp uygulayabilmesi adına gerekli olan en önemli belgedir. Bütçe hazırlanırken ne kadar öngörülü, dikkatli ve ihtiyaç odaklı çalışılırsa o kadar etkin olacaktır. Bu etkinlik genel olarak katılım bağlamında yerel yönetimlerde daha kolay gerçekleşmektedir. Yerel yönetimlerde belediye başkanı tarafından hazırlanan bütçe belediye meclis üyeleri tarafından kabul edilmektedir. Dolayısıyla belediye meclis üyeleri bütçenin hazırlanması, uygulanması, kabul edilmesi ve denetlenmesinde son derece önemli göreve sahiptirler. Çalışmamızın amacı yerel yönetim organlarından olan belediye meclis üyelerinin bütçe okuryazarlığı hakkındaki algılarını değerlendirmeyi amaçlamaktadır.

Bu çalışmada literatürde sınırlı sayıda çalışma olan bütçe okuryazarlığı literatürüne katkı sağlamaktadır. Aynı zamanda bütçe süreçlerine katılıma dikkat çekilerek halk katılımına da yardımcı olacaktır. Katılımın sağlandığı bir bütçe sayesinde yapılan plan ve programlar ihtiyaç odaklı olacak ve gereksiz harcamalardan kaçınılacaktır. Çalışmada belediye meclis üyelerinin seçilmesi bu süreçte en etkin role sahip olmaları halkın ve bütçe sürecinin tam ortasında bulunmalarıdır. Çalışma kapsamında İzmir, Manisa, Kütahya, Aydın, Uşak ve Afyon ili belediye meclis üyeleri yer alacaktır. Anket çalışması bütçe algısı, bütçe hazırlık, uygulama ve denetim aşamasını kapsayacak şekilde hazırlanmıştır. Hazırlanan bu bölümler bütçe okuryazarlığı kavramının temelini oluşturan noktalardır. Bütçe okuryazarlığı algısı hakkında bilgi toplama noktasında bütçe süreçlerinin ve bütçe algısının büyük önemi olduğu için anket soruları bu doğrultuda hazırlanmıştır. Anketin üç bölüm şeklinde hazırlanmış olması belediye meclis üyelerinin her bir bölüm altında bilgisini değerlendirmekte kolaylık sağlayacaktır.

2. TEZİN ÖNEMİ

Okuryazarlık kavramı ile ilgili ulusal ve uluslararası literatürde birçok çalışma yer almaktadır. Ekonomi ve mali çerçevede vergi okuryazarlığı, mali okuryazarlık ve finansal okuryazarlık gibi konularda fazlaca çalışmaya yer verilmesine rağmen bütçe okuryazarlığı hakkındaki çalışma sayısı diğer alanlarda olduğu kadar zengin değildir.

Bütçe okuryazarlığı kavramı içerisinde bütçe süreçlerine hakim olmayı, bütçeye katılımı, kendi bütçesini yönetebilmeyi ve bütçe süreçlerini takip etmeyi içermektedir. Bütçe okuryazarlığı faydaları başlığında da yer verdiğimiz gibi bütçe okuryazarlık algıları yüksek toplumlarda yer alan bireyler; kendi bütçesini yönetebilen, bütçeyi sorgulayabilen, oy rantı için yapılan çalışmalarda uzun vadeli düşünüp karar verebilen, yatırım planları yapabilen, bütçenin işleyişine hakim, mali bağlantı kurabilen, vergi vermekte sorumluluk sahibi olacağı öngörülmektedir. Bireylerin bu tür farkındalıklara sahip olması ise sosyal ve ekonomik alanda refahın artmasını sağlayacaktır. Bu bağlamda çalışmanın toplum üzerinde kendi bütçesi ve devlet bütçesi hakkında söz sahibi olduğunun farkına varmış olmasının yanında bütçe yönetiminde etkili olabileceğinin bilincinde olmasını sağlayacaktır. Farkındalık sahibi olan bireylerin var olduğu bir ortamda ise bu süreçlerde çalışma yapan kurum kuruluşlar izlendiklerini ve sorgulandıklarını bildikleri için daha özenli ve dikkatli çalışacaklardır.

Toplumun olduğu gibi bütçe sürecinde görev alan yetkililerin üzerinde oluşacak olan bu farkındalığın yanında halkın da bu bilince ulaşması sayesinde toplum üzerinde bütçe algısı yükselerek bütçenin her evresi daha sağlam bir zemin üzerine kurulmasını sağlayacaktır.

3. LİTERATÜR ÖZETİ

Ulusal ve uluslararası literatürde, çeşitli okuryazarlık konuları üzerine çalışmalar yapılarak bu kavramın önemine vurgu yapılmıştır. İktisadi ve mali açıdan okuryazarlık kavramının ilk incelemeleri 1980’li yıllara dayanmaktadır. “Bütçe” önemli bir kavram olmakla birlikte bütçe hakkında yapılan yanlışlıkların temelinde bütçe hakkındaki eksik bilgiler yer almaktadır. Bütçe algısı ve bütçe okuryazarlığı günümüzde dikkat çekebilecek bir konuyken, bu konu hakkında geniş çaplı bir araştırma bulunmamaktadır. Bütçe harcamalarının halkın ihtiyaçlarını karşılaması yönünde eksikliklerin tespiti, halkın bütçe sürecine katılması ve bu bütçe hakkındaki farkındalığın artması bakımından bütçe okuryazarlığı kavramının farkındalık yaratacağı düşünülmektedir.

Pfeil, H., Harika, M., Agarwal, S., & Briseno, A. G. (2015). “International Practices To Promote Budget Literacy” adlı çalışma literatür taramasında bütçe okuryazarlığı kavramını ilk ortaya atan çalışma olmuştur. Bu çalışma OECD bünyesinde gerçekleşmiş bir çalışmadır. Çalışmada ilkokul düzeyindeki öğrencilere şansölye adında bir oyun düzeneği ile bütçe süreçleri, devleti anlama, para yönetme, şirket kurma, kendi bütçelerini oluşturma gibi farklı adımlar uygulatılarak bütçe okuryazarlığı temelleri oluşturulmuş ve bu nesiller gözlemlenerek ilerideki çıktılarından bahsedilmiştir. Pfeil, Harika, Agarwal, ve Briseno (2015), OECD bünyesinde yaptıkları bütçe okuryazarlığı kapsamında birçok ülkeye çocukluktan itibaren verilen eğitim programları sayesinde bireylerin temelden bütçe algısını oluşturmaya hedeflemişlerdir.

Bütçe algısına dair ampirik ve teorik çerçevedeki literatür incelendiğinde;

Lienert (2005), Wehner (2006) çalışmalarında ise bütçe ve bütçe hakkının kullanımının etkinliğine dair ülkedeki uygulamalara yer vermişlerdir. Literatürde bütçe algısının geliştirilmesine dair ampirik çalışmalara örnek olarak; CPDI ‘Centrefor Peaceand Development Initiatives (Barış ve Kalkınma Girişimleri Merkezi)’(2013), ülkede mali yönetim açısından önemli yeri olan bütçenin vatandaşlar açısından nasıl algılandığını ve bu algının düzeyini ölçmek amacıyla Pakistan örnek seçilerek bir çalışma yapılmıştır.

Lusardi&Mitchell, (2007)’ın bireyler üzerine yaptığı çalışmada ekonomi okuryazarı olmayan bireylerin emeklilikleri için daha az yatırım yaptıkları, daha az bilinçli davrandıkları ve finansal yeniliklerden daha az faydalandıkları ortaya çıkarılmıştır.

Bütçe okuryazarlığı kavramı için yapılan araştırma sonucunda OECD’nin gerçekleştirmiş olduğu “*International Practicesto Promote Budget Literacy*” adlı çalışma dışında herhangi bir çalışma bulunamamıştır. Bu sebepten okuryazarlık konusunda ekonomi alanında yapılan çalışmalar üzerinde tarama yapılmıştır.

Yıldız ve Alkan (2007) “*Katılımcı Bütçeleme Perspektifinden Yükseköğretim Öğrencilerinin Bütçe Algısı Araştırması: Dumlupınar Üniversitesi Örneği*” başlıklı çalışmada Dumlupınar Üniversitesi öğrencileri üzerinde katılımcı bütçeleme perspektifinden bütçe algısını ölçmeye yönelik anket çalışması gerçekleştirmiştir. Çalışmada öğrencilerin bütçelemede mali saydamlık algısı, genel bütçe algısı, katılımcı bütçeleme sürecine ilişkin algıları araştırılmıştır. Katılımcıların hesap verilebilirlik,

şeffaflık ve hukukilik süreçlerindeki etkinliğine ilişkin önermelerdeki ifadelere katılım düzeylerinin yüksek olduğu ve bu alanda gerçekleştirilen çalışmaların kamu harcamalarının toplum taleplerine uygun şekilde planlanması ve bütçe uygulamalarının bireylerin yaşam standartlarını etkilemesi algısını doğrudan etkilediği sonucuna varılmıştır.

Göksu (2020) Bütçe bilinci hakkında yaptığı “*Vatandaş Bütçe Bilinci ve Bütçe Bilincinin Artışında Etkili Olan Faktörlerin Analizi*” adlı çalışmada vatandaşların bütçe bilincinin artması için etkili olabilecek faktörler açıklayıcı faktör analizi (AFA) ve doğrulayıcı faktör analizi (DFA) aracılığıyla belirlenmiştir. Araştırmadaki amaç, vatandaş bütçe bilinç skorunun hesaplanması ve vatandaşların devlet bütçesini içeren konulara ilgilerini arttırabilecek farklı durumların tespit edilmesidir. Araştırmanın sonucuna göre vatandaş bütçe bilinci düşük çıkmıştır.

Finansal okuryazarlık ve vergi okuryazarlığını bir arada ele alan Chardon, Lee, Zwan ve Liu (2016) “*University Students and Tax Literacy: Opportunities and Lessons for Tax Teaching*” adlı çalışmada; üniversite öğrencilerinin, özellikle de 20 yaş ve altındaki katılımcıların mali okuryazarlık anketinden elde edilen vergi okuryazarlığı bulgularını araştırmışlardır. Bu analizden elde edilen bulguların üzerinden yola çıkılarak mevcut vergi öğretim müfredatının finansal okuryazarlık ve vergi okuryazarlığı üzerinde herhangi bir etkisi olup olmadığını ortaya koymaya çalışmıştır.

Freudenberg, Chardon, Brimble ve Isle (2017) tarafından hazırlanan “Vergi okuryazarlığı ve Avustralya’da Küçük İşletmeler” başlıklı makalede, GST (Mal ve hizmet vergisi; Avustralya’da satılan veya tüketilen mal ve hizmetlerin çoğuna uygulanan %10’luk vergidir), kesintiler ve uyum tutumu ile ilgili bir araştırma yapılmıştır. Bu araştırma sonucunda Avustralyalıların vergi okuryazarlığı hakkında bilgi toplanmıştır. Bu bulgular, vergi okuryazarlığının küçük işletmeler için finansal okuryazarlığın önemli bir bileşeni olduğu keşfedilmiş ve gelecekteki çalışmaların temelini oluşturabileceği düşünülerek hazırlanmıştır. Araştırma ile “Küçük işletmelere ve vergi hukuku okuryazarlığına ilişkin anlayışımız ne kadar fazlaysa, ekonominin bu önemli sektörüne yardım etme potansiyelimiz de o kadar fazladır.” sonucuna varılmıştır.

Yardımcıoğlu, Akpınar ve Günay (2014) çalışmalarında, vergi okuryazarlığı konusunda daha önce yapılan çalışmalardan faydalanmışlardır. Kahramanmaraş’ı örneklem alan bu çalışmada, vergilerin toplum tarafından nasıl algılandığını ortaya

koymak amaçlanmıştır. Kahramanmaraş'ta yaşayan vatandaşlara yönelik ampirik bir araştırma yapılmıştır. Toplamda 250 adet anket dağıtılmıştır. Geri dönen anketlerin 153 adeti değerlendirmeye tabi tutulmuştur. Çalışma sonucunda toplumun genel olarak vergi hakkında bilgi sahibi olduğu ifade edilmiştir.

