

T.C.
DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE ANABİLİM DALI
MALİYE PROGRAMI
YÜKSEK LİSANS TEZİ

BÜTÇELEME SÜRECİNDE YENİ BİR EĞİLİM OLARAK
KATILIMCI BÜTÇELEMENİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Ceren YILMAZ

Danışman
Prof. Dr. Kâmil TÜĞEN

İZMİR- 2019

TEZ ONAY SAYFASI



YEMİN METNİ

Yüksek Lisans Tezi olarak sunduğum “Bütçeleme Sürecinde Yeni Bir Eğilim Olarak Katılımcı Bütçelemenin Değerlendirilmesi” adlı çalışmanın, tarafımdan, bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

Tarih

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

ÖZET

Bütçeleme Sürecinde Yeni Bir Eğilim Olarak Katılımcı Bütçelemenin

Değerlendirilmesi

Yüksek Lisans Tezi

Ceren YILMAZ

Dokuz Eylül Üniversitesi

Sosyal Bilimler Enstitüsü

Maliye Anabilim Dalı

Maliye Programı

Halkın halk tarafından halk için yönetilmesi olan demokrasi, zamanla bu tanımından uzaklaşmıştır. Belli bir zümreyi veya kişiyi yüceltmeye çalışmaya başlamış, onları ön plana koymuştur. Bu süreçte yaşanan olumsuzluklar demokrasi kavramının özüne dönmesi gerekliliğini ortaya çıkarmıştır. Günümüzde özüne dönmeye çalışan demokrasi kavramı teknolojik gelişmeler, toplum yapısındaki değişimler, bireylerin ve toplumun yeni oluşan ihtiyaçları nedeniyle -katılımcı demokrasi gibi- yeni isimlerle anılmaya başlamıştır. Demokrasi kavramındaki bu değişim ülkelerin mali süreçlerine de yansımıştır. Bütçe kavramına da demokrasi anlayışının değişimi damga vurmuştur. Çalışmamızın birinci bölümünde demokrasi kavramının yaşadığı bu değişim ele alınacaktır. Klasik demokrasiden katılımcı demokrasiye giden süreç kısaca anlatılacaktır. İkinci bölümde ise bütçe sürecinde yaşanan değişim, ortaya çıkan yeni bütçeleme sistemleri eşliğinde ele alınacaktır. Çalışmamızın ana konusu olan katılımcı bütçeleme ikinci bölümde detaylı bir şekilde incelenecektir. Çalışmamızın son bölümü olan üçüncü bölümde ise katılımcı bütçelemenin uygulandığı ülkelerden örnekler verilecek ve Türkiye’de uygulandığı kentlerden bazılarının yaşadıkları sürece değinilecektir.

Anahtar Kelimeler: Demokrasi, Katılımcı Demokrasi, Bütçe, Katılımcı Bütçeleme.

ABSTRACT

Assesment of Participatory Budgeting Named As A New Approach In

Budgeting Process

Master's Thesis

Ceren YILMAZ

Dokuz Eylul University

Graduate School of Social Sciences

Department of Public Finance

Public Finance Program

Democracy, which means the governing of the people by the people and for the people, has gradually moved away from this definition. Democracy has begun to glorify a certain group or person, and has brought them to the forefront. The negativities experienced in this process has revealed the necessity of returning to the essence of the concept of democracy. Nowadays, while the concept of democracy has been returning to its essence, it has started to be called “participatory democracy” due to advancements in technology, changes in the social structure, and the newly formed needs of individuals and society. This change in the concept of democracy has reflected in the financial processes of countries. The concept of budget has also been impacted by the change in the understanding of democracy. In the first part of the study, this change in the concept of democracy will be discussed. The process from classical democracy to participatory democracy will be briefly explained. In the second part, the changes in the budget process along with the emergence of new budgeting systems will be discussed. The main subject of this study, which is the change in the budget process, will be examined in the second part. In the third and last chapter, examples from countries where participatory budgeting is applied will be given, and the processes in some of the cities where the participatory budgeting is applied in Turkey will be pointed out.

Keywords: Democracy, Participatory Democracy, Budget, Participatory Budgeting

**BÜTÇELEME SÜRECİNDE YENİ BİR EĞİLİM OLARAK
KATILIMCI BÜTÇELEMENİN DEĞERLENDİRİLMESİ
İÇİNDEKİLER**

TEZ ONAY SAYFASI	ii
YEMİN METNİ	iii
ÖZET	iv
ABSTRACT	v
İÇİNDEKİLER	vi
KISALTMALAR	ix
ŞEKİLLER LİSTESİ	xi
GİRİŞ	1

**BİRİNCİ BÖLÜM
DEMOKRASİ KAVRAMI VE KATILIMCI DEMOKRASİ**

1.1. DEMOKRASİ	4
1.1.1. Demokrasi Kavramı ve Tanımlanması	5
1.1.2. Demokrasi Modelleri	7
1.1.2.1. Klasik Demokrasi	7
1.1.2.2. Koruyucu Demokrasi	8
1.1.2.3. Kalkınmacı Demokrasi	9
1.1.2.4. Sosyal Demokrasi	10
1.1.2.5. Liberal Demokrasi	11
1.1.2.6. Katılımcı Demokrasi	13
1.1.3. Katılımcı Demokrasi Modelleri	15
1.1.3.1. Müzakereci Demokrasi	15
1.1.3.2. Diyalojik Demokrasi	17
1.1.3.3. Güçlü Demokrasi	19
1.1.3.4. Radikal Demokrasi	20

İKİNCİ BÖLÜM

BÜTÇELEMEDE YENİ EĞİLİMLER VE KATILIMCI BÜTÇELEME

2.1. BÜTÇELEMEDE YENİ EĞİLİMLER	22
2.1.1. Global Bütçe	23
2.1.2. Yeşil Bütçe	25
2.1.3. Sosyal Bütçe	27
2.1.4. Cinsiyete Duyarlı Bütçe	28
2.1.5. Çocuk Dostu Bütçe	29
2.1.6. Vatandaş Bütçesi	33
2.1.7. Katılımcı Bütçeleme	34
2.2. KATILIMCI BÜTÇELEME	34
2.2.1. Kavram Olarak Katılımcı Bütçeleme	35
2.2.1.1. Katılım Kavramı ve Türleri	35
2.2.1.2. Bütçe ve Katılımcı Bütçeleme Kavramı	37
2.2.2. Yerel Yönetimlerde Bütçeleme ve Katılımcı Bütçelemenin Uygulanma Şekli	40
2.2.2.1. Yerel Yönetimlerde Bütçeleme	40
2.2.2.1.1. Belediyelerde Bütçeleme	41
2.2.2.1.2. Büyükşehir Belediyelerinde Bütçeleme	42
2.2.2.1.3. İl Özel İdarelerinde Bütçeleme	42
2.2.2.1.4. Köylerde Bütçeleme	43
2.2.2.1.5. Mahalli İdare Birliklerinde Bütçeleme	43
2.2.2.2. Katılımcı Bütçelemenin Uygulanma Şekli	44
2.2.3. Katılımcı Bütçelemenin Ortaya Çıkış Nedenleri	51
2.2.4. Katılımcı Bütçelemenin Tarafları	52
2.2.4.1. Yerel Yönetimler	53
2.2.4.2. Vatandaşlar	54
2.2.4.3. Çıkar ve Baskı Grupları	56
2.2.5. Katılımcı Bütçeleme İle Beraber Değerlendirilmesi Gereken Konular	58
2.2.5.1. Katılımcı Bütçelemede Kaynak- Harcama Dengesinin Önemi	59
2.2.5.2. Katılımcı Bütçeleme- Adem-i Merkeziyetçilik İlişkisi	60
2.2.5.3. Katılımcı Bütçelemenin Vatandaşlar Açısından Önemi	61

2.2.5.4. Katılımcı Bütçelemenin İdari Birimlerle İlişkisi	62
2.2.6. Katılımcı Bütçelemenin Uygulama Araçları	62
2.2.6.1. İzleme	62
2.2.6.2. Vatandaş Karneleri- Memnuniyet Anketleri	64
2.2.6.3. Topluluk Puanlama Karneleri	65
2.2.6.4. Gözlemci Takibi	66
2.2.6.5. Sosyal Denetim	66

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

DÜNYADA VE TÜRKİYE’DE KATILIMCI BÜTÇELEME

3.1. DÜNYA ÜLKELERİNDE KATILIMCI BÜTÇELEME	68
3.1.1. Brezilya’da Katılımcı Bütçeleme	68
3.1.1.1. Porto Alegre Kentinde Katılımcı Bütçeleme	69
3.1.1.2. Belo Horizonte Kentinde Katılımcı Bütçeleme	76
3.1.2. Fransa’da Katılımcı Bütçeleme	78
3.1.2.1. Paris Kentinde Katılımcı Bütçeleme	78
3.1.2.2. Issy-les-Moulineaux Kentinde Katılımcı Bütçeleme	80
3.1.3. ABD- Washington D.C. Kentinde Katılımcı Bütçeleme	81
3.1.4. Afrika Ülkelerinde Katılımcı Bütçeleme	83
3.2. TÜRKİYE’DE KATILIMCI BÜTÇELEME	85
3.2.1. Ordu- Fatsa Belediyesinde Katılımcı Bütçeleme	90
3.2.2. Türk- İsveç Yerel Yönetimler Ortaklığı Projesi (TUSENET)	93
3.2.3. Yerel Gündem 21	96
3.2.4. Kent Konseyleri	100
3.2.5. Türkiye’de Yerel Yönetimler Bazında Katılımcı Bütçe Uygulamaları	103
3.2.5.1. Çanakkale Belediyesi	103
3.2.5.2. Bursa- Nilüfer Belediyesi	107
3.2.5.3. İzmir Büyükşehir Belediyesi	110
SONUÇ VE DEĞERLENDİRME	117
KAYNAKÇA	120

KISALTMALAR

y.y.	yüzyıl
T.C.	Türkiye Cumhuriyeti
ICLEI	Uluslararası Yerel Çevresel Girişimler Konseyi (The International Council for Local Environmental Initiatives)
vb.	ve benzeri
ör.	örneğin
vs.	vesaire
UNICEF	Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonu (United Nations International Children's Emergency Fund)
PPBS	Planlama Programlama Bütçeleme Sistemi
TEPAV	Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı
STK	Sivil Toplum Kuruluşları
D.C.	District of Columbia
PT	İşçi Partisi (Partido dos Tnralhadores)
GAPLAN	Planlama Komitesi (Gabinete do Planejamento)
CRC	Toplum İlişkileri Koordinasyonu
COP	Katılımcı Bütçe Konseyi (Concelho do Orçomento Participativo)
PSDB	Brezilya Sosyal Demokrasi Partisi (Partido da Social Democracia Brasileira)
e-PB	E- Katılımcı Bütçeleme (e- Participatory Budgeting)
YYRDP	Yerel Yönetim Reformuna Destek Projesi
UNDP	Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (United Nations Development Program)
TÜİK	Türkiye İstatistik Kurumu
TESEV	Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı
SETA	Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı

OVP	Orta Vadeli Program
OVMP	Orta Vadeli Mali Plan
TUSENET	Türk- İsveç Yerel Yönetimler Ortaklığı Projesi (The Turkish Swedish Municipal Partnerships Network Project)
TBB	Türkiye Belediyeler Birliği
SALAR	İsveç Bölgeler ve Yerel Yönetimler Birliği (Swedish Association Of Local Authorities And Regions)
TUSELOG	Türk- İsveç Yerel Yönetimler Ortaklığı Programı (The Turkish Swedish Municipal Partnerships Network Program)
BM	Birleşmiş Milletler
IULA	Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği (International Union Of Local Authorities)
EMME	Doğu Akdeniz ve Ortadoğu Bölge Teşkilatı (Section For The Eastern Mediterranean And Middle East Region)
SİDA	İsveç Uluslararası Kalkınma İşbirliği Ajansı (Swedish International Development Cooperation Agency)
GAP	Güneydoğu Anadolu Projesi
ICLEI	Uluslararası Yerel Çevre Girişimleri Konseyi (International Council for Local Environmental Initiatives)
WALD	Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi Vakfı (World Academy for Local Government and Democracy)
YG-21	Yerel Gündem 21
AB	Avrupa Birliği
TSE	Türk Standartları Enstitüsü
TÜBİTAK	Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu
LGBTİ	Lezbiyen, Gey, Biseksüel, Trans, Interseks
BUSKİ	Bursa Su ve Kanalizasyon İdaresi
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
km²	Kilometrekare

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1: Bütçelemede Yeni Eğilimler	s. 23
Şekil 2: Önem- Tatmin Matrisi	s. 65
Şekil 3: Katılımcı Bütçenin Yıllık Döngüsü	s. 72
Şekil 4: Porto Alegre’de Katılımcı Bütçeleme Meclis Çalışmaları	s. 73
Şekil 5: Porto Alegre Katılımcı Bütçeleme Gerçekleşmeleri	s. 74
Şekil 6: Porto Alegre Kentinde Katılımcı Bütçeleme Çalışmaları İle İlgili Hazırlanan Afişlerden Örnekler	s. 75
Şekil 7: “Çamura Son” Kampanyasından Önce Fatsa Sokakları	s. 91
Şekil 8: “Çamura Son” Kampanyası Sırasında Belediye Başkanı Fikri Sönmez ve Yerel Halk	s. 91
Şekil 9: Kent Konseyi Yapısı	s. 101
Şekil 10: Kurum İçi Katılımcı Bütçeleme Süreci	s. 106
Şekil 11: İzmir Kent Konseyi Organizasyon Şeması	s. 111
Şekil 12: “İzmir Modeli” Sempozyumu	s. 113
Şekil 13: “İzmir Modeli” Kitapları	s. 114
Şekil 14: Kültürpark Arama Konferansı	s. 115

GİRİŞ

Katılımcı demokrasi, hiyerarşik ve atamayla olan yönetim yerine, vatandaşların kendi rızasıyla seçtiği kişileri göreve çağırmasıyla gerçekleşen, “birlikte yönetme” modelini vaat eder. Demokrasinin özüyle de uyumlu olan bu yönetim modeli belki de en ideal yönetim modelidir.

Katılımcı, birlikte yönetim modelini benimseyen yerel yönetimlerde vatandaşlar isteklerini, ihtiyaçlarını organize olarak seçtikleri yöneticilere iletir ve yöneticiler de bu doğrultuda çalışmalarını yürütürler. Ancak günümüze kadar olan uygulamalarda vatandaşlar tarafından ifade edilen görüşler sadece danışman görüşü gibi değerlendirilmiştir. Herhangi bir bağlayıcılıkları yoktur. Yerel yöneticiler kendi planlarını gerçekleştirmiş bazı durumlarda onları seçen vatandaşların görüşüne bile ihtiyaç duymamıştır. Bu yüzden vatandaşlar kısa bir süre içinde gerçekte hiçbir şey elde edemedikleri, görüşlerinin değersiz olduğunu hissettikleri için usanıp vazgeçmişlerdir. Sonraki süreçlerde de yönetime katılım fırsatı çıktığında da hiç düşünmeden bunu reddetmişlerdir. Bunu gören özellikle gençler, toplumun en az ayrıcalıklı kesimleri ve göçmenler ise katılım sürecine mümkün olduğunca az katılmıştır. Vatandaşların katılım sürecinde daha az yer alması ve katılım sürecine katılanların etnik, sosyolojik, demografik çeşitliliği azaldıkça belli bir kesimin yönetimde etkinliği artar. Katılan kesim ülke yönetiminde söz sahibi olur. Bu kesim etkin oldukları alanları kendi lehlerine yönlendirip diğer kesimleri görmezden gelirse rantcılığın, rüşvetçiliğin önü açılır. Yönetimde ayrıcalıklı bir kesim meydana gelir. Bunu gören vatandaşların da zamanla hevesi kaçır. Ülke yönetiminde ve yerel yönetimlerde fikrini belirtmeden sadece oyunu kullanan veya oy kullanmaya gitmeyen vatandaşlar halini alırlar. Yönetimle ilgili hiçbir çalışmaya katılmazlar, fikir beyan etmezler.

Günümüzde kadınların sorumluluk alacakları görevlerden uzak tutulması gerektiği fikrini savunmak nasıl mümkün değil ise sade vatandaşların kentin ortak sorunlarını bilmedikleri gerekçesiyle doğrudan siyasal kararlar alamayacaklarını iddia etmek de artık kabul edilemez. Vatandaşlara yaşadıkları kentin sorunlarına duyarsız kalmamaları, sorunlara çözüm yolları düşünmeleri, sorunlar hakkında önerilerde bulunmaları konusunda telkinlerde bulunulmalıdır. Kent yönetimi konusunda

vatandaşların sorumluluklarının olduğu, çevrelerine duyarsız kalmamaları gerektiği bilinci küçük yaşlardan itibaren aşılmalıdır. Hatta okullarda çocuklara yaşadıkları çevreyle ilgili ödevler verilip kent yönetimine katılımları sağlanmalıdır. Kısacası vatandaşların kentin yönetimine katılması konusunda teşvik edilmesi gerekir.

Vatandaşların kent yönetimine katılmalarını sağlayabilmek için sürecin çok basite indirgenmesi gerekmektedir. Çünkü okuma yazma bilmeyen birinin bile yaşadığı sorunları paylaşabilmesi esas olmalıdır. Çalışmamızın konusu olan katılımcı bütçeleme ise buna imkan sağlamaktadır. Meclis vb. kelimeler vatandaşların gözünü korkutabilir ancak mahalle komitesi, çalışma grupları gibi daha basite indirgenmiş örgütlenmeler vatandaşların dikkatini çeker ve hevesle çalışmalara katılmasını sağlayabilir. Vatandaşlara yüklenen görevlerle yaşadıkları kente duyarlılıkları artırılabilir.

Bütçeleme sürecinde yeni bir eğilim olarak katılımcı bütçelemenin değerlendirilmesi konulu tezimizin birinci bölümünde demokrasi kavramının klasik demokrasiden katılımcı demokrasiye kadar olan sürecine yer verilecektir. Sonrasında katılımcı demokrasi modelleri olan müzakereci, diyalojik, güçlü ve radikal demokrasiye değinilecektir. Bu bölümde vatandaş katılımıyla başlayan demokrasi sürecinin ilerleyen zamanda vatandaş katılımından uzaklaştığı ama sonrasında tekrar özüne dönerek vatandaş katılımının arttığı ortaya konulmaya çalışılmıştır.

Demokrasi kavramında var olan değişim ve gelişim ülkelerin mali süreçlerine de yansımaktadır. Ekonomi politikaları ve bütçe sistemlerinde de vatandaşların etkin rol oynayabileceği sistemlere geçiş başlamıştır. Bu konuda da en çok bütçe süreçlerinde değişimin yaşandığı söylenebilir. Çalışmamızın ikinci bölümünde de bütçe sistemlerindeki yeni eğilimlere yer verilerek, yerel yönetimlerin bütçe süreçlerine kısaca değinilecektir. Ardından katılımcı bütçelemenin ortaya çıkış nedenleri, tarafları, uygulanma şekli, uygulama araçları ele alınacak ve katılımcı bütçeleme detaylı bir şekilde irdelenecektir.

Üçüncü ve son bölümde ise katılımcı bütçelemenin uygulandığı ilk kent olan Brezilya'nın Porto Alegre yerel yönetimi, en büyük katılımcı bütçelemenin uygulandığı Fransa'nın Paris yerel yönetimi gibi katılımcı bütçelemenin uygulandığı diğer kentler katılımcı bütçeleme konusunda kendilerine has özelliklerine göre değerlendirilecektir. Çalışmamızın devam eden kısmında ülkemizdeki katılımcı bütçe

deneyimleri incelenecektir. 1979 yılında Ordu'nun Fatsa ilçesinde başlayan katılımcı yerel yönetim süreci, TUSENET Projesi, Yerel Gündem 21 ve Kent Konseyleri süreci çalışmamızda detaylı bir şekilde ele alınacaktır. Çanakkale Belediyesi, Bursa- Nilüfer Belediyesi ve İzmir Büyükşehir Belediyesi uygulamaları incelenecektir.

Tezimizin sonuç kısmında, katılımcı bütçeleme ile ilgili değerlendirmelere yer verilecektir.



BİRİNCİ BÖLÜM

DEMOKRASİ KAVRAMI VE KATILIMCI DEMOKRASİ

Bu bölümde demokrasi kavramı tanımlandıktan sonra demokrasi modellerine değinilecektir. Klasik demokrasi ile açıklanmaya başlayan demokrasi modelleri katılımcı demokrasiyle devam edecektir.

1.1. DEMOKRASİ

Demokrasiyle ilgili Eski Atina bilgilerinden başlayarak, günümüze kadar düşünce sistemimizde türlü yaklaşımlar olmuştur. Her düşünür yaşadığı toplumda var olan demokrasi kavramını tanımlamaya çalışmış, eksikliklerini tespit edip olması gereken hayalindeki demokrasi modelini oluşturmaya çalışmıştır.

Montesquieu toplumsal amacın bireylerin özgürlüğü olması gerektiğini savunmuştur. Bireylerin özgür olmadığı bir ortamda despotluğun hakim olduğu düşünülebilir. Bu nedenle despotluktan sakınılmalı ve güçler ayrılığına gidilmelidir. Güçler ayrılığı ise devlette, yasama, yürütme, yargı organlarının birbirlerinden ayrı olarak işleridir diye belirtmektedir. Demokrasi konusunda etkin olan bir diğer düşünür olan Rousseau ise, insanların doğal yaşam sürdürdüğü dönemlerde özgür ve mutlu olduklarını savunmuştur. Ancak günümüzde doğal yaşama dönmenin mümkün olmadığını belirtmiştir. Bu nedenle insanlar arası ilişkiyi düzenleyen toplum sözleşmesi tekrar gündeme getirilmeli ve yönetim tekrar halka verilmelidir. Rousseau'nun düşüncesine göre *“Egemenlik halkındır”*.¹

Yukarıda belirttiğimiz düşünürlerin yaklaşımlarının yanında pek çok düşünürün, demokrasi konusuna farklı açılardan bakan yaklaşımları vardır. Sonuçta düşünürlerin fikir birliğine vardıkları *“halkın, halk tarafından halk için yönetilmesi”*² cümlesi demokrasiyi tanımlar.

¹ Server Tanilli, **Devlet ve Demokrasi Anayasa Hukukuna Giriş**, 4. Baskı, Alkım Yayınevi, İstanbul, 2007, ss. 34-35

² Tanilli, s. 35

1.1.1. Demokrasi Kavramı ve Tanımlanması

Demokrasi kavramı Eski Atina bilgelerinden başlayarak, günümüze kadar düşünce sistemimizde var olan bir kavram. Her coğrafya, her uygarlık demokrasi kavramını farklı tanımlamış olsa da demokrasi, dünya üzerinde herkes tarafından kabul edilen tek yönetim biçimi olarak görülmektedir. Demokrasinin olmadığı bir ortam veya toplum, çağımızda kabul görmeyen bir davranıştır.

Etimolojik olarak incelersek, demokrasi sözcüğü Latince kökenlidir. “*Demos*” ve “*Kratos*” sözcüklerinin bir araya gelmesiyle meydana gelir. “*Demos*” Yunan dilinde “*halk, yurttaş*” anlamına gelmektedir. “*Kratos*” ise “*hükmeden güç, iktidar, erk*” anlamındadır ve “*halkın yönetimi*” demektir. Bir başka deyişle demokrasi, en kısa tanımıyla, *halkın iktidarı* demektir. Buradan anlaşılan, siyasal iktidarda ilk ve son sözün halkın olmasıdır. Ancak bu “halkın yönetimi- halkın iktidarı” açıklaması W.Pareto’nun ifadesiyle “terimlerin en anlamsız olanından, din’den bile daha belirsiz” olan, demokrasi kavramını aydınlığa çıkarmaktan uzaktır.³ Ancak etimolojik bir tartışma yerine demokrasinin türleri üzerinde durulacaktır.

Bilinçli halkların sahip çıktığı bilinçli haklar, özgürlükler ve sorumluluklar rejimi olan demokrasi⁴ halkın bu rejimi yönetme şekline göre isim değişikliği yaşamıştır. En temelinde demokrasi “*doğrudan demokrasi*” ve “*temsili demokrasi*” olarak ikiye ayrılmaktadır.

Doğrudan demokraside tüm vatandaşlar, seçtikleri veya bir üstün erk tarafından tayin edilmiş görevliler olmaksızın, kamusal kararların alınabilmesine doğrudan katılabilirler. Ancak vatandaşların doğrudan oylamaya katılabildikleri bir sistemde sayıca az insan bulunması gerekebilir. Örneğin, bir kabile konseyinde ya da üyelerinin sorunlarını tartışmak ve oydaşma (consensus) ya da çoğunluk oyları ile karara bağlamak amacıyla tek bir odada toplanabildikleri bir işçi sendikasının yerel biriminde bu sistem rahatlıkla uygulanabilir. Dünya üzerinde demokrasinin uygulandığı ilk uygarlık olan Eski Atina’da fiziki olarak mümkün olan tek bir mekanda toplanılabilecek ve doğrudan demokrasinin uygulanabileceği en yüksek sayı olan 5000 ya da en çok 6000 kadar vatandaşın yer aldığı bir meclis vasıtasıyla doğrudan

³ Toktamış Ateş, **Demokrasi (Kavram- Tarihi- Süreç- İlkeler)**, 2. Baskı, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1991, s.116

⁴ Sami Selçuk, **Temsili ve Katılımcı Demokrasinin Kökeni**, Çağdaş Yayınları, İstanbul, 1987, s. 8

demokrasi deneyimlenmiştir. Çağdaş toplum ölçeğinin büyüklüğü ve karmaşıklığı doğrudan demokrasinin uygulanmasını zorlaştırmaktadır.⁵

Bugün, ister beş bin nüfuslu bir şehir, ister bir milyon nüfuslu ülkeler için olsun, uygulanabilecek en doğru demokrasi biçimi, vatandaşların siyasal kararlar almak, kanunları yapmak için kendilerine hizmet edecek kişileri seçtikleri temsili demokrasidir. Seçilmiş bu kişiler, halk adına, halkın büyük çoğunluğu için karmaşık olabilecek veya zaman ve enerji gerektiren kamusal sorunları çözmekle görevlendirilirler.

Seçim sisteminin benimsendiği toplumlarda seçim yöntemleri değişkenlik gösterebilir. Ulusal düzeyde tek temsilcinin seçilebildiği bölgelerin her birinden seçilebilirler. Nisbi temsil sistemine göre ise her siyasi parti, yasama organında, ulus ölçeğindeki toplam oy içinde sahip olduğu yüzde ile orantılı bir biçimde yasama organında temsil edilir. Bölgesel veya yöresel seçimler, bu ulusal modelleri tekrarlayabilirler veya kendi temsilcilerini, seçim yerine oydaşma (consensus) gibi daha gayri resmi yollarla belirlenebilirler. Tercih edilen yöntem ne olursa olsun, temsili bir demokraside seçilmiş kişiler, halkı temsilen geçici bir süre de olsa halkın verdiği o mevkiyi ellerinde tutarlar ve yaptıkları hizmetlerden, bu süreçte işledikleri suçlardan vb. konulardan dolayı halka karşı sorumludurlar.⁶

Günümüzde bütün demokrasilerimiz dolaylı, yani kendimiz tarafından doğrudan değil temsilcilerimiz tarafından yönetildiğimiz temsili demokrasilerdir.⁷ Zaten demokrasi günümüzde her alanda, temsilcilik sistemiyle aynı anlamda kullanılır.⁸

“Aynı bütünün içinde birbirlerinden farklı, hatta birbirlerine karşıt olan, kısaca aynı zamanda hem birbirlerine benzeyen hem de birbirlerinden ayrılan birey ve öbekleri bir arada yaşatmak söz konusu olduğunda” demokrasi de zorunlu olmaktadır.