Ergün, Şahin ve Ergin (2014), öğrencilerin finansal okuryazarlık düzeylerini belirlemeyi hedefleyen bu çalışmada ki-kare bağımsızlık testi aracılığıyla finansal okuryazarlığın öğrencilerin demografik özellikleri ile ilişkili olup olmadığı araştırılmıştır. Osmaniye Korkut Ata Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi İşletme Bölümü öğrencilerinin seçilen konulardaki finansal bilgi düzeyleri anket yöntemiyle araştırılmıştır. İlgili literatürde kullanılan anketler araştırılmış ve bunun sonucunda Lusardi'nin (2008) çalışmasında kullanmış olduğu anketten faydalanılmıştır. Çalışmada toplamda 275 öğrenciye anket uygulanmıştır. Çalışmanın sonunda öğrencilerin finansal okuryazarlığının sadece temel düzeyde olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

Gaziantep Üniversitesi öğrencilerini örneklem olarak alan anket çalışmasında Kılıç, Ata ve Seyrek (2015) finansal okuryazarlık başarı düzeyi %48 olarak tespit edilmiştir. Bunun yanında erkek öğrencilerin başarı düzeylerinin kadın öğrencilerinkinden daha yüksek olduğu gözlemlendiğini belirtilmiştir. Öğrencilerin en fazla bilgiye sahip oldukları alan bireysel bankacılık iken en az bilgiye sahip oldukları alan ise yatırım olarak ortaya çıkmıştır.

Ünal, Düğer ve Söylemez, 2015 yılında kredi kartının önemli bir ödeme aracı olması dolayısı ile “bilinçsiz kullanılması ülke ekonomisine zarar verir” gerekçesi ile Dumlupınar Üniversitesi, Tavşanlı Meslek Yüksekokulu'nda kredi kartı kullanan öğrenciler üzerinde anket çalışması uygulayıp regresyon analizi yöntemi ile ekonomi okuryazarlığı yüksek olan bireylerin daha bilinçli olduklarını ortaya koymuştur.

Alkaya ve Yağlı (2015) çalışmasında Nevşehir Hacı Bektaş Veli Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi öğrencilerinin finansal okuryazarlık düzeylerini belirlemeye yönelik bir anket çalışması yapmıştır. Çalışma sonucunda öğrencilerin temel düzeyde finansal bilgiye sahip olduklarının yanı sıra finansal tutum ve finansal davranış arasında ilişki olduğunu tespit etmiştir. Aynı zamanda öğrencilerin olumlu finansal tutum ve davranışlar sergilediklerini belirtmiştir.

Coşkun (2016) çalışmasında, bireylerin yaşam tecrübeleri, tüketim alışkanlıkları ve eğitimleri gibi koşulların finansal kararların verilmesi aşamasında etkili olacağı düşüncesiyle Manisa Celal Bayar Üniversitesi Ön lisans öğrencileri üzerinde bir anket uygulamıştır. Çalışma sonucunda öğrencilerin okuryazarlık düzeyi %49,6 çıkmıştır.

Dilek, Küçük ve Eleren (2016), daha önce kullanılan ekonomi okuryazarlığı ölçeği ile Kastamonu Üniversitesi öğrencilerinin ekonomi okuryazarlığını ölçmeyi hedefleyerek 428 öğrenci üzerinde anket yöntemi uygulayarak öğrencilerin ekonomi okuryazarlığı konusunda yeterli bilgiye sahip olduklarını ve kendilerine güvendiklerini ortaya koymuşlardır.

Teyyare, Ayyıldız, Dirican, Zıvalı ve Renkli (2018), ikisadi ve mali okuryazarlığının artmasında eğitimin büyük bir öneme sahip olduğunu ileri sürerek Abant İzzet Baysal üniversitesinde farklı bölümlerde okuyan öğrencilere yönelik bir anket araştırma neticesinde, İİBF öğrencilerinin iktisadi ve mali okuryazarlık seviyelerinin ortalamanın üzerinde olduğunu tespit etmişlerdir. Aynı zamanda akademik başarı ve sınıf düzeyi bakımından anlamlı farklılıkların var olduğunu ortaya koymuşlardır.

Teyyare (2018), çalışmasında, Abant İzzet Baysal Üniversitesi'nin maliye bölümü öğrencilerine yönelik bir araştırma gerçekleştirmiştir. Yazarın bu çalışmayı gerçekleştirme sebebi vergi okuryazarlığı kavramının eğitim aracılığıyla yükselen bir olgu olmasıdır. Çalışmanın sonucunda maliye bölümünde verilen eğitimin öğrencilerin vergi okuryazarlığına katkı sağladığı tespit edilmiştir. Çalışma aynı zamanda örneklem üzerinde sınıf düzeyi ve akademik başarının artması ile okuryazarlık düzeyinin arttığını da açıklamaktadır.

Zorkun ve Dilek (2020) çalışmasında, girişimcilik ile mali okuryazarlık ve vergi okuryazarlığı arasındaki ilişkileri incelemiştir. Çalışmanın sonunda hem mali okuryazarlık ile girişimcilik eğilimi arasında hem de vergi okuryazarlığı ile girişimcilik eğilimi arasında pozitif yönlü ilişkiler bulunmuştur. Girişimcilerin firmalarını daha iyi yönetebilmek için mali okuryazarlık ve vergi okuryazarlığı konularına ilgi gösterdiğini ortaya koymuşlardır.

Yukarıda verilen literatür özetine bakıldığında bütçe okuryazarlığı çok gündeme gelmemiş olan fakat OECD bünyesinde bir pilot çalışmada incelenen ve kapsam bakımından geniş bir çerçeveye sahip kavramdır.

4. ARAŞTIRMANIN YÖNTEMİ

Bütçe okuryazarlığı algısı belediye meclis üyeleri üzerinden anket yardımı ile değerlendirilmiştir. Çalışmamızda evreni 440 belediye meclis üyesi oluşturmaktayken örneklemimizi Ege Bölgesinde yer alan İzmir, Afyon, Manisa, Aydın, Kütahya ve Uşak illerindeki belediye meclis üyeleri oluşturmaktadır. Ege Bölgesi belediye meclis üyeleri üzerinde rastgele örneklem yöntemi kullanılarak anket çalışması yürütülmüştür.

Bütçe okuryazarlığı başlığı altında daha önce herhangi bir anket çalışması yer almamasından dolayı, anket tarafımızca hazırlanmıştır. Anket soruları bütçe okuryazarlık kavramı ile bağlantılı olduğu düşünülen bütçe algısı, bütçe hazırlık süreci, bütçe uygulama süreci, bütçe denetim süreci başlıkları ve demografik özellikler olmak üzere beş bölümden oluşturulmuştur. Anketin beş bölümden oluşması çalışmanın farklı bakımlardan değerlendirilmesini çeşitli alanlardan incelenmesini kolaylaştıracak ve eksik olan noktaların tespiti sağlanacaktır. Anket toplamda 300 belediye meclis üyesi üzerinde gerçekleştirilmiştir. Yapılan anket verileri üzerinden demografik göstergeler, güvenilirlik analizi, frekans dağılımı dışında, T testi, Anova testi ve Mann Wthney-U gerçekleştirilmiştir. Gerçekleştirilen testler doğrultusunda ifadeler arasında anlamlı farklılık çıkanlar tablolastırılarak yer verilmiştir.

Araştırma Ege Bölgesinde yer alan İzmir, Manisa, Aydın, Afyon, Kütahya ve Uşak illerindeki belediye meclis üyeleri üzerinde gerçekleştirilmiştir.

Tablo 5. Araştırmanın Evreni ve Örneklemi

İl	Evren	Örneklem
	Büyükşehir Belediye Meclis Üye Sayısı	
İzmir	176	120
Manisa	89	61
Aydın	82	56
	Belediye Meclis Üye Sayısı	
Afyon(Merkez)	31	21
Kütahya (Merkez)	31	21
Uşak (Merkez)	31	21
Toplam	440	300

Bu illerde toplamda 440 belediye meclisi görev almaktadır. 440 belediye meclisi içinde toplamda 300 belediye meclis üyesine anket uygulaması gerçekleştirilmiştir. İzmir ilinden 120, Manisa ilinden 61, Aydın ilinden 56, Afyon,

Kütahya ve Uşak illerinden 21'er belediye meclisi olmak üzere toplamda 300 belediye meclis üyesi ile anket çalışması gerçekleştirilmiştir.

5. ARAŞTIRMANIN GÜVENİLİRLİĞİ

Hazırlanan anket doğrultusunda yapılan çalışmanın sağlıklı bir sonucunun olması açısından güvenilirlik analizi gerçekleştirilmiştir. Güvenilirlik analizi için kullanılan temel analiz Cronbach Alpha (α) değerinin bulunmasıdır. Her bir madde için tek bir " α " değeri olabileceği gibi, tüm ifadelerin ortalama bir α değeri de olabilir. Tüm ifadeler için elde edilen α değeri o anketin toplam güvenilirliğini gösterir ve 0.7'den büyük olması beklenir, bu değerden düşük " α " değerleri anketin zayıf güvenilirliği olduğunu gösterir, $\alpha > 0.8$ olması ise anketin yüksek güvenilirliğe sahip olduğunu göstermektedir (Gürbüz & Şahin, 2016, s. 323).

Bu bölüme yönelik hesaplanan Cronbach-Alfa değeri Tablo 1'de yer almaktadır.

Tablo 6. *Güvenilirlik Analizi (Cronbach's Alpha Katsayısı)*

Güvenilirlik Analizi		
Cronbach's Alpha	Standartize Edilmiş Cronbach's Alpha Değeri	İfade Sayısı
0,721	0,740	17

Çalışmamızda ilk adım güvenilirlik katsayısının incelenmesidir. En çok kullanılan yöntem Cronbach Alpha katsayısıdır (Cortina, 1993, s. 78-104, Haladyna, 1999). Genellikle Cronbach Alpha değerinin 0,7'nin üzeri olması beklenir (Eymen, 2007, s. 74-80). Kullanılan ölçeğe uygulanan güvenilirlik analizi sonucunda Cronbach's Alpha değeri 0.721 olarak elde edilmiştir. Bu değere bakıldığında kullanılan ölçek güvenilir bir ölçektir.

6. ARAŞTIRMANIN BULGULARI

Araştırma Ege Bölgesi Belediye Meclis Üyeleri üzerinde anket veri toplama yöntemi ile gerçekleştirilmiştir.

Ege bölgesinde yer alan belediye meclis üyelerini örneklem olarak aldığımız bütçe okuryazarlık algısı hakkında bilgi toplamak amacıyla hazırlanan ankette analizlerde de yardımcı olacağı öngörülen bazı demografik ifadeler yer verilmiştir. Bu ifadeler cinsiyet, yaş, yıllık gelir, öğrenim durumu ve yaşadığı il olarak gruplanmıştır. Eğitim durumu ve yıllık gelirler gruplanarak analizler gerçekleştirilmiştir.

Tablo 7. Demografik Bulgular

Tür	Demografik Değişkenler	Frekans	Yüzde (%)
Cinsiyet	Erkek	257	85,7
	Kadın	43	14,3
	Toplam	300	100
Yaş Grupları	20-30 yaş arası	19	6,3
	31-40 yaş arası	69	23
	41-50 yaş arası	102	34
	51-60 yaş arası	82	27,3
	61-70 yaş arası	25	8,3
	Toplam	300	100
Aylık Gelir	0-4.500	13	4,3
	4.501-6.500	18	6
	6.501-8.500	42	14
	8.501-10.000	60	20
	10.001 TL ve üstü	62	20,7
	Toplam	300	100
Öğrenim Durumu	Okuryazar	7	2,3
	Ortaokul	39	13
	Lise	74	24,7
	Yüksekokul	30	10
	Fakülte	124	41,3
	Yüksek lisans	23	7,7
	Doktora	3	1
	Toplam	300	100
İl Dağılımı	Afyon	21	7
	Aydın	56	18,7
	İzmir	121	40,3
	Kütahya	20	6,7
	Manisa	61	20,3
	Uşak	21	7
	Toplam	300	100

Demografik özellikler incelendiğinde katılımcıların %85,7'si erkek olmakla birlikte %14,3'ünün kadın olduğu görülmektedir. Bu durumda katılımcıların çoğunluğunu erkekler oluşturmaktadır.

Ankete katılan belediye meclis üyelerinin, %34'ünü en yüksek oranla 41-50 yaş grubu, %37,3 ile 51-60 yaş grubu, %23 ile 31-40 yaş grubu %8,3 ile 61-70 yaş grubu, %6,3 ile 20-30 yaş grubu oluşturmaktadır. Ankete katılan belediye meclis üyelerinin %34'ünü 41-50 yaş; %37,3'ünü 51-60 yaş; %23'ünü 31-40 yaş; %8,3'ünü 61-70 yaş ve son olarak %6,3'ünü 20-30 yaş grubu oluşturmaktadır.