⁵ Türk Demokrasi Vakfı, **Demokrasi Nedir?**, çev. Levent Köker, Ankara, 1992, s. 10

⁶ Türk Demokrasi Vakfı, s. 11

⁷ Giovanni Sartori, **Demokrasi Teorisine Dönüş**, çev. Tuncer Karamustafaoğlu- Mehmet Turhan Yetkin, Ankara, 1996, s.22

⁸ Anthony Arblaster, **Demokrasi**, çev. Nilüfer Yılmaz, Doruk Yayınevi, Ankara, 1994, s.89

⁹ Alain Touraine, **Demokrasi Nedir?**, çev. Olcay Kunal, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 1997, s.227

1.1.2. Demokrasi Modelleri

Demokrasinin tarihsel gelişimi eşliğinde demokrasi modellerine değinilecek; aralarındaki benzerlikler ve farklılıklar ortaya konmaya çalışılacaktır.

1.1.2.1. Klasik Demokrasi

Klasik demokrasi modeli, Antik Yunan şehir devletleri olan “polis”lere özellikle bu şehir devletlerinin en büyük, en eski ve en güçlüsü olan Atina’daki uygulamalara dayanmaktadır.¹⁰ Bu nedenle klasik demokrasi, Atina Demokrasisi ismiyle de anılmaktadır.

Klasik demokraside, vatandaşların siyasi sorumluluklara katılma isteği oldukça fazladır. Bunun en önemli nedeni ise o dönemde Atina’da uygulamada olan kölelik sistemidir. Oy verme hakkını elinde bulunduran Atina doğumlu 20 yaş üstü tüm erkekler, günlük hayattaki sorumluluklarının çok büyük bir kısmını kölelerin üstüne yüklemiştir. Günlük işleri yapan, düzenin yürümesini sağlayan köleler sayesinde Atina erkekleri siyaset yapacak vakit bulmuşlardır. Eski Atina’da kadınların, şehirli olmayanların ve kölelerin oy kullanma hakkı yoktur.

Klasik demokrasi modelinde bütün vatandaşlar Yasama Meclisine (Ecclesia) üyeydi. Ülke ile ilgili tüm kararlar Yasama Meclisi tarafından alınırdı. Bu Meclis senede en az kırk defa toplanırdı. Her zaman olmasa da tam zamanlı olarak çalışacak kamu görevlilerine ihtiyaç duyulurdu. İhtiyaç olduğu zaman bütün vatandaşları temsil eden küçük bir örnek olmaları için bu görevliler kura usulüyle veya dönüşümlü olarak seçilirlerdi. Farklı kişilerin kamu görevlisi olabilmesi için görevde kaldıkları süre kısa tutulurdu. Meclis’te yürütme veya idare komitesi olarak çalışan ve beş yüz vatandaştan oluşan bir Konsey mevcuttu. Elli kişilik bir Komite de bu Konseye teklifler hazırlardı. Komite Başkanlığı görevi sadece bir günlüktü ve hiçbir Atinalı bu onura hayatında bir defadan fazla kavuşamazdı. Bunun tek istisnası, çalışma ve tecrübeye duyulan ihtiyaçtan dolayı, diğer kamu görevlilerinden farklı olarak on generalin yeniden seçilmesinin mümkün olması durumuydu.¹¹

¹⁰ Mümtaz’er Türköne, **Siyaset**, Lotus Yayınevi, Antalya, 2003, s.196

¹¹ Andrew Heywood, **Siyaset**, çev. Bekir Berat Özipek ve diğerleri, 7. Baskı, Adres Yayınları, Ankara, 2012, s. 102

Atina demokrasisinin en dikkate değer özelliği, vatandaşlarının siyasi sorumluluklara katılma isteğinin bulunmasıydı.¹² Siyasi sorumluluklara fazlasıyla hevesli olan vatandaşlar Meclis'in düzenli olarak gerçekleştirilen oturumlarına katılmaktaydılar. Bunun yanında geniş topluluklar halinde kamu görevlerine ve karar verme sürecinin sorumluluklarını üstlenmeye de oldukça istekliyidiler.

Günümüzde İsviçre'nin küçük kantonlarında halk meclisleriyle varlığını sürdüren Klasik Demokrasinin, daha büyük ülkelerde uygulanması teknik imkansızlıklardan dolayı tercih edilmez.¹³

1.1.2.2. Koruyucu Demokrasi

Demokrasiye dönüşün yaşandığı 17. ve 18. yüzyılda, klasik demokrasi modelinden farklı modeller ortaya çıkmaya başladı. Koruyucu demokrasi de bu dönemde ortaya çıkan modellerden biridir.

Bir yönetim şekli olmanın yanı sıra demokrasi, vatandaşların siyasete katılma süreçlerinde kullandıkları bir araç ve hükümetlerin aşırı müdahaleci tutumlarına karşı vatandaşları koruyan koruyucu bir güç olarak görülmekteydi.

Romalı şair İuvenalis'in evlilikte sadakat üzerine söylediği ama sonrasında Aristo'nun ustası Platon'u eleştirirken¹⁴ devlet yönetimi açısından yeniden yorumladığı Latince deyiş olan "*Quis custodiet ipsos custodes?*" "*Koruyuculardan kim koruyacak?*"¹⁵ sözü "*bireyleri devlet karşısında kim koruyacak?*" düşüncesinin de doğmasına neden olmuştur. Zaten Orta Çağ yönetim şeklinden kurtulmaya çalışan Avrupalılar, demokrasiyi, hükümetin zorbalıklarından korumanın bir yolu olarak görmekteydiler. Bu nedenledir ki demokrasi, hükümetle- halk arasında bir tampon olma veya halkın kendini koruması için elinde tuttuğu bir kalkan olma görevini de üstlenmeye başladı.

¹² Ahmet Hamdi Aydın, "Demokrasi- Demokrat- Siyaset İlişkisi", **Köprü Dergisi**, 125. Sayı, Kış 2014, s.22<http://www.koprudergisi.com/index.asp?Bolum=EskiSayilar&Goster=Yazi&YaziNo=1154>, (08.04.2015)

¹³ Aydın, s. 27

¹⁴ Yüksel Taşkın (Ed), **Siyaset- Kavramlar, Kurumlar, Süreçler**, 1.Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul, 2014, s. 31

¹⁵ İuvenaus, **Yergiler- Saturae**, çev. Çiğdem Dürüşken, Hasan Ali Yücel Klasikler Dizisi, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2006, s. 125

Koruyucu demokrasi sınırlı ve dolaylı bir demokrasi modelidir. Vatandaşların rızası, düzenli yapılan ve rekabetçi bir ortam sağlanan seçimlerle sağlanmaktadır. Bu sayede koruyucu demokrasi siyasi eşitlik, eşit oy hakkını ifade eden teknik bir kavrama dönüşmektedir. Buna ek olarak, oy hakkının gerçek bir demokrasi için yeterli olmadığı bu modelle anlaşılmaktadır. Bireysel özgürlükleri korumak için yasama, yürütme ve yargı üzerinden güçler ayrılığına dayalı bir sistemin oluşmasının gerekliliği savunulmaktadır.¹⁶

Sonuç olarak, koruyucu demokrasi modeli insanların özgür olmasını ve kendi seçtikleri yöneticilerle ve kendi seçtikleri yönetim biçimiyle yaşamalarını amaçlamaktadır.¹⁷

1.1.2.3. Kalkınmacı Demokrasi

Kalkınmacı veya gelişmeci demokrasi modeli bireyin ve toplumun gelişimini temel almıştır. Bu modelin temsilcileri sayılabilecek iki önemli siyaset teorisyeni vardır. İlki, radikal fikirleriyle Marksist ve anarşist gelenekleri olduğu kadar, izleyen dönemde Yeni Sol'u da etkileyen Jean Jacques Rousseau'dur.¹⁸ Rousseau'nun düşüncesine göre vatandaşlar, yaşadıkları toplumun şekillendirilmesine doğrudan ve sürekli olarak katılırlarsa özgür olabilirler. Ayrıca bireyler genel iradeye itaat etmelidirler. Çünkü genel iradeye itaat ederek aslında kendilerine itaat etmiş olacaklardır.

Diğeri ise Rousseau'ya oranla daha ılımlı olan John Stuart Mill'dir. J.S.Mill demokrasiyi, "halkın çıkarlarını koruyan ve bireysel gelişmeyi sağlayan bir araç"¹⁹ olarak görmektedir. Mill'in demokrasi anlayışından da görülebileceği üzere bireyler siyasete katılarak vizyonlarını geliştirirler. Yapılan seçimlerde oy vermek gibi, siyasi konularda fikrini beyan etmek gibi küçük eylemler bile insanı geliştirir. Bu yüzden toplumun her kesimi, kadınlar, okuma-yazma bilmeyenler, toplumda oy verme hakkı olmayan herkes oy verebilmelidir görüşünü savunmaktadır.

¹⁶ Türköne, s.197

¹⁷ Türköne, s.197

¹⁸ Heywood, s.105

¹⁹ Barry Holden, **Liberal Demokrasi Anlayışı**, çev. Hüseyin Bal, Liberte Yayınları, Ankara, 2007, s.67

Genel olarak kalkınmacı demokrasi modeli, toplumda dezavantajlı olarak bulunan bireylerin hayat standartlarını iyi hale getirmek için devlet müdahalesinin daha fazla olmasını öngörür. Kalkınmacı demokrasi, siyasal katılma düzeyini yükseltmesi, halkın bilgi edinme hak ve özgürlüğünün savunulması, vatandaşların kamuyu ilgilendiren genel karar süreçlerinde yer almasının sağlanması ve ekonomik kapasite ve kaynakların etkin kullanımının ve adil dağılımının gerçekleştirilmesi gibi amaçlar gütmektedir.²⁰

1.1.2.4. Sosyal Demokrasi

Sosyal demokrasi veya Demokratik Sosyalizm, Batı Avrupa'nın sanayileşmeye başlamış ya da sanayileşmiş toplumlarından ortaya çıkan, siyasal, ekonomik, kültürel ve sosyal boyutları olan bir harekettir.²¹ Kendi demokrasilerini siyasal boyutlarda tamamlayan ülkeler toplumsal gelişmeler ve halk kitlelerinin yönetime katılmaları ile beraber sosyal amaçlı ve içerikli uygulamalara yönelmişler, zamanla bu tür yaklaşımlar süreklilik kazanınca ve bir sisteme bağlanınca siyasal demokrasiler sosyal demokrasilere dönüşmüştür.²²

Demokrasi kavramını tanımlarken yaşadığımız güçlüğü sosyal demokrasi kavramını tanımlarken de yaşıyoruz. Bunun ilk nedeni, sosyal demokrasinin çok net ve köşeli, kalıplaşmış bir ideolojisinin bulunmamasıdır. İkinci nedeni ise sosyal demokrat partilerin kendi ülkelerinin gerçeklerinden kaynaklanmış farklı uygulamalar ve yaklaşımlar içinde olmalarıdır.²³ Buradan da anlaşılacağı üzere sosyal demokrasinin net bir tanımını yapmak güçtür. Ancak elimizden geldiğince bir tanım vermemiz gerekirse, sosyal demokrasi, emekçilerle diğer sınıfların çıkarları arasında, demokratik özgürlükler ortamında, siyasal ve ekonomik yapıyı değiştirerek haksızlık dengesi kurmayı amaçlayan, siyasal ve ideolojik bir kitle hareketidir.²⁴

²⁰ Hüseyin Bal, "David Held'in Sınıflandırmasına Göre Demokrasinin Klasik Modelleri", http://www.jasstudies.com/Makaleler/497874327_15Yrd.%20Do%C3%A7.%20Dr.%20H%C3%BCseyin%20BAL.pdf, (21.07.2015)

²¹ İsmail Cem, **Sosyal Demokrasi ya da Demokratik Sosyalizm Nedir, Ne Değildir**, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, Şubat, 2010, s.9

²² Anıl Çeçen, **Sosyal Demokrasi**, 1. Baskı, Devinim Yayınları, Ankara, Ocak, 1984, s.5

²³ Cem, s. 12

²⁴ Ozan Örmeci, "Sosyal Demokrasinin Temel İlkeleri ve Önemli Düşünürleri", **Uluslararası Politika Akademisi**, <http://politikaakademisi.org/2017/04/27/sosyal-demokrasinin-temel-ilkeleri-ve-onemli-dusunurleri/> (21.07.2017)

Siyasal gelişmelerin hız kazanması bir süre sonra sosyal uygulamaları da yetersiz bırakmış, ekonomik girişimler ve yöntemler ön plana geçmiştir. Kitlelere yönelen sosyal politikalar daha fazla ekonomik içeriğe sahip olmuştur. Hatta ekonomik alana yönelen sosyal demokrat partiler kendi ekonomik modellerini geliştirerek;²⁵

- a) Kitlesele katılıma ve yaygın tüketime elverişli, daha eşitlikli yeni bir sosyal kalkınma modelinin oluşmasını,
- b) Bu oluşumun, demokratik bir planlamadan kaynaklanmasını,
- c) Bir yandan ekonomik gelişmenin öte yandan işçi sınıfıyla demokratik güçlerin meydana getirdiği yeni tarihsel temellerin üzerinde “demokratik ve paylaşımcı bir devletin” yükseltilmesini, öngörmüşlerdir.

Sosyal demokrasi, tüm stratejik tercihlerini, “bir zorunluluk nedeniyle” ya da “uzlaşmada kendine düşen fedakarlık” diye değil, işçi sınıfının ve genel olarak halkın yararı *bu olduğu* için, yaptığı inancındadır.²⁶

Sosyal demokrasi kuramının önceden beri sadece katılım yönelimli değil, aynı zamanda devletçi olan bir bileşen de içerdiği vurgulanmaktadır.²⁷

Sonuç olarak sosyal demokrasi kapsamlı bir düşünce modelidir.²⁸ Özgürlük, eşitlik, adalet, dayanışma, insan hakları gibi kavramları içinde barındırır ve ekonomik, siyasal, sosyal düşünce değişiklikleri eşliğinde bu kavramlarla beraber kendini de değiştirir, geliştirir. Çünkü sosyal demokrasi, ne geleneksel olana sıkı sıkıya bağlıdır, ne de değişen gerçeklere ve yeni görevlere karşı kördür.²⁹

1.1.2.5. Liberal Demokrasi

Özgürlük ve eşitlik kavramları demokrasiyle bütünleşmiş kavramlardır. Ancak demokraside önceliğin özgürlüğe mi yoksa eşitliğe mi verilmesi gerektiği tarih boyunca tartışılmıştır. Tarih, özgürlük ve eşitlik kavramlarını bir arada tutacak sistem

²⁵ Cem, s. 25

²⁶ Cem, s. 24

²⁷ Manfred G. Schmidt, **Demokrasi Kuramlarına Giriş**, çev. M. Emin Köktaş, 2. Baskı, Vadi Yayınları, Ankara, 2002, s. 156

²⁸ Tobias Gombert ve diğerleri, **Sosyal Demokrasinin Temelleri: Sosyal Demokrasi El Kitabı 1**, çev. Recai Hallaç, 3. Baskı, Sosyal Demokrasi Akademisi, İstanbul, Aralık, 2010, s.101

²⁹ Gombert, s. 140

teorisini üretme çabalarıyla sıklıkla karşılaşmıştır. Liberal demokrasi sistemi de bunlardan biridir.³⁰

Liberal demokrasi, liberalizmin temel ilkelerini temel alan, temsili demokrasiye dayanan bir hükümet şeklidir. O zaman öncelikle liberalizmin tanımını vermekte fayda vardır. Liberalizm veya Türkçe ifadesiyle erkincilik, özgürlüğü birincil politik değer olarak ele alan bir ideoloji, politika geleneği ve düşünce akımıdır.³¹ Genel anlamda liberalizm, bireylerin ifade özgürlüğüne sahip olduğu, düşüncelerin rahatlıkla söylendiği, kamu kurumlarının gücünün sınırlandırıldığı, özel sektöre imkan yaratan bir serbest piyasa ekonomisinin olduğu, hukukun üstünlüğünü geçerli kılan şeffaf bir devlet modelini ve toplumsal hayat düzenini hedefler.³² Bireycilik –*kendi yasanı kendin yap*-, özgürlük –*herkes kendinin yargıcısıdır*-, doğal düzen –*rekabete dayalı piyasa ekonomisi*-, liberal devlet, sınırlı devlet –*iktidar bozar, mutlak iktidar mutlaka bozar*-, liberal demokrasi –*kuvvetler ayrılığı ve hukukun üstünlüğü*- liberalizmin temel ilkeleridir.³³

Liberalizm ve demokrasi arasındaki ilişkiye dair bazı görüşler mevcuttur. Bunların en temel olanları şöyledir.

Friedrich August Von Hayek liberalizm ve demokrasinin uyumlu olduğunu ancak aynı kavramlar olmadıklarını belirtir. Liberalizm, devletin gücünün kapsamıyla ilgilenir, demokrasi ise bu gücün kimin elinde olduğunu önemser. Liberalizmin zıt anlamı totaliterizm; demokrasinin zıt anlamı ise otoriterizmdir. Hayek, pratikte demokratik bir devletin totaliter, otoriter bir devletin ise liberal olabileceğini savunur.³⁴

Coşkun Can Aktan ise liberalizm ile demokrasi arasındaki ilişkide demokrasinin temelini liberalizm olduğunu savunur. Bunu savunmasının nedenini ise insan hak ve özgürlükleri ve çoğulcu demokrasi kavramlarının fikri ve felsefi temellerinin liberal doktrinde ortaya çıkmış olmasıdır. Aktan liberal ekonomik düzen (liberalizm) olmadan demokratik düzen (demokrasi) olmaz³⁵ demektedir.

³⁰ Aydın, s. 27

³¹ <http://liberalizm.nedir.com/> (30.04.2015)

³² <http://liberalizm.nedir.com/> (30.04.2015)

³³ Halis Çetin, “Liberalizmin Temel İlkeleri”, **Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt:2, Sayı:1, 2001, ss.219-234

³⁴ Coşkun Can Aktan, “Demokrasi ve Liberalizm”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Yıl:5, Sayı:25, Ocak-Şubat 1999, s.142

³⁵ Aktan, s. 144

Özetle, liberal demokrasi, içinde barındırdığı liberal sözcüğüyle özgürlüğü, demokrasi sözcüğüyle ise siyasi eşitliği temsil etmektedir. Liberal demokrasi, halkın siyasal kararlar aldığı, ancak halkın alabileceği bu kararların üzerinde de sınırın bulunduğu bir siyasal sistem olarak tanımlanabilir.

1.1.2.6. Katılımcı Demokrasi

Katılımcı demokrasi kavramı çalışmamızın temel kavramı olduğu için kendisine diğer demokrasi modellerinden daha çok yer verilecektir.

Rousseau için demokrasi, insanların özgürlüğü gerçekleştirebilmelerinin bir aracıdır. Vatandaşlar gerek toplumsal yapılarının, gerekse siyasal hayatlarının evrilmesine doğrudan ve devamlı olarak katıldıklarında özgür olurlar. Güncel temsili demokrasi kurumları karar alma mekanizmaları sınırlı bir toplumsal katılım sunmaktadır. Bu kurumlar, kadınlar, çocuklar, eşcinseller ve azınlık gruplarının yetersiz temsili gibi toplumsal eşitsizlikleri yansıtmaktadır. Oysaki katılımcı demokrasi kavramı, bütün vatandaşların düşüncelerini ifade etme hakkına sahip olduğu, yaşamlarını etkileyen politik, sosyal, ekonomik ya da çevresel tartışmalarda etkin rol aldığı, yerel ve bölgesel toplulukların yetki ve sorumluluğunun olduğu ve sadece zorunlu durumlarda hiyerarşik olarak daha üst mevkilere devredildiği bir sistemi öngörmektedir.

Katılımcı demokrasi, vatandaşların çeşitli yollardan siyasete en etkin biçimde katılabilmesidir. Demokrasi kavramının temelinde, tüm vatandaşları etkileyen karar süreçlerinde, vatandaşların katılımının olduğu belirtilmektedir. Katılımcı demokrasi yapısı gereği bireylere aktif rol yükler. Bireyler, katılımcı bir nitelikte hareket eden, kendi çevresinde oluşan olaylardan haberdar ve sorumlu, erdemli ve aktif bireylerdir. Katılımcı demokrasinin vatandaşları bireyci değil, fakat bireysel hak ve özgürlüklerin korunması için mücadele eden; toplulukçu değil fakat grupsal ve topluluk haklarını tanıyan ya da tanınması için işbirliği halinde hareket eden ve köktenci/ milliyetçi değil, fakat yönetimle ilişkisi içinde kamusal çıkarın oluşması için sorgulama/ diyalog ilişkisini yaşama geçirmeye çalışan erdemli demokrat vatandaşlardır.³⁶

³⁶ Hasan Bülent Kahraman ve diğerleri, **Katılımcı Demokrasi, Kamusal Alan ve Yerel Yönetim**, Demokrasi Kitaplığı, İstanbul, 1999, s.59

Temsili demokrasilerde yöneten/ yönetilen ilişkisi ön plandayken, katılımcı demokraside temel kavram *yönetişim*dir. Yönetişim, bir toplumsal- politik sistemdeki ilgili bütün aktörlerin ortak çabalarıyla elde edilen sonuçların oluşturduğu yapı ya da düzen³⁷ olarak tanımlanmaktadır. Yönetişimle yönetmek kavramları arasında benzerlik vardır. Yönetim kavramı, hükümet etmek anlamındadır. Hiyerarşik nitelikteki bürokratik yapıya dayalı yönetim anlayışını öne çıkarır. Yönetişim kavramı ise yönetim sürecinde rol alan aktörlerle örgütler arasındaki etkileşimi ve resmi ya da resmi sıfatı bulunmayan kişilerin, grupların ve kuruluşların katılımını, hiyerarşik bürokratik yapı yanında, hükümet dışı aktörlerin de etkin bir şekilde yönetim faaliyetinde yer almasını ifade etmek üzere kullanılmaktadır.³⁸ Yönetişim, yöneten/ yönetilen ayrımını kaldırmaktadır. Yönetim hiyerarşik bir yapı öngörürken, yönetişim aktörlerin sayısını artırarak aralarındaki hiyerarşik ilişkiyi ortadan kaldırmaktadır.

Katılımcı demokraside, temsili demokraside olduğu gibi vatandaşlar egemenlik haklarını yalnızca seçtiği temsilciler aracılığıyla kullanmaya rıza göstermez. Kurduğu legal kuruluşlar aracılığı ile veya bizzat kendi katılımıyla etkili olabilir. Demokrasi kültürünün geliştiği ülkelerde toplumların örgütlü olması, yönetimde kolaylık sağlaması bakımından ve bireylerin bilinçlenmesi, hak ve menfaatlerini sağlıklı bir şekilde koruyabilmesi için desteklenmektedir.

Pasif vatandaş seçim zamanı sadece oyunu kullanır veya kullanmaz. Bunun haricinde siyasete katılımı belki bir mahalle kahvesinde, otobüs durağında yapılan sohbetten ibaret olabilir. Ancak bunun yönetişime hiçbir katkısı yoktur. Oy kullanma hakkına sahip olan vatandaş sadece oy kullanmakla kalmayıp yasal siyasi örgütlerde faaliyette bulunuyorsa, ülkesinin ve toplumsal yapısının değişim sürecine katkıda bulunuyorsa aktif vatandaşdır diyebiliriz. Aktif vatandaş, sosyo-ekonomik olarak da donanımlıysa aktiflik derecesi daha da artar. Sosyo-ekonomik donanım –kaynak donanımı- olarak belirtilen durum, vatandaşın resmi statüsünün bulunması, mesleki konum ve ekonomik gelir düzeyidir. Vatandaşın kaynak donanımı ne kadar iyi olursa siyasete karşı olumlu tutumu eğilim olarak o kadar kuvvetli olur. Eğer kaynak donanımı zayıf ise, siyasete karşı tutumlar genel olarak daha az pozitif olur ve çoğu kez olumsuz bir tutum göze çarpar. Bununla birlikte siyasal olarak etkili olma kanaati

³⁷ Ömer Bozkurt ve diğerleri, **Kamu Yönetimi Sözlüğü**, TODAİE Yayınları, Ankara, 1998, s. 274

³⁸ Mehmet Yüksel, “Yönetişim (Governance) Kavramı Üzerine”, **Ankara Barosu Dergisi**, Sayı: 3, 2000, s.145

de zayıf olur ve siyasal katılma az olur. Yaş, cinsiyet ve partiyle özdeşleşmenin gücü de katılma eğilimini etkiler. Katılım talebi özellikle gençler, eğitim görmüş ve dini bağlılığı olan vatandaşlarda belirgin biçimde yaygındır. Ve bunlar katılımcı demokrasinin seçkin kitalarıdır –sosyal temel ve esas aktörleridir-.³⁹

1.1.3. Katılımcı Demokrasi Modelleri

Demokrasi modelleri başlığı altında demokrasi teorisinin “*devletin yönetiminden kim sorumlu?*” şeklindeki Platoncu sorusuna cevap aranmış ancak günümüzdeki değişimler ve küreselleşme süreci bu sorunun ister istemez “*devlet nasıl yönetilmelidir?*” halini almasına neden olmuştur. Böyle bir soru ise, demokratikleşmeye giden yolu açan bir anahtar niteliğindedir. Aşağıdaki katılımcı demokrasi modelleri bu soruya cevap olacak anahtarlarımız olabilir.

1.1.3.1. Müzakereci Demokrasi

Temsili demokrasinin geçerliliğinin sorgulandığı günümüzde katılımcı demokrasi arayışlarına ihtiyaç duyulmaktadır. Bu arayışın yansımalarından birinin de 1980’li yıllardan beri temsili demokrasiye alternatif bir model olması hedeflenen müzakereci demokrasi teorisi olduğu belirtilmektedir.

Müzakereci demokrasi (deliberative democracy), karar alma süreçlerine bireylerin ve sivil toplum örgütlerinin katılımlarını öngörmesi bakımından ideal bir modeldir. Ancak bu modelin artan nüfus ve küreselleşme sürecinde devletlerin karşılaştığı temel sorunlar dikkate alındığında uygulanabilirlik ihtimali oldukça düşüktür. Dolayısı ile modelin günümüzde alternatif bir model olarak sunulması dikkat çekmektedir.⁴⁰

Müzakereci demokrasinin isim babası Jürgen Habermas, halkı siyaset öncesi yaşayan bir topluluk yerine toplumsal sözleşmenin bir sonucu olarak görmektedir. Toplumsal sözleşmeyi özgür ve eşit vatandaşların birlikte yaşamasıyla kendi

³⁹ Schmidt, ss. 174-175

⁴⁰ Hasan Tunç, “Demokrasi Türleri ve Müzakereci Demokrasi Kavramı”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: XII, Sayı:1-2, Yıl:2008, http://webftp.gazi.edu.tr/hukuk/dergi/12_42.pdf, (15.04.2015), s.1113

koydukları kanunların kuralları içinde var olma gücü olarak kabul etmiştir. Toplumsal sözleşmenin özelliği kararların, demokratik biçimde işleyen, düşünce ve irade süreçleri ile yani katılımı alınmasıdır.⁴¹

Habermas'ın da görüşleri doğrultusunda müzakereci demokrasinin değişik şekillerde tanımları yapılmıştır. Müzakereci demokrasi, vatandaşların bilgi paylaşımı yaptığı, toplumsal faaliyetlerin konuşulduğu, toplumla ilgili görüşlerin edinildiği ve siyasal süreçlere katılan söylemci sosyopolitik bir sistemdir.⁴² Müzakereci demokrasi ayrıca; “kamu çıkarını tanımlamak için düşünce ve tartışmaya duyulan ihtiyacı vurgulayan demokrasi biçimi”⁴³ olarak da tanımlanmaktadır. Bir başka tanımla müzakereci demokrasi, siyasi kararların karşılıklı görüşmelerle sağlanan mutabakatları temel almasını ve önemsenmeyen marjinal grupların da konuyla alakalı bilgi edinme sürecine geniş ölçüde dahil edilmesi için gösterilen uğraşmayı ifade etmektedir.⁴⁴

Bu doğrultuda müzakereci demokraside kolektif sorunları, hedefleri, idealleri ve eylemleri temel alan konularda konuşmak için toplanmış vatandaşların önemi de vurgulanmaktadır. Demokratik süreçlerde, her bireyin özel yararının ön plana çıkarılmasındansa toplum yararında ortak paydada buluşulmasının tartışılması önemli bir husustur.⁴⁵

Müzakereci demokrasiyi savunanlar; genel faydanın tanımlanmasında bire bir konuşma ve tartışma ihtiyacının önemini belirtmişlerdir. Temsili demokrasi kurumlarının, müzakereci demokrasilerde yetersiz kaldığını ve demokrasinin bütün vatandaşların aktif katılımına dayanan bir kamusal tartışma alanına dönüştüğünü müzakereci demokrasi kapsamında söylememiz mümkündür.

Müzakereci demokraside olması gereken ideal ilkeler şu şekilde sıralanmaktadır:⁴⁶

⁴¹ Ece Göztepe, “Yurttaşlığın Kamusal ve Ulusüstü Boyutu: Avrupa Yurttaşlığı ve Göçmen Forumu Örnekleri”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt:52, Sayı:4, Yıl: 2003, <http://acikarsiv.ankara.edu.tr/browse/9280/>, (15.04.2015), ss.236-238

⁴² Şaban Sitembölükbaşı, “Liberal Demokrasinin Çıkmazlarına Çözüm Olarak Müzakereci Demokrasi”, **Akdeniz Üniversitesi İİBF Dergisi**, Sayı:10, Yıl: 2005, <http://uvf.ulakbim.gov.tr/>, (15.04.2015), s. 147

⁴³ Heywood, s. 108

⁴⁴ Türköne, s. 194

⁴⁵ Lütfi Özcan, Fatma Yutttaş, “Kent Konseyleri Müzakereci Demokrasinin Uygulama Alanı Olarak Düşünülebilir mi?”, **Yerel Yönetimler, Yerel Siyaset ve Kentsel Politikalar**, (Ed. Bekir Parlak), Dora Yayınevi, Bursa, 2010 s.161

⁴⁶ Sitembölükbaşı, ss. 149-150

- Müzakere süreçleri taraflar arasında tartışma şeklinde gerçekleştirilmeli, taraflar görüş alışverişi yapmalı,
- Müzakere süreçleri belli hudutlar içinde halka açık yapılmalı. Kural olarak kimse dışlanamaz.
- Kararların etkisinde olanların müzakere sürecine katılım hakkı olmalı,
- Müzakereler dışarıdan hiçbir etki olmadan serbest gerçekleştirilmelidir,
- Müzakereler akılcıl bir ortak noktayı hedeflemeli ve şarta dayalı olmaksızın kurallara bağlı olarak devam ettirilmelidir. Şartlar gerektirdiğinde herhangi bir zamanda askıya alınabilir.
- Herkes fikirlerini paylaşma ve başka fikirleri eleştirme konusunda eşit olmalı,
- Müzakere sonuçları temel özgürlük ve adil fırsat ilkelerine aykırı olmamalıdır.

Sonuç olarak; müzakereci demokrasi, siyasal kararların, bire bir görüşmelerle sağlanan anlaşmalara dayanmasını ve önemsenmeyen marjinal grupların da bu müzakerelere en geniş ölçüde eklenmesi için fazla çaba sarfedilmesini ifade eder. Özellikle aşırı derecede muhalif olanların kendilerini anlatmasına zemin hazırlamasını, alınacak kararların gelecekte yaratacağı sonuçların tahmin edilebilmesini savunan bu demokrasi anlayışı, sonuçları kadar süreçlere de önem vermektedir. Müzakereci demokrasinin en güçlü yanı, bilimsel çevrelerle iş birliğini kolaylaştırması ve belirlenen kararları araştırmalara dayandırmasıdır.

1.1.3.2. Diyalojik Demokrasi

Bireyler toplum içinde birden çok gruba ait olarak yaşamlarını sürdürürler. Aile, arkadaş, akraba, iş hayatı, dernekler, siyasi parti örgütleri her biri ayrı birer grup olmaktadır. Her grupta baskın gelen bir karakter vardır. Diğerleri bu karakterin düşüncelerini benimser, onun kontrolü altında hayatını idame ettirir. Gruplar arasında da baskın gelen mini gruplar vardır. Birden çok olan siyasi parti gruplarında mutlaka baskın gelen bir mini grup vardır. Diğer gruplarda da durum böyledir. Grupların birbirlerine baskın gelmesi bireyler arasındaki iletişimi zayıflatır. Kendi düşüncelerinin kaybolmasına neden olur. Grupların birbirleri üzerinde üstünlük

kurmaya çalışmadan, iletişim halinde kalmalarını sağlayacak kavramı, kavramın isim babası olan Anthony Giddens diyalojik demokrasiyle açıklamaya çalışmaktadır.

Giddens, demokrasinin temelde iki nitelikten oluştuğunu söylemektedir. Birincisi, demokrasi, çıkarların temsil edilmesinde bir araç olarak belirir. İkincisi ise, değer çatışmalarının ve problemlerinin kamu alanında mevcut iktidarın belirlendiği şekillerden çok, diyalog yoluyla çözümü olarak kendini gösterir. Giddens’a göre ikinci boyut günümüz demokrasi teorisinde çok anlamlı ve önemli bir yere sahiptir. Bu ikinci boyut yeni bir kavram olan Diyalojik Demokrasi kavramını da oluşturmaktadır.⁴⁷

Diyalojik demokrasi, komün yaşamın tek aracının iletişim olduğunu varsayar. Bunun için ilk önce kamusal alanda karşılıklı hoşgörü içinde olunmalıdır. Bunu gerçekleştirirken de ötekinin kim ve ne olduğuna bakmaz, dolayısıyla fundamentalizmin tüm tiplerine karşıt bir konum alır.⁴⁸

Giddens’a göre diyalojik demokrasinin gerçekleşmesinin bir koşulu özerk diyalog olduğunda diğer koşul da gündelik hayat ilişkilerinde sosyal dönüşümün (reflexivity) yayılmasıdır. Bu bağlamda diyalojik demokrasi zorunlu olarak oydaşmaya (concensus) yönelmek yerine, müzakereyi ve düşünmeyi temel alır. Bununla birlikte, diyalojik demokrasi bütün çalışmaların diyalog yoluyla aşılabileceğine dair bir imada bulunmaz, dolayısıyla diyalogun devam etmek zorunda olduğunu ileri sürmez. Çünkü, diyalogun sadece öteki ile birlik olmada aktif bir güven duygusu yaratma kapasitesi olarak anlaşılması gerektiğini vurgular.⁴⁹

O halde diyalojik demokrasi, özerk diyalog ve müzakere yoluyla toplum bireyleri arasındaki sosyal bağı sanal hale gelmekten çıkarabilir.

Giddens’ın diyalojik demokrasiyi “*demokrasinin demokratikleştirilmesi*” şeklindeki betimlemesi, hiç şüphe yok ki bir ideali dile getirmektedir.⁵⁰

Diyalojik demokrasi diyalog, müzakere ve tolerans aracılığıyla kamusal alanın yeniden inşasını sağlar⁵¹ ve bunun gerçekleşmesi halinde bir ideal de hayat bulmuş olur.

⁴⁷ Ali Yaşar Sarıbay, **Kamusal Alan Diyalojik Demokrasi Sivil İtiraz**, Alfa Yayınları, İstanbul, Şubat 2000, ss.11-12

⁴⁸ Anthony Giddens, **Beyond Left and Right**, Stanford University Press, London, 1994, s.115’ten aktaran Sarıbay, s. 12

⁴⁹ Giddens, ss.115-116’dan aktaran Kahraman ve diğerleri, s.41

⁵⁰ Giddens, s.16’dan aktaran Sarıbay, s.12

⁵¹ Sarıbay, s.14

1.1.3.3. Güçlü Demokrasi

Güçlü demokrasi, katılımcı demokrasinin modern biçimlerinden biridir.⁵² Güçlü demokrasi, sivil örgütlenmelerin öne çıkarıldığı aynı zamanda yan kurumlarla da desteklenen bir modeldir. Sivil toplum örgütlenmeleri bu sürece sadece paydaşlar olarak müdahale etmeyecek, yönetişimin de önünü açacaktır.⁵³

Güçlü demokrasi, modern toplumun büyüklüğüne ve teknolojisine temelde karşı değildir. Güçlü demokrasi Batı’da elitlerin siyasetine meydan okur. Bunu yaparken de araçsal, temsili ve liberal demokrasiye alternatif olur.⁵⁴

Güçlü demokrasi için siyaset kavramı temeldir. Siyaseti bir yaşam biçimi olarak tasarlar.⁵⁵ Yani gelişen şartlara göre biçimlendirilebilecek bir yapı, rekabet halinde olan ve çakışan çıkarları olan insanların yalnızca kendi çıkarları için değil, gerekirse toplumsal çıkarlar için de bir arada ortakça yaşamayı becerebildikleri bir yaşam biçimi olarak tasarlar.

Güçlü demokrasi için siyasal durumlara vatandaşların etkin katılımı oldukça önemlidir. Bu nedenledir ki güçlü demokrasi, kendimizi vatandaşlar olarak ciddiye almamızı tavsiye eder. Vatandaşlar aynı zamanda öz yöneticilerdir; kendi kaderlerinin efendileridir.⁵⁶ Güçlü demokraside katılım kavramı, vatandaşlıkla çevrelenen bir anlama sahiptir. Kitleler gürültü yapar, vatandaşlar tartışır; kitleler hareket eder, vatandaşlar eylemde bulunur; kitleler çarpışır ve kesişir; vatandaşlar bağ kurar, paylaşır ve katkıda bulunur. “Kitleler” tartışmaya, eylemde bulunmaya, paylaşmaya ve katkıda bulunmaya başladıkları an, kitleler olmaktan çıkar ve vatandaş olurlar. Ancak o zaman “katılırlar”.⁵⁷

Güçlü demokrasi, anlam olarak, vatandaşlar adına temsili yönetimden çok vatandaşların öz yönetimidir. Güçlü demokraside aktif vatandaşlar, temel siyasetlere karar verirken kendi kendilerini yönetirler. Öz yönetim, gündem oluşturma, tartışma, yasama ve siyaset yapma süreçlerine vatandaşların sürekli katılımını basitleştirmek

⁵² Benjamin Barber, **Güçlü Demokrasi: Yeni Bir Çağ İçin Katılımcı Siyaset**, çev. Mehmet Beşikçi, Ayrıntı Yayınları, İstanbul, 1995, s.159

⁵³ Kahraman ve diğerleri, s.25

⁵⁴ Barber, ss.159-160

⁵⁵ Barber, s.161

⁵⁶ Barber, s.18

⁵⁷ Barber, ss. 199- 200

için oluşturulmuş kurumlar yoluyla hayata geçirilmektedir. Güçlü demokrasi, bireylerin kendi kendilerini yönetme kapasitelerine sonsuz güven duymaz, ancak sıradan insanların çoğunluğunun, daha küçük bir insan topluluğunun onları yönetmeye çalışırken yaptığından çok daha az hata yapacağını belirtmektedir.⁵⁸

1.1.3.4. Radikal Demokrasi

Liberal demokrasilerin gün geçtikçe sayısı artan çoğulcu toplumların taleplerine yeteri kadar cevap verememesi nedeniyle yaşanan krize bir çözüm bulabilmek ve demokrasiyi daha da derinleştirmek amacıyla düşünürler yeni arayışlara yönelmişlerdir. Radikal demokrasi, liberal demokrasinin bir üst projesi olarak görülür.⁵⁹ Radikal demokrasinin doğuşu Jean- Jacques Rousseau'nun Toplum Sözleşmesi isimli eserine kadar gitmektedir. Radikal demokrasi genellikle “katılımcı demokrasi” ile özdeşleştirilmektedir.⁶⁰ J.J. Rousseau, demokrasi konulu ana düşüncesini radikal halk egemenliği düşüncesine dayandırmış ve her türlü eşitliği önemle vurgulamıştır.⁶¹

Radikal demokrasi, devlet egemenliği söylemini sorunsallaştıran, siyasal alanı uluslararası, ulusal ve yerel etkileşim eksenine doğru genişleten, sivil toplumu da devlet ve parti gibi bir siyasal özne olarak düşünen ve bu bağlamda, katılımcı demokrasinin liberal demokrasi için önemini vurgulayan bir siyaset anlayışıdır.⁶²

Keyman⁶³ ise radikal demokrasi bağlamında yapılması gerekenleri şöyle belirtmektedir:

- Çoğulculuk anlayışı temelinde yaşayan her birey, karşılıklı saygı çerçevesinde kendisini açıklayabilmeli ve kanıtlayabilmelidir.
- Toplumda yer alan farklı kimliklere sahip kesimler, çoğulcu bir siyasal sistem içinde siyasal etki eşitliğine dayalı ilişkilerini ve etkileşimlerini sürdürmelidir.

⁵⁸ Barber, ss. 195- 196

⁵⁹ Kahraman ve Diğerleri, s. 25

⁶⁰ Levent Köker, **Demokrasi, Eleştiri ve Türkiye**, Dipnot Yayınları, Ankara, 2008, s. 353

⁶¹ Ernesto Laclau ve Chantal Mouffe, **Hegemonya ve Sosyalist Strateji**, Çev. Ahmet Kardam, İletişim Yayınları, İstanbul, 2008, s. 240

⁶² E. Fuat Keyman, **Türkiye ve Radikal Demokrasi**, Bağlam Yayınları, İstanbul, 1999, s. 11

⁶³ Keyman, s. 31, 36, 111

- Siyasal etki eşitliği, farklılıkların farkındalıklarını karşılıklı iletişim ve saygı ilkesi çerçevesinde oluşabilen bir kamusal alanda gerçekleştirilmelidir.
- Parti siyaseti yoluyla kullanılan devlet egemenliğinin sorunlu olduğu liberal demokrasi karşısında siyaset, devlet ve devlet dışı öğelerin birlikte oluşturdukları kamusal alanda yürütülmelidir.
- Siyasal alan; yerel, ulusal ve küresel etkileşimlerin birleştiği eksen olmalıdır.
- Sivil toplum, farklılıkların temsilcisi olarak bir siyasal özne haline gelmelidir.

Radikal demokrasi özetle, demokrasinin katılımcı süreçlerini farklılıklara dayalı çoğulcu bir anlayışla tekrar düzenlenmesini öngören siyasal bir sistemdir. Farklılıkların yoğun olarak yaşandığı ülkelerde birlikte huzur, karşılıklı anlayış ve saygı içinde yaşayabilmek için ortaya atılmış alternatif bir demokrasi kuramıdır.⁶⁴

Buraya kadar demokrasi kavramı tanımlanmaya çalışılmıştır. Klasik demokrasi, koruyucu demokrasi, kalkınmacı demokrasi, sosyal demokrasi, liberal demokrasi ve en nihayetinde çalışmamızın ana konusu olan katılımcı demokrasi kavramları kronolojik sıraya göre ele alınmıştır. Katılımcı demokrasi, katılımcı demokrasi modelleri başlığında detaylı bir şekilde incelenmiştir.

İzleyen bölümde bütçelemeye yeni eğilimlere örnekler verilecek olup katılımcı demokrasiyle yakından ilişkili olan katılımcı bütçeleme konusu ele alınacaktır.

⁶⁴ Gürbüz Özdemir, “Farklılıkların Kesiştiği Coğrafyalar İçin Bir Öneri: Radikal Demokrasi”, **Yönetim ve Ekonomi Dergisi**, Cilt:20, Sayı:1, Yıl:2013, <http://www2.bayar.edu.tr/yonetimekonomi/dergi/pdf/C20S12013/73-93.pdf>, (30.04.2015), s. 90

İKİNCİ BÖLÜM

BÜTÇELEMEDE YENİ EĞİLİMLER VE KATILIMCI BÜTÇELEME

İkinci bölümde bütçelemeye yeni eğilimlere yer verilecektir. Bu eğilimler açıklandıktan sonra Türkiye'deki uygulamalarına değinilecektir. Ardından yerel yönetimlerde bütçe süreci incelendikten sonra katılımcı bütçeleme ortaya çıkış nedenleri, tarafları, uygulanma şekli, araçları detaylı bir şekilde ele alınacaktır.

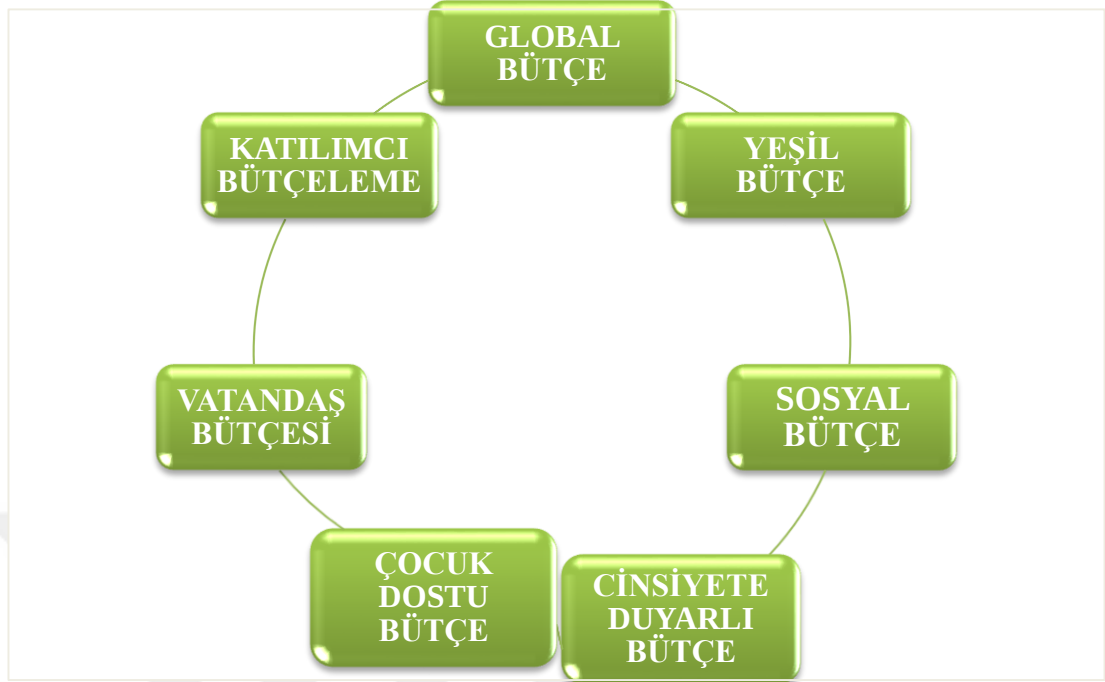
2.1. BÜTÇELEMEDE YENİ EĞİLİMLER

Günümüzde devletle vatandaşların ilişkileri olumlu yönde değişim göstermektedir. Devletin görevleri arasında vatandaşların, kanunlar karşısında olduğu gibi hayatın her alanında ekonomik ve sosyal hayatta da eşit ve özgür olmalarını sağlamak vardır. Bunun yanında stratejiler üretmek, bu stratejileri uygulamak devletin görevleri arasında sayılmaktadır. Yirminci yüzyılda devlet anlayışında da değişim olmuştur. Her şeyi kontrol altında tutan, her projeyi yapan, hizmeti gören devlet yerine, denetim mekanizması olarak görev yapan bir devlet oluşmaya başlamıştır.

İktisadi, siyasi, toplumsal öncelikleri ve tercihleri yansıtan bütçeler ⁶⁵ devlet anlayışındaki bu değişim ve gelişimden etkilenmiştir. Geleneksel bütçe sistemleri yerini modern, halkın aktif olarak katıldığı, kısmen de olsa ihtiyaçlara cevap vermeye çalışan, şeffaf bütçe sistemlerine bırakmaya başlamıştır. Günümüzde her birinin tam anlamıyla tek başına uygulandığını söylemek güçtür. Ancak geleneksel bütçe sisteminin yanında destekleyici nitelikte ek bir belge olarak oluşturulduklarını rahatlıkla söyleyebiliriz. Aşağıdaki şekilde bütçelemedeki yeni eğilimler gösterilmiştir.

⁶⁵Gülay Günlük Şenesen, “Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme: Türkiye İçin Bir Değerlendirme”, **Bütçe Sürecinde Parlamentonun Değişen Rolü Sempozyumu**, Afyonkarahisar, 8-9 Ekim 2008, s.1

Şekil 1: Bütçelemede Yeni Eğilimler



Kaynak: Şekil tarafımızca hazırlanmıştır.

2.1.1. Global Bütçe

Sağlık hizmetlerinde gerçekleşen ödeme süreçlerinde bizzat hizmeti alan hasta ve hasta yakınları bir tarafı oluşturur. Diğer taraf ise sağlık hizmetini sunan taraf olan hastane, doktor, bakımevi veya diğer sağlık kuruluşlarıdır. Temelde hizmeti alan taraf, hizmeti sunan tarafa ödeme yapar. Ancak bunların yanında üçüncü bir taraf da vardır. Bu taraf özel veya kamu sağlık teminatı veren sigorta veya sağlık kuruluşlarıdır. Bu kuruluşlar hizmeti alan hasta adına hizmeti sunan taraf olan hastane veya sağlık kuruluşuna sunulan hizmet karşılığında ödeme yapar. Global bütçe, sağlık hizmetini alan tarafın, sunan tarafa yaptığı ödeme şeklini düzenler.

Global bütçe, sağlanması gereken hizmet kapasitesi ve bu hizmet kapasitesine dayalı bir genel harcama limiti ya da hedefidir.⁶⁶ Global bütçenin amacı, sağlık hizmeti yapan kuruluşun toplam harcamalarını kontrol altına almaktır. Bu şekilde sunulan hizmetin ücret ve kalitesi tayin edilebilir. Global bütçede yapılan ödemeler harcama

⁶⁶Çağdaş Erkan Akyürek, “Sağlıkta Bir Geri Ödeme Yöntemi Olarak Global Bütçe ve Türkiye”, **Sosyal Güvenlik Dergisi**, Sayı:2, Yıl:2012, s.125

kalemlerine ayrılmamakta, harcamalar tek bir kalemdede yapılmaktadır. Bu sağlık kuruluğu için kolaylık sağlamaktadır. Sağlık kurumu aldığı bu ödemeyi istediği alanda kullanabilmektedir.⁶⁷

Türkiye’de global bütçenin uygulanmasının iki boyutu vardır. İlk boyut T.C. Sağlık Bakanlığına bağlı devlet hastanelerine yapılan ödemelerin gösterildiği global bütçedir. Bu ödemeler sağlık kurumlarının teğhis ve tedavi hizmetleri karđılıđında yapılır. Diğer boyutta ise yapılan ilaç harcamaları yer almaktadır.⁶⁸ Sağlık Bakanlığına ait kurum ve kuruluşlarda tam bir bütçe yılı esasında global bütçenin uygulanması 2007 yılında; ilaç global bütçesindeki uygulama ise 2009 yılında başlamıştır.

Global bütçe ile harcama hedeflerinin sürecin başında belirlenmesi hükümetin lehine bir durumdur. Global bütçenin uygulanması ile maliyetlerde azalma, bütçe ve ödeme yönünden işlem hızında artış sağlanmıştır. Sağlık ocakları ve aile hekimliklerinde başlayıp, geri ödeme kurumlarında son bulan sevk kağıdı, sağlık karnesi, fatura ve bu süreçte istenen onlarca evrakın fotokopisinden dolayı oluşan kırtasiyecilik bir anda son bulmuştur.⁶⁹ Avantajlarının yanı sıra global bütçenin sakıncaları da bulunmaktadır. Global bütçe esnek uygulamalara açık bir bütçe sistemi değildir. Belirlenen harcama limitinin aşılması durumunda bütçede belirtilen miktar kuruma ödenmekte, kalan miktar için terkin işlemi yapılıp alacaktan vazgeçilmektedir. Özellikle ilaç global bütçesinde görülen uygulama sağlık hizmetlerinde olumsuz sonuç doğurmaktadır. Yıl başında ilaç firmalarıyla masaya oturan Sağlık Bakanlığı elindeki bütçe kadarıyla ilaç satın almakta, elindeki bütçe bittikten sonra ilaç firmalarına yıl sonuna kadar bedava ilaç verin demektedir.⁷⁰ Bu durum da hizmeti alan taraf olan hasta veya hasta yakınlarına yansımaktadır. Hizmet almadığı zamanlarda sosyal güvenlik kurumlarına ödeme yapan hasta veya hasta yakınları, yıl başında belli bir bütçe belirten ve onların adına ödeme yapan devletin yıl sonuna doğru belirttiği bütçenin bitmesi sonucunda ödeme yapmaması halinde cebinden ödeme yapıp aldığı hizmeti finanse etmesi gerekmektedir. Bu durum da ek maliyete neden olmaktadır.

⁶⁷ Akyürek, s.139

⁶⁸ Akyürek, s.147

⁶⁹ <https://kontrol.bumko.gov.tr/Eklenti/3951,saglikbakanligippt.ppt?0> (28.02.2015)

⁷⁰Yaman Törüner, “Global Bütçe de Neyin Nesi?”, **Milliyet**, <http://www.milliyet.com.tr/yazarlar/y-aman-toruner/global-butce-de-neyin-nesi--1134153/> (28.02.2015)

2.1.2. Yeşil Bütçe⁷¹

Yeşil bütçe, uygulandığı bölgede çevrenin korunması ve var olan doğal kaynakların yönetimi için oluşturulan bir bütçe eğilimidir. Bu bütçe yaklaşımı yerel yönetimlerde özellikle belediyelerde uygulanmak üzere geliştirilmiştir. Yeşil bütçe, klasik bütçe anlayışının tersine çevreyi parasal bir değerle nitelendirmemektedir. Bu bütçeyle doğal kaynakların tüketiminin, korunmasının nasıl yapılabileceği incelenmekte ve bu yönde çalışmalar yapılmaktadır. Yeşil bütçe hazırlandıktan sonra belediye bütçesine ek bir belge olarak belediye meclisi tarafından onaylanmak zorundadır. Bu durum yeşil bütçenin demokratik bir araç olduğunun göstergesidir. Yeşil bütçenin hazırlandığı dönem süresince doğal kaynakların tüketimi değerlendirilir, nasıl kullanılacakları planlanır ve yeşil bütçe, yapılan bu çalışmaların kontrol edilmesine ve raporlanmasına olanak sağlamaktadır.⁷²

Yeşil bütçe, yerel yönetimlerin geleneksel bütçe süreçlerine uyum sağlamaktadır. Yıllık hazırlanan mali bütçe ile aynı yöntemler uygulanmaktadır. Yukarıda da bahsedildiği gibi yeşil bütçe de mali bütçe gibi belediye meclisinde onaylanarak yürürlüğe girmektedir. Mali bütçede ekonomik etkinliğe ulaşmak hedefken; yeşil bütçede minimum ekolojik maliyetle maksimum beşeri fayda sağlamak hedeflenmiştir.⁷³

Yeşil bütçe, Aalborg Sözleşmesi'yle ilk olarak 1994 yılında gündeme gelmiştir. Kentlerin karbon gazı salınımı ile ilgili çalışmalar yapan Uluslararası Yerel Çevresel Girişimler Konseyi (The International Council for Local Environmental Initiatives -ICLEI) liderliğinde yeşil bütçe oluşturulmuştur.