Gelir durumuna bakıldığında, 10.001TL ve üzerinde gelire sahip olanların oranı %20,7, 8.501TL-10.000TL arası gelire sahip olanlar %20, 6.501TL-8.500TL arası geliri olanlar %14, 4.501TL-6.500TL arası gelire sahip olanlar %6, 0 TL-4.500TL arası gelire sahip olanların oranı %4,3 olarak tespit edilmiştir. Gelir durumuna bakıldığında TL cinsinden 10.001 ve üzeri gelire sahip olanlar %20,7; 8.501–10.000 arası gelire sahip olanlar %20; 6.501-8.500 arası gelire sahip olanlar %14; 4.501-6.500 arası gelirliler %6 ve 0-4.500 arası gelirliler %4,3 olarak tespit edilmiştir.

Katılımcıların eğitim düzeylerine bakıldığında çoğunluğun %41,3 ile fakülte mezunu olarak görülmekle birlikte, %24,7'sinin lise, %13'ünün ortaokul, %7,7'sinin yüksek lisans, %2,3'ünün okuryazar ve %1'ünün doktora mezunu olduğu görülmektedir.

Tablo 8 incelendiğinde katılımcıların il dağılımı en yüksek olan il %40,3 ile İzmir'dir. Sırasıyla diğer iller %20,3 ile Manisa, %18,7 ile Aydın, %7 ile Afyon ve Uşak son olarak %6,7 oranı ile Kütahya gösterilmektedir.

Tablo 8. Katılımcıların Meclis Üyeliği Hizmet Süresine Göre Dağılımı

Meclis Üyeliği Hizmet Süreniz	Frekans	Yüzde (%)
1-3	243	81
4-6	25	8,3
7-10	20	6,7
11-15	7	2,3
16 ve üstü	5	1,7
Toplam	300	100

Ankete katılan Ege Bölgesi Belediye Meclis üyelerinin üyelik süreleri hakkında toplam üye sayısının %'lik oranlarına bakıldığında, görev süresi 1-3 yıl arasında olanlar %81, 4-6 yıl arasında olanlar %8,3, 7-10 yıl arasında olanlar %6,7, 11-15 yıl arasında

olanlar %2,3 ve 16 yıl ve üzeri olanlar %1,7 olarak görülmektedir. Bu durumda belediye meclis üyelerinin büyük çoğunluğunun ilk dönemlerinde olduğunu belirtmek yanlış olmayacaktır.

Tablo 9. Katılımcıların Dâhil Oldukları Partiye Göre Dağılımı

Hangi partiden belediye meclis üyesisiniz?	Frekans	Yüzde (%)
AK Parti	106	35,3
CHP	118	39,3
MHP	30	10
İYİ Parti	44	14,7
SP	1	0,3
BBP	1	0,3
Toplam	300	100

Tablo 9 incelendiğinde katılımcıların mensubu olduğu partilerin oranları; %39,3 ile CHP, %35,3 ile AK Parti, %14,7 ile İYİ parti, %10 ile MHP, %0,3 ile SP ve son olarak %0,3 ile BBP şeklinde gerçekleşmiştir.

Demografik özelliklerin dağılımının incelenmesi sonrasında verilerin normal dağılımına karar verebilmek adına alınan ortalama doğrultusunda normallik testi gerçekleştirilmiştir.

Normal dağılım gerçekte matematiksel bir ifade ile gösterilebilen kuramsal bir dağılımdır. Evrende gözlenen değişkenlerin büyük bir çoğunluğunun çan eğrisine benzeyen bir dağılım gösterdiği kabul edilmektedir. Normal dağılım, her biri bir ortalama ve standart sapma değeri ile tanımlanabilen dağılımların bir kümesidir. Ancak elde edilen veriler her zaman normal dağılıma uygun olmayabilmektedir. Gözlenen her veri kümesi için normal dağılıma uygun olduğunu varsayarak istediğimiz istatistiksel sonuçları elde etmeye çalışırsak uygulamada yanıltıcı ve çelişkili durumlarla karşılaşılır.

Normal dağılımdan anlamlı bir şekilde farklılaşıp farklılaşmadığını ortaya koymak için Kolmogorov-Smirnov ve ShapiroWilk gibi bazı istatistiki testler uygulamak gerekmektedir. Teorik ve gözlemlenen birikimli dağılım fonksiyonu arasındaki ilişkiyi ortaya koymak amacıyla yapılan bu testlerde, söz konusu olan dağılım fonksiyonları karşılaştırılarak, dağılımları arasındaki en büyük mutlak farkın test istatistiği oluşturulur ve bir P değeri üretilir. Bu değer $P > .05$ olması istenir. Bu durumda eldeki dağılımın anlamlı bir şekilde farklılaşmadığı ve dolayısıyla normale yakın olduğu şeklinde yorumlanır. Örneklem büyüklüğünün 50'den küçük olması

durumunda Shapiro-Wilk, büyük olması durumunda ise Kolmogorov-Smirnov testi uygulanır (Çakır, 2019: 66-67).

Tablo 10. Normallik Testi (Kolmogorov-Smirnov)

Normallik Testi						
	Kolmogorov-Smirnov ^a			Shapiro-Wilk		
	İstatisti	df	Sig.(P)	İstatistik	Df	Sig.(P)
Ortalama	0,096	300	,000	0,957	300	,000
a. LillieforsSignificanceCorrection						

Gerçekleştirilen normallik testi sonucunda Sig.(P) değeri $0,000 < 0,05$ olduğu için veriler normal dağılmamaktadır. Normallik testi birçok çalışmada farklı analizler ile gerçekleştirilmektedir. Çalışmada ortalamalar alınarak yapılan Kolmogorov-Smirnov normallik testinde dağılım normal çıkmamıştır. Fakat her bir ifade için ayrı ayrı normallik testi gerçekleştirildiğinde çalışmada normal dağılan ve normal dağılmayan iki farklı soru grubu yer almaktadır. Gerçekleştirilen analizlerin daha detaylı incelenebilmesi adına normal dağılan ifadeler üzerinde parametrik testler gerçekleştirilirken, normal dağılmayan ifadelerde ise parametrik olmayan testler uygulanmıştır.

İki bağımsız örneklemin ortalamasıyla ilgili olan hipotez testi, tek örneklem ortalaması ile ilgili olan hipotez testinden farklı olarak iki ayrı örneklemin belirli bir değişkene ait olan ortalamalarının karşılaştırılmasını içerir. Birbirinden bağımsız iki örneklemin aynı değişkene ait ortalamaları karşılaştırılarak ortalamalar arasındaki farkın belirli bir anlamlılık oranının da belirli bir değişkene göre fark veya benzerlik sıklıkla araştırılır (Gürbüz ve Şahin, 2016: 232). Ölçeğimizde tabloda gösterdiğimiz ifadeler normal dağılmaktadır.

Araştırmada kullanılan anket çalışmasında demografik sorular dışında bütçe okuryazarlık algılarının tespiti için dört başlıktan oluşan ifadeler yer almaktadır. Bütçe algısı, bütçe hazırlık süreci, bütçe uygulama süreci ve bütçe denetim sürecine dair sorular sorulmuş ve bu sorulara verilen cevaplar doğrultusunda bütçe okuryazarlık algısı hakkında bilgi sahibi olunmuştur. Belediye meclis üyelerinin örneklemini oluşturmasındaki neden ise bütçenin hazırlık uygulama ve denetim aşamalarında aktif rol almalarıdır. Bu ifadelerin grup şeklindeki frekans tabloları aşağıda yer almaktadır.

Tablo 11:Bütçe Algısına Yönelik İfadelerin Frekans Dağılımı

İfadeler	Katılım	Ortalama	Standart Sapma
S1. Bütçe gelir ve gider Tahminlerini gösterir bir belgedir.	300	4,18	,973
S2. Bütçe yıllıktır.	300	4,39	,804
S3. Kabul edilen bütçe, malî yılbaşından itibaren yürürlüğe girer.	300	4,39	,865
S4. Belediye bütçesi hazırlanırken belirli gelirler belirli giderlere tahsis edilemez.	300	3,28	1,309

Katılımcılar bütçe algısını ölçmeye yönelik olan “Bütçe gelir ve gider tahminlerini gösterir bir belgedir.”, “Bütçe yıllıktır.”, “Kabul edilen bütçe, malî yılbaşından itibaren yürürlüğe girer.” ifadelerine Katılıyorum cevabı verirken, “Belediye bütçesi hazırlanırken belirli gelirler belirli giderlere tahsis edilemez.” ifadesine kararsızım cevabını vermiştir.

Tablo 12. Bütçe Hazırlık Sürecine İlişkin İfadelerin Frekans Dağılımı

İfadeler	Katılım	Ortalama	Standart Sapma
S5. Bütçe hazırlığı ile ilgili tüm süreçleri biliyorum.	300	3,69	1,277
S6.Bütçe hazırlanırken herkesin anlayabileceği şekilde hazırlanır.	300	3,78	1,210
S7.Bütçe hazırlanırken fikrim sorulur.	300	3,20	1,428
S8.Bütçeler, izleyen iki yılın bütçe tahminleri ile birlikte hazırlanır.	300	3,55	1,424
S9.Meclis, bütçeyi bütünüyle reddedemez.	300	3,39	1,430
S10.Meclis, bütçeyi aynen veya değiştirerek kabul eder.	300	3,95	1.085
S11. 5393 Sayılı Belediye Bütçesi Belediye Başkanı tarafından hazırlanır.	300	3,33	1,388
S12.Bütçe görüşmelerinden önce hazırlanan tahmini bütçe incelemem için tarafıma gönderilir.	300	3,89	1,183

Anket çalışmasında yer alan bütçe hazırlık süreci hakkındaki bilgi düzeylerini ölçmeye yönelik ifadelerde “Bütçe hazırlığı ile ilgili tüm süreçleri biliyorum.”, “Bütçe hazırlanırken herkesin anlayabileceği şekilde hazırlanır.”, “Meclis, bütçeyi aynen veya değiştirerek kabul eder.” ve “Bütçe görüşmelerinden önce hazırlanan tahmini bütçe incelemem için tarafıma gönderilir” ifadelerine “katılıyorum” cevabı etrafında yoğunlaşmışken, “Bütçe hazırlanırken fikrim sorulur.”, “Bütçeler, izleyen iki yılın bütçe tahminleri ile birlikte hazırlanır.”, “Meclis, bütçeyi bütünüyle reddedemez.” ve “5393 Sayılı Belediye Bütçesi Belediye Başkanı tarafından hazırlanır.” İfadelerine verilen cevaplar ise “Kararsızım” cevabı etrafında yoğunlaşmıştır.

Tablo 13: Bütçe Uygulama Sürecine İlişkin İfadelerin Frekans Dağılımı

İfadeler	Katılım	Ortalama	Standart Sapma
S13. Bütçe tahminlerini yapan kişilerin yaptıkları tahminlerde objektiftir.	300	3,81	1,290
S14. Planlardaki objektif bakış açısı harcama planlarındaki sapmaları azaltır.	300	4,05	1,040
S15. Belediye bütçesine ayrılan ödenek dışında harcama yapabilirler.	300	3,31	1,407
S16. Belediye bütçesinde yer alan ödenekler belirli amaçları gerçekleştirmek için tahsis edilir.	300	3,17	,921
S17. Bütçede yer alan cari yılda kullanılmayan ödenekler bir sonraki yılda kullanılabilir.	300	3,54	1,396
S18. Belediyeler, bütçelerinde yer alan ödeneklerin üzerinde harcama yapmaları mümkündür.	300	3,74	1,182
S19. Belediyeler yükledikleri görevleri bütçeleri ile gerçekleştirirler.	300	4,24	,751

Anket çalışmasının bütçe uygulama sürecine yönelik ifadelerde “Bütçe tahminlerini yapan kişilerin yaptıkları tahminlerde objektiftir.”, “Planlardaki objektif bakış açısı harcama planlarındaki sapmaları azaltır.”, “Belediye bütçesinde yer alan ödenekler belirli amaçları gerçekleştirmek için tahsis edilir.”, “Bütçede yer alan cari yılda kullanılmayan ödenekler bir sonraki yılda kullanılabilir”, “Belediyeler, bütçelerinde yer alan ödeneklerin üzerinde harcama yapmaları mümkündür.” ve “Belediyeler yükledikleri görevleri bütçeleri ile gerçekleştirirler.” İfadelerine verilen cevaplar “Katılıyorum” etrafında yoğunlaşırken “Belediye bütçesine ayrılan ödenek dışında harcama yapabilirler.” İfadesine verilen cevaplar genellikle “Kesinlikle Katılıyorum” olmuştur.