Yeşil bütçe süreci üç aşamadan oluşmaktadır. İlk aşamada çevre bütçesi oluşturulup, kabul edilmektedir. İkinci aşamada bütçede belirlenen önlemler uygulanmaktadır. Üçüncü aşamada ise yıllık hesaplar dengelenmektedir.

Bahar aylarında, bütçe hazırlık süreci başlamaktadır. Yeşil bütçeyi hazırlamakla görevlendirilen temsilciler siyasiler, daire başkanları ve çevreden

⁷¹ Bu bütçeleme yaklaşımı farklı kaynaklarda farklı isimler altında ifade edilmektedir. Örneğin; ekolojik bütçe sistemi, çevreye duyarlı bütçeleme sistemi, çevresel bütçe sistemi, yeşil bütçe sistemi. Yazar, çalışmanın tamamında yeşil bütçe ifadesini kullanmayı tercih etmiştir.

⁷² Erkan Kılıçer, "Çevreye Duyarlı Bütçeleme Sistemi: Bologna Örneği", **İktisat Fakültesi Mecmuası**, Cilt 67, Sayı:2017/1, 2017, s.117-139

⁷³ Kılıçer, Bologna, S.119

sorumlu kişilerle görüşmeler yaparlar. Bütçe hazırlanırken geçen yılın bütçesi, mali bütçe, ve çevre konularıyla ilgili olan kamu kurumlarının gelecek dönemde yapacağı plan ve projeler dikkate alınmaktadır.⁷⁴ Ocak ayında bütçe yılı başlamaktadır. Yeşil bütçede yılda iki defa Ağustos ve Aralık aylarında bir rapor hazırlanmaktadır. Raporlama çalışmasının yapılmasının nedeni veri toplamanın güç olmasından dolayıdır. Ağustos ayında çıkarılan raporda yapılan çalışmalarda ne kadarlık bir bütçe kullanılmış, ek faaliyetlere ihtiyaç duyulacak mı gibi sorulara cevap aranır. Yeşil bütçe sürecinde yer alan tüm kurumlar raporlarını hazırlayıp belediyenin ilgili birimine teslim ederler. Tüm bu raporlar değerlendirmeye alınır ve yeşil bütçeye eklenir. Aralık ayında ise bütçe yılı sonlanmaktadır. Bu dönemde de kapanış raporları hazırlanır ve teslim edilir.

Yeşil bütçenin uygulandığı ilk yıllarda (2003- 2004 yılları) Nisan ayında hazırlanan yıllık hesaplar, özetlenen ekolojik hesaplar sonucunda çevresel bütçe sonuçları raporu hazırlanmıştır. Çevresel bütçe sonuçları raporu, bütçede hedeflenen plan ve projelerden hangilerinin gerçekleştiğini ve gerçekleşen hedeflerin o anki durumlarını göstermektedir. 2005 yılında yapılan düzenleme ile yeşil bütçe, mali bütçe içinde yer almaya başlamıştır. Bu çalışmayla beraber mali raporlama ile çevresel raporlama bir bütün olarak ele alınmaktadır. Belediye Meclisi yıllık mali faaliyet raporuyla birlikte yeşil bütçe sürecinde hazırlanan raporları da değerlendirmekte ve hepsini göz önünde bulundurarak kararlar almaktadır. Zaten yıllık faaliyet raporunun içinde çevresel faaliyetleri ve bunların sonuçlarını gösteren bir bölüm bulunmaktadır.⁷⁵

Yeşil bütçe, kamu kurumları ve yerel yönetimlerin bulundukları çevrenin doğal kaynaklarını bilmeleri, çevresel şartlarını tanımaları için hazırlanan bir çevre yönetim sistemidir. Esas amaç, tabii kaynakların da mali kaynaklar gibi etkin bir şekilde idare edilmesidir.

⁷⁴Erkan Kılıçer, “Çevreye Duyarlı Bütçeleme Sistemi: Vəxjö Örneği”, **Maliye Araştırmaları Derneği**, Cilt:3, Sayı:3 Kasım 2017, s.273

⁷⁵ Kılıçer, Vəxjö, s.273-274

2.1.3. Sosyal Bütçe

Sosyal bütçe, merkezi devlet bütçesi içinde yer alan sosyal amaçlı harcama kalemlerini ve bu harcama kalemlerini finanse etmek için kullanılacak gelirleri ifade etmektedir. Tanımdan da anlaşılacağı gibi sosyal bütçe, merkezi yönetim bütçesinden ayrı ve bağımsız bir bütçe değildir. Bir diğer deyişle sosyal bütçe, eğitim, sağlık, güvenlik, sosyal yardımlar vb. kamu hizmetleri doğrultusunda, toplumda gelir dağılımı, yoksulluk, eşitlik ve istihdam gibi unsurların iyileştirilmesini sağlamak için tercih edilen ve bu iyileştirme sonucu dezavantajlı durumda olan bireylerin pozitif olarak etkilenmesine imkân tanıyan bir kamu maliyesi aracıdır.⁷⁶

Sosyal bütçelerin hazırlanması ve uygulanmasında esas alınan kriter insanların ihtiyaçlarının giderilmesidir. Böylece toplumu oluşturan bireylerin yaşam kalitesinin artırılması hedeflenmektedir.

Sosyal bütçe yalnızca bir ekonomik kurum değildir. Bir kanun sayılması sebebiyle de hukuki bir kurumdur. 1961 Anayasasından bu yana “Sosyal Devlet” kavramı, Türkiye Cumhuriyeti’nin değişmez değerleri arasında sayılmaktadır. Bu durum bile sosyal bütçenin var oluş nedenini belirtmektedir. Sosyal bütçenin üç boyutu vardır. Birinci boyutu sosyal devlet olmanın yüklediği sorumlulukların yerine getirilmesidir. İkinci boyutu, bu sorumlulukların yerine getirildiği süreçte ülkenin içinde bulunduğu sosyal ve ekonomik yapının dikkate alınmasıdır. Üçüncü boyut ise bu sorumlulukların yerine getirilmesinin sürekli olmasıdır.⁷⁷

Sosyal bütçe hazırlanırken bütün tarafların etkin bir şekilde katılımının sağlanması, demokrasinin gereğidir. Etkin bir şekilde katılımın sağlanabilmesi için sürecin şeffaf, anlaşılabilir, basit, net olması gerekir. Sosyal bütçenin hazırlanışı, uygulanışı ve denetlenmesinde bireylerin sosyal yönden yaşam kalitelerini yükseltmeyi ve belli standartları korumayı hedefleyen sosyal ve ekonomik amaçları bulunmaktadır. Sosyal amaçları; sosyal gelişmeler, sosyal barış, denge, adalet ve bütünleşme olarak sıralanabilir. Ekonomik amaçları ise gelir dağılımında adaletin

⁷⁶ Murat Şeker, **Yerel Yönetimlerde Sosyal Bütçeyi İzleme Raporu**, TESEV Yayınları, İstanbul, 2011, s. 22

⁷⁷ Kâmil Tüğen, Abdulkirim Eroğlu, “Yoksulluğu Önlemeye Yönelik Sosyal Bütçe Uygulamaları ve Türkiye Açısından Değerlendirilmesi”, **Finans Politik ve Ekonomik Yorumlar**, Cilt:54, Yıl:2017, Sayı:627, s.32

sağlanması, yoksullukla mücadele ve nedenlerinin tespiti, işsizlikle mücadele ve nedenlerinin tespiti ve sürdürülebilir kalkınma amacı olarak sıralanabilmektedir.⁷⁸

Merkezi yönetim bütçelerinde olduğu gibi belediye bütçelerinde de esas olan gelir ve giderin denkliği ilkesidir. Ancak belediyeler genel olarak merkeze bağımlı bir yapıda olduklarından dolayı kaynak ihtiyacı içine girebilmektedirler. Ek olarak her belediyenin sorumlulukları ve üstlendikleri görevleri gerçekleştirebilme düzeyleri farklılık gösterir. Bu durum fon sağlama ve gider kalemlerine yansımaktadır.

Sosyal bütçenin yerel yönetimler ayağında sosyal belediyecilik kavramı dikkat çekmektedir. Aslında genel anlamda var olan sosyal bütçe anlayışının yerele indirgenmesi, sosyal politikaların yerel birimler tarafından uygulanması sosyal belediyeciliğin bir göstergesidir. Günümüzde belediyeler sosyal belediyecilik kapsamında sağlık, eğitim, spor, sosyal ve kültürel hizmetlere yönelik hizmetlerin uygulanmasına ilişkin oldukça yüksek bir oranda kaynak ayırmakta ve bu kaynakları kullanmaktadırlar.

Sosyal bütçe ülkemizde yerel yönetim düzeyinde uygulanan bir sistemdir. Özellikle eğitim, yoksulluk ve yoksunluk alanlarına önem verilmektedir. Öğrencilere verilen ücretsiz kurslar, engellilere yönelik sağlanan ulaşım hizmetleri, yaşlılara yönelik evde bakım ve temizlik hizmetleri bunlara örnek gösterilebilir.

2.1.4. Cinsiyete Duyarlı Bütçe

Cinsiyete duyarlı bütçe, kadınların, erkeklerin, erkek ve kız çocuklarının yaşamları boyunca hayatın her alanında ihtiyaç duydukları hizmetlerin yapılması için kullanılan kamu harcamalarının cinsiyet ayrımı gözetmeksizin eşit bir şekilde kullanılmasını ve kamu gelirlerinin yükünün adil bir şekilde dağıtılmasını gözetten bir bütçedir. Cinsiyete duyarlı bütçe sadece kadınları temel alarak hazırlanan özel bir bütçe değildir. Ancak kadınların toplumda dezavantajlı konumda olmaları sebebiyle, bütçede yer alan cinsiyetler arası eşitsizliklerin giderilmesine yönelik düzenlenmeler cinsiyete duyarlı bütçe aracılığıyla yapılabilmektedir.⁷⁹

⁷⁸ Güngör Özcan, **Sosyal Bütçe Anlayışı**, Kitapana Basımevi, İzmir, 2016, s. 318, 120

⁷⁹ Şenesen, s.2

Cinsiyete duyarlı bütçenin başarılı olabilmesi için kadınların ve erkeklerin konumunun doğru bir şekilde tanımlanması gerekmektedir. Toplumsal cinsiyete duyarlı politikaların uygulanma şekilleri ve başarı oranları irdelenmelidir. Bu politikaların etkin bir şekilde uygulanabilmesi için yeterli oranda bütçe ayrılmalı ve ayrılan bu bütçenin denetimi yapılmalıdır. Bütçe sürecinin sonunda ise yapılan harcamaların ve uygulanan politikaların toplumsal cinsiyet eşitliğine fayda sağlayıp sağlamadığı denetlenmelidir.⁸⁰

Cinsiyete duyarlı bütçe diğer bütçe türlerine göre dünya üzerinde en net çalışmalara sahip bütçe türüdür. Bu konuyla ilgili dünya üzerinde sempozyumlar, paneller düzenlenip konu tartışılmakta, uygulanması için de türlü bildiriler yayınlanmaktadır. Uluslararası kuruluşlar, sivil toplum kuruluşları, örgütler ise konunun takipçisi olmaktadır. Türkiye’de de cinsiyete duyarlı bütçelemeyi temel alan ilk çalışmalar 1980’li yılların ortalarına denk gelmektedir. Bu dönemde Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü kurulmuş ve faaliyete başlamıştır. Halen T.C. Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı bünyesinde aktif bir şekilde çalışmalarına devam etmektedir.

Cinsiyete duyarlı bütçenin ana hedefi, gelir ve harcama yönünden kadınların da erkekler kadar hak sahibi olmasının ve var olan eşitsizliğin ortadan kaldırılmasının sağlanmasıdır. Kadının statüsünün yükseltilmesi; gerek devlet bütçesinde gerekse yerel yönetimler bütçesinde kadınların dezavantajlı konularının giderilmesiyle mümkün olabilecektir.

2.1.5. Çocuk Dostu Bütçe⁸¹

Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Komisyonu tarafından hazırlanan Çocuk Haklarına Dair Sözleşme’nin birinci bölümü ve birinci maddesinde çocuğun tanımı yapılmıştır. Buna göre sözleşme uyarınca çocuklara uygulanabilecek olan kanun da dikkate alınarak on sekiz yaşına kadar her birey çocuk sayılır ve erken yaşta reşit olma

⁸⁰ Kâmil Tügen, Ahmet Özen, “Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme Anlayışı”, **Maliye Dergisi**, Sayı:154, Ocak-Haziran 2008, s.3

⁸¹ Bu bütçeleme yaklaşımı farklı kaynaklarda farklı isimler altında ifade edilmektedir. Örneğin; çocuk bütçeleme (child budgeting), çocuk hakları bütçeleme (child rights budgeting), çocuk dostu bütçeleme (child friendly budgeting), çocuk için bütçe (budget for child) vb. Yazar, çalışmanın tamamında çocuk dostu bütçe (child-friendly budgeting) ifadesini kullanmayı tercih etmiştir.

koşulu dahil edilmez. Bu tanım İnsan Hakları Komisyonunca yapılmıştır. Birleşmiş Milletler üyesi 194 ülkenin 192'si tarafından çocuk tanımı kabul edilmiştir.

Türk hukukunda ise 5395 sayılı Çocuk Koruma Kanununda⁸² “çocuk, daha erken yaşta ergin olsa bile, on sekiz yaşını doldurmamış kişidir.” denmektedir. Bununla birlikte Türk hukukunda çocuklarla ilgili iki ayrı kavram daha vardır. Bunlar “korunma ihtiyacı olan çocuk” ve “suça sürüklenen çocuk” kavramlarıdır. Korunma ihtiyacı olan çocuk; zihinsel, bedensel, ahlaki, duygusal ve sosyal gelişimi ile kişisel güvenliği tehlikede olan, ihmal veya istismar edilen ya da suç mağduru çocuk demektir. Suça sürüklenen çocuk ise kanunlarda suç olarak tanımlanan bir fiili işlediği iddiası ile hakkında soruşturma veya kovuşturma yapılan ya da işlediği fiilden dolayı hakkında güvenlik tedbirine karar verilen çocuğu ifade etmektedir.

Çocuk dostu bütçe, hükümetlerin çocuklarla ilgili alanlara yatırım yapması konusunda gerekli olan bir araçtır.⁸³ Bu bütçe, merkezi yönetim bütçesinden hariç tasarlanmamıştır. Çocuk dostu bütçe, merkezi yönetim bütçesinde çocuklara yönelik olan ödeneklerin ayrı bir kalemde gösterilmesiyle alakalıdır. Çocuk dostu bütçenin esas gayesi, çocuk haklarını korurken çocukların yaşam standartlarını yükseltmektir. Özellikle toplum içinde yer bulamamış, eğitim ve öğrenim hakkı elinden alınmış, şiddet görme ihtimali bulunan veya görmüş çocukların öncelikli olmasını sağlamak bu bütçenin hedefleri arasındadır.

Çocuk dostu bütçede olması gerekenler şu şekilde sıralanabilir;⁸⁴

- Bütçe harcamaları çocukların özellikle sağlık, eğitim, güvenlik gibi refahını etkileyen alanlara yapılmalıdır.
- Çocuk dostu bütçede yapılması için belirlenen hizmetlerin yapılmaması durumunda uygulanacak yaptırımlar net bir şekilde belirlenmelidir. Bu hizmetlerin gerçekleşmemesi halinde doğabilecek sorunlar için çözüm önerileri getirilmelidir.
- Çocuk hakları uluslararası bir bildiriyle savunulmalıdır. Bildiri ile şu konular amaçlanmalıdır:

⁸² 15.07.2005 tarih ve 25876 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

⁸³ Şefika Eda Çiçek, Süleyman Dikmen, “Sosyal Bütçeleme Örneği Olarak Çocuk Dostu Bütçe”, **Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi**, Cilt:12, Yıl:12, Sayı:2, s.138

⁸⁴ Save The Children, “Child Friendly Budget”, 2004, s.s. 2-3, http://www.savethechildren.org.uk/sites/default/files/docs/child_friendly_budgets_in_ghana_1.pdf (08.07.2015)

- ✓ Çocuklar için yapılan harcamalarda genel bir bakış açısı geliştirilmelidir.
- ✓ Çocuklar için yapılan harcamalar göz önünde tutularak bütçe dengliği sağlanmaya çalışılmalıdır.
- ✓ Özellikle çocuk hakları alanında etkin olarak faaliyet gösteren sivil toplum kuruluşlarına destek olunmalıdır.
- ✓ Çocuklarla ilgili harcama öncelikleri, hedef ve politikaların oluşturulmasında farklı yöntemler belirlenmelidir.

Çocuk dostu bütçenin merkezi yönetim bütçesinin yanında bir de yerel yönetimlerde uygulanan hali vardır. Bu uygulama da çocuk dostu şehirler aracılığıyla yapılabilmektedir. Çocuk dostu şehir, çocuk haklarının yerel kamu politikalarında, programlarında, yerel yönetim bütçelerinde yer bulduğu, çocukların yerel düzeyde meydana gelen değişimin aktif unsurları olarak kabul edildiği, çocukların seslerine, fikirlerine öncelik verildiği ve çocukların alınan kararları etkilediği bir şehirdir.⁸⁵ Çocuk dostu şehirlerin kurulabilmesi için esas alınması gereken dokuz yapı taşı mevcuttur.⁸⁶

- i. *Çocukların Katılımı*: Çocukların, kendileriyle ilgili konularda etkin katılımı için cesaretlendirilmesi, karar alma süreçlerinde onların görüşlerinin dinlenmesi ve dikkate alınmasıdır.
- ii. *Çocuk Dostu Kanuni Çerçeve*: Bütün çocukların haklarını sürekli olarak koruyan kanuni prosedürlerin sağlanmasıdır.
- iii. *Şehir Çerçevesinde Çocuk Hakları Stratejisi*: Çocuk dostu şehir kurmak amacıyla kapsamlı bir strateji veya gündem geliştirilmesidir.
- iv. *Çocuk Hakları Birimi ve Koordinasyon Mekanizması*: Yerel yönetimler kapsamında, çocukların görüşlerini öncelikli olarak yansıtacak kalıcı yapılanmaların oluşturulmasıdır.
- v. *Çocuk Etki Değerlendirmesi ve Ölçümü*: Uygulama sırasında ve sonrasında politikaların ve uygulamaların çocuklar üzerindeki etkisini değerlendirmek için sistematik bir sürecin var olmasıdır.

⁸⁵ Gonca Güngör Göksu, “Çocuk Dostu Şehirlerin Kurulmasında Çocuklara Duyarlı Bütçelemenin Önemi ve Rolü”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 110, Temmuz-Eylül 2018, s.159

⁸⁶ Göksu, s.160,161

- vi. *Çocuklara Duyarlı Bütçe*: Çocuklar için yeterli kaynak taahhüdünde bulunulması ve bütçe analizinin yapılmasıdır.
- vii. *Şehrin Düzenli Raporunun Hazırlanması*: Çocukların durumu ve hakları konusunda yeterli izleme yapılması ve veri toplanmasıdır.
- viii. *Çocuk Haklarının Bilinmesi*: Yetişkinler ve çocuklar arasında çocuk hakları bilincinin sağlanmasıdır.
- ix. *Çocuklar İçin Bağımsız Savunuculuk*: Çocuk haklarının ilerletilmesi ve savunuculuğu amacıyla sivil toplum ve bağımsız insan hakları kuruluşlarının, çocuk ombudsmanlarının ya da çocuk komiserliğinin desteklenmesidir.

UNICEF, çocuk dostu bütçelemeyi kısaca “*çocuk haklarının hayata geçirilmesini etkileyen bir bütçe*” olarak tanımlamaktadır. Yerel düzeyde çocuk haklarının sağlanması için şehirlerde çocuk meclisleri kurulmaktadır. Türkiye’de çocuklara yönelik kamu harcamaları analiz edilirken yerel yönetim bütçesinin içeriğinin, stratejik planın, performans programının ve faaliyet raporlarının çocuk hakları odaklı ele alınması önemlidir. Öncelikle kurumların stratejik planlarında çocuklarla ilişkili hedeflenen kazanımların ve çıktıların belirlenmesi gerekmektedir. Ayrıca yıllık olarak hazırlanan faaliyet raporlarında da çocuklar için yapılan çalışmalar analiz sürecine dâhil edilmelidir. Performans programı, stratejik plan ve faaliyet raporları incelendikten sonra, çocuk ile ilgili olabilecek hedef (stratejik plan), harcama öngörülere (performans programı) ve gerçekleşen faaliyetler (faaliyet raporu) arasındaki uyum ve tutarlılık değerlendirilmelidir.⁸⁷

Son dönemde hem Türkiye’de hem de diğer ülkelerde çocukların isteklerine cevap verebilen mekanizmalar oluşturulmuştur. Özellikle, uluslararası kuruluşların da destekleriyle çocukların daha çok söz hakkına sahip olduğu yeni bir kamusal alan inşa edilmek istenmektedir. Bu doğrultuda çocuk dostu şehirler düşüncesi hayat bulmuş ve çocuk dostu şehirlerin kurulmasında çocuk haklarına duyarlı hazırlanan bütçeler önem kazanmıştır.

⁸⁷ Göksu, s.166

2.1.6. Vatandaş Bütçesi

Vatandaş bütçesi, onaylama, uygulama, değerlendirme ve denetleme süreçlerine vatandaşın doğrudan veya resmi temsilciler aracılığıyla dahil edildiği bir bütçeleme tekniğidir.⁸⁸ Vatandaş bütçesi, vatandaşların merkezi yönetimin kamu harcamaları ile ilgili planlarını ve mali kaynaklarının dağılımını anlamaları için geliştirilmiştir. Başka bir şekilde ifade etmek gerekirse vatandaş bütçesi, mali saydamlık için merkezi hükümet kamu bütçesinin sadeleştirilmiş bir versiyonudur.⁸⁹ Vatandaş bütçesi, vatandaşların bütçe sürecine katılımını sağlama amacı taşır. Bütçenin açık, şeffaf ve anlaşılır olması vatandaşların bütçe sistemine katılımı artırır.

Vatandaş bütçesi, merkezi yönetim bütçesine ek bir belge niteliğindedir. Bu bütçe ile merkezi yönetim bütçesinin toplumun tüm kesimleri tarafından daha kolay anlaşılması ve ulaşılması amaçlanmıştır. Vatandaş bütçesi hükümet ile vatandaşlar arasında bir çeşit iletişim aracıdır.⁹⁰

Vatandaşların bütçeleme sürecinde katılımcı olmaları demokratik gelişme sürecini hızlandırır. Ödediği verginin nerede, kime, nasıl ve neden harcandığını bilen vatandaşlar siyasal tercihlerini daha etkin yapabilmekte ve toplumsal gelişme süreçlerini hızlandırmaktadır. Vatandaşların katılımcılık oranı ne kadar yüksekse bütçenin şeffaflığı ve hesap verilebilirlik düzeyi yüksektir. Vatandaş bütçeye, kaynak dağılımındaki etkinsizliklerin, ihtiyaca göre kaynak dağılımının yapılamamasının ve bunların sonucunda kamunun verimsiz işleyen alanlarının tespiti için ihtiyaç duyulmuştur.⁹¹ Vatandaş bütçesi ile vatandaşlar kamu kaynaklarının sahibi olduklarının farkına varırlar. Özellikle toplum içinde dezavantajlı vatandaşların bu süreçte dışlanmışlık hisleri törpülenir. Yönetim ile vatandaşlar arasındaki güven ilişkisi artar. Sonuçta demokrasi güçlenir.

2017 yılından beri Türkiye’de vatandaş bütçesine uygun çalışmalar yapılmaktadır. Bütçeye gelen gelirlerin, bütçeden yapılan harcamaların sade ve

⁸⁸ Özge Uysal, Mehmet Şahin, “Vatandaş Odaklı Bütçeleme ve Vatandaş Bütçe” **Kamu Bütçesinde Yeni Yaklaşımlar**, Ed. Figen Altuğ, Ahmet Kesik, Murat Şeker, Nisan 2013, s.238

⁸⁹ Uysal, Şahin, s.250

⁹⁰ Murat Şeker, Hasan Beynam, “Vatandaş Bütçesi ve Uygulama Örnekleri”, **Kamu Bütçesinde Yeni Yaklaşımlar**, Ed. Figen Altuğ, Ahmet Kesik, Murat Şeker, Nisan 2013, s.223, 224

⁹¹ Uysal, Şahin, s.244

anlaşılabilir bir dille kamuoyuna açıklanabilmesi için Vatandaş Bütçe Rehberi⁹² hazırlanmaktadır. Bu rehber şeffaflık ve hesap verilebilirliğin sağlanması bakımından oldukça önemlidir.

2.1.7. Katılımcı Bütçeleme

Çalışmamızın devam eden kısmında bütçe yaklaşımlarından yeni bir eğilim olan katılımcı bütçelemeye detaylı bir şekilde değinilmeye çalışılacaktır.

2.2. KATILIMCI BÜTÇELEME

Küreselleşen dünyada vatandaşların rolleri ve beklentileri değişmektedir. Vatandaş artık, siyasal karar alma sürecinde yer alan, politika belirleyicisi olan ve belirlediği politikaların uygulanmasını izleyen ve denetleme sürecine katılan kişi olarak tanımlanmaya başlamıştır. Bu bağlamda devlete biçilen rol de hızla değişmektedir. Doğrudan üretici bir devlet yerine, özel sektöre üretme fırsatı yaratan, rekabet ortamı oluşturan, piyasaları düzenleyen ve denetleyen bir devlet anlayışı hakim olmaktadır. Günümüzde yerelleşmeye yönelen, bürokrasiyi en aza indiren, vatandaş memnuniyetini ön planda tutan, kalite, etkinlik ve verimlilik öğelerinin temel alındığı, vatandaş merkezli bir devlet anlayışına geçilmektedir.⁹³

Geleneksel bütçe yaklaşımlarında ve süreçlerinde vatandaş aktif değildir. Bütçe sürecine vatandaş katılımı yetersizdir. Bütçe hiyerarşik bir yapıyla yönetilmektedir. Bütçe tekliflerinin hazırlanması, uygulanması, sonuçlandırılması, değerlendirilmesi ve denetimi sürecine vatandaşlar dahil edilmemektedir. Ancak son zamanlarda yapılan reformlar sayesinde vatandaşlar bütçe sürecine dahil edilmeye başlanmıştır. Bütçe sürecine vatandaşların katılımı ile bütçe süreci daha anlaşılır hale gelir ve alınan kararlar daha kolay kabul görür. Katılımcı bütçeleme, vatandaşların

⁹² <http://www.sbb.gov.tr/2019-butcesine-genel-bakis/> (19.05.2019)

⁹³ Halil Karataş, “Kamu Yönetiminde Yeni Bir Anlayış: Vatandaş Odaklı Yönetim”, **Bütçe Dünyası**, Sayı 24, s.83-94

aktif katılımı ile bütçe süreçlerinin her aşamasında yer alması sonucunda temsili yönetimin eksik unsurlarının tamamlanmasını sağlamayı hedeflemektedir.⁹⁴

2.2.1. Kavram Olarak Katılımcı Bütçeleme

Kavram olarak katılımcı bütçelemeye yer vermeden önce katılımcı kavramının ne olduğu ve türleri ele alınacaktır. Ardından bütçe kavramının tanımı yapılacak ve katılımcı bütçeleme irdelenecektir.