Tablo 14. Bütçe Denetim Sürecine Yönelik İfadelerin Frekans Dağılımı

İfadeler	Geçerli	Ortalama	Standart Sapma
S20. Bütün gelirler gayrisafi olarak belediye bütçelerinde gösterilir.	300	4,27	,927
S21. Belediye bütçelerine verilen ödenekler, harcama yetkilisinin sahip olduğu harcama yapma yetkisinin sınırını gösterir.	300	4,16	,929
S22. Belediye bütçesinin dış denetimi Sayıştay tarafından yapılır.	300	4,18	1,097
S23. Kesin hesap belediye meclisi tarafından görüşülerek kabul edilir.	300	4,36	,681

Tablo 14 (Devam). *Bütçe Denetim Sürecine Yönelik İfadelerin Frekans Dağılımı*

İfadeler	Geçerli	Ortalama	Standart Sapma
S24. Belediye meclisi, belediye bütçesini bütünüyle reddedebilir.	300	3,55	1,213
S25. İçişleri Bakanlığı belediyenin mali işlemler dışındaki idari işlemlerini, idarenin bütünlüğü açısından denetleme yetkisine sahiptir.	300	4,24	,985

Bütçenin denetim aşamasındaki süreç hakkındaki algıları hakkında bilgi sahibi olmak adına oluşturulan ifadelerde “Bütün gelirler gayrisafi olarak belediye bütçelerinde gösterilir.”, “Belediye bütçelerine verilen ödenekler, harcama yetkilisinin sahip olduğu harcama yapma yetkisinin sınırını gösterir.”, “ Belediye bütçesinin dış denetimi Sayıştay tarafından yapılır.” Kesin hesap belediye meclisi tarafından görüşülerek kabul edilir.” ve “İçişleri Bakanlığı belediyenin mali işlemler dışındaki idari işlemlerini, idarenin bütünlüğü açısından denetleme yetkisine sahiptir.” İfadeline verilen cevaplar genellikle “ Katılıyorum” olurken “Belediye meclisi, belediye bütçesini bütünüyle reddedebilir.” İfadesine verilen cevap “Kararsızım” etrafında yoğunlaşmıştır.

Analizler gerçekleştirilirken normal dağılan ve normal dağılmayan ifadelere ayrı testler gerçekleştirilmiştir. Gerçekleştirilen analizlerde ifadelerde anlamlı farklılık çıktığı durumlar tablolaştırılmıştır. Sadece anlamlı farklılık olan analizlerin eklenmesinin sebebi ise tablolarla sayfaları doldurmamış olmasıdır. Analizler için tarafımızca oluşturulan anket doğrultusunda bütçe okuryazarlığını etkileyecek olan bütçede hazırlık, uygulama, denetim ve bütçe algısı başlıkları bulunmaktadır. Bu başlıklar altında toplamda 25 ifade yer alsa da çalışma analizleri gerçekleştirilirken 8 ifade çıkarılmış ve 17 ifade ile analizler gerçekleştirilmiştir. Analizler doğrultusunda parametrik olan testlerde ve parametrik olmayan testlerde ifadeler arası anlamlı farklılık çıkmayan noktalar tablolarda yer almamaktadır.

Bağımsız örneklem t testinde amaç iki bağımsız örneklemin ortalamalarının karşılaştırılarak aralarında anlamlı bir farklılık olup olmadığının tespit edilmesidir (Gürbüz ve Şahin, 2016: 232).

Parametrik testler verilerin normal dağıldığı durumlarda uygulanan testlerdir. Analizler gerçekleştirilmeden bütçe okuryazarlığı algısını ölçmeye yönelik hazırlanan ifadelerin dağılımları incelenerek normal dağılan ifadelerde parametrik testler uygulanmıştır.

Tablo 15. Cinsiyet İle Bütçe Okuryazarlığı İfadeleri Arasında Bağımsız T Testi

Bağımsız Örneklem T Testi									
	Varyansların Eşit Dağılımda Levene Testi	Ortalamaların Eşit dağılımda T Testi							
	F	Önem Derecesi	t	df	Önem Derecesi (2 Kuyruklu)	Ortalama Fark	Standart Hata Farkı	Farkın %95 Güven Aralığı	
								En Düşük	En Yüksek
S5.Bütçe hazırlığı ile ilgili tüm süreçleri biliyorum.	2,830	0,094	1,619	298	0,107	0,233	0,144	-0,050	0,517
			1,639	266,00	0,102	0,233	0,142	-0,047	0,514
S6. Bütçe hazırlanırken herkesin anlayabileceği şekilde hazırlanır.	5,544	0,019	1,052	298	0,294	0,150	0,143	-0,131	0,431
			1,075	273,374	0,283	0,150	0,140	-0,125	0,425
S7.Bütçe hazırlanırken fikrim sorulur.	3,542	0,061	1,405	298	0,161	0,236	0,168	0,095	0,567
			1,434	272,195	0,153	0,230	0,105	-0,088	0,500
S8.Bütçeler, izleyen iki yılın bütçe tahminleri ile birlikte hazırlanır.	4,998	0,026	1,043	298	0,298	0,175	0,168	-0,155	0,505
			1,075	279,375	0,283	0,175	0,163	-0,145	0,495
S13.Bütçe tahminlerini yapan kişilerin yaptıkları tahminlerde objektiftir.	3,978	0,047	1,042	298	0,298	0,158	0,152	-0,141	0,457
			1,073	278,965	0,284	0,158	0,148	-0,132	0,449
S15.Belediye bütçesine ayrılan ödenek dışında harcama yapabilirler.	0,558	0,456	0,150	298	0,880	0,025	0,166	-0,302	0,352
			0,152	261,383	0,880	0,025	0,165	-0,300	0,350
S17.Bütçede yer alan cari yılda kullanılmayan ödenekler bir sonraki yılda kullanılabilir.	16,882	0,000	2,626	298	0,009	0,428	0,163	0,107	0,748
			2,746	288,480	0,006	0,428	0,156	0,121	0,734
S16.Belediye bütçesinde yer alan ödenekler belirli amaçları gerçekleştirmek için tahsis edilir.	6,778	0,010	0,717	298	0,474	0,100	0,139	-0,174	0,374
			0,744	283,823	0,457	0,100	0,134	-0,165	0,365
S24.Belediye meclisi, belediye bütçesini bütünüyle reddedebilir.	19,848	0,000	1,814	298	0.071	0,258	0,142	-0,022	0,539
			1,935	296,418	0,054	0,258	0,134	-0,044	0,521

H0: Cinsiyet ve bütçe okuryazarlığı kavramları arasında anlamlı bir farklılık yoktur.

H1: Cinsiyet ve bütçe okuryazarlığı kavramları arasında anlamlı bir farklılık vardır.

Cinsiyet değişkeni ile bütçe okuryazarlığı algısı hakkında bilgi toplayabilmek adına oluşturulan ifadeler arasında bağımsız t testi de mevcuttur. Gerçekleştirilen test sonucuna bakıldığında “Bütçede yer alan cari yılda kullanılmayan ödenekler bir sonraki yılda kullanılabilir.” ifadesine verilen cevapların ortalamalarında erkekler ile kadınlar arasında farklılık olduğu ortaya çıkmaktadır. Bütçenin uygulama kısmında yer alan bu ifadeye verilen cevaplar incelendiğinde kadınların verdiği cevaplar kararsızım ifadesine yakın iken erkeklerin verdiği cevaplar katılıyorum ifadesine yakındır. Erkek belediye meclis üyelerinin bütçe uygulama aşamasında yer alan bu ifadede daha bilinçli olduğu görülmektedir.

Parametrik olmayan testler verilerin normal dağılmadığı durumlarda uygulanan testler olarak karşımıza çıkmaktadır. Veri setimizdeki soruların bir kısmı normal dağılmadığı için bu analizlerde sadece normal dağılmayan gruba uygulanmış ve sadece anlamlı farklılık çıkan ifadelere yer verilmiştir.

Mann-Whitney testi iki bağımsız grup arasındaki farkın önemini sınamak için kullanılan en yaygın testlerden bir tanesidir. Bağımsız iki grubun veya örneklemin bağımlı iki grup arasındaki dağılımını karşılaştırarak anlamlı bir farklılık olup olmadığını ortaya koymaktadır. Anketimizde eğitim durumları üniversite mezunu ve üniversite mezunu değil olarak iki grup haline getirilerek bu iki grup arasındaki anlamlı farklılık olup olmadığı ortaya konulmaya çalışılmıştır. Normal dağılım özelliği göstermeyen bir dağılımda iki bağımsız grup ortalamalarını karşılaştırmak amacıyla kullanılan non-parametrik bir yöntemdir. Bağımsız örneklem T testinin parametrik olmayan karşılığıdır. Bağımlı değişkenin sıralı olduğu varsayılır. Mann-Whitney testi bağımsız örneklem t- testine çok benzer bir testtir (Kayri, 2009: 52).

Tablo 16. *Eğitim Durumu ile Bütçe Okuryazarlığını Ölçmeye Yönelik İfadeler İçin Mann-Whitney U Testi*

İfadeler	Mann-Whitney U	Wilcoxon W	Z	Asymp. Sig. (2-tailed)
S14.Planlardaki objektif bakış açısı harcama planlarındaki sapmaları azaltır.	10199,000	17459,000	-0,878	0,380

Tablo 16 (Devam). Eğitim Durumu ile Bütçe Okuryazarlığını Ölçmeye Yönelik İfadeler İçin Mann-Whitney U Testi

İfadeler	Mann-Whitney U	Wilcoxon W	Z	Asymp. Sig. (2-tailed)
S16.Belediye bütçesinde yer alan ödenekler belirli amaçları gerçekleştirmek için tahsis edilir.	8551,500	15811,500	-3,341	0,001
S19.Belediyeler yüklendikleri görevleri bütçeleri ile gerçekleştirirler.	8664,500	15924,500	-3,208	0,001
S20.Bütün gelirler gayrisafi olarak belediye bütçelerinde gösterilir.	10260,500	17520,500	-0,809	0,419
S21.Belediye bütçelerine verilen ödenekler, Harcama yetkilisinin sahip olduğu harcama yapma yetkisinin sınırını gösterir.	10093,500	17353,500	-1,038	0,299
S22.Belediye bütçesinin dış denetimi Sayıştay tarafından yapılır.	10093,500	7303,500	-1,123	0,261
S23.Kesin hesap belediye meclisi tarafından görüşülerek kabul edilir.	8801,000	16061,000	-3,036	0,002
S25.İçişleri Bakanlığı belediyenin mali işlemler dışındaki idari işlemlerini, idarenin bütünlüğü açısından denetleme yetkisine sahiptir.	10196,500	10196,500	-0,900	0,368

H0: Eğitim düzeyi ile bütçe okuryazarlık algısı arasında anlamlı bir farklılık yoktur.

H1: Eğitim düzeyi ile bütçe okuryazarlık algısı arasında anlamlı bir farklılık vardır.

Yapılan test sonucunda “Belediye bütçesinde yer alan ödenekler belirli amaçları gerçekleştirmek için tahsis edilir.”, “Belediyeler yüklendikleri görevleri bütçeleri ile gerçekleştirirler.” ve “Kesin hesap belediye meclisi tarafından görüşülerek kabul edilir.” ifadelerine verilen cevaplara karşılık significant değerlerine bakıldığında 0,05’in altında değer aldıkları için eğitim durumu ile “Belediye bütçesinde yer alan ödenekler belirli amaçları gerçekleştirmek için tahsis edilir.”, “Belediyeler yüklendikleri görevleri bütçeleri ile gerçekleştirirler.” ve “Kesin hesap belediye meclisi tarafından görüşülerek kabul edilir.” ifadelerine verilen cevaplar arasında anlamlı bir farklılık olduğu ortaya çıkmaktadır. Bütçe okuryazarlığı algısını ölçmeye yönelik hazırlanmış olan ifadeler bütçe algısı bütçe hazırlık süreci ve bütçe uygulama sürecini içermektedir. Anlamlı farklılık çıkan bu ifadelerde bütçenin uygulama sürecinde yer alan ifadelerde üniversite mezunu olan grubun üniversite mezunu olmayan gruba göre bütçe okuryazarlığı algı düzeyinde anlamlı bir farklılık olduğu ortaya çıkmıştır. Bu durum bütçe okuryazarlığı algısının eğitim düzeyi ile ilişkili olduğunu ortaya koymaktadır.

Anova testi, grup ortalamaları ile bunlara bağlı olan işlemleri analiz etmek amacı ile gerçekleştirilmektedir. Bu test uygulanırken bir veya daha fazla faktör yer alabilmektedir. Bu analizdeki amaç bir faktöre ilişkin ikiden fazla grubun arasında karşılaştırma yapılarak anlamlı bir farklılık olup olmadığının ortaya konulmasıdır (Gürbüz ve Şahin, 2016: 238).

Gerçekleştirilen anova testinde normal dağılan bütün ifadeler kullanılmasına karşılık anlamlı farklılık çıkan tek bir ifade olduğu için tablodaki tek bağımlı değişken “Bütçe tahminlerini yapan kişilerin yaptıkları tahminlerde objektiftir.” Olarak görülmektedir.

Tablo 17. Katılımcıların Meclis Üyesi Oldukları Parti Grupları ile İfadeler Arası Anova Testi

S13. Bütçe tahminlerini yapan kişilerin yaptıkları tahminlerde objektiftir.	Karelerin Toplamı	df	Karelerin Ortalaması	F	Sig.(P)
Gruplar Arası	25,073	5	5,015	3,120	,009
Gruplar İçi	472,474	294	1,607		
Toplam	497,547	299			

H0: Belediye meclis üyelerinin dahil oldukları partiler ile bütçe okuryazarlık algıları arasında anlamlı bir farklılık yoktur.

H1: Belediye meclis üyelerinin dahil oldukları partiler ile bütçe okuryazarlık algıları arasında anlamlı bir farklılık vardır.

Araştırmanın katılımcılarının, mensup oldukları parti grupları ile ölçek ifadelerine verdikleri cevaplara baktığımızda ortalamalar arası istatistiki anlamda farklılıklar olduğu tespit edilmiştir. “Hangi partiden belediye meclis üyesisiniz” ifadesine verilen cevapta SP ve BBP’nin mensubu olan 1’er katılımcı olması, dağılımı bozduğu için bu iki katılımcının cevapları analizlere dâhil edilmemiştir. Bu hatanın göz ardı edilebilmesi adına Anova Testine mahsus olmakla birlikte analiz, bu iki katılımcının verileri analize dâhil edilmeden gerçekleştirilmiştir. Anova Testi “Hangi partiden belediye meclis üyesisiniz” ifadesi ile belediye meclis üyelerinin dâhil oldukları parti grupları arasında $p < 0.05$ önem derecesine göre anlamlı farklılık olduğu tespit edilmiştir.

Anova testi sonucu ile elde edilen significant değerine bakılarak anlamlı bir farklılık olup olmadığı incelenmektedir. Tablo 17’de de görüldüğü üzere “Bütçe tahminlerini yapan kişiler yaptıkları tahminlerde objektiftir.” ifadesine verilen

cevaplarda katılımcıların dâhil oldukları parti grubu ile verilen cevaplar $p<0,05$ önem derecesine göre anlamlı bir farklılık olduğu görülmektedir.

Gruplar arası farklılık söz konusu olduğu durumda, farklılığın hangi gruptan kaynaklandığını tespit eden istatistik post-hoc olarak bilinmektedir (Köklü, Büyüköztürk ve Bökeoğlu, 2006).

Araştırmada, gruplar içerisinde farklılık oluşturan grup ya da grupları tespit etmek için birçok post-hoc istatistiği var olmakla birlikte, bunların doğru seçimi bazı varsayımları gerektirmektedir. Post-hoc'lara ait istatistik türlerinin tercihinde, önemli olan unsurlardan gruplararası varyansın eşit olup olmama özelliği önem arz etmektedir (Raming, 1983). Varyansların eşit dağılması söz konusu olduğunda uygulanacak post-hoc istatistikler genellikle iki yöntemle ele alınmaktadır. Bunlar: “Çoklu karşılaştırma testleri” (multiple pairwise comparisons) ve “çoklu aralık testleri” (multiple range tests) olarak bilinmekte ve çoklu aralık testleri, grup ortalamalarına ilişkin (k means) homojen alt setler (homogeneous subset) oluşturarak, gruplardan farklı olanları tespit etmeye çalışmaktadır. Çoklu karşılaştırma testleri ise, her grubu sırasıyla diğer gruplarla teker teker kıyaslar ve bir karşılaştırma matrisi elde etmektedir (Kayri, 2009: 52).

Bu doğrultuda Anova testinde çıkan anlamlı farklılıktan yola çıkılarak varyanslar eşit dağıldığı için daha detaylı incelenmesi adına LSD testi uygulanmıştır.

Tablo 18. Katılımcıların Meclis Üyesi Oldukları Parti Grupları ile İfadeler Arası LSD Testi

Bağımlı değişken	I	J	I-J	Standart Hata	Sig.(P)
Bütçe tahminlerini yapan kişiler yaptıkları tahminlerde objektiftir.	AK Parti	CHP	-0,303	0,17	0,075
		MHP	0,04	0,262	0,878
		İYİ Parti	,546*	0,227	0,017
	CHP	AK Parti	0,303	0,17	0,075
		MHP	0,343	0,259	0,187
		İYİ Parti	,849*	0,224	0
	MHP	AK Parti	-0,04	0,262	0,878
		CHP	-0,343	0,259	0,187
		İYİ Parti	0,506	0,3	0,093
	İYİ Parti	AK Parti	-,546*	0,227	0,017
		CHP	-,849*	0,224	0
		MHP	-0,506	0,3	0,093

“Bütçe tahminlerini yapan kişilerin yaptıkları tahminlerde objektiftir.” İfadesi için ($F=3,120$, $p<0.05$) hangi parti grupları arasında anlamlı farklılık olduğunun tespiti için gerçekleştirilen LSD testinde farklılığın İYİ Parti ($\bar{x}=3,23$) ortalamaya sahip iken MHP ($\bar{x}=3,73$), AK Parti ($\bar{x}=3,77$) ve CHP ($\bar{x}=4,08$) arasında olduğu tespit edilmiştir.

Anova testinde LSD yöntemi tercih edildiği için analiz, LSD ile gerçekleştirilmiştir. Tablo 18’de görüldüğü üzere *“Bütçe tahminlerini yapan kişiler yaptıkları tahminlerde objektiftir”* ifadesine verilen cevaplar incelendiğinde İYİ Parti’ye mensup olan belediye meclis üyeleri ile CHP’ye mensup olanlar ve AK Parti’ye mensup olanlar arasında anlamlı bir farklılık vardır. Bütçe tahminlerinin objektif olması ifadesi bütçenin objektif hazırlanması yani yansız ve ihtiyaç odaklı hazırlanması için önemli bir ifadedir. Bu ifade bütçe okuryazarlığı algısında önemli bir yere sahiptir. Bütçenin hazırlanması aşamasında büyük öneme sahip olan bu ifadede İYİ parti belediye meclis üyeleri kararsızım ifadelerine yakın cevap verirken AK parti, MHP ve CHP partilerine ait belediye meclis üyeleri katılıyorum cevabını vererek bütçe hazırlık sürecinin objektif olduğunu ifade etmişlerdir. İYİ parti üyeleri bütçe süreçlerinde iktidarın objektif karar almadığını düşünerek kararsızım cevabına yakın cevaplar verdiği düşünülmektedir. Bu durum İYİ parti üyelerinin bütçe sürecinin uygulama evresini oluşturan ifadesine karşılık eleştirel bir yaklaşımda olduğu görülmektedir.

7. TEZİN KAPSAMI ve SINIRLILIKLARI

Ege bölgesindeki belediye meclis üyelerinin bütçe okuryazarlık oranları hakkında genel bir bilgi sahibi olabilmek adına anket çalışması gerçekleştirilmiştir. Çalışmada kullanılan anket içerik olarak bütçe okuryazarlığı kavramının temelini oluşturan bütçe süreçleri ve bütçe algısı kavramlarını içermektedir. Çalışmanın evrenini Ege Bölgesi’nde bulunan toplamda 440 kişiden oluşan belediye meclis üyeleri oluşturmaktadır. Örneklemimizi ise Ege Bölgesi’nde yer alan 300 belediye meclis üyesi oluşturmaktadır. Örneklemi oluşturan belediye meclis üyeleri toplamda altı il olmak üzere sırasıyla; Afyon ilinden 21, Aydın ilinden 56, İzmir ilinden 121, Kütahya ilinden 20, Manisa ilinden 61 ve Uşak ilinden 21 belediye meclis üyesine ulaşılarak gerçekleştirilmiştir.

Çalışmada bütçe okuryazarlığı kavramı açıklanmaya çalışılırken katılımcı bütçeleme, bütçe hakkı, mali okuryazarlık, finansal okuryazarlık gibi kavramlardan faydalanılmıştır.

Çalışmada sorular açık ve anlaşılır yayınlansa dahi kişilerin cevapları verirken çekimser davranmaları ve bütün meclis üyelerine ulaşamamak çalışmanın kısıtlarını oluşturmaktadır. Çalışmada mali okuryazarlık, vergi okuryazarlığı, katılımcı bütçeleme, vatandaş odaklı bütçeleme, bütçe şeffaflığı ve bütçede hesap verilebilirlik kavramları desteği ile bütçe okuryazarlığı yorumlaması yapılacaktır.



SONUÇ ve ÖNERİLER

Dünyada işleyişin aksamaması için gelir gider dengesinin sağlanmış olması diğer bir ifadeyle bütçenin doğru planlanmış olması hem şahıslar hem de ülkeler için hayati öneme sahiptir. İyi planlanmış bir bütçeye sahip olmanın yolu da bütçeyi doğru okuyabilmek, anlayabilmek ve analiz edebilmektir. Dolayısıyla çalışmanın temel konusu olan "bütçe okuryazarlığı" kavramı bu kapsamda devreye girmektedir.

Çalışmada bütçe okuryazarlığı kavramına geçmeden önce konuyla ilgili altyapı oluşturmak adına okuryazarlık kavramı ve bu kavramın öneminden bahsedilmiştir. Sonrasında ise bütçe okuryazarlığı kavramı; ekonomi okuryazarlığı, vergi okuryazarlığı ve finansal okuryazarlık kavramları desteğiyle açıklanmaya çalışılmıştır.

Bütçe okuryazarlığı kavramı uluslararası literatürde OECD bünyesinde yapılan bir çalışmada kendine yer bulmuştur. Yapılan çalışmalar eşliğinde bütçe okuryazarlığı kavramı, bütçe süreçlerinin takibini sağlayabilen, bu süreçlere katılımı gerçekleştiren, açıklanan rakamları anlayıp yorumlayabilen, bu süreci sorgulayabilen, temelde kendi bütçesini yönetebilen, devletin bütçe süreçlerini anlayabilen aynı zamanda vergi vermede farkındalık sahibi olan bireyi tarif etmektedir. Kavramın tanımından da anlaşılacağı üzere bütçe süreçlerinde aktif rol alan bireyi tarif etmektedir.

Seçimler, diğer birçok ülkede olduğu gibi Türkiye’de de vatandaşın katılımıyla gerçekleştirilmektedir. Seçmenlerin oy propagandalarına karşı tutumları doğrultusunda tercihler yön değiştirebilmektedir. Halkın seçimden önce etkilendiği oy propagandaları olduğu gibi seçim sonrasında hükümetin performansına göre oy tercihleri değişebilmektedir. Seçmenler bir önceki seçimde oy verdiği partinin performansını beğenmezse bir sonraki seçimde tepkisini oy verdiği parti tercihini değiştirerek gösterebilmektedir. Özellikle ekonomik nedenler söz konusu olduğunda bu durum kendini daha belirgin bir şekilde göstermektedir. Halk seçimle dahil olduğu tüm süreçlerde bütçe hakkına dayanarak yöneticilerin bütçeyi uygulama - kullanma şekillerine göre oy kullanır. Bu sayede seçmenler bütçeleme süreçlerinde söz sahibi olurlar. Bu süreç merkezi yönetimde olduğu gibi yerel yönetimlerde de seçmenlerin kendilerini temsil edecek kişileri ilgili meclislerde görevlendirmesiyle işler. Dolayısıyla halkın yerel yönetimde bütçeye ulaşmadaki bilinen yolu olan belediye meclis üyelerinin belediye bütçelerinde etkin kaynak tahsisinin sağlanması, bütçe bilgisi ile gerçekleşebilir. Bu durumun önemi göz önünde bulundurulduğunda sadece belediye

meclis üyelerinin değil bütün bireylerin bu süreçlere hâkim olması beklenmektedir. OECD'nin 2017 yılında bütçe okuryazarlığı hakkında yaptığı çalışmada, bütçe eğitiminin çocuk yaşta başlaması gerektiği ileri sürülerek bu konu hakkında müfredata eklemeler yapılmıştır. Bütçe kullanımı hakkında bilinçli şekilde yetiştirilen bir çocuk, ileride bu konu hakkında bilinçli bir birey haline gelecektir. Bu kapsamda ilköğretim düzeyinden başlayarak eğitim müfredatına eklemeler yapılabilir. Bütçe süreçlerinde görevli kurum kuruluşlara ve bütçe işleyişinde görevli kişilere seminer düzenlenebilir. Halkın bilgilendirilmesi adına yapılan yayınlar arttırılarak eğitimler düzenlenebilir. Bütçe süreçlerine katılımın gerekliliğini ve etkisini anlatan çalışmalar gerçekleştirilerek duyurulabilir. Bu sayede bütçe daha geniş alanda konuşulan ve gündem haline gelen bir konu olarak dikkat çekebilecektir.