2.2.1.1. Katılım Kavramı ve Türleri

Katılım kelimesi, bir şeyin aktörleri arasında yer almak, bir şeye ortak olmak, bir şeyin içine girmek, bir şeyden pay almak, iştirak gibi anlamlara gelmektedir. Kelimenin birey ve grupların günlük etkinlikleri ve davranışlarından (bir olaya tanık olmak, bir şeye bakmak) sivil toplum örgütleri ve sosyal kurumlara ulaşınca dek uzanan yaygın birtakım olguları ve ilişkileri göstermek için kullanılması, katılım kavramını biraz daha belirsiz ve karmaşık kılmaktadır. “*Neye katılım?*” ve “*Nasıl katılım?*” sorularının cevapları da farklı katılım biçimlerini gündeme getirmektedir. Katılım kavramının bir başka tanımı ise bireyleri doğrudan etkileyen programlar, kurumlar ve fiziki çevreler seviyesinde oluşturulan kararlarda rol almaları ya da belirli bir çevrenin tasarlanması ve planlanmasında kendileriyle iş birliğine gidilebilmesidir.⁹⁵

Deneyisel veriler, katılımın varlığını düşünmek yerine farklı derecelerde ve formlarda düşünmenin daha uygun olduğunu göstermektedir. Bu çerçevede bazı yazarlar, farklı katılım biçimleri tanımlamaktadır.⁹⁶

➤ *Varlığını sürdürmek için katılım:* Nüfusun aktif kesimini oluşturmayan yaşlılar, yoksullar, göçmen işçiler gibi grupların, yaşamlarını idame etmek için sarf ettikleri yardımlaşma ve birbirine fayda sağlama gayretlerini anlatmaktadır.

⁹⁴ Neslihan Koç, “Katılımcı Bütçe Anlayışının Türkiye Açısından Değerlendirilmesi”, **Hitit Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Yıl:10, Sayı:1, Haziran 2017, s.451 <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/328486> (22.04.2018)

⁹⁵ Nuri Bilgin, Melek Göregenli, “Kentsel Katılım ve Çoğulculuk”, **Kentte Birlikte Yaşamak Üstüne**, (Ed. Ferzan Yıldırım), Demokrasi Kitaplığı, 2002, s.53

⁹⁶ Bilgin, Göregenli, s.59

➤ *Komünöter katılım:* Örgütlenerek toplumla bütünleşmiş, toplum içinde değişik görülen yaşam biçimlerini deneme gayretini kapsamaktadır.

➤ *Yaşama geçiş katılımı:* Yetişme çağındaki gençlerin var olan düzene karşı çıkmak için yaptıkları protestoları, eylemleri, hükümete ve güvenlik birimlerine karşı mücadelelerini belirtmektedir. Gittikçe yaygınlaşan bir katılım biçimidir.

➤ *Şiddet için şiddet katılımı:* Toplum içindeki bazı insanların, kontrolsüz şiddet ve saldırganlığa başvurmasını belirtmektedir. Burada belirtilen şiddet konusu yaşama geçiş katılımında bahsedilen iktidara karşı gösterilen şiddetten farklıdır. Bireylerin kişilik yapılarından doğan bir şiddet eğilimi kastedilmektedir. Bu alandaki derneklerin sayıca artması ve aktif bir şekilde faaliyet göstermeleri bir çözüm önerisi olarak sunulmaktadır.

➤ *Karşı çıkış yolu ile katılım:* Var olan olumsuz bir durumu düzeltmek için çalışmalarda bulunmak bu katılım türünün yöntemidir.

➤ *Özdeşleşme katılımı:* Bireylerin içinde bulundukları sosyal gruplara uyumlarını ifade etmektedir. Spor kulüplerine, hobi ve sanat kurslarına katılan bireyler tüketimlerini artırarak katılım göstermektedirler.

➤ *Yönetim katılımı:* Yönetim aşamaları konusunda bilgi sahibi olan bireylerin kişisel görüşlerini de yansıtacak şekilde yönetime katılmalarını ifade etmektedir.

Bazı katılım biçimlerinin örgütlenmiş ve isteğe bağlı olduğunu bazılarının da görevlendirilen bazı kişilerce yürütüldüğünü anlamaktayız.

Katılım kavramıyla ilgili bir diğer durum ise katılım hiyerarşisi konusudur. Bazı yazarlar katılım kavramıyla ilgili katılım düzeyini inceleyen çalışmalar yapmışlardır. Bu konuda Arnstein, insanların belirli bir toplumda güç seviyesini temel alan katılım hiyerarşisinden bahsetmektedir.⁹⁷ Hiyerarşinin en alt düzeyi olan sıfır düzeyinde halkın nabzı tutulur. Hiyerarşinin ikinci düzeyinde, bilgilendirme, konsültasyon ve rahatlatma basamakları vardır. Burada insanları yatıştırma, düşüncelerini açıklamaya davet etme ve onların görüşlerini alma, bilgi verme girişimleri söz konusudur. Ancak ikinci düzeyde insanlar karara müdahale edemez, sadece katılım gösterirler. Katılımın üçüncü düzeyinde, karar organları ve

⁹⁷ Bilgin, Göregenli, s.61

sorumlularla ilişkide olma, doğrudan kontrol etme imkanı veren efektif katılım söz konusudur.

Katılım düzeyleri konusunda bir başka hiyerarşik sıralama ise Muret⁹⁸ tarafından yapılmıştır:

1. Düzey: *Enformasyon*; ilgililere tek yönlü veri veya bilgi iletme söz konusu,
2. Düzey: *Duyarlılık*; hedef kişi veya grupların özelliklerine dikkat etme, duyarlı olma,
3. Düzey: *Danışma*; enformasyon verilen grupların düşünce ve görüşlerini alma,
4. Düzey: *İletişim kurma*; konunun taraflarıyla eşitlik esasında görüşme ve tartışma,
5. Düzey: *Müşterek yönetim*; konuşmaktansa bir mekanın hazırlanması gibi konularda insanların doğrudan müdahale imkanının olması.

Katılım, insanların bireysel ya da gruplar halinde, kentlerin tümünü sahiplenmeleri halinde bir anlam taşır. Katılım kavramını detaylı bir şekilde inceledikten sonra katılımcı bütçeleme kavramının bütçe kısmını da kavramsal olarak incelemekte fayda vardır.

2.2.1.2. Bütçe ve Katılımcı Bütçeleme Kavramı

Bütçe kavramı ilk olarak Batı ülkelerinde kullanılmaya başlanmıştır. Kelime Latince kökenlidir. “*Bulga*” kelimesinden doğmuştur. Zamanla Fransızcada “*Bouge*”, “*Bougette*” ve nihayet 17. yüzyılda “*Budget*” şeklinde İngilizcede kullanılmaya başlamıştır. Budget kelimesi bütçenin bugünkü anlamıyla örtüşmektedir. Latince, “*para torbası*”, “*küçük deri çanta*”, “*çekmece*”, “*kamu cüzdanı*” gibi anlamlara gelmektedir. Günümüzde ise “bütçe, devletin gelecek bir döneme ilişkin gelir ve gider tahminlerinin yer aldığı, bunların yürütülüp uygulanması için parlamentonun hükümete yetki ve izin verdiği bir kanun olarak tanımlanmaktadır.”⁹⁹ Bir başka tanımla ise bütçe, kamu kesiminin gelecek bir dönem için kaynak harcama dengesini yansıtan ve parlamenter demokrasilerde yasama organının, yürütme organına kamu

⁹⁸ Bilgin, Göregenli, s.61

⁹⁹ Kâmil Tüngen, **Devlet Bütçesi**, On Yedinci Baskı, İzmir, 2018, s. 1

harcaması yapma ve kamu gelirlerini toplama hususunda verdiği yetkiyi gösteren belgedir.¹⁰⁰ Ülkemizde çıkarılan kanunlarda da bütçe kavramının tanımlaması yapılmıştır. 1050 sayılı Genel Muhasebe Kanununda¹⁰¹ bütçe, “Devlet daire ve kurumlarının yıllık gelir ve gider tahminlerini gösteren ve bunların uygulanmasına ve yürütülmesine izin veren kanun” şeklinde tanımlanmıştır. 01.01.2006 tarihinde yürürlüğe giren 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun¹⁰² 3. Maddesine göre bütçe, “Belirli bir dönemdeki gelir ve gider tahminleri ile bunların uygulanmasına ilişkin hususları gösteren ve usulüne uygun olarak yürürlüğe konulan belge” olarak tanımlanmıştır. Ülkemizde bütçe, kanuni dayanağını Anayasa ve 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunundan alır. Bütçe süreci 5018 sayılı kanunla düzenlenmiştir. Bu konudaki gerekli alt düzenlemeleri yapmak ise T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji Ve Bütçe Başkanlığı ile Hazine ve Maliye Bakanlığının görevidir.

Bütçe kavramı, devletin toplumsal hayattaki önceliklerini belirleyen siyasi bir belge niteliğindedir. 1215 yılında Magna Carta’da verilen bütçe hakkına uyumlu bütçe süreci, devlet yapısının değişmesinden etkilenmiştir. Batı ülkelerinde 17. yüzyıla kadar bütçe, sadece devletin elde edeceği gelir miktarını göstermekteydi. 17. yüzyıldan sonra bütçe, gelirin yanında devletin elindeki kaynakları nereye ve ne kadar harcadığını göstermeye başlamıştır.¹⁰³ Devletin oluşturduğu politikaların istenilen etkinlikte uygulamaya konulması kamu bütçesi ile hayata geçirilmektedir.¹⁰⁴

1950’li yıllara gelindiğinde bütçe, klasik bir yönetim aracı olarak kullanılmamaya başlamıştır. Yapılan harcamalardan toplumun ne oranda fayda elde

¹⁰⁰ Ömer Faruk Batırel, **Kamu Bütçesi**, 8. Baskı, İstanbul, Marmara Üniversitesi Nihad Sayar Eğitim Vakfı Yayınları, 1996, s. 1

¹⁰¹ 09.06.1927 tarih ve 606 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır. Bu Kanun, 10/12/2003 tarih ve 5018 sayılı Kanunun 81 inci maddesindeki “Bu Kanunun geçici maddelerindeki hükümler saklı kalmak kaydıyla; a) 1050 sayılı Muhasebe Umumiye Kanunu ile ek ve değişiklikleri,...yürürlükten kaldırılmıştır.” hükmüne istinaden 1/1/2005 tarihinden itibaren yürürlükten kaldırılmış bulunmasına rağmen, hangi hükümlerin yürürlükten kaldırıldığı açıkça belirtilmediğinden, uygulayıcıya kolaylık sağlamak amacıyla yerinde bırakılmıştır. Daha sonra 28/12/2004 tarihli ve 5277 sayılı 2005 Mali Yılı Bütçe Kanununun 37nci maddesiyle; sözkonusu (a) bendinin ve bu bende ilişkin yürürlük hükümlerinin 2005 yılında uygulanmayacağı hüküm altına alınmıştır.

¹⁰² 24.12.2003 tarih ve 25326 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

¹⁰³ Arman Zafer Yalçın, “Yerel Yönetimlerde Katılımcı Bütçeleme”, **Yönetim ve Ekonomi Dergisi**, Yıl:2015, Cilt: 22 Sayı:2, s. 314

¹⁰⁴ Zuhale Ergen, “Yönetimden Yönetişime: Katılımcı Bütçeleme Modeli”, **Maliye Dergisi**, Sayı:163, Temmuz- Aralık, 2012, s. 317

ettiğinin bilinmesi önemli olmaya başlamış ve düşüncenin değişmesiyle beraber bütçe sistemleri de değişim göstermiştir. Program bütçe sistemi, planlama- programlama bütçeleme sistemi (PPBS), performans bütçe sistemi ve stratejik planlamaya dayalı performans esaslı bütçeleme sistemi bu dönemde ortaya çıkmıştır.¹⁰⁵

1990'lı yıllara gelindiğinde ise küreselleşmenin getirdiği devlet anlayışındaki devinimler sonucunda kamu bütçesinde de değişimler olmuştur. Vatandaşların bütçe sürecine yeterince katılmadığı eleştirileriyle beraber belediyeler ve sivil toplum örgütleri vasıtasıyla sosyal bütçe çalışmaları başlamıştır.

Sosyal bütçe çalışmaları bünyesindeki katılımcı bütçeleme yaklaşımı oldukça önemlidir. Katılımcı bütçeleme, genellikle yerel yönetimlerin gider kalemlerinin ve bunların hangi sıralamayla gerçekleşeceğinin vatandaşların sürece katılımı ve tercihlerine göre tespit edildiği ve bütçe haline getirildiği bir süreci ifade etmektedir.

Katılımcı bütçeleme kavramı Brezilya'nın Porto Alegre kentinde doğmuştur. Portekizce "Orçamento Participativo" olarak anılmıştır. Vatandaş katılımının benimsendiği bir süreç olan katılımcı bütçeleme, toplantı ve tartışmalardan oluşan, kaynakları ihtiyaç sahiplerine dağıtan, bunları dağıtırken vatandaşları da bu sürece dahil eden bir sistemdir. Katılımcı bütçeleme vatandaşların, organize olarak kurdukları kentle ilgili dernekler aracılığıyla, gönüllü ve sürekli olabilecek bir şekilde, kamu yöneticileri ile beraber planlanan yıllık toplantılarla devlete ait bütçenin hazırlanmasına katkıda bulunabilecekleri bir süreç olarak ifade edilebilir.¹⁰⁶ Çalışmamızın devam eden kısmında katılımcı bütçeleme detaylı bir şekilde incelenecektir.

¹⁰⁵ Metin Meriç, "Bütçe Sistemlerinde Dönüşüm ve Değişim", **Kamu Bütçesinde Yeni Yaklaşımlar**, (Ed. F.Altuğ- A. Kesik- M. Şeker), Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2013, s. 156

¹⁰⁶ Benjamin Goldfrank, **Lessons From Latin American Experience in Participatory Budgeting**, <http://www.internationalbudget.org/themes/PB/LatinAmerica.pdf>(16.03. 2016) s. 1'den aktaran Semra Altıngöz Zarpılı, **Kamu Bütçelemesinde Yeni Bir Yaklaşım Olarak Katılımcı Bütçeleme: Türkiye'de Belediyelere Yönelik Bir Araştırma**,Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Eskişehir, 2017, s. 42

2.2.2. Yerel Yönetimlerde Bütçeleme ve Katılımcı Bütçelemenin Uygulanma Şekli

Geleneksel bütçe anlayışının bütçe sürecinde, vatandaşlar etkin rolde değildir. Bütçe yönetimi hiyerarşik yapıdadır. Bütçe tekliflerinin oluşturulma, uygulanma, değerlendirilme ve denetim aşamalarında vatandaşlar yer almamaktadır. Kentsel politikalar açısından katılım, mekan ölçeğine göre nitelik değiştirmektedir. Sokak ve mahalle düzeyinde yüksek olan doğrudan katılım derecesi, kent, yerleşim bölgesi, bölge ve ulus ölçeğine çıktıkça düşmekte, buna karşılık aynı sıra düzeni içinde katılım, kısa vadeli olmaktan uzun vadeli olmaya doğru gitmektedir.¹⁰⁷

Katılımcı bütçelemenin uygulanma şeklini daha rahat kavrayabilmek için ülkemizdeki yerel yönetimlerde uygulanan bütçe sürecine kısaca değinmekte fayda vardır.

2.2.2.1. Yerel Yönetimlerde Bütçeleme

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin¹⁰⁸ 5. maddesinde “*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.

Yerel yönetimlerin mali yıl bütçesi hazırlanırken performans programları ve stratejik planlar göz önüne alınıp sonraki iki yılın gider ve gelir tahminleri de görüşülür. Uluslararası standartlara ulaşabilmek için yapılan harcamaların fayda-maliyet analizinden geçmesi gerekmektedir. Yerel yönetim bütçeleri gelir, gider ve finansman bölümlerinden oluşur.

Türkiye’de yerel yönetimlerin bütçe süreçleri, belediyeler için 5393 sayılı Belediye Kanunu, büyükşehir belediyeleri için 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, il özel idareleri için 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, mahalli idare birlikleri için 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu ve son olarak da köyler için 442 sayılı Köy Kanunu ile düzenlenmiştir.

¹⁰⁷ Bilgin, Göregenli, s.60

¹⁰⁸ 26.05.2016 tarih 29724 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

2.2.2.1.1. Belediyelerde Bütçeleme

Ülkemizdeki il belediyelerinin sayısı 51'dir. Bunlar büyükşehir statüsünde değildir.¹⁰⁹ İl belediyelerinin bütçeleme, gider ve gelir işlemleri 2005 yılında uygulanmaya başlanan 5393 sayılı Belediye Kanunu¹¹⁰ doğrultusunda düzenlenmektedir. Belediye Kanununun 4. Maddesine göre 5000 ve üzeri nüfusa sahip yerleşim yerlerinde belediye kurulabilir. Belediye başkanları belediyeyi stratejik plan doğrultusunda yönetirler. Belediye bütçesini hazırlamak belediye başkanlarının yetkisindedir. Belediye Başkanına verilen görev ve yetkiler, Belediye Kanununun 38. maddesinde sıralanmıştır.

Belediye bütçeleri cari yıl ve takip eden iki yıl içerisindeki gider ve gelir öngörülerini gösteren, gelirlerin toplanması ve harcamaların gerçekleştirilmesine izin veren bir belgedir. Finansman ve harcama programları da belediye bütçesine eklenir. Belediye bütçe tasarısını belediye başkanı hazırlar. Tasarı eylül ayının ilk gününden önce encümene sunulur, hemen ardından Çevre Ve Şehircilik Bakanlığına gönderilir. Çevre Ve Şehircilik Bakanlığı teslim aldığı bütçe taslağını birleştirir. Ardından 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu kapsamında eylül ayı sonuna kadar Hazine ve Maliye Bakanlığına gönderir. Belediye bütçe taslağı burada merkezi yönetim bütçe tasarısına eklenir.

Belediye encümeni bütçe taslağını inceleyip kendi görüşüyle beraber kasım ayının ilk gününden önce belediye meclisine sunar. Belediye meclisi ocak ayının ilk gününden önce bütçe tasarısını değiştirerek veya aynen kabul etmelidir. Ancak bu konuda önemli bir husus vardır. Belediye meclisi bütçe tasarısını kabul ederken, bütçe denkliliğini bozacak şekilde gider artırıcı ve gelir azaltıcı müdahalelerde bulunamaz. Bütçe kabul edildikten sonra, Belediye Kanununun 62. maddesine istinaden bütçe, ocak ayından bir gün önce yürürlüğe girer. Belediye bütçesi onaylanmazsa, geçen yılın bütçesi yeni yılın bütçesi kesinleşene kadar uygulanmalıdır.

¹⁰⁹Türkiye Belediyeler Birliği, 2014, <http://www.tbb.gov.tr/belediyelerimiz/istatistikler/genel-istatistikler/> (27.04.2019)

¹¹⁰ 13.07.2005 tarih ve 25874 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

2.2.2.1.2. Büyükşehir Belediyelerinde Bütçeleme

2012 yılından önce sayıları on altı olan büyükşehir belediyeleri, 2012 yılında uygulanmaya başlayan 6360 sayılı kanun¹¹¹ ile on dört ilin daha büyükşehir belediyesi olmasıyla toplamda otuz adet olmuştur. Büyükşehir belediyeleri 2004 yılından beri 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanununa göre faaliyet göstermektedir.¹¹² Büyükşehir Belediye Kanununun 4. maddesinde belirtildiği üzere nüfusu 750.000'i aşan illerde kanun çıkarılarak belediyeler, büyükşehir belediyesi haline getirilebilmektedir.

Belediyelerdeki bütçeleme süreci büyükşehir belediyelerinde de geçerlidir. Bütçeleme süreciyle ilgili 5393 sayılı Belediye Kanununun hükümleri büyükşehir belediyelerinde de uygulanmaktadır. Büyükşehir belediye başkanı stratejik plana uygun bir şekilde belediye bütçesini hazırlar ve uygular. Büyükşehir Belediye Kanununun 18. maddesinde büyükşehir belediye başkanının görev ve yetkileri detaylıca anlatılmıştır.

İlçe belediyelerin bütçesi ile büyükşehir belediye bütçesi bir arada büyükşehir belediye meclisine sunulur. Büyükşehir belediye meclisi yıl içinde yapılacak yatırım ve hizmetleri göz önünde bulundurarak bütçeyi değiştirerek veya aynen kabul eder. Onaylanan bütçe ilçe belediyelerin bütçesiyle beraber tek bütçe şeklinde bastırılır.

2.2.2.1.3. İl Özel İdarelerinde Bütçeleme

İl özel idarelerinin görev alanları il sınırlarıdır. 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile büyükşehir belediyesi statüsünde olan 30 ilde il özel idareleri kaldırılmıştır.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununa¹¹³ göre, vali ilin en üst amiri sıfatıyla il özel idaresi bütçesini hazırlamak ve meclise sunmakla yükümlüdür. İl özel idare bütçesi de diğer yerel yönetim organları bütçeleri gibi stratejik planla uyumlu

¹¹¹ 06.12.2012 tarih 28489 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun

¹¹² 23.07.2004 tarih 25531 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

¹¹³ 04.03.2005 tarih 25745 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

olmalıdır. Bütçe cari mali yıl ve izleyen iki yılın gider ve gelir öngörülerini gösterir. Aynı zamanda gelirlerin toplanması ve harcamaların gerçekleştirilmesi için yetki verir. Valinin hazırladığı bütçe tasarısı eylül ayının başında il encümenine gönderilir. Bütçe encümen tarafından incelenir. Encümen de görüşünü ekledikten sonra bütçe, kasım ayının ilk gününden önce il genel meclisine iletilir. Meclis bütçe teklifini ocak ayından önce değiştirerek veya aynen kabul eder. Ancak meclis bütçe denkliliğini bozacak şekilde gider artırıcı ve gelir azaltıcı müdahalelerde bulunamaz.

2.2.2.1.4. Köylerde Bütçeleme

2000 kişiden aşağı nüfusu olan yerleşim yerlerine köy denmektedir. 6360 sayılı kanun ile köyler hakkında da bazı değişiklikler yapılmıştır. Nüfusu 2000’den az kalan 559 belediye köy statüsüne alınmıştır.¹¹⁴ 442 sayılı Köy Kanununda¹¹⁵ özel bir köy bütçesinin varlığından bahsedilmemiştir. Köy Kanununda bütçe konusunda değinilmediği için köy bütçesi ile ilgili kurallar ‘*Köy İdareleri Hesap Talimatnamesi*’nde detaylandırılmıştır. Talimatnameye göre muhtar ve ihtiyar heyeti, her yıl kasım ayında gelir gider dengesi gözeterek köy bütçesini hazırlar. Hazırlanan köy bütçesi mülki idare amirinin onayına gönderilir. Bütçe onaylandıktan sonra muhtar bütçeyi uygulamaya başlar.¹¹⁶

2.2.2.1.5. Mahalli İdare Birliklerinde Bütçeleme

5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanununa göre mahalli idare birliği; birden fazla mahalli idarenin, yürütmekle görevli olduğu hizmetlerden bazılarını birlikte görmek üzere kendi aralarında kurdukları kamu tüzel kişisini ifade etmektedir.¹¹⁷ Mahalli idare birliği tüzüğü kesinleştikten sonra Cumhurbaşkanının izni ile kurulur.¹¹⁸

¹¹⁴ Nurettin Özgen, “Nüfusları 2000’in Altına İndiği İçin Belediye Teşkilatları Kaldırılan Yerleşmeler Üzerine Coğrafi Bir Analiz”, **Coğrafi Bilimler Dergisi**, Cilt: 11, No:2, Yıl: 2013, s. 81

¹¹⁵ 07.04.1924 tarih 68 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

¹¹⁶ Ahmet Ulusoy, Tekin Akdemir, **Mahalli İdareler**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2017, s. 389

¹¹⁷ 2005 tarih 25842 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

¹¹⁸ 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu 4. Madde

Su, atık su, katı atık gibi alt yapı işlerini gerçekleştirmek, turizm gibi yöresel özellikleri geliştirmek, ulaşım bakımından zor olan köylere hizmet götürebilmek için mahalli idare birlikleri kurulabilmektedir.

Mahalli idare birliğinin kurulabilmesi için birden çok (en az iki) mahalli idarenin bir araya gelmesi gerekmektedir. Ancak bu mahalli idarelerin türünün aynı olması zorunlu değildir. İki belediyenin bir mahalle idare birliği kurabileceği gibi; bir belediye ve bir köy de bir araya gelerek mahalli idare birliği kurabilir.¹¹⁹

Birliğin karar organı olan birlik meclisi, birlik encümeni ve aynı zamanda birlik meclisinin de başkanı olan birlik başkanı mahalli idare birliklerinin organlarıdır.

Birlikleri oluşturan yerel yönetimlerin bütçelerinden ayrılan paylar mahalli idare birliklerinin gelirini oluşturur. Ayrıca başka gelir kaynakları da bulunabilir.

Diğer yerel yönetimlerde olduğu gibi mahalli idare birliklerinde de birlik başkanı bütçeyi hazırlar ve birlik encümenine bütçeyi gönderir. Encümen yatırım planı ve çalışma programı ile bütçe ve kesin hesabı inceleyerek meclise görüş bildirir. Meclis bütçe teklifini ocak ayından önce değiştirerek veya aynen kabul eder.

2.2.2.2. Katılımcı Bütçelemenin Uygulanma Şekli

Katılımcı bütçelemenin temelini mahalle düzeyinde yapılan toplantılar oluşturmaktadır. Mahalle toplantılarında vatandaşlar, eksik gördükleri hizmetleri, yaşadıkları bölgenin sorunlarını, iyileştirme yapılması gereken alanları, bunun yanında yerel yönetimin yaptığı olumlu çalışmaları konuşup tartışırlar. Yerel yöneticiler de bu toplantılara katılmaktadır. Onlar da önceki yılda yapılan veya taahhüt edilmesine rağmen yapılamayan projeler hakkında bilgi verirler. Mevcut yılın katılımcı bütçeleme süreci hakkında vatandaşları bilgilendirirler. Vatandaşların toplantılarda ele aldıkları konuları dinler ardından mahalle önceliklerinin belirlenmesi için bir oylama yaparlar. Önceliklendirme süreci şöyle gerçekleşir: Öncelikle yerel yönetimin sunduğu hizmetler sınıflandırılır. Alt yapı, şehir içi ulaşım, sosyal yardımlar gibi başlıklar belirlenir. Vatandaşların talepleri dinlenir ve talepler uygun başlıklara yerleştirilir. Sonrasında oylama yapılır. Oylama sonucunda da ilgili mahallenin talepleri önceliklendirilir.

¹¹⁹ <http://www.tbb.gov.tr/belediyelerimiz/mahalli-idare-birlikleri/> (30.07.2019)

Rutin olarak yapılan mahalle toplantılarının yanında belli bir konu belirlenerek düzenlenen toplantılar da olabilmektedir. Kentin alt yapı sorunları, sosyal yardım gibi başlıklarla tematik toplantılar düzenlenir. Bu toplantılarda mahalle toplantıları gibi talep edilen konularda önceliklendirme yapılır.

Mahalle toplantıları ve tematik toplantılarda temsilciler seçilir. Seçilen temsilciler ve yerel yöneticiler katılımcı bütçeleme kurulunu oluştururlar. Katılımcı bütçeleme kurulunda gelecek yılın gelir ve gider hesapları incelenir, mahalle ve tematik toplantılarda önceliklendirilen yatırım alanları değerlendirilir. Kurul, yatırım alanlarını değerlendirirken kentin önceliklerle uyumunu, mahallenin nüfusunu, mahallenin o hizmete ihtiyaç düzeyini, diğer mahallelerin taleplerini de değerlendirmeye katar ve bir formülasyon oluşturur. Bu formülü vatandaşlarla açıkça paylaşması gerekir. Bu formülasyona göre yapılacak iş ve hizmetler belirlenir.