Bütçe okuryazarlığı kavramının tanımından yola çıkarak bireyler üzerindeki çıktılarından bahsedecek olursak; Bütçe süreçlerini aktif takibini sağlayarak kendi bütçesini yönetebilen bireyi meydana getirecektir. Beraberinde takip edilen bütçe süreçleri sayesinde yapılan harcamaların ve planların takibini yaparak bütçeyi sorgulayabilen bireyler oluşarak hükümetin bütçe süreçleri halk tarafından da takip edilecektir. Siyasi karar mekanizmalarının yaptıkları oy propagandalarındaki süreçleri analiz ederek oy rantı için yapılan çalışmalarda uzun vadeli düşünüp karar verebilen bireyler oluşacak ve yapılan çalışmaların karşısında halk kendi ihtiyaçlarını bilerek propagandalar karşısında tepkisiz kalmayacaktır. Finansal okuryazarlık düzeyindeki artış ile bireyin finansal alandaki etkinliği arttığı gibi bütçe okuryazarlığı algı düzeyindeki artış ile de bireyler kendi bütçelerini kullanmada daha etkin hale gelecektir. Hükümet bütçesindeki etkinliğini kendi bütçesi için de kullanarak ileriye yönelik planlarında yatırım planları yapabileceklerdir. Hukuki çerçevede hakları hakkında bilgi sahibi olarak bütçenin işleyişine ve ilkelerine hâkim, bütçe süreçlerindeki aktifliği sayesinde mali bağlantı kurabilen bireyler oluşacaktır. Katılımcılık kavramında da karşımıza çıktığı gibi bütçe süreçlerinin takibini yaparak bu süreçlerin içerisinde olan yani bütçe sürecine dâhil olacak, kamu harcamalarının finansmanında ve harcamaların vatandaş ihtiyaçları doğrultusunda yapıldığının kanaatine vardığı süreçte vergi vermekte sorumluluklarını yerine getirecektir. Bütçe okuryazarlığı kavramı bütçeyi kapsadığı ve bütçenin kaynağını da vergiler oluşturduğu için toplum harcamalarının finansmanında nelerin olduğunu bilerek bedavacılıktan uzak bireyler meydana gelecektir.

Ege Bölgesi'nde bulunan İzmir, Manisa, Uşak, Aydın, Afyon ve Manisa illerinde yer alan belediye meclis üyeleri çalışmanın evrenini oluşturmaktadır. Amaç Ege Bölgesinde yer alan belediye meclis üyelerinin bütçe okuryazarlık algıları hakkında bilgi sahibi olmaktır. Ege Bölgesinde toplamda 440 belediye meclis üyesi bulunmakta iken çalışma için yeterli sayılabilecek olan toplamda 300 belediye meclis üyesine ulaşılmıştır. Çalışmada anket yöntemi kullanılmıştır. Daha önce bütçe okuryazarlığı ile ilgili ulusal literatüre ait bir ölçek bulunmamasından dolayı çalışmanın ölçeği tarafımızca hazırlanmıştır. Kullanılan anket demografik sorular ve ölçek ifadeleri olarak iki bölümden oluşmaktadır. Anket üzerinde ölçek soruları toplamda 17 tanedir.

Bütün soruların normal dağılımı varsayıldığında demografik özellikler arasında yer alan eğitim seviyesi ile ölçek ifadeleri arasında anlamlı bir farklılık çıkması beklentisi ile bağımsız T testi gerçekleştirilmiştir. Fakat yapılan bağımsız T testi sonucunda eğitim ve bütçe okuryazarlığı arasında anlamlı bir farklılık olmadığı ortaya çıkmıştır. Eğitim değişkeni ve okuryazarlık arasında anlamlı bir sonuç çıkmadığı için değişken, analize dâhil edilmemiştir. Anket verilerinin normal dağılımına karar verme konusunda iki farklı yöntem kullanılmıştır. Gerçekleştirilen Normallik Testi (Kolmogorov-Smirnov) sonucunda statistic değeri $0,096 > 0,005$ olduğu için verilerin normal dağıldığına karar verilmiştir fakat her bir ifade için ayrı ayrı normallik testi gerçekleştirildiğinde çalışmada normal dağılan ve normal dağılmayan iki farklı soru grubu oluşmaktadır. Gerçekleştirilen analizlerin daha detaylı incelenebilmesi adına normal dağılan ifadeler üzerinde parametrik testler gerçekleştirilirken normal dağılmayan ifadelerde ise parametrik olmayan testler uygulanmıştır.

Her bir ölçek ifadesi için normal dağılıma bakılarak analizlerin normal dağılan ve normal dağılmayan soru grupları arasında yapılmasının daha sağlıklı sonuç vereceği düşünülmektedir. Parametrik test olarak Bağımsız T Testi, parametrik olmayan test olarak ise Mann Whitney-U ve Anova Testi (LSD) yöntemi kullanılmıştır. Bağımsız T Testinde cinsiyet ve Bütçede yer alan cari yılda kullanılmayan ödenekler bir sonraki yılda kullanılabilir.” ifadesine verilen cevapların ortalamalarında erkekler ile kadınlar arasında farklılık olduğu ortaya çıkmaktadır. Bütçe okuryazarlığı kavramı bütçenin hazırlık, uygulama ve denetim aşamaları hakkındaki bilgileri içermektedir. Anket verileri doğrultusunda bütçenin uygulama aşaması ile ilgili olan bu ifadede ise erkek belediye meclis üyelerinin kadın belediye meclis üyelerine göre daha bilinçli olduğu gözlemlenmiştir.

Parametrik olmayan testlerden olan Mann Whitney-U Testinde eğitim durumu ile ölçek ifadeleri arasında anlamlı bir farklılık olup olmadığı araştırılmıştır. Test sonucunda “Belediye bütçesinde yer alan ödenekler belirli amaçları gerçekleştirmek için tahsis edilir.”, “Belediyeler yüklendikleri görevleri bütçeleri ile gerçekleştirirler.” ve “Kesin hesap belediye meclisi tarafından görüşülerek kabul edilir.” ifadelerine verilen cevaplar karşılık significant (anlamlılık) değerleri 0,05’in altında değer aldığı için eğitim durumu ile “Belediye bütçesinde yer alan ödenekler belirli amaçları gerçekleştirmek için tahsis edilir.”, “Belediyeler yüklendikleri görevleri bütçeleri ile gerçekleştirirler.” ve “Kesin hesap belediye meclisi tarafından görüşülerek kabul edilir.” ifadelerine verilen cevaplar arasında anlamlı bir farklılık olduğu ortaya çıkmaktadır. Bu ifadeler bütçe hazırlık uygulama ve denetim aşamaları hakkında bilgi toplamak adına oluşturulan ifadelerdir. Eğitim durumu üniversite mezunu ve üniversite mezunu değil olarak gruplanmış ve iki grup arasındaki anlamlı farkın sebebi eğitim düzeyinin bütçe okuryazarlığı algısına etki ettiğini ortaya koymaktadır. Bu sonuç doğrultusunda bütçe okuryazarlığı algısının yüksek olmasını sağlamanın bir unsurunun da eğitim olduğu söylenebilmektedir. “Belediye bütçesinde yer alan ödenekler belirli amaçları gerçekleştirmek için tahsis edilir.”, “Belediyeler yüklendikleri görevleri bütçeleri ile gerçekleştirirler.” ifadeleri Anova Testi ise belediye meclis üyelerinin dâhil oldukları parti gruplarının bütçe okuryazarlığı algılarını ölçmeye yönelik ölçek soruları ile aralarında anlamlı bir farklılık olup olmadığının ortaya konulması amacı ile gerçekleştirilmiştir. Analiz sonucunda “Bütçe tahminlerini yapan kişiler yaptıkları tahminlerde objektiftir” ifadesine verilen cevaplar incelendiğinde İYİ Parti’ye mensup olan belediye meclis üyeleri ile CHP’ye mensup olanlar ve AK Parti’ye mensup olanlar arasında anlamlı bir farklılık olduğu bulgusuna ulaşılmıştır. Analizler doğrultusunda İYİ parti üyeleri iktidarın bütçe tahminleri hakkında objektif olmadıklarını öne sürerken diğer parti grupları objektif olduğunu belirtmiştir. Analizler gerçekleştirilirken demografik özellikler, güvenilirlik analizi ve frekans dağılımı için yapılan testlerde bütün anket verileri kullanılmıştır. Fakat yapılan analizlerde BBP ve SP üyelerinin 1’er kişiden oluşması analizleri etkilediği için belediye meclis üyelerinin dâhil oldukları parti grupları ile bütçe okuryazarlığı hakkındaki algıları hakkında bilgi toplamaya yönelik ifadeler Anova Testi gerçekleştirilirken BBP ve SP ye dâhil olan 1’er belediye meclis üyeleri dâhil edilmemiştir.

Bütçe süreçlerinin, belediye meclis üyeleri üzerinde yapılan bütçe okuryazarlığı algısı hakkındaki bu çalışmada, bütçe süreçlerinde halkın sözcüsü sayılan belediye meclis üyelerinin bütçe hakkındaki genel bilgi düzeyleri incelenmiştir. Toplanan veriler doğrultusunda belediye meclis üyelerine yöneltilen ifadelere verilen cevaplarla analizler gerçekleştirilmiştir. Demografik özelliklerin tamamı ile ifadelere verilen cevaplar arasında anlamlı bir farklılık olup olmadığı T testi ile incelenmiştir. Analiz sonucunda cinsiyet ile ölçek sorularına verilen cevaplarda “*Bütçe yıllıktır.*” ve “*Bütçe hazırlığı ile ilgili tüm süreçleri biliyorum.*” İfadelerine verilen cevaplarda anlamlı bir farklılık olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

Yapılan varyans analizlerinden Anova testinde ise parti seçimleri ile ölçek ifadelerinin analizi yapılarak “*Bütçe gelir ve gider tahminlerini gösterir bir belgedir.*” ifadesine verilen cevaplarda üye oldukları parti ile verilen cevaplar incelendiğinde anlamlı bir farklılık olduğu ortaya çıkmaktadır. Bir diğer ifade olan “*Bütçe tahminlerini yapan kişiler yaptıkları tahminlerde objektiftir.*” ve “*İçişleri Bakanlığı belediyenin mali işlemler dışındaki idari işlemlerini, idarenin bütünlüğü açısından denetleme yetkisine sahiptir.*” ifadelerine verilen cevaplarda katılımcıların görev yaptıkları parti ile verilen cevaplar arasında anlamlı bir fark olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

Bütçe okuryazarlığı çalışması toplumun bütçe bakımından bilinçlenmesini hedef alan bir çalışmadır. Bütçe konusunda bilinç düzeyi yüksek olan toplumlarda toplumu oluşturan bireylerin de kendi bütçesini yönetebilen bilinçli bireyler olduğu gözlemlenmektedir. Kişiler yaptıkları harcamalarda, bütçelerini yönetmekte ve ekonomik gelişmeleri takip etmekte ne kadar yetkin olursa tasarrufları da o derece artacak ve ileride yatırıma yönelen bireylere dönüşebileceklerdir.

Belediye meclis üyeleri yerelde bütçelerin hangi alanlara tahsis edileceklerine karar veren mercilerdir. Belediye meclis üyelerinin bütçe hakkındaki bilgilerinin tam olmaması durumunda kaynak tahsisinde etkinsizlik meydana gelebilecektir. Belediye meclis üyelerinin bu durumda bir aksaklık yaşamamaları adına belediyelerde meclis üyelerine yönelik bütçe hakkında eğitim, seminerler düzenlenerek ve bütçe hakkında teknik bilgiler verilerek bu eksiklikler giderilebileceği öngörülmektedir.

Bütçe okuryazarlığı algısının toplumlarda daha yüksek olabilmesi adına bütçe ile ilgili dersler müfredata eklenerek küçük yaşta bütçe ile ilgili teknik bilgilerin verilmesi sağlanabilir. Bunun yanında bütçe süreçlerinde görevli olan kişi ve kurumlara bütçe

süreçleri hakkında eğitim ve seminerler düzenlenebilir ve halkın bütçe süreçlerine aktif katılımı için bütçe süreçlerine dahil olabilmenin yollarını gösteren bir yayın olan “Belediye bütçesi nasıl izlenir” gibi çalışmalar daha yaygın hale getirilebilir. Halka hükümet harcamaları, vergi oranları, kamu borçları hakkında bilgi verilmeli ve bütçe hakkında temel oluşturacak kavramlar tanımlanmalı halk bu konuda bilinçlendirilmelidir. Daha önce de bahsettiğimiz gibi halk bu konu hakkında bilgi sahibi olduğunda belediyelerin yayınladığı stratejik planların takibini sağlayacak açıklanan rakamları, hedeflenen uygulamaları ve yapılacak olan çalışmaları inceleyerek bütçe süreçlerine daha aktif katılımı sağlayabilecektir.



KAYNAKÇA

- Acar, A. (1995). Belediye Bütçelerinin Ayrılması Gereken Kanuni Paylar. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 4(51).
- Akay, H. (2019). *Yerel Yönetimlerde Katılımcı Mekanizmalar ve Süreçler*. İstanbul: Türkiye Avrupa Vakfı.
- Akça, H. (2011). Devlet Başarısızlığının Müdahalesi Üzerine Bir Değerlendirme. *Ç.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 20(3), 179-190.
- Akçakaya, M., ve Özer, M. A. (2014). *Yerel Yönetimler-Teorik Boyut*. Ankara: Gazi Yayınları.
- Akdoğan, A. (1985). *Kamu Maliyesi* (67). Ankara: Gazi Üniversitesi İ.İ.B.F. Yayını.
- Aksoy, Ş. (1985). *Kamu Maliyesi* 2. Baskı. İstanbul: Filiz Kitabevi.
- Aktan, C. C. (2011). Devletin Büyümesi ve Devletin Başarısızlığının Anatomisi. *Hukuk ve İktisat Araştırmalar Dergisi*, 3(1), 29-49.
- Aktaş, A. (2011 Nisan, Mayıs, Haziran). Belediyelerin Mali Yapısı ve Bütçeleme Süreci. *Dış Denetim Dergisi*, 92-101.
- Akyol, İ. T. (2012). *Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Ortaya Çıkış Sürecinin Günümüz Yerel Yönetim Sistemi Üzerine Etkileri*. (Yüksek Lisans Tezi). Gaziosmanpaşa Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Tokat.
- Altıntaş, O. (2006). İl Özel İdaresi Harcamalarının Mevzuat ve Potansiyel Olarak Fonksiyonel Analizi. Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı.
- Arcagöz, M. S., & Erüz, E. (2006). *Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Sistemi*. İstanbul: Maliye Hesap Uzmanlığı Derneği.
- Arıkboğa, Ü. (2016). Türkiye’de Belediyelerin Gelir Yapısı: Sorunlar ve Çözüm Önerileri / Revenue Structure of Municipalities in Turkey: Problems and Solution Proposals. *Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 13(33), 276-297.
- Aşıcı, M. (2009). Kişisel ve Sosyal Bir Değer Olarak Okuryazarlık. *Değerler Eğitimi Dergisi*, 7(17), 9-26.
- Aykaç, B. (1999). Türkiye’de Kamu Yönetiminin Küçültülmesi, Yerel Yönetimler ve Yerel Demokrasinin Amaçları. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 1(1), 1-12.
- Azrak, Ü. (2004, Nisan-Haziran). Türk İdaresinde Reform Girişimlerinin Değerlendirilmesi. *Hukuk ve Adalet, Eleştirel Hukuk Dergisi* 5(1) 167-191.
- Belediye Kanunu, Kanun No: 5393, Kabul Tarihi: 03.07.2005, 13.07.2005 tarih ve 25874 sayılı Resmi Gazete.
- Büyükşehir Belediye Kanunu, Kanun No:5216 Kabul Tarihi: 10.07.2004, 23.07.2004 tarih ve 25531 sayılı Resmi Gazete
- Bilgisay, H. (2010). Yerel Yönetim Reformu Ve İl Özel İdareleri: Bursa Perspektifinde Bir Analiz, *Yerel Yönetimler ve Yerel Siyaset* (279-294). Bursa: Dora Yayınları.
- Bülbül, D. (2013). Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Kamu Kesimi Bütçesi Üzerine Etkileri. *IAAOJ, Social Science*, 1(2), 48-69.
- Canbay, T. (2012) *Mali Sosyoloji Üzerine Denemeler* (159-194). Ankara: T.C. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı.
- Cardon, T., Lee, C., Zwaan, L. D., & Liu, Y. (2016). Universty and Tax Litracys; Opportunities And Lessons For Tax Teaching. *Journal of Australasian Tax Teachers Association*, 11(1), 113-118.
- Caşkurlu, E., & Eroğlu, E. (2020). Piyasa Başarısızlığı ve Devlet Başarısızlığı Karşısında Bir Alternatif: Paylaşılan Hizmetler.

- D. Bülbul, & S. E. Özuyar içinde, *Türkiye'nin Güncel Mali Yapısı ve Yönetimi: Usuller, Esaslar ve Uygulamaları* (239-264). İzmit: Umuttepe Yayınları.
- Ciğerci, İ. (2017). *Türkiye'de 1980-2010 Arası Seçim Ekonomisi Uygulamalarının Bütçe Açıkları Üzerine Etkisi*. (Doktora Tezi). Manisa Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Manisa.
- Coşkun, G. (1985). *Kamu Mali Yönetimi*. Ankara: TODAİ Yayını.
- CPDI. (2013, 05 14). *People's Perception of Budget*. Centre For Peace and Development Initiatives: <https://www.peaceinsight.org/conflicts/pakistan/peacebuilding-organisations/cpdi-pakistan/> adresinden alındı,(Erişim Tarihi: 11.07.2020).
- Cura, S. (2003). Türkiye'de Mali Şeffaflığı Sağlamaya Yönelik Uygulama: Analitik Bütçe Sınıflandırması. *T.C. Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F Dergisi*, 18(1), 139-154.
- Çaha, Ö., & Guida, M. (2011). Türkiye'de Partilerin Oy Toplama Stratejisi ve Seçmen Davranışına Etkisi: 2009 Yerel Seçimleri İstanbul Örneği. *Liberal Düşünce Dergisi*, (61-62), 167-198.
- Çakır, S. (2019). Yerel Yönetimlerde Katılımcı Bütçe Perspektifinden Kent Konseylerinin Bütçe Algısı: Manisa Yunusmre Belediyesi Kent Konseyi Örneği. Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 25(3), 941-955, Manisa.
- Çelik, A. (2013). Yerel Özerklik Açısından 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun Genel Bir Değerlendirilmesi. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi*, 8(1), 17-28.
- Çiçek, C. (2011). *Küreselleşme ve Yerel Demokrasi Liberal Katılım Söyleminin Sınırları Diyarbakır Örneği*. İstanbul: Vate Yayınları.
- Demir, İ. C. (2015). *Kamu Maliyesi*. Afyonkarahisar : Limit Yayınları.
- Demircan, E. S. (2009). Yerel Yönetimler Yerelleş(m)iyor Mu? : Mali Yapı Üzerine Bir Değerlendirme. *SÜ İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, (16), 339-367.
- Dicle, A. (1973). *rogram Bütçesi- Kamu Yönetiminde Planlama- Programlama Bütçeleme Sistemi (PPBS)*. Ankara: Balkan Basımevi ve Ciltevi.
- Dursun, D. (1998). Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Doğuşu ve Siyasi/İdari Gelişme. H. Al (Dü.) içinde, *Türkiye'de Yönetim Geleneği*, 93-104. İstanbul: İlke Yayınları.
- Erdoğan, M. (1996). *Anayasal Demokrasi*. Ankara: Siyasi Kitabevi.
- Eryılmaz, B. (2020). *Kamu Yönetimi*. İstanbul: Erkan Matbaacılık.
- Eymen, U. E. (2007). SPSS 15.0 ile veri analizi. *İstatistik Merkezi*, 74-80.
- Gabor, P. ve Sevinç, F. (2010, Eylül). Enabling Regulatory Environment For Domestic InterMunicipal Cooperation in Turkey”, Türkiye'de Yerel Yönetime Reformunun Devamına Destek Projesi, İstanbul: UNDP Yayınları.
- Gerek, S. ve Kurt, A. A. (2011). Ekonomi Okuryazarlığı Ölçeğinin Geçerlik Ve Güvenirlilik Çalışması. *Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 30(1), 59-73.
- Gezer, H. (2015, Şubat). Mahalli İdarelerde Bütçe Hazırlama ve Uygulama Esasları. Hazine ve Maliye Bakanlığı.
- Göksu, G. G. (2020). Vatandaş Bütçe Bilinci ve Bütçe Bilincinin Artışında Etkili Olan Faktörlerin Analizi. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi* (66), 126-146.
- Görgün, N. (2019). İhtisas Komisyonları Üye Seçimi Rehberi, https://www.tbb.gov.tr/storage/userfiles/rehber_ve_bilgi_notlari/ihtisas_komisyonlari_uye_secimi_rehberi.pdf, (Erişim Tarihi: 07.03.2020).
- Güneş, İ. (1996). Yerel Yönetimler ve Siyasal Faktörler. *Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (4), 83-92.
- Güngörmüş, A. H. (2003). Belediyelerde Finansal Kontrol Sistemi. *Mali Yönetim ve Denetim Dergisi*, 19(4), 74-92.

- Gürbüz, S. ve Şahin, F. (2016). *Sosyal Bilimlerde Araştırma Yöntemleri*. Ankara: Seçkin Yayınları.
- Hazman, G. G. (2011). *Türkiye'de Yerel Düzeyde Kalkınma Hedefi ve Belediyeler*. Ankara: Seçkin.
- Huston, S. J. (2010). Measuring Financial Literacy. *The Journal Of Consumer Affairs*, 44(2), 296-316.
- İbrahimova, S. (2019). Türk Bütçe Sistemi ile Azerbaycan ve Rusya Bütçe Sistemlerinin İncelenmesi. *Dergi Park*, 6(17), 239-244.
- Karaarslan, M. (2007). *Yerel Yönetimler Reformu Bağlamında Yerel Yönetimlerin Özerkliği ve Denetimi*. (Doktora Tezi). Ankara Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Karaca, S. ve Baysa, E. (2016). Finansal Okuryazarlık ve Banka Müşteri Segmentasyonları Üzerine Bir Uygulama. *Gaziosmanpaşa Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü*.
- Karakılçık, Y. (2018). *Yeni Yerel ve Bölgesel Gelişmeler Işığında Yerel Yönetimler* (4). Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Kayrı, M. (2009). Araştırmalarda Gruplar Arası Farkın Belirlenmesine Yönelik Çoklu Karşılaştırma (Post-Hoc) Teknikleri. *Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 19(1), 51-64.
- Kerimoğlu, B., Güngör, H., ve Koyuncu, E. (2009, Şubat). Belediye Bütçesi Nasıl İzlenir? Yerel Paydaşlar İçin Bir Rehber (40), *Belediye Bütçesi Nasıl İzlenir?* Ankara: TEPAV Yayınları.
- Kesim, E. (2019, 03). *Bir Etik Davranış İlkesi Olarak Hesap Verilebilirlik (Hesap Verme Sorumluluğu)*. Etik.gov.tr: <http://etik.gov.tr/wp-content/uploads/2019/03/erdogankesim-biretikdavranisilkesiolarakhesap.pdf>, (Erişim Tarihi: 21.11.2020).
- Kılıçbay, M. A. (1994). Vatandaşlık Okulu Olarak Yerel Yönetim. *Türkiye Günlüğü*, (19), 26-31.
- Kirmanoglu, H. (2009). *Kamu Ekonomisi Analizi*. İstanbul: Beta Yayınları.
- Koyuncu, E. (2018, Temmuz 18). Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik. *Yerel Düzeyde Demokratik Yönetişim İçin Bütçe Şeffaflığı*. İstanbul: TESEV Yayınları.
- Koyuncu, E. (2018). *Yerel Düzeyde Demokratik Yönetişim İçin Bütçe Şeffaflığı*. Ankara: Tesev İyi Yönetişim Politika Notları.
- Köklü, N., Büyüköztürk, Ş. ve Bökeoğlu, Ç. Ö. (2006). *Sosyall Bilimler İçin İstatistik*. Ankara: Pegem Yayınevi.
- Kösekahya, G. (2003). *Katılımcılık ve İyi Yönetişim*. www.deu.edu.tr/userweb/hilmi.coban/odevler/.../katilimcilik.pdf, (Erişim Tarihi: 12.09.2019).
- Lienert, I. (2005). *Who Controls The Budget: The Legislature or The Executive*. IMF Working Paper.
- Mankiw, G. (2007). *Makroekonomi*. (E. Ö. Çolak, Çev.) Ankara: Elif Yayınevi.
- Mihalcova, B., Gallo, P., & Lukac, J. (2020). Management Of Innovations In Finance Education: Cluster Analysis For Oecd Countries. *Marketing and Management of Innovations*, 235-244.
- Nadaroğlu, H. (1978). *Mahalli İdareler Felsefesi Ekonomisi Uygulaması*. İstanbul: Sermet Matbaası.
- Ortaylı, İ. (1985). *Tanzimat'tan Cumhuriyete Yerel Yönetim Geleneği*. İstanbul: Hil Yayınları .
- Ortaylı, İ. (2000). *Tanzimat Devrinde Osmanlı Mahalli İdareleri(1840-1880)*. Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi.
- Ökmen, M. ve Parlak, B. (2008). *Kurumdan Uygulamaya Yerel Yönetimler İlkeler*. Bursa: Aktüel Yayınları.