Bir mahalleye yapılacak hizmeti, yatırımı önceliklendirebilmek için farklı parametreler kullanılır. Mahallelinin öncelikleri, teknik, kentsel öncelikler, nüfus ve yoksulluk gibi parametreler, katılımcı bütçeleme sürecinde fazlasıyla rastlanan karar parametrelerini oluşturmaktadır.¹²⁰

Mahallelinin Öncelikleri: Yaşanılan mahalleyle ilgili tespit edilen kişisel nitelikteki talep ve istekler mahalle toplantılarında dile getirilir. Yukarıda da bahsedildiği yöntemle bu talepler sınıflandırılır ve mahallenin öncelikleri oluşturulur.¹²¹ Mahallelinin öncelikleri konusunda bazı olumsuzluklar da vardır. Mahallelinin öncelikleri bazen gerçekten doğru alanlarda olmamaktadır. Örneğin, kanalizasyon sisteminde var olan bir arıza koku, taşma gibi olumsuzluklar göstermiyorsa mahalleli önceliklendirmesini kanalizasyon alanında yapmaz. Ama bu durum oradaki arızanın düzeldiği anlamına da gelmemektedir. Mahalle toplantılarında öncelik olarak mahalleye park yapılması çıkabilir, ancak mahallede park yapılabilecek alan olmayabilir. Mahalleli her konuda uzman olmadığı için kendi kişisel yargılarına

¹²⁰ TEPAV (Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı), “İyi Yönetişim İçin Örnek Bir Model: Katılımcı Bütçeleme”, **Yönetişim Etütleri Programı**, Mart, 2007, ss. 6-8

¹²¹ Birçok kentte uygulanan katılımcı bütçelemelerde kullanılan yöntemde katılımcılardan, alternatiflerin (yatırım alanları) listelendiği bir oy pusulası aracılığıyla x sayıdaki alternatifi önceliğe göre sıralandırmaları istenmektedir. Katılımcılar ya belirli bir sayıda alternatif seçip onları kendi aralarında sıralamakta (örneğin 10 yatırım alanından 3’ünün seçilip kendi aralarında sıralandırılması) ya da tüm alternatifleri sıralamaktadır. Her iki durumda da alternatifler sıralamanın tersi bir puan almaktadır. (Ör. üç yatırım alanı sıralanıyorsa birinci sıradaki 3 puan, ikinci sıradaki 2 puan, üçüncü sıradaki 1 puan alır.) Grubun öncelikleri alternatiflerin aldıkları puanların toplanması sonucu belirlenir ve sıralanırlar.

göre kararlar verebilirler. Mahallelinin öncelikleri konusunda bu tip durumlar olması halinde teknik öncelikler devreye girer ve değerlendirme buna göre yapılır.

Teknik Öncelikler: İçme suyu, kanalizasyon gibi hizmetler “*kamu malı*” niteliğinde hizmetlerdir. Bu nedenle katılımcı bütçelemelerde önceliklendirme alanları arasında sayılmaması gerektiği düşünülebilir. Ancak mahallelinin, temel alt yapı hizmetlerine de duyarsız kalmaması, yaşadığı mahalleye sahip çıkma isteğinin artması için mahalleli tarafından seçilecek yatırım alternatifleri arasında yer verilmektedir. Mahallelinin öncelikleri teknik açıdan da değerlendirilmelidir. Kanalizasyon, yol gibi temel bir hizmetten yoksun olan mahallede, mahallelinin öncelikleri ne olursa olsun kaynaklar öncelikle bu alanlara kaydırılmalıdır. Teknik öncelikler şeffaf ve tarafsız olmalıdır. Teknik değerlendirme, hizmeti sunan yerel yönetimce yapılmalıdır. Yerel yönetim değerlendirme yaparken kullanacağı puanlamayı ölçülebilir göstergelere, bunlar yoksa kanıtlara dayandırılmalıdır.

Kentsel Öncelikler: Mahalle toplantılarında önceliklendirmesi yapılan hizmetler sadece o mahalleyi ilgilendiren hizmetler olmaktadır. Örneğin kentin tüm mahallelerinde yeterli çöp konteynırı bulunması halinde sadece bir mahallede çöp konteynırının az olması nedeniyle o mahallenin önceliği çevre sağlığı olarak belirlenebilir. Ancak mahallenin bağlı bulunduğu kentin en büyük sorunu ise ulaşım sorunu olabilir. Kent önceliklerinin mahallelerde belirlenen önceliklerin aldığı puanların toplanmasıyla bulunması, kentin sorunlarını tam olarak yansıtmayabilir. Bu nedenle kentin öncelikleri için mahalle toplantılarında belirlenen mahalle önceliklerinden bağımsız olarak belirlenmesi daha doğru olacaktır. Kent öncelikleri belirlenirken kadınlar, yaşlılar, çocuklar, engelliler gibi özel grupların, sivil toplum kuruluşlarının, kamu kuruluşlarının, kentte yer alan büyük çaplı faaliyet gösteren özel sektör kuruluşlarının fikirleri de alınmalıdır. Bu nedenle kent önceliklerinin kent konseyi toplantılarında belirlenmesi oldukça uygun bir seçimdir.

Nüfus önceliği: Mahalleli öncelikleri, teknik ve kentsel önceliklerin ağırlıklı puanlarının eşit olduğu durumlarda hizmetin ve yatırımın yapılacağı mahalle ile alakalı önceliklendirme sorunu ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle eşit hizmet ihtiyacına sahip olan ve hizmetin özelliğince bölüştürülemeyeceği durumlarda ölçek ekonomisi sebebiyle hizmetten faydalananların sayıca fazla olduğu yani daha çok kişi sayısına sahip olan mahalle tercih edilmelidir.

Yoksulluk: Bu kriter diğer önceliklendirme yöntemlerinden bağımsız olarak kullanılabilir. Bir yerel yönetim önceliklerini mahallenin yoksulluk durumuna göre belirlemek isteyebilir. Burada dikkat edilmesi gereken husus, yoksulluğun ölçüm formülünün, hangi göstergelere dayandığının vatandaşlara anlatılması ve bu formülün açık, net ve doğrulanabilir olmasıdır. Kaynaklar, yoksulluk derecesine göre mahallelere dağıtıldıktan sonra kalan kısım mahallenin önceliklerine göre yatırım bazında dağıtılır.

Yerel farklılıklar: Öncelikler belirlenirken mahalle ve kentle ilgili özel durumlar dikkate alınmalıdır. Örneğin ailelerin yaşadığı bir mahallenin bir bölümünde iş yerleri de bulunabilir. İş yerlerinde çalışanlar günlerinin büyük bir bölümünü bu mahallelerde geçirmektedirler. Bu nedenle onların da mahalle toplantılarına katılmaları mahalle önceliklerinin daha doğru bir şekilde belirlenmesine katkı sağlar. Yerel yönetimler hizmet önceliklerini belirlerken mahallenin nüfus yapısını da dikkate almalıdır. Gece gündüz veya mevsimsel olarak nüfus farkı yaşayan mahallelere buna uygun bir şekilde hizmet götürülmelidir. Örneğin, turistik bölgelerde turizm alanına göre yazın veya kışın nüfus yoğunluğu yaşanıyor olabilir. Yerel yönetimler bunu göz önünde bulundurarak hizmet önceliği belirlemelidir.

Özel ilgi grupları: Çocuklar, gençler, kadınlar, engelliler ve yaşlılar toplumda özel ilgi grupları arasında değerlendirilmektedir. Özel ilgi grupları da yoksulluk önceliği gibi diğer önceliklendirmelerden bağımsız değerlendirilebilir. Ancak yoksulluk önceliğinden farkı tüm kaynakların yoksulluktaki gibi öncelikle özel ilgi gruplarına kaydırılması söz konusu değildir. Kent veya mahalle ölçeğinde yapılan önceliklendirmede özel ilgi grupları üst sıralarda yer almıyorsa ancak yerel yönetim bu alanlarla ilgili çalışma yapma ihtiyacı hissediyorsa bu alanlara da yatırım yapmalıdır. Yerel yönetimler özel ilgi gruplarına yapacağı yatırım ve hizmetler için katılımcı bütçeleme için ayırdığı bütçeden ayrı olarak özel bir kaynak ayırmalıdır. Ayrıca özel ilgi gruplarına mensup kişilerin de mahalle toplantılarına katılımı sağlanmalıdır. Katılımları ne kadar çok artarsa mahalleli önceliklendirmelerinde o kadar üst sıralarda olurlar.

Katılımcı bütçelemenin uygulanışı ile ilgili kesin bir model yoktur. Uygulamanın ilke ya da kurumsal mekanizmaları benzerdir. Ancak uygulama her kentin veya ülkenin politik, sosyal ve ekonomik yapısına göre hazırlanmaktadır.

Uygulama kendisine şekil veren unsurlar olan bölgenin yerel tarihi, kent kültürü, sivil toplum organizasyonlarının yapısı, idari yapılanması ve birimin sahip olduğu kaynak miktarının birbirinden farklı olması nedeniyle bölgeden bölgeye, şehirden şehire veya ülkeden ülkeye farklılıklar gösterebilmektedir. Bu nedenle her bölge, her şehir veya her ülke kendine has özelliklerine göre bulunduğu birim içerisinde katılımcı bütçe uygulamasına şekil vermiş ve bu yönde uygulama yoluna gitmiştir.¹²² Örneğin, Brezilya’da bulunan Porto Alegre ve Belo Horizonte’nin katılımcı bütçe uygulaması birbirinden farklıdır. Porto Alegre bütçe uygulamasını iki turda gerçekleştirirken, Belo Horizonte bütçe uygulamasını üç turda gerçekleştirmektedir.¹²³

Katılımcı bütçeleme sürecine ilişkin olarak TEPAV (Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı) tarafından ortaya konulan öneri sırasıyla aşağıdaki basamaklardan oluşmaktadır:¹²⁴

❖ ***Uygulanacak Yöntemin Belirlenmesi ve Sürecin Gözden Geçirilmesi (Ocak)***

Bu aşamada katılımcı bütçeleme sürecinin yol haritası belirlenir. Katılımcı bütçeleme uygulamasının uygulanma şekli, hangi aşamalardan oluşacağı, kaynakların nasıl dağıtılacağı kent konseyi gibi katılımcı bir ortamda paylaşılır. Katılımcılarla hemfikir olduğunda süreç başlar. Mahalle ve kent önceliklerinin belirlenmesinde kullanılacak hizmet alanları ve alt alanlar belirlenir. Sonraki yıl bu süreçte belirlenen yöntemler ve alanlar gözden geçirilir, gerekirse düzenlemeler yapılır.

❖ ***Muhtarlıklarda Önceliklendirme (Ocak-Nisan)***

Mahalle toplantılarında belirlenen talepler o haftaki veya o günkü ihtiyaçlar doğrultusunda belirlenmiş talepler olabilir. Bu nedenle taleplerin sürekliliği oldukça önemlidir. Bunun tespiti için de muhtarlıklardan destek alınabilir. Muhtarlar herhangi bir iş için kendisine gelen vatandaşlardan talep toplayabilir veya ister kendisi ister apartman görevlileri aracılığıyla daha önceden talepte bulunulmuş konularla ilgili formlar düzenleyip mahalle sakinlerinden bunları tekrar yanıtlamaları istenebilir. Muhtarlıklar bu çalışmalarını mahalle toplantılarının yürütüldüğü süreçte de yapabilir.

¹²²Banu Gürneş, **Belediyelerde Harcama Önceliklerinin Belirlenmesinde Katılımcı Bütçe Uygulaması: Çanakkale Belediyesi Örneği**, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Çanakkale, 2010, s. 50

¹²³Leonardo Avritzer, *Public Deliberation At The Local Level: Participatory Budgeting in Brazil*, <https://www.ssc.wisc.edu/~wright/avritzer.pdf>, (28.04.2009)

¹²⁴TEPAV, 2007, ss. 12-16

❖ ***Mahalle Toplantıları (Mart-Nisan)***

Katılımcı bütçelemenin temelinde mahalle toplantıları vardır. Vatandaşların mahalle toplantılarına sınırsız katılma hakları vardır. Mahalleler yüzölçümü bakımından büyüklerse alt bölgelere ayrılarak mahalle toplantıları yapabilirler. Toplantılarda öncelikle belediye başkanı önceki yıl karar alınıp yapılan projeleri ve planlanmasına rağmen gerçekleştirilemeyen projeleri anlatır. Cari yılın katılımcı bütçeleme süreciyle ilgili bilgi verir. Ardından vatandaşlardan yaşadıkları mahalle ve kent için taleplerini söylemeleri istenir. Bu talepler belli başlıklar altında toplanıp oylamaya sunulur. Bu oylamayla mahalle düzeyinde öncelikli hizmet alanları belirlenir. Vatandaşlardan tercih ettikleri hizmet alanlarını gerekçelendirmeleri ve taleplerini örneklerle somutlaştırmaları istenir. Bu gerekçelendirme durumu süre olarak tek bir toplantıya sığmayabilir. Üç – dört hafta sonra yapılacak ikinci tur toplantıda konuya devam edilebilir. Bir diğer alternatif olarak, öncelikli alanlardan sorumlu belediye birimleri mahalleleri yerinde ziyaret ederek detaylı çalışma yapabilirler. Bu alternatifin belediye personeliyle vatandaşların birbirleriyle olumlu yönde ilişki kurabilmesini sağlayacağı için tercih edilmesi daha uygun olabilir.

❖ ***Mahalle Ziyaretleri (Nisan-Mayıs)***

Önceliklendirme sürecini takiben Yatırım Planlama Komitesi üyeleri mahallelere ziyaretlerde bulunurlar. Mahalle muhtarları, ihtiyar heyetleri ve vatandaşlarla görüşmeler yaparlar. Talepte bulunulan hizmet ve yatırımlarla alakalı yerinde inceleme yaparlar. Yapılan görüşmelerde sadece hizmetin yapılacağı mahalle muhtarının bulunması yeterli değildir. Kentin diğer mahallelerinin muhtarları da bu ziyaretlerde yer alırsa süreç daha başarılı olur.

❖ ***Kent Öncelikleri Toplantısı (Nisan)***

Kent konseyleri, kent seviyesinde önceliklendirme çalışmalarının yapıldığı oluşumlardır. Kent konseyinin gündem yoğunluğuna göre tartışmalar ve oylamalar bir toplantıda veya birden fazla toplantıda yapılabilir. Kent öncelikleri toplantısına katılımın yoğun olması sağlanmalıdır. Toplumun her kesiminden vatandaşın bulunması önceliklendirme çalışmalarının başarılı olmasını sağlar. Ayrıca sivil toplum örgütleri, kamu sektörü temsilcileri, özel sektör temsilcileri de bu aşamada bulunurlarsa başarı oranı artar. Kent önceliklerinin kentin genel bütçesiyle de uyumlu olması için belediye ve il özel idaresi stratejik planlarının uygulanmasında hangi

aşamada olduğu konusunda bilgi verilmelidir. Ayrıca güncellenmiş bir kent eylem planı mevcut ise bu plan katılımcılara oylama yapılmadan önce paylaşılmalıdır.

❖ ***Hizmet Sunumunun Değerlendirilmesi (Mayıs)***

Mahalle toplantıları, kent konseyi toplantılarında belirlenen öncelikler ile var olan hizmet ve yatırımların vatandaşların ihtiyaç ve beklentileriyle ne oranda uyumlu olduğunu tespit etmek gerekir. Kurum kayıtlarından, vatandaş memnuniyet anketlerinden ve gözlemler aracılığıyla veriler toplanır. Sonrasında bu verilerin detaylıca analizi yapılır. Analiz sonucunda memnun olunmayan hizmet ve yatırımlar ve kalitenin yetersiz olduğu alanlardaki öncelikler belirlenerek bir sonraki aşama olan Yatırım Planlama Komitesinde değerlendirilmesi için veriler oraya raporlanır.

❖ ***Yatırım Planlama Komitesi Toplantısı (Mayıs)***

Yatırım planlama komitesinde, belediye başkan yardımcısı, belediye hesap işleri müdürü, belediye stratejik planlama ve yönetim birimi sorumlusu, Belediye Meclisinin İmar Komisyonu ile Plan, Bütçe Kesin Hesap Komisyonu'nun kendi üyeleri arasından seçeceği parti gruplarından birer üye, meclis stratejik planlama komisyonundan bir üye, kent konseyi yürütme kurulundan bir üye ve mahalle muhtarları yer almaktadır. Yatırım planlama komitesi mahalle ve kent konseyi toplantılarında belirlenen önceliklendirmeleri değerlendirmeye alır. Mahalle ziyaretleri sonrasında hazırlanan raporu da değerlendirmesine ekler. Mahalleli öncelikleri, kent öncelikleri, teknik öncelikler, özel ilgi grupları ve nüfus ağırlıklarının yer aldığı formülü kullanarak mahalle için kullanılacak bütçe tavanını oluşturur. Bu toplantıdan sonra kurum içi bütçe süreci başlar.

❖ ***Mahalle Bilgi Kartlarının Yayınlanması (Kasım)***

Vatandaşların mahalle ve kent konseyi toplantılarında daha verimli olabilmeleri, yerel yönetimlerin ise hizmetlerini daha iyi sunabilmeleri için katılımcı bütçeleme sürecinde yapılan hizmet ve yatırımların yapılış süreçleri, son durumları hakkında geri bildirim almaya ihtiyaçları vardır. Bu geri bildirimler bir sonraki katılımcı bütçeleme sürecine katkı sağlayabilir. Bu geri bildirimlerin vatandaşlar ile paylaşılması mahalle bilgi kartlarıyla mümkün olmaktadır. Mahalle bilgi kartlarında önceliklendirmeye göre tercih edilmiş yatırımlarla ilgili tanıtıcı bilgiler yer almaktadır. Ayrıca yatırımların seçilmesi aşamasında kullanılan formülasyonun teknik detayı da bu kartlarda verilmektedir. Mahalle bilgi kartları, Kasım ayında internet ortamında, el

ilanları, afişler ve broşürler şeklinde yayınlanır. Afişler, muhtarlıklar, kentte bulunan kültür merkezleri, sosyal tesisler gibi ortak kullanım alanlarına asılır. Broşürler ise su faturalarıyla evlere ve işyerlerine ulaştırılabilir. Kartlar sonraki yılın Kasım ayında yenilenir.

Yukarıda da belirttiğimiz gibi katılımcı bütçeleme süreci uygulandığı her kentte, kentin tarihi, kültürel, demografik yapısına göre şekillenmektedir. Katılımcı bütçeleme oldukça esnek bir uygulama şekline sahiptir.

2.2.3. Katılımcı Bütçelemenin Ortaya Çıkış Nedenleri

Katılımcı bütçeleme ilk olarak kamu kaynaklarından düşük pay alan düşük gelirli (fakir) mahallelere kaynakların daha fazla aktarılması, yatırımların bu mahallelere daha fazla kanalize edilmesini sağlamak amacıyla oluşturulmuştur.¹²⁵ Katılımcı bütçe uygulamasının ortaya çıkışındaki temel neden politik sebeplerdir. Kentlerde iktidara gelmiş olan hükümetlerin kayırmacılık, rüşvetçilik vb. gibi politik sorunlarla halkı karşı karşıya bırakmaları, kendi çıkarları doğrultusunda hareket etmeleri, yatırımları üst gelir grubuna ait kişilerin veya mahallelerin doğrultusunda belirleyerek, ifade edilen kişi veya yerleşim yerlerine aktarmaları politik olumsuzlukların yaşanmasına neden olmaktadır. Ayrıca iktidar partisiyle aynı partiye mensup olan yerel yönetim partisinin oy kaygısı nedeniyle merkezi yönetimden yerel yönetime sağlanan kesintisiz kaynağın yerel yönetimde oluşturduğu refah durumu o bölgede yaşayan vatandaşların diğer yerel yönetimlere göre daha fazla hizmet almasına neden olmaktadır. İktidar partisiyle aynı partiye mensup olmayan yerel yönetim idaresi ise merkezi yönetimden daha az pay almaktadır. Yaptığı projeler veya yapacağı harcamalar merkezi yönetim tarafından onaylanmamaktadır. Bu yerel yönetimler kendi imkanları ölçüsünde hizmet sağlamaya çalışmaktadır. Bu nedenle bu bölgelerde yaşayan vatandaşlar daha az hizmet almaktadır. Düşük gelirli halkın veya iktidar partisiyle aynı partiye mensup olmayan yerel yönetimde ikamet eden vatandaşların belediye tarafından yerine getirilen yatırımlardan, kamusal ve hizmet üretiminden pay alamaması ya da yeterli düzeyde faydalanamaması sonucunda kentte

¹²⁵ Brian Wampler, "A Guide to Participatory Budgeting", **Public Sector Governance and Accountability Series Participatory Budgeting**, (Ed. Shah Anwar), The World Bank, Washington D.C., s. 23

sosyal adaletsizliğin gitgide artması nedeniyle “*nasil daha fazla pay alırım?*” düşüncesiyle yönetime aktif olarak katılmak istemesine, dolayısıyla yeni bir arayışa yönelmesine neden olmaktadır. Katılımcı bütçeleme bu arayışın sonucunda ortaya çıkmıştır denilebilir.

Katılımcı bütçeleme uygulamasının ortaya çıkışındaki bir diğer etken ise ülkelerin benimsemiş olduğu siyasi görüştür. Modern, yenilikçi, halkın katılımını benimseyen bir siyasi yapıya sahip olan ülkelerde yeni arayışların olması sonucunda katılımcı bütçeleme doğmuştur. Hatta katılımcı bütçelemenin yanı sıra yukarıdaki bölümlerde ele almaya çalıştığımız gibi birçok yeni bütçe yaklaşımının oluştuğu ve şekillendiği de görülebilmektedir.

Katılımcı bütçeleme yaklaşımını ortaya çıkaran nedenlerden bir diğeri de ekonomik nedenlerdir. Belediye birimlerinde tekrar seçilebilme kaygısıyla gereğinden fazla personel istihdam edilmekte, mevcut olan kaynaklar gereksiz harcamalara aktarılmaktadır. Bu nedenle mali sıkıntılarla karşı karşıya kalınmaktadır. Oy kaygısı güden yerel yöneticiler kaynakların doğru yatırımlara kanalize edilmesini engelleyebilmektedirler. Katılımcı bütçeleme, vatandaşların yaşadıkları mahallenin önceliklerinin daha rasyonel olarak tespitini sağlayan bir uygulama olduğu için gereksiz kaynak harcamalarının önüne geçmektedir. Sınırlı olan kaynakların doğru yatırımlara aktarılmasını sağlamakta, en etkin şekilde kamusal mal ve hizmet üretimine olanak tanımaktadır.

2.2.4. Katılımcı Bütçelemenin Tarafları

Küreselleşme, hızla nüfusun artması, iş olanaklarının merkez bölgelerde toplanması, hayat standartlarının merkez bölgelerde daha iyi olması nedeniyle köylerden kentlere büyük göçlerin yaşanmasına neden olmuştur. Hızlı kentleşme, çok sayıda ve farklılıktaki insanın büyük kent merkezlerinde özellikle de metropol kentlerde yoğunlaşması sonucunu getirmektedir. Bu hızlı coğrafi ve sosyal hareketlilik, sürekli devinim halinde olan bir kentsel nüfus dokusu yaratırken aynı zamanda birbirinden çok farklı sosyal ve kültürel değerler barındıran, dünyayı farklı algılayan ve farklı deneyimleri olan eski ve yeni sosyal tabakalar oluşturmaktadır. Bu tabakalar arasında ekonomik, sosyal ve politik bağların oluşması da kaçınılmaz

olmaktadır. Farklı hayat tarzı ve görüşlere sahip bu insanların birbirleriyle kurdukları ilişkilerde farklılıklar ve beklentiler konusunda daha fazla anlayış ve hoşgörü olması gerekmektedir. Bu nedenle de gruplar arası diyalog, uzlaşma ve ortak anlayışın gerçekleşmesine katkıda bulunacak; bireyleri, azınlıkları ve çoğunlukları birbirlerine ve devletin müdahalelerine karşı koruyacak yeni tutum ve davranış biçimleri ve kurumların oluşturulması, demokratik- çoğulcu sistem hedefinde yaşamsal bir gereksinim haline gelmiştir.

İşte tam da bu noktada, kent yönetimini oluşturan diğer tüm grupların yanında özellikle yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları ve vatandaşlara, kent topluluğunun taleplerini dile getirme, bilinçlendirme ve diyalog süreçlerinde oynayabilecekleri tarihi bir kılavuzluk ve aracılık rolü gözükmektedir.

2.2.4.1.Yerel Yönetimler

*“Demek ki kent tüm tarih boyunca ne orada oturan insanların sayısı, ne de faaliyetleri tarafından değil de, hukuki statüsünün, toplumsallığın ve kültürün özel çizgileri tarafından karakterize edilmektedir. Bu çizgiler kentsel organın oynadığı öncelikli rolden türemektedirler. Bu rol ekonomik değildir. Politikdir. Polis, etimoloji yanıltıcı değildir. Kent kendini çevreleyen ortamdan, manzaranın içinde iktidarın kök salma noktası olmasıyla farklılaşmaktadır. Devlet kenti yaratır. Devlet kentin üzerinde temellenir.”*¹²⁶ Tarihçi Georges Duby’nin ifadesiyle kent bu şekilde tanımlanmaktadır. Devlet, en küçük yapı taşı olan yerel yönetimler üzerinde büyür, gelişir.

Katılımcı bütçeleme temelde yerel yönetimlerin vatandaşlardan mali kararlar almaya yönelik direkt olarak veri almak istediği bir süreci belirtmektedir. Belediyelerin yaptıkları işlerde genelde bir rutinlik söz konusudur. Sorunları ise daha ufak çaptadır. Bu da klasik yöntemlerle iletişim kurulması ve bilgi paylaşımı yapılmasını kolaylaştırmaktadır. Ancak rutin hale gelen görevler, hangi görevi kimin yapacağı konusundaki belirsizlikler farklı sorunların doğmasına neden olmaktadır. Katılımcı bütçeleme, belediyelerin rutin hizmetlerini gerçekleştirirken vatandaşları da bu sürece katarak verimliliklerinin ve performanslarının artmasını sağlar. Katılımcı

¹²⁶ Georges Duby, “Kente ve Kır’a Bakmak”, **Şehirler ve Kentler**, (Çev. Mehmet Ali Kılıçbay), Ankara, 1993, s.90

bütçelemelerde vatandaşlar mevcut yıl içinde gelecek yılın belediye bütçesinin hazırlanmasına katkıda bulunurken bir önceki yılın bütçe gerçekleştirmelerini de inceleyerek katılım sürecine dahil olmaktadır. Vatandaşların bu süreçten beklentileri, belediye yönetimlerinin şeffaf, hesap verebilir ve her aşamada vatandaş katılımını esas alan uygulamalarda bulunmalarıdır.¹²⁷

Yerel yönetimlerin belediyelerin yanında mahalle muhtarlıkları gibi vatandaşlara daha yakın olabilecek, katılımın sağlanmasını bire bir sağlayabilecek bir aktörü de vardır. Yerel seçimlerle göreve gelen mahalle muhtarları, yerel yönetim sürecinde bir yönetici olarak algılanmaktadır. Ancak muhtarlar merkezi yönetimin yerel yönetimlerde hiyerarşik yapıda en alt kademede bulunan bir temsilcisidir.

5393 sayılı Belediye Kanununun “Mahalle ve Yönetimi” başlıklı 9. maddesinde muhtarların hukuki statüleri hakkında bilgilere yer verilmiştir. Mahallenin, muhtar ve ihtiyar heyeti tarafından yönetildiği açıkça belirtilmektedir. Yine aynı maddede muhtarın görevleri belirtilmektedir. *“Muhtar, mahalle sakinlerinin gönüllü katılımıyla ortak ihtiyaçları belirlemek, mahallenin yaşam kalitesini geliştirmek, belediye ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarıyla ilişkilerini yürütmek, mahalle ile ilgili konularda görüş bildirmek, diğer kurumlarla iş birliği yapmak ve kanunlarla verilen diğer görevleri yapmakla yükümlüdür.”* Görevler belirtilmiş olsa da muhtarların bu görevleri yerine getirmeleri için yetki verilmemiştir.

5393 Sayılı Belediye Kanununda da belirtildiği gibi katılımcı bütçeleme sürecinde yerel yönetimlerin en küçük yapı taşı olan mahallelerin çok büyük sorumlulukları vardır. Ülkelerin katılımcı bütçeleme uygulamalarında elde edilen başarılarda mahalle yönetimlerinin payı büyüktür.

2.2.4.2. Vatandaşlar

Vatandaşlık, modern dönemin ve siyasal sistemin öne çıkardığı, ulusçuluk akımıyla harmanlanmış bir kavramdır. Hukuksal bir statü olmaktan çok, yasal bir statüyü karşılamaktadır.¹²⁸ Vatandaş kavramı eski Yunan medeniyetinde siyasal hayata katılma hakkı olan sınıfı belirtmektedir.

¹²⁷ Ergen, s. 326

¹²⁸ Kahraman, s. 23

Kamu hizmetlerinde vatandaş memnuniyeti önceliklidir. Yerel yönetim kurumları da hizmetlerini yerine getirirken vatandaş memnuniyetini temel alır. Bu nedenle katılımcı bütçeleme en önemli aktörü vatandaşlardır. Katılımcı bütçeleme hazırlanırken vatandaşların talep ve ihtiyaçlarına göre bütçeler hazırlanmaktadır. Bu bütçeler hazırlanırken de onların da aktif bir şekilde bu süreçte yer almaları istenmektedir. Vatandaşların bütçe sürecinde oynadığı roller şu şekilde sıralanabilir:¹²⁹

- Öncelikle vatandaşların taleplerini açıklaması gereklidir. Temsili bir yapılanma varsa temsilciler vatandaşların taleplerini iletmelidir. Ancak doğrudan katılımcı bir yapı mevcutsa farklı nitelikteki topluluklar bir araya getirilerek görüşmeler ayarlanır. Bu şekilde vatandaşlar bütçeleme sürecine dahil olabilirler. Daha çok bütçe hedeflerinin belirlenmesi, bütçe öneri ve taslaklarının oluşturulması, görüşülmesi ve sonuçlandırılması aşamalarında vatandaşlar bütçeleme sürecine bizzat veya temsilcileri aracılığıyla katılarak süreci etkileyebilirler.
- Vatandaşların bütçe sürecinde yer alması gereken bir diğer nokta, kaynak dağılımının nasıl gerçekleşeceğine karar verilme sürecidir. Tüm vatandaşların katılabildiği toplantılar veya doğrudan katılımın mümkün olduğu yerlerde referandumlar yoluyla tercihler açıklanabilmelidir. Vatandaşlar kaynak dağılımı konusunda son karar mercii olmalıdır.
- Bütçenin uygulanma sürecini vatandaşlar takip etmelidir. Bütçenin hazırlanma sürecinde belirttikleri taleplerin ne kadarının yerine getirildiğini tespit etmeli ve bunları raporlamaları gerekmektedir. Bu raporlarda taleplerin ne kadarının karşılandığı, karşılanmadıysa hangi sebeplerle karşılanmadığı detaylıca belirtilmelidir. Doğrudan katılımın olduğu yerlerde vatandaşlar tespitlerini rapor kartları aracılığıyla yerel yönetimle paylaşabilir. Temsilciler vasıtasıyla bir raporlama yapılması uygun görülürse ombudsmanlık denilen birimler ortaya çıkmaktadır. Bu kişiler vatandaşlar adına gerekli incelemeleri yapıp, bu incelemeleri değerlendirerek rapor hazırlarlar.
- Son aşamada ise bütçe uygulandıktan sonra vatandaşlar, uygulanan bütçenin performansını değerlendirmelidir. Talep edilen hangi hizmetlerin

¹²⁹ Uysal, Şahin, ss. 248-249

yapılıp hangilerinin yapılmadığı tespit edilmelidir. Gerçekleştirilen hizmet ve yatırımların ne ölçüde başarılı olduğu, usulüne uygun yapılp yapılmadığı, yerel birime sağladığı faydalar, bu süreçte yaşanan olumsuzluklar değerlendirilmelidir. Yine detaylı bir şekilde gerçekleştirilemeyen hizmet ve yatırımlar incelenmelidir. Bu hizmetlerin neden gerçekleştirilemediği, kaynak yetersizliği söz konusuysa süreç başında neden kabul edildiği incelenmeli, detaylı raporlar hazırlanmalıdır.

Katılımcı bütçeleme, kamusal meselelerde kararların ve bilginin demokratikleşmesi yoluyla yeni bir vatandaş bilinci yaratmaktadır.¹³⁰ Vatandaşlar bu süreç içinde devletin işlevlerini ve sınırlarını kavlıyor ve her şeyi bilerek karar vermeye başlıyorlar. Bu şekilde bireysel taleplerini öncelikli tutan, sadece eleştiren geleneksel vatandaş olmaktan çıkıp; aktif, katılımcı, eleştirel vatandaş olmaya başlıyorlar.

2.2.4.3. Çıkar ve Baskı Grupları

Kendini toplum için farklı gören kişilerin örgütlenebilmesi, talep ve beklentilerini kamu alanında ifade edebilme özgürlüğüne sahip olması çıkar ve baskı gruplarının oluşmasını sağlamıştır. Bu şekilde örgütlenen bireyler gerek merkezi yönetimde gerekse yerel yönetimlerde söz sahibi olma çabasına girmişlerdir. Kamu kaynaklarını kendi istekleri doğrultusunda şekillendirmek için siyasal mekanizma üzerinde gerekirse oluşturdukları topluluğun nicelliği oranında baskı kurmaya çalışmaktadırlar. Ancak buna rağmen toplumda hiçbir grup sürekli olarak tek başına çoğunluğa sahip olamamakta, iktidarı denetleyememektedir. Bu grupları temelde üç ayrı grupta inceleyebiliriz. Sivil toplum kuruluşları, hemşehri grupları ve cemaatler.

Sivil Toplum Kuruluşları: Sivil yönetimi icra eden kurum, örgüt ya da organizasyonlara sivil toplum kuruluşları denmektedir. Kısa söylemi ile STK'lar, katılım yolu veya temsilciler vasıtasıyla hükümete dahil olmayan doğal ve yasal şahıslar tarafından yaratılan hükümet dışı örgütlerdir.¹³¹ Neo liberal politikaların

¹³⁰ Tarso Genro ve Ubiratan de Souza, **Özgün Bir Belediyecilik Deneyimi Katılımcı Bütçe: Breziya'nın Porto Alegre Kentindeki Deneyim**, Çev. Bülent Tanatar, Demokrasi Kitaplığı, 1999, s. 23

¹³¹ Mustafa Talas, "Sivil Toplum Kuruluşları ve Türkiye Perspektifi", **Türklük Bilimi Araştırmaları**, Sayı:29, Yıl:2011, s. 391

artmasıyla sivil toplum kuruluşları ve hükümet dışı organizasyonlar önem kazanmıştır. Gelişmiş toplumlarda sivil toplum kuruluşları toplumda itici bir güce sahiptir. Toplumdaki güçleri finansal yapılarıyla doğru orantılıdır.

Hemşehri Grupları: Köyden kente göçün çok olduğu dönemde kente uyum sorunu yaşayan kişiler, kente göç ettikleri memleketlerine göre isimlendirilen hemşehri grupları oluşturmaktadır. Bu topluluklar genelde dernekler halinde örgütlenmektedir. Resmi örgütleri olmasa da hemşehri ilişki ağları gelişmektedir. Genelde kültürel kimliklerini koruma amacı gütseler de hızla gerçekleşen kentleşme nedeniyle istedikleri pek gerçekleşmez. Siyasetçilerin, bürokratların, devletin yönetim kademesinde bulunan kişilerin memleketlerine, kente geldikleri yere göre ülke ve yerel yönetimlerde sözü geçen gruplar haline gelebilmektedirler. Siyasette aktif bulunan taraf olan siyasetçi, bürokrat arkasında hemşehrilerinin desteklerini hissedince kendini daha güvende hisseder, yıllarca aynı görevde kalacağını ve gerekirse tekrar o göreve getirileceğini düşünür. Hemşehri grubu ise memleketlisini desteklediği sürece siyaset arenasında, kentinin yönetilmesinde diğer gruplara göre daha fazla söz ve hak sahibi olacağını bilir.

Dini Cemaatlar: Türkiye’de siyasal mekanizmada sözü geçen bir diğer örgütlü topluluk ise dini cemaatlerdir. Bunlar hemşehrilik gruplarına göre çok daha örgütlü, belli liderlikleri, belli yaşam biçimleri ve talepleri olan gruplardır.

Bunların yanında iş insanları dernekleri, sanayi ve ticaret odaları, çok çeşitli meslek odaları, oda haline gelememiş meslek dernekleri, masonlar, Lionlar, rotaryenler gibi örgütlenmeler, kooperatifler ve üst birlikleri, değişik amaçlı vakıflar ve dernekler, çevreci hareketler, kadın hareketleri belli ölçülerde seslerini duyurabilmektedirler. Bu sivil toplum kurumları, demokrasi belli düzeyde işlediği için seslerini duyurabilmekte fakat güçlü örgütlenmelere sahip olanlar hariç etkili olamamaktadırlar. Siyasal partilerin seçim dönemlerinde, muhalefette oldukları sürelerde ilişkilerini iyi tutmaya çalıştıkları ama uygulamada etkileri oldukça sınırlı kalan gruplardır.¹³²

Yukarıda saydığımız örgütlenmelerin gerek merkezi yönetimde gerekse yerel yönetimlerde söz sahibi olmalarının bazı zararları da mevcuttur. Siyasal sadakat

¹³² İlhan Tekeli, “Türkiye’de Çoğulculuk Arayışları ve Kent Yönetimi Üzerine”, **Kentte Birlikte Yaşamak Üstüne**, (Ed. Ferzan Yıldırım), Demokrasi Kitaplığı, 2002, s.24

karşılığında kentlerde rant dağıtılmaktadır. Bu da kamu kaynaklarının dengesiz bir şekilde dağılmasına neden olmaktadır. Dönemin siyaset eğilimi ve siyasetçilerin memleketlerine göre oluşan gruplar kamu kaynaklarından daha fazla pay almakta, azınlıkta kalan veya herhangi bir gruba dahil olmayan vatandaşlar ise sadece temel harcamalardan payına düşeni almaktadır. Ayrıca yaşanan bu örgütlenmeler sorumlu vatandaşın oluşmasına engel olmaktadır. Kentin yönetiminde sadece kenti yönetmek, güzelleştirmek, geliştirmek için sorumluluk almak isteyen vatandaştan çok, devletin kaynaklarından, oluşturacağı ranttan pay almak isteyen, fırsatçı niteliği ağır basan vatandaş vardır. Bu da kentin kent lehine gelişmesini engellemekte, kentin belli vatandaş grupları lehine gelişmesine neden olmaktadır.

Yerel yönetimler çok paydaşlı bir etkinlik sistemidir. Toplumdaki farklı grupların potansiyellerini harekete geçirmek, yaratıcı güçlerden yararlanmak, buna karşın sistemin işleyişinde ve gelişmesinde belli yönlendirmeleri başarabilmek gerekir. Bu yönetim alışkanlıklarında önemli değişikliklerin yapılmasını gerektirecektir. Günümüzde kentle ilgili kararları kendi kendine veren, kentte doğan her sorunu çözmesi beklenen belediye başkanı profili değişmiştir. Yeni profile sahip belediye başkanı toplumun bünyesinde bulunan farklı grupların projeler geliştirmesini özendiren, bu projelerin uygulanması için çabalayan, kamu alanında yeni ortaya çıkan görüşleri kendi yerel yönetimine uyarlayarak uygulamaya çalışan, ortaya çıkan sorunlarda duyarlı yaklaşımlar sergileyen, farklılıklara hoş görülmesi yaklaşan bir başkan modelidir. Oluşan bu yeni başkan profili katılımcı sisteme uygun düşecektir.¹³³ Yerel yönetimler bu değişimlerin yaşanabileceği esnek bir yönetim yapısına sahiptir.

2.2.5. Katılımcı Bütçeleme İle Beraber Değerlendirilmesi Gereken Konular

Katılımcı bütçeleme kavramıyla beraber değerlendirilmesi gereken bazı konular vardır. Kaynak- harcama dengesi, adem-i merkeziyetçilik kavramı, katılımcı bütçe ile vatandaşlar ve idari birimlerin ilişkisi oldukça önemlidir. Bu nedenle alt başlıklar halinde bu konulara değinilmesi uygun görülmüştür.

¹³³ Tekeli, s.25- 26

2.2.5.1. Katılımcı Bütçelemelerde Kaynak- Harcama Dengesinin Önemi

Katılımcı bütçelemelerde kaynak- harcama dengesi dikkate alındığında mali saydamlık kavramının ön plana çıktığını belirtebiliriz. Mali saydamlık, mali politikalarla ilgili planların, hedeflerin ve kamu harcamalarının kamuoyuna açık olması anlamına gelmektedir. Mali saydamlık sayesinde hükümetler, bireyler ve iktisadi piyasalar, mali yapılarının durumunu net olarak görebilirler. Bugünkü durumlarını net bir şekilde değerlendiren bu kesimler gelecekteki durumları hakkında da doğru öngörülerde bulunabilirler. Toplumun her kesiminden vatandaşın -okuma yazma bilen veya bilmeyen, ekonomi eğitimi almış veya almamış- hedefleri, planları ve harcamaları anlayıp doğru değerlendirebilmesi için bunların ulaşılabilir olmasının yanında basit ve anlaşılır bir dille anlatılmış olması gerekmektedir.

Seçmenler, geçici bir süre ile yetkilendirdikleri hükümetlerin, yerel yöneticilerin kaynakları verimli bir şekilde kullanıp kullanmadıklarını, israf edip etmediklerini mali saydamlık ilkesi ile doğru şekilde değerlendirebilir. Devletin mali konulardaki yaklaşımını anlamak, vatandaşların karara katılım seviyelerini de etkileyebilir.

Sadece hükümet, bürokrasi, seçmenler, sivil toplum kuruluşları değil çıkar grupları, basın kuruluşları, özel kesim, özerk devlet kurumları da mali saydamlığın sınırlarını oluşturmaktadır. Bunlar arasındaki ilişki etik kurallar çerçevesinde yürütülmektedir. Örneğin, mevcut hükümetin seçimden önce memur atama kararı alması ve bu alımları liyakata uygun yapmaması, sadece oy alma maksatlı gerçekleştirmesi toplumun etik kurallarına da mali saydamlığa da ters düşmektedir. Yine bütçede yük halini alan vergi muafiyeti ve istisnası gibi vergi harcamalarının sosyal ve ekonomik amaçlar haricinde politik amaçlara yönlendirilmesi de bu kapsamda değerlendirilebilir. Kamusal etiğin dışına çıkılması kamu hizmetlerinin kalitesini düşürerek kaynakların optimum dağılımı amacıyla uzaklaşmasına neden olur.¹³⁴

Bütçe hazırlık sürecinde yapılacak harcamalar ve toplanacak vergi, resim, harç gibi mali yükler belirlenir. Devletin benimsediği politikalara göre kamu harcamaları artmakta bu nedenle bütçe açıkları oluşmaktadır. Günümüzde neredeyse

¹³⁴ Koç, s. 446

tüm devletler bütçe açığı sorunuyla boğuşmaktadır. Bütçenin en kıymetli işlevlerinden biri sayılan mali disiplin, ekonomik istikrar sağlar, dengeli bir büyüme ve konjonktürel risklere karşı direnç oluşturur. Mali disiplinin en temel şartı mali kurallara bağlanmış bir harcama politikasının belirlenmesidir. Devlet yönetiminde ve harcamalarında şeffaflığın sağlanması ise mali disiplinin başarısını artırmaktadır. Bütçelerin mecliste açık bir şekilde oylanması, bütçe hakkı ve mali saydamlık açısından önemlidir.

Katılımcılığın üç aşaması vardır. Bunlar bilgilendirme, danışma ve aktif katılımdır. İlk aşama olan bilgilendirme aşaması, devletin tek taraflı gerçekleştireceği hizmetleri, bu hizmetler için yapacağı harcamaları, bu harcamaların finansmanını ve borçlanmayı bildirdiği aşamadır. Danışma ise ikinci aşamadır. Bu aşamada, vatandaşların görüş, öneri ve memnuniyetleri alınır. Aktif katılım, katılımcılığın son aşamasıdır. Aktif katılım, vatandaşların bütçe sürecinde direkt yer almasıdır.¹³⁵ Mali saydamlığın tam olarak gerçekleşmesini sağlayacak bir katılımcılıktan bahsedebilmek için bu üç aşamanın bir arada olması gerekmektedir.

2.2.5.2. Katılımcı Bütçeleme- Adem-i Merkeziyetçilik İlişkisi

Katılımcı bütçe uygulamasının merkezi yönetimden çok yerel yönetimlerde uygulanan bir sistem olduğunu daha önceden de belirtmiştik. Yerel yönetim bu bütçeyi uygularken, merkezi yönetime karşı üzerine düşen sorumlulukları da yerine getirmektedir. Yerel yönetimlerle merkezi yönetim ilişkisindeki en önemli konu adem-i merkeziyetçilik kavramıdır.

Kamu hizmetlerinin merkezi idareden ayrı, özerk kamu tüzel kişiliklerine verilmesi kavramına adem-i merkeziyetçilik denmektedir. Bir ülkenin tamamıyla bir merkezden yönetilmesi mümkün değildir. Bu nedenle devletin sorumluluğundaki kamu hizmetlerini merkezi yönetim ile yerinden yönetim kuruluşları arasında paylaşması bir ihtiyaç ve hatta bir zorunluluk haline gelmiştir.

Adem-i merkeziyetçiliğin iki yönü bulunmaktadır. İdari adem-i merkeziyetçilik aşırı merkeziyetçiliği yumuşatırken, siyasi adem-i merkeziyetçilik üniter devlet yapısına zarar veren, federalizme doğru yönelen bir uygulamadır. Türkiye'nin yönetim şekline bakarak konuşursak eğer, siyasi adem-i merkeziyetçiliğin

¹³⁵ Ergen, s. 320

ülkemizin üniter yapısına zarar gelmemesi için toplum tarafından desteklenmediği söylenebilir. Ancak idari adem-i merkeziyetçilik sayesinde güçlenen yerel yönetimlerin daha aktif hizmet sunabildiğini gören vatandaşların, siyasi adem-i merkeziyetçiliğe sıcak baktığını söylemek mümkündür.¹³⁶ Çalışmamıza konu olan katılımcı bütçeleme ise yerel yönetimlerde demokrasi anlayışını geliştirmekte ve adem-i merkeziyetçiliğin güçlenmesini sağlamaktadır.

2.2.5.3. Katılımcı Bütçelemenin Vatandaşlar Açısından Önemi

Katılımcı bütçeleme, vatandaşların, kamu gelirlerinin belirlenmesi ve toplanması, kamu harcamalarının hangi alanlara yapılması gerektiği konusunda fikir verebildikleri, mali politikaların belirlenmesi aşamasında aktif rol oynayabildikleri bir fırsat tanımaktadır. İlişkilerin bire bir kurulabilmesi nedeniyle yerel yönetimlerde uygulanması daha kolaydır. Ancak vatandaşların, merkezi yönetimde yasama, yürütme ve denetim mekanizmalarında da etkin rol alabileceği bir katılımcı bütçelemenin hayata geçirilmesi de mümkün olabilir.

Katılım mekanizması sayesinde vatandaşlar bütçenin nasıl hazırlandığını görürler, kamu harcamalarının nasıl dağıtıldığını, kamu gelirlerinin nasıl belirlendiğini anlarlar, bu da vatandaşların devlete daha çok güven duymalarını sağlar.

Sadece toplumun belirli kesimlerinin değil toplumdaki her kesimin dengeli katılımı sağlanabilirse katılımcı bütçelemenin en temel kavramı olan aktif vatandaşlık kavramı gerçek hale gelir.

Katılımcı bütçeleme anlayışında toplumdaki hangi grupların hangi aşamada bütçe sürecine katılımlarının sağlanması gerektiği tam olarak belirlenmelidir. Sonrasında bu değerlendirmeye uygun yasal düzenlemeler yapıp ve katılımcılığa destek olan paydaşlar sisteme eklenmelidir. Katılım süreçleri net ve izlenebilir olmalıdır. Katılım sürecinin sonuçları raporlanarak vatandaşlarla paylaşılmalıdır. Bu açıdan katılımcı bütçelemeye destek olarak, vatandaş bütçelerinin yapılması, sosyal izleme araçlarının kullanılması katılımcılık ve mali saydamlıkla ilgili çalışmalara olumlu yönde destek olur.

¹³⁶ Süreyya Sakıncı, Sibel Aybarç Bursalıoğlu, “Bütçelemeye Demokratik Bir Değişim: Katılımcı Bütçeleme”, **Ejovoc (Electronic Journal of Vocational Colleges)**, Cilt:4, Sayı:1, 2014 <http://dergipark.ulakbim.gov.tr/ejovoc/article/view/5000085271>, (27.04.2019), s. 9

2.2.5.4. Katılımcı Bütçelemenin İdari Birimlerle İlişkisi

Katılımcı bütçeleme sürecinde etkin rol alan yerel yönetimlerin bu bütçe sürecini etkin bir şekilde yerine getirebilmesi için aktif, şeffaf, yaptıkları iş ve işlemlerin anlaşılabilir ve basit olması gerekmektedir. İdari birimler bütçe sürecini ne kadar anlaşılır ve basit yansıtırsa, vatandaşların katılımcı bütçe sürecine katılımı o kadar fazla olur. Bunun sonucunda da idare ile vatandaşlar arasında güven artar ve kamu harcamaları etkin bir şekilde yapılır.

İdare ile vatandaşların bir arada yaptığı çalışmalar sonucunda toplumda yeni bir doku oluşur. Kültürel ilişkilerde gerçekleşen bu dönüşüm toplumun yeniden şekillenmesini sağlar. İdarenin ve halkın birbiriyle uyum içinde olduğu, yerel yönetimlerin problemlerinin el birliğiyle çözümlendiği bir toplum yapısının oluşması sağlanmış olur. Vatandaşlarla idari birimler arasında kurulan olumlu ilişki sonucunda vatandaşlar, verdikleri vergilerin, merkezi yönetimden yönlendirilen kaynakların hangi yatırım ve harcamalara aktarıldığını çok net bir şekilde görmektedir. Bunun sonucunda da vatandaşların vergi vermelerinde bir artış yaratmasına bağlı olarak yerel idare birimlerinin kaynaklarında bir artış meydana gelmekte, bu da söz konusu birimlerin merkezi idare üzerindeki yükünü hafifletmektedir.

2.2.6. Katılımcı Bütçelemenin Uygulama Araçları

Katılımcı bütçelemenin başarıya ulaşıp ulaşmadığını tespit etmek açısından aktif bir şekilde değerlendirmesini yapmak gerekmektedir. Katılımcı bütçeleme, yapısı gereği her alanda yazılı bir çıktı vermemektedir. Toplumun sosyal dokusu, kültürel geçmişi, demografik yapısı her alanda aynı yöntemin uygulanmasına ise mücadele etmemektedir. Bu nedenle katılımcı bütçelemenin her topluma uyacak şekilde uygulanabilecek araçları mevcuttur.

2.2.6.1. İzleme

Yerel yönetimler, yaptıkları çalışmaların, gerçekleştirdikleri projelerin vatandaşlar tarafından ne ölçüde beğenildiğini, vatandaşların ihtiyaçlarını ne oranda

karşıladığını, yaşam kalitelerini nasıl etkilediğini tespit etmek durumundadır. Bu tespitler kamunun kaynaklarının kullanım şekli ile ilgili hesap verilmesi ve belirlenen hedeflerin ne kadarına ulaşıldığının değerlendirmesini yaparken kamuoyuna yardımcı olur.

Vatandaşlar da yerel yönetimlere seçimle verdiği yetkileri denetlemekle sorumludur. Kamuoyu denetiminin kapsamını yerel yönetimlerin sunduğu hizmetlerin kalitesi, miktarı, bu süreçte mali disiplinden sapıp sapmaması oluşturmaktadır.¹³⁷

İzlenebilir olan ölçülebilir olmalı, ölçülebilir olan da tanımlanabilir olmalıdır. Yerel yönetimlerin performansı aşağıda belirtilen göstergelerdeki değişimlerle ölçülmektedir.¹³⁸

a. Girdi göstergeleri: Hizmetlerin yerine getirilmesi sırasında kullanılan maddi kaynaklar, yönetim standartları, iş gücü belli başlı göstergelerdir. Mali bilgilerin objektif, ulaşılabilir ve düzenli olması, hesapların muhasebe usullerine uygun tutulması örnek gösterilebilir.

b. Çıktı göstergeleri: Bir hizmetin görsel ve fiziki ürünlerini gösterir. Örneğin yapılan park ve bahçelerin sayısı, toplum merkezine kaç kişinin gittiği, hemşehri iletişim hattını arayan kişilerin sayısı, asfalt dökülen yolun kaç metre olduğu gibi.

c. Verimlilik göstergeleri: Bir hizmeti yapmak için gerekli olan girdinin bu girdiyle ortaya çıkan ürüne olan oranını gösterir. Etkinlik göstergeleri çıktının girdiye bölünmesi şeklinde bulunabileceği gibi (Örneğin km başına asfalt maliyeti yani yapılan yolun uzunluğu ÷ yol için harcanan para) sonucun girdiye bölünmesi şeklinde de bulunabilir.(Örneğin kültür merkezinin bakım ve işletmesi için harcanan para karşılığında kültür merkezinden memnun olan kullanıcıların sayısı yani memnun kullanıcı sayısı ÷ harcanan toplam para)

d. Sonuç (Etkililik) göstergeleri: Sunulan hizmetlerle ilgili vatandaşların memnuniyet oranlarını, vatandaşların hizmeti ne kadar kullandığını, hizmetin kalitesini ve vatandaşların yaşam kalitesine katkısını gösterir.

İzleme açısından önemli bir diğer konu ise yapılan hizmetlerle ilgili tutulan kayıt ve belgelerin düzenli ve doğru biçimde kayıt altına alınıp, güvenilir bir ortamda muhafaza edilmesidir. Kayıt tutma kültürünün yerel yönetimlere, yerel yönetimlerle

¹³⁷ TEPAV, 2007, s. 17

¹³⁸ TEPAV, 2007, s. 17

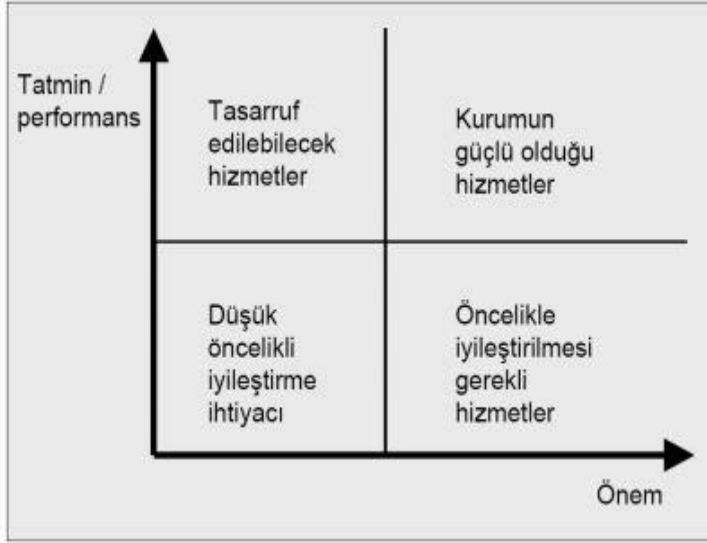
ilişkide olan esnaf ve ticaret odaları, bakanlık birimlerine yerleştirilmesi gerekmektedir.