- Pfeil, H., Harika, M., Agarwal, S., & Briseno, A. G. (2017). *International Practices to Promote Budget Literacy*. World Bank Group.
- Raming, P. R. (1983). Applications of the analysis of means. *Journal of Quality Technology* (15), 19-25.
- Sakal, M. (2000). Türkiye’de Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma Sorunu:Tarihsel Perspektiften Bir Değerlendirme. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 5(1), 119-140.
- Sakınç, S. ve Bursalıoğlu, S. A. (2004). Bütçelemeye Demokratik Bir Derğişim; Katılımcı Bütçeleme. *Electronic Journal of Vocational Colleges*, 4(1), 1-10.
- Sevimli, A. (1999). Belediye Bütçe ve Muhasebe Sistemi. *Sayıştay Dergisi*.
- Sezik, M. (2020). Belediye Meclislerini Yeniden Kurgulamak: Muhtar Meclisleri. *Sosyal, Beşeri ve İdari Bilimler Dergisi*, 3(3), 233-244. <https://www.sobibder.org>, (Erişim Tarihi: 08.09.2019).
- Taytak, M. (2019). Katılımcı Bütçe Anlayışının Üniversite Bütçeleri Açısından Uygulanabilirliği: Uşak Üniversitesi Üzerine Bir Araştırma. *Maliye Araştırma Dergisi*, 5(1), 115-128.
- Toksöz, F. (2008). Yönetişim Programı. *İyi Yönetişim El Kitabı*. İstanbul: TESEV Yayınları.
- Teyyare, E. (2018, Aralık). Maliye Eğitiminin Vergi Okuryazarlığı Düzeyine Etkisi: Abant İzzet Baysal Üniversitesi Örneği. *Yönetim ve Ekonomileri Araştırma Dergisi*, 16, 315-333. doi:<http://dx.doi.org/10.11611/yead.463248>, 315-333.
- Teyyare, E., Ayyıldız, B., Hüseyin, D., Zıvalı, B. S., ve Renkli, B. (2018). İktisadi Ve Mali Okuryazarlık Üzerine Bir Araştırma: Abant İzzet Baysal Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi Örneği, *Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 14(1), 99-120,
- TODAİE. (1966). *Merkezî Hükümet Teşkilâtı Kuruluş ve Görevleri, Merkezî Hükümet Teşkilâtı Araştırma Projesi Yönetim Kurulu Raporu*. Ankara: TODAİE Yayınları.
- Tortop, N., Aykaç, B., Yaman, H., Özer, & A, M. (2006). *Mahalli İdareler*. Ankara: Nobel Yayını.
- Tüngen, K. (2018). *Devlet Bütçesi Baskı 17*. İzmir: Bassaray Matbaası.
- Ulusoy, A., ve Akdemir, T. (2005). *Mahalli İdareler Teori- Uygulama Maliye* (3). Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Urhan, V. F. (2008). “Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması. *Sayıştay Dergisi* (80), 85-102.
- Uyanık, A. (2019, Temmuz-Aralık). Vergi Bilinci ve Vergiye Gönüllü Uyumun Vergi Gelirlerine Etkilerinin Değerlendirilmesi. *Maliye Dergisi* (177), 354-386.
- Ünal, F. (2011). Tanzimat’tan Cumhuriyete Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Yasal ve Yapısal Dönüşümü. *Sosyal Bilimler Dergisi* (30), 241-248.
- Ünal, F. (2011, Ağustos). Tanzimattan Cumhuriyete Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Yasal ve Yapısal Dönüşümü. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi* (30), 241-247.
- Wampler, B. (2007). *The Difusion of Brazil’s Participatoy Budgeting: Should ‘Best Practices’ be Promoted?*, https://www.researchgate.net/profile/Brian-Wampler-2/publication/241381766_The_Diffusion_of_Brazil%27s_Participatory_Budgeting_Should_Best_Practices_be_Promoted/links/53fca0a20cf2364ccc04b3c7/The-Diffusion-of-Brazils-Participatory-Budgeting-Should-Best-Practices-be-Promoted.pdf, (Erişim Tarihi: 01.03.2020).
- Wehner, J. (2006). Assessing the Power of The Purse: An Index of Legislative Budget Institutions. *Political Studies* (54), 767-785.
- Yağmurlu, A. (2021). *Yerel Yönetimler*. Ankara: Ankara Üniversitesi.

- Yaman, D. (2013). Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Mali Yapısı. *Akademik Bakış Dergisi*, 17-18(26-27-28-29), 41-70.
- Yavuzdoğan, S. (2006). 5393 Sayılı Belediye Kanunu Üzerine Birkaç Not. *AÜEHFD*, X (1-2), 203-214.
- Yayman, D. (2013, Ocak-Şubat). Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Mali Yapısı. *Akademik Bakış Dergisi* (34), 1-18.
- Yıldırım, G. ve Türüdoğlu, T. Ö. (2019). Yenilikçi Bir Yönetim Modeli; Bütçesiz Yönetim. *Muhasebe ve Vergi Uygulamaları Dergisi*, 1 , 91-106.
- Yıldız, F. ve Alkan, F. (2007). Katılımcı Bütçeleme Perspektifinden Yükseköğretim Öğrencilerinin Bütçe Algısı Araştırması: Dumlupınar Üniversitesi Örneğ. *Maliye Araştırma Dergisi*, 3(2), 129-145.
- Yılmaz, H. H. ve Biçer, M. (2010). Parlamentonun Bütçe Hakkını Etkin Parlamentonun Bütçe Hakkını Etkin. *Maliye Araştırma Dergisi*, 12(1), (158), 201-225.
- Yumuşak, İ. G., & Aydın, M. (2005). Bilgi Kamusal Bir Mal mıdır?. *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 10, 104-122.



EKLER

Ek 1: Araştırmada Kullanılan Anket Formu

ANKET FORMU

Bu anket formu Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü'nde yürütülmekte olan **“Belediyelerde Bütçe Okuryazarlığı: Ege Bölgesi Belediye Meclis Üyeleri Üzerine Bir Çalışma”** başlıklı yüksek lisans tez çalışması için yapılmaktadır. Sizlerden edinilecek bilgiler tamamen bilimsel amaçlı kullanılacaktır. Katkılarınız bizim için önemlidir. Şimdiden değerli katkılarınızdan dolayı teşekkür ederiz.

Dr. Öğretim Üyesi İsmail CİĞERCİ
Afyon Kocatepe Üniversitesi İ.İ.B.F.
Maliye Bölümü (Tez Danışmanı)

Makbule PEHLİVAN
Afyon Kocatepe Üniversitesi
Maliye Bölümü

1- Lütfen size uygun cevabı işaretleyiniz.

KİŞİSEL BİLGİLER								
1	Cinsiyetiniz	Erkek()			Kadın()			
2	Yaşınız							
3	Öğrenim Durumunuz	Okuryazar ()	Ortaoku 1 ()	Lise ()	Yüksekokul ()	Fakülte ()	Y.Lisans ()	Doktora ()
4	Meclis Üyeliği Hizmet Süreniz	1-3 ()	4-6 ()	7-10 ()	11-15 ()	16 ve Üstü ()		
6	Hangi Partiden Belediye Meclis Üyesisiniz?							
7	Aylık Gelir Durumunuz	0-2.500()		2.501-4.500()		4.501-6.500()		6.501-8.500()
		8.501-10.000()		10.001 üstü()				
8	Yaşadığınız İl							

SORU NO		Kesinlikle Katılmıyorum	Katılmıyorum	Kısmen Katılıyorum	Kısmen katılmıyorum	Katılıyorum	Kesinlikle Katılıyorum
Bütçe algısını ölçmeye yönelik sorular							
1	Bütçe gelir ve gider tahminlerini gösterir bir belgedir.	()	()	()	()	()	()
2	Bütçe yıllıktır.	()	()	()	()	()	()
3	Kabul edilen bütçe, mali yılbaşından itibaren yürürlüğe girer.	()	()	()	()	()	()
4	Belediye bütçesi hazırlanırken belirli gelirler belirli giderlere tahsis edilemez.	()	()	()	()	()	()

Bütçe hazırlık aşaması soruları		Kesinlikle Katılmıyorum	Katılmıyorum	Kısmen Katılıyorum	Kısmen katılmıyorum	Katılıyorum	Kesinlikle Katılıyorum
5	Bütçe hazırlığı ile ilgili tüm süreçleri biliyorum.	()	()	()	()	()	()
6	Bütçe hazırlanırken herkesin anlayabileceği şekilde hazırlanır.	()	()	()	()	()	()
7	Bütçe hazırlanırken fikrim sorulur.	()	()	()	()	()	()
8	Bütçeler, izleyen iki yılın bütçe tahminleri ile birlikte hazırlanır.	()	()	()	()	()	()
9	Meclis, bütçeyi bütünüyle reddedemez.	()	()	()	()	()	()
10	Meclis, bütçeyi aynen veya değiştirerek kabul eder.	()	()	()	()	()	()
11	5393 Sayılı Belediye Bütçesi Belediye Başkanı tarafından hazırlanır.	()	()	()	()	()	()
12	Bütçe görüşmelerinden önce hazırlanan tahmini bütçe incelemem için tarafıma gönderilir.	()	()	()	()	()	()
Bütçe uygulama aşaması soruları							
13	Bütçe tahminlerini yapan kişilerin yaptıkları tahminlerde objektiftir.	()	()	()	()	()	()
14	Planlardaki objektif bakış açısı harcama planlarındaki sapmaları azaltır.	()	()	()	()	()	()
15	Belediye bütçesine ayrılan ödenek dışında harcama yapabilirler.	()	()	()	()	()	()
16	Belediye bütçesinde yer alan ödenekler belirli amaçları gerçekleştirmek için tahsis edilir.	()	()	()	()	()	()
17	Bütçede yer alan cari yılda kullanılmayan ödenekler bir sonraki yılda kullanılabilir.	()	()	()	()	()	()
18	Belediyeler, bütçelerinde yer alan ödeneklerin üzerinde harcama yapmaları mümkündür.	()	()	()	()	()	()
19	Belediyeler yüklendikleri görevleri bütçeleri ile gerçekleştirirler.	()	()	()	()	()	()
Bütçe denetim aşaması soruları							
20	Bütün gelirler gayrisafi olarak belediye bütçelerinde gösterilir.	()	()	()	()	()	()
21	Belediye bütçelerine verilen ödenekler, harcama yetkilisinin sahip olduğu harcama yapma yetkisinin sınırını gösterir.	()	()	()	()	()	()
22	Belediye bütçesinin dış denetimi Sayıştay tarafından yapılır.	()	()	()	()	()	()
23	Kesin hesap belediye meclisi tarafından görüşülerek kabul edilir.	()	()	()	()	()	()
24	Belediye meclisi, belediye bütçesini bütünüyle reddedebilir.	()	()	()	()	()	()
25	İçişleri Bakanlığı belediyenin mali işlemler dışındaki idari işlemlerini, idarenin bütünlüğü açısından denetleme yetkisine sahiptir.	()	()	()	()	()	()