2.2.6.2. Vatandaş Karneleri- Memnuniyet Anketleri

Vatandaş karneleri ve memnuniyet anketleri kullanım şekli bakımından birbirine benzediği için çalışmamızda bir arada değerlendirilmiştir. Vatandaş karneleri- memnuniyet anketleri kamu hizmetlerinden faydalanan vatandaşların geri bildirimlerini anketler aracılığıyla toplayarak hizmeti sağlayan kuruluşların performanslarını değerlendirir, hizmeti sağlayan kuruluşlar arasında performans karşılaştırması yapar ve bu geri bildirimler üzerinden bir sonuç raporu hazırlar. Vatandaş Karneleri- memnuniyet anketleri kullanılarak toplumda yer alan belirli bir kesime veya belirli bir bölgeye sağlanan hizmet sunumunda yapılan eksiklikler tespit edilebilir. Sonuç raporuna göre bu hizmet sunumu iyileştirilir ve yine anket yapılarak hizmetin kalitesindeki değişimler izlenebilir.

Vatandaşlara herhangi bir hizmet ile ilgili beklentileri sorulduğunda her rasyonel insan gibi en üst düzey hizmeti istediklerini belirtirler. Ancak hizmeti sunan kuruluşların personel sınırı, bütçe kısıtı gibi handikapları vardır. Kaynakların kısıtlı, talebin ise sınırsız olduğu bu temel iktisat probleminde hizmet önceliklerini belirleyebilmek için memnuniyet ve önem kavramları birbirleriyle ilişkilendirilir. Şekil 2’de memnuniyet kavramı ile önem kavramının ilişkisi gösterilmektedir.

Şekil 2: Önem- Tatmin Matrisi



Kaynak: TEPAV, 2007, s. 19

Yukarıdaki şekilden de anlaşılacağı üzere önem- tatmin matrisi ile hizmetin niteliğiyle alakalı memnuniyet seviyesi vatandaşların bu hizmetlere atfettiği önemle karşılaştırılır. Kaynaklar memnuniyet seviyesi düşük ancak önem seviyesi yüksek hizmetlere yönlendirilir. Memnuniyetin ve önem seviyesinin düşük olduğu hizmetler ikinci derece öncelikli olarak atanır. Tatmin ve önem seviyesinin yüksek olduğu hizmetler, hizmeti sunan kurumun başarılı olduğu alanları gösterirken, memnuniyetin yüksek buna karşılık verilen önemin düşük olduğu hizmetler ise tasarruf edilebilecek hizmetleri göstermektedir.

2.2.6.3. Topluluk Puanlama Karneleri

Topluluk puanlama karneleri, yerel yönetim birimlerinin hizmet ve yatırımlarının takip edilmesi ve bu birimlerin performans değerlendirmelerinin yapılması amacıyla kullanılan nitel izleme araçlarıdır. Vatandaş karneleri, sosyal denetim ve izleme araçlarının bir karışımıdır. Topluluk puanlama karneleri süreci, hizmeti sunan kuruluşların şeffaf, hesap verebilir ve sorumluluklarının bilincinde olmalarını gerektiren bir araçtır. Bu yönüyle vatandaş karnelerine benzemektedir.

Topluluk puanlama karnelerindeki bilgilerin toplanması odak grup tartışmaları vesilesiyle gerçekleşmektedir. Hizmeti sunan kuruluş ile hizmetten faydalanan

vatandaşlar arasında yapılabilecek tek bir toplantıyla süreç tamamlanabilir. Diğer araçlarda olduğu gibi bu aracın kullanılmasındaki amaç, geri bildirim alınan hizmetlerin işleyişinde olumlu yönde bir değişim meydana getirmektir.

Hizmetin sunumu ve yerel yönetim süreçlerinin kalitesi vatandaşlar açısından önem arz etmektedir. Hizmetlerin kalitesi ile katılım seviyesi arasında doğru orantı vardır. Buna göre topluluk puanlama karneleri de bunu önemseyecek şekilde oluşturulmalıdır.¹³⁹

Türkiye’de uygulanan katılımcı bütçeleme örneklerinde henüz kullanılan bir araç değildir.

2.2.6.4. Gözlemci Takibi

Hizmetin kalitesi ve ne derecede yeterli olduğuna ilişkin verilerin bir çoğu sayısal veriler değildir. Bu nedenle takip edilebilmesi için derecelendirilme yapılması gerekmektedir. “*Eğitimli gözlemci derecelendirmesi (trained observer rating)*” memnuniyet anketleri ile birlikte kullanılır. Bu teknikte gözlemciler hizmetlere ilişkin durumlar ve olaylarla ilgili düşüncelerini (çöp konteynırlarındaki koku, çevre düzenlemesi, şehir içi ulaşım hizmetleri vb.) bir puanlama cetvelindeki kategorilere göre derecelendirirler. Derecelendirme yapacak gözlemcilerin tespitinde belirli bir kriter aranmaz. Gözlemciler, gönüllü kuruluşların çalışanlarından veya gönüllü vatandaşlardan oluşabilmektedir.¹⁴⁰

2.2.6.5. Sosyal Denetim

Sosyal denetim, yerel yönetimlerin, devlet kurumlarının, sivil toplum kuruluşlarının ve özel firmaların yürüttükleri faaliyetlerin gerçek faydalarını analiz etmek ve toplumda yarattıkları etkiyi anlamayabilmeleri için kullanabilecekleri bir araçtır.¹⁴¹ Sosyal denetim, kurum içinde bir iç denetçi vasıtasıyla muhasebe hesaplarının denetlenmesi ile gerçekleştirilir. Aynı zamanda bir sosyal denetçi tarafından da dış denetim yapılır. Toplumsal konularda yapılan sosyal denetim de ise

¹³⁹ Koç, s.456

¹⁴⁰ TEPAV, 2007, s. 19

¹⁴¹ Koç, s.457

anketler, yüz yüze yapılan mülakatlar, grup çalışmaları aracılığıyla veriler toplanır. Sosyal denetim sosyal refahın gerçekleştirilmesi için vardır. Sosyal denetim vesilesiyle devlet- vatandaş, şirket- müşteriler, sivil toplum örgütleri- gönüllüler arasındaki güven ilişkisi güçlenir.¹⁴²

Türkiye’de uygulanan katılımcı bütçeleme modellerinde kullanılan bir araç değildir.

Yukarıda bütçe yaklaşımlarına yer verildikten sonra katılımcı bütçeleme kavramına detaylı bir şekilde değinildi. İzleyen bölümde dünyada ve Türkiye’de katılımcı bütçelemenin uygulandığı yerel yönetimlerden örnekler incelemeye tabi tutulacaktır.

¹⁴² Koç, s. 457

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

DÜNYADA VE TÜRKİYE’DE KATILIMCI BÜTÇELEME

Katılımcı bütçeleme uygulamasının uygulama şekli kentlerin demografik, sosyolojik, kültürel yapısına göre farklılık göstermektedir. Üçüncü bölümde bu farklılıklara yer verilecektir. Dünya kentleri arasında katılımcı bütçelemeyi uygulamaya başlayan ilk kent olan Brezilya’nın Porto Alegre kentinden başlayıp, Avrupa, Amerika ve Afrika kıtalarında katılımcı bütçeleme konusunda başarılı çalışmalar yapmış belli başlı kentlerden örnekler verilecektir. Sonrasında Türkiye’deki katılımcı bütçeleme örnekleri ele alınacaktır.

3.1. DÜNYA ÜLKELERİNDE KATILIMCI BÜTÇELEME

Katılımcı bütçeleme dünya üzerinde ilk kez, Brezilya’nın Porto Alegre kentinde uygulanmıştır. Var olan yönetimlerin adem-i merkeziyetçi bir uygulamaya doğru yönelmesi katılımcılığı önemli bir hale getirmiştir. Pek çok ülkede uygulanan katılımcı bütçeleme, vatandaşların ve yönetimlerin önemseydiği bir bütçe eğilimi olmuştur. Bu bölümde Brezilya’nın Porto Alegre kentinden ABD’ndeki Washington D.C. uygulamalarına kadar çeşitli katılımcı bütçeleme örnekleri hakkında bilgiye yer verilmektedir.

3.1.1. Brezilya’da Katılımcı Bütçeleme

Brezilya’nın resmi adı Brezilya Federal Cumhuriyeti’dir. Güney Amerika’nın en büyük ve en kalabalık ülkesidir. 8.516.000 km² yüzölçümüne, 207 milyon civarı nüfusa sahiptir. Uzun yıllar sömürge olarak kalmıştır. 1822 yılında bağımsızlığını kazanmıştır. Bağımsızlığını kazandıktan sonra monarşi ile yönetilen Brezilya’da, 1888 yılında köleliğin kaldırılmasından sonra cumhuriyet ilan edilmiştir.¹⁴³

İdari olarak 26 eyalet, bir Fedaral Bölge (Başkent Brezilya ve çevresi) ve toplamda 5564 belediyeden oluşmaktadır. Her eyalet kendi yasalarını belirler ve her eyaletin kendine ait bir hükümeti vardır. Valiler doğrudan halk oyuyla seçilir. Her

¹⁴³ <https://www.aa.com.tr/tr/ulke-profilleri/brezilya/901866> (30.05.2019)

eyaletin seçilmiş bir yasama organı bulunmaktadır. Belediyeler vatandaşlar tarafından seçilmiş belediye başkanları ve yine vatandaşlar tarafından seçilmiş belediye meclisi tarafından yönetilmektedir.¹⁴⁴

Katılımcı bütçeleme Brezilya'nın Porto Alegre şehrinde ilk olarak uygulanmıştır. Başarıya ulaşan bu uygulamayı örnek alan diğer kentler kendi yapılarına göre katılımcı bütçelemeyi şekillendirmiş ve uygulamışlardır. İlerleyen bölümlerde bu uygulamalara yer verilecektir.

3.1.1.1. Porto Alegre Kentinde Katılımcı Bütçeleme

Katılımcı bütçeleme 1980'li yılların ikinci yarısında ilk defa Porto Alegre'de uygulanmıştır. Bu bütçe modeli müzakereci demokrasinin en iyi örneklerinden biridir.¹⁴⁵

Brezilya 1964'ten 80'lerin başına kadar askeri diktatörlük ile yönetiliyordu. 1979'daki güçlü grev hareketinden sonra, siyasal çoğulculuk kabul edildi ve muhalefet partileri yasallaştı. Ancak yeni sistem ekonomik kriz ve sosyal sorunları hızla arttırdı.¹⁴⁶ İşçi Partisi (Partido dos Trabalhadores- PT) demokrasiye geçişin hem önemli bir aktörü hem de sürecin sonucu oldu. 1980 yılında kurulan ve 1982 yılında yasal olarak tanınan partinin bugün yüzbinlerce üyesi var. Merkezi yönetimde görülen İşçi Partisinin etkisi haliyle yerel yönetimlere de yansdı. 1988 yerel seçimlerinde İşçi Partisi Porto Alegre ve Sao Paulo başta olmak üzere, otuzdan fazla şehri tek başına kazandı. Porto Alegre'de belediye başkanı ise Olivio Dutra oldu. 1992'de ise Tarso Genro başkanlık koltuğuna geldi. Yeni seçilen yönetim katılımcı demokrasiyi uygulamak istiyordu fakat kimse katılımcı demokrasiyi nasıl uygulayacağını bilemiyordu. 1990 yılında toplumsal hareketlerin katılımıyla bir başlangıç yapıldı.

¹⁴⁴ <http://www.mfa.gov.tr/brezilya-siyasi-gorunumu.tr.mfa> (30.05.2019)

¹⁴⁵ Archon Fung, Erik Olin Wright, Deepening Democracy: Institutional Innovations in Empowered Participatory Governance, Verso Yayınevi, London-Newyork, 2003, s.1 aktaran Semra Altıngöz Zarplı, **Kamu Bütçelemesinde Yeni Bir Yaklaşım Olarak Katılımcı Bütçeleme: Türkiye'de Belediyelere Yönelik Bir Araştırma**, Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Eskişehir, 2017, s. 72

¹⁴⁶ Marion Gret, Yves Sintomer, **Porto Alegre Farklı Bir Demokrasi Umudu**, Çev. Azer Kılıç, İthaki Yayınları, 2004, s. 21

Porto Alegre'deki katılımcı bütçeleme modelinde yürütme, yasama, sivil toplum ve katılımcı piramit olmak üzere dört alan mevcuttur.¹⁴⁷

Yürütme: Şehir sakinleri tarafından doğrudan genel oy kullanımı ile seçilen belediye başkanı ile belediye başkan yardımcısından oluşur. Ayrıca, yönetici ve sekreterleri belediye başkanı tarafından atanan şehrin tüm daireleri, araçları ve memuriyetlerini de içerir. Hem senelik hem de uzun vadeli planlamaya göre bütçeyi hazırlamak, müzakereye sunmak ve uygulamak yasal olarak yürütmeye bırakılmıştır. Önemli insani, maddi kaynaklarla ve de hatırı sayılır bir idari nüfuzla donatılan bir Planlama Kabinesi (GAPLAN) birkaç amacı gerçekleştirmek üzere kurulmuştur. GAPLAN bir yandan vatandaşların kamu yönetiminde yer almalarını sağlarken, yerel yönetimin şehir kalkınmasındaki rolünü yeniden savunma arzusunu sembolize eder. Yakınlık ölçütüne dayanarak mahallelerin ortak sorunlarını vatandaşlarla birlikte çözmekle yükümlü bir yapı- Toplum İlişkileri Koordinasyonu (CRC)- da oluşturulmuştur. Görevi yerel topluluk liderleriyle sürekli bir diyalogu devam ettirmektir.

Yasama: Yürütmenin aksine, kent/ şehir meclisi üyelerinden (Camara de Vereadores) oluşmaktadır. Şehir sulh yargıçlarının (Majistratores) kolonyal yeniden güçlenmesi sayılan kent meclisi üyeleri, belediye ölçeğinde parlamento üyelerinin dengi sayılmaktadır. Nisbi temsile dayalı bir seçimle vatandaşlar tarafından doğrudan seçilirler. Meclis önerilen bütçeyi gerekçesiz geri çeviremez. Belediye başkanının meclis tarafından oylanan herhangi bir değişiklik üzerinde veto yetkisi vardır. Meclis harcama türlerine karar verir, fakat belirli tasarımlara karışmaz. Bu da yürütmeye bütçe hamlesinde ve ayrıntılı uygulamasında oldukça geniş bir serbestlik bırakmaktadır.

Sivil Toplum: İsteyen tüm vatandaşlar doğrudan ya da kendi aralarında kurabilecekleri gayri resmi gruplar oluşturarak, belirli bir sokak ya da mahalle hakkındaki bir projeyi savunmak için herhangi bir topluluğa bağlı olmadan meclislerde yer alabilirler. Mahalle hareketleri geçmişlerine göre farklı adlar alır: halkın meclisleri (Conselhos Populares), bölge grupları (Articulações Regionais), mahalle dernekleri (União de Vilas), komşu hareketleri (Moradores) vs. Kimileri çok daha sınırlayıcı iken, kimi yapılar herkese açıktır. Bazıları kayırmacı bir geçmişe sahip

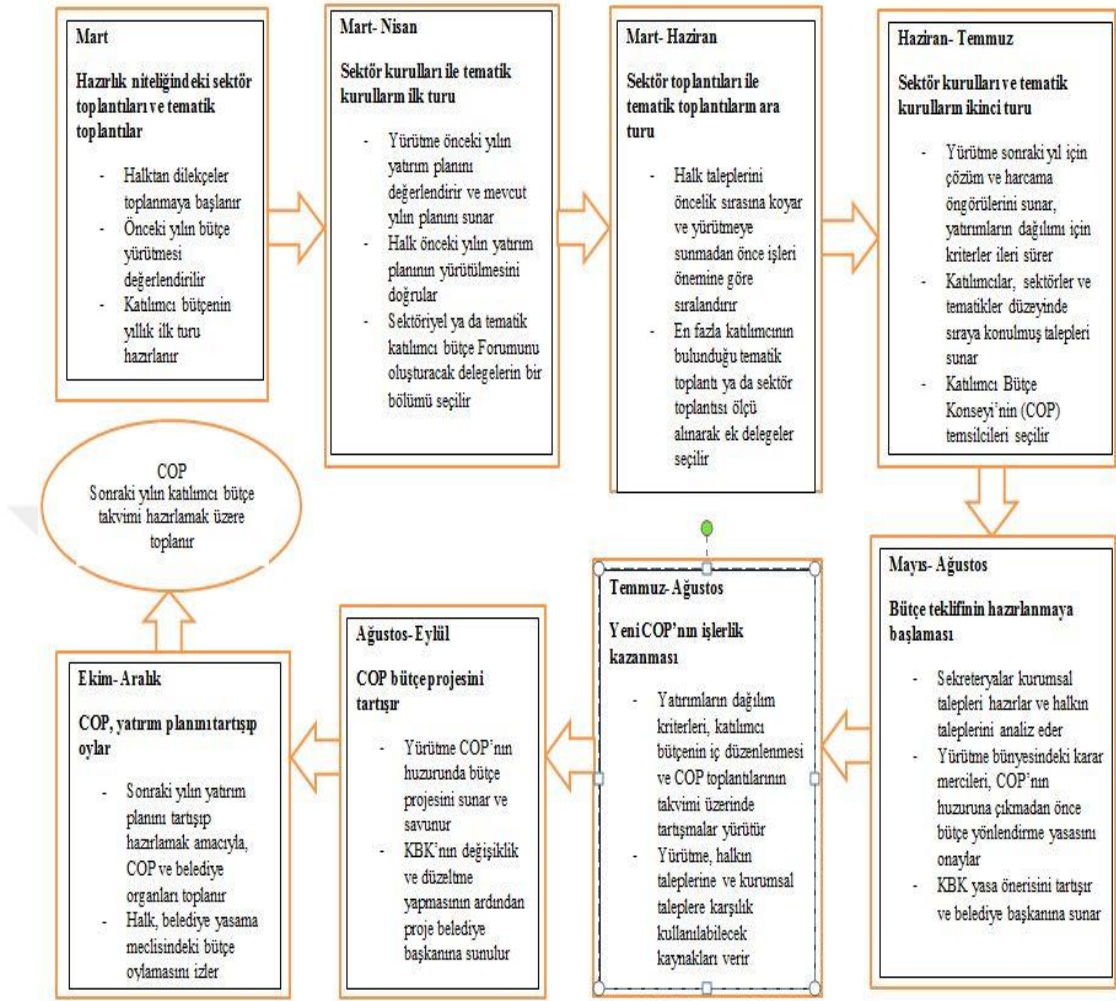
¹⁴⁷ Gret, Sintomer, s. 44-49

ve ancak gecikmeli olarak farklı bir mantığı yeniden kabul etmişken, diğerleri daima kent hareketinin “mücadeleci” ve bağımsız bir parçası olmuştur.

Katılımcı Piramit: Yürütme ile sivil toplum arasında eklem konumunda bulunur. Bölgesel dinamik üç düzeyden oluşmaktadır. İlki mikro yereldir. İkincisi şehirleri oluşturan bölgelerden oluşur: Sakinler tarafından mikro- yerel düzeyde öne sürülen (okul inşası, su tedariği, sokak aydınlatmasının düzenlenmesi gibi) teklifler, bölgesel düzeyde öncelikleri belirlemek için sıralanarak sınıflandırılır. Üçüncü düzey, belediye hizmetlerini dönüştürmek için kentin farklı bölgelerinin önceliklerini bir araya getiren Katılımcı Bütçe Konseyi (Concelho do Orçamento Participativo- COP) tarafından temsil edilir. Tematik dinamik benzer bir yapıdır, ancak görüşmeler belediye düzeyindeki belirli konulara (sağlık, gençler için yardım, çevre sorunları gibi) yöneliktir.

Bütçenin, katılımcı bir şekilde hazırlanması, tüm yıla yayılan uzun bir süreçtir. Aşağıdaki şekilde Gret ve Sintomer’in hazırladığı yıl içinde aylara göre Porto Alegre bütçesinin yıllık döngüsü ele alınmıştır.

Şekil 3: Katılımcı Bütçenin Yıllık Döngüsü



Kaynak: Gret, Sintomer, s. 58

Şekil 3’de görüldüğü gibi katılımcı bütçelemenin her aşamasında halk aktif bir şekilde yer almaktadır. İlk tur için ön hazırlık yapıldıktan sonra Mart- Nisan aylarında ilk tur yapılır. Yürütme bir önceki yılın bütçesini değerlendirerek ilk tura başlar. Vatandaşlar da önceki yılın bütçesine olur verdikten sonra yeni yılın bütçesi için müzakereler başlar. Mahallelerde birçok yerel toplantı gerçekleşir, böylece vatandaşlar etkin bir katılım sağlamış olur. Haziran- Temmuz aylarında ikinci tur gerçekleşir. Yatırımların dağılımı için kriterler belirlenir. Katılımcı Bütçe Konseyi’nin (COP) temsilcileri seçilir. Mayıs- Ağustos aylarında bütçe teklifi hazırlanmaya başlar ve belediye başkanına sunulur. Belediye başkanı 30 Eylül’e kadar bütçe tasarısını belediye meclisine sunar. Son aşamada 30 Kasım’a kadar belediye meclisi bütçe

görüşmelerini tamamlar. Sonraki yılın yatırım planını tartışmak üzere Katılımcı Bütçe Konseyi ve belediye organları toplanır. Bu süreçte vatandaşlar belediye yasama meclisindeki bütçe oylamasını bire bir izleyebilirler. Aşağıdaki şekilde de görüldüğü üzere vatandaşlar Porto Alegre kentinde uygulanan katılımcı bütçeleme çalışmalarına aktif bir şekilde katılmışlardır.

Şekil 4: Porto Alegre’de Katılımcı Bütçeleme Meclis Çalışmaları



Kaynak: (Soldaki Şekil) <https://www.politize.com.br/orcamento-participativo-digital-belo-horizonte/> (30.07.2019)

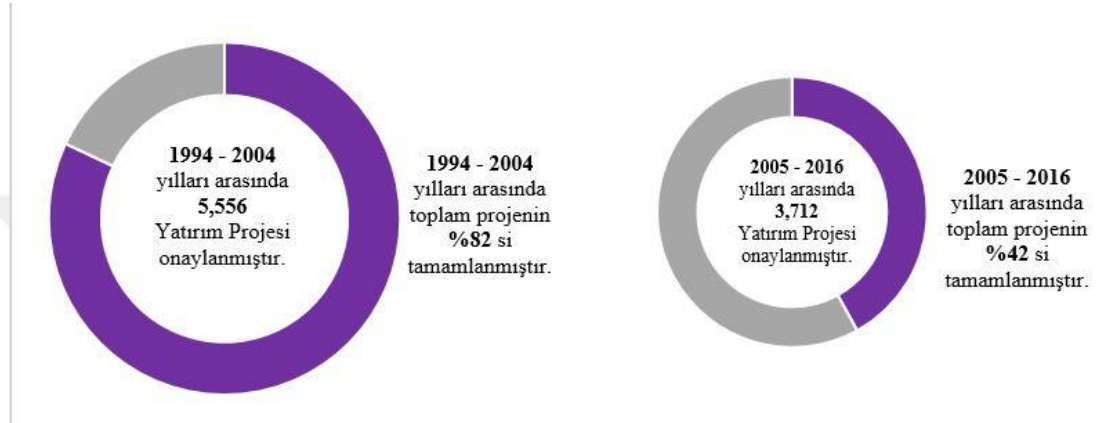
(Sağdaki şekil) Roberto Belmonte, “Como A Participação Popular Contribui Para A Gestão De Recursos Públicos”, **Journalismo Economico**, 12.10.2015, <https://jornalismoeconomico.uniritter.edu.br/?p=863> (30.07.2019)

Soldaki şekil katılımcı bütçelemenin uygulandığı 1990 yılında fotoğrafçı Joaquim Felizardo tarafından çekilen mahalle komite toplantılarından birine ait. Sağdaki şekil ise 2015 yılında Gloria Bölgesinde yapılan katılımcı bütçe meclisine ait bir görüntü. Şekilden de görüldüğü üzere Porto Alegre halkı katılımcı bütçeleme çalışmalarında aktif bir şekilde yer almıştır. Bu durum da Sintomer’in katılımcı bütçelemenin en önemli özelliğinin tüm vatandaşların bütçeleme sürecinde yer alabilmesi görüşünü desteklemektedir. Bu sürecin geniş bir katılımı gerçekleştirilebilmesi katılımcı bütçelemenin başarısını artırır.

Uygulamada yaşanan sorunlara rağmen, Porto Alegre’de uygulanan katılımcı bütçeleme sürecinden başarılı veriler alınmıştır. Örneğin 2002 yılında yapılan mahalle

toplantılarına 17.200 kişi katılmıştır. Katılımcıların profili düşük gelir grubunda olanlar, kadınlar ve gençlerdir.¹⁴⁸ Porto Alegre bütçe sürecine katılım yönünden oldukça başarılıdır. Bir diğer başarılı olduğu konu ise bütçe dönemi başında belirlenen proje sayılarının gerçekleşme oranlarıdır. Şekil 4’de proje sayıları ve gerçekleşme oranları ele alınmıştır.

Şekil 5: Porto Alegre Katılımcı Bütçeleme Gerçekleşmeleri



Kaynak: Municipal Secretariat of Strategic Planning and Budgeting (Secretaria Municipal de Planejamento e Orçamento)

Yukarıdaki şekilden de anlaşılacağı üzere 1994- 2004 yılları arasında Porto Alegre’de planlanan 5556 yatırım projesinin yüzde 82’si gerçekleşmiştir. 2005- 2016 yılları arasında ise bu oran neredeyse yarı yarıya düşmüştür. 3712 yatırım projesinin ancak yüzde 42’si gerçekleştirilebilmiştir.¹⁴⁹

¹⁴⁸ Yalçın, s. 321

¹⁴⁹ Valeria Lvovna Gelman, “What If Citizens Set City Budgets? An Experiment That Captivated The World- Participatory Budgeting- Might Be Abandoned In Its Birthplace”, **World Resources Institute**, 13.07.2018, <https://www.wri.org/blog/2018/06/what-if-citizens-set-city-budgets-experiment-captivated-world-participatory-budgeting> (30.05.2019)

Şekil 6: Porto Alegre Kentinde Katılımcı Bütçeleme Çalışmaları İle İlgili Hazırlanan Afişlerden Örnekler



Kaynak: <https://www.google.com/search/orçamentoparticipativoportoalegre>
(30.07.2019)

Vatandaşların katılımını sağlamak, yapılan çalışmalar hakkında bilgi vermek, yeni projeler belirlemek için şehrin görünen yerlerine yukarıdaki şekilde gösterilen afiş çalışmaları yapılmıştır.

2016 yılından sonra ise orta sağ görüşe sahip Brezilya Sosyal Demokrasi Partisi (PSDB- Partido da Social Democracia Brasileira), yönetimi devralmıştır. 2017 yılında ise kaynak yetersizliği ve reform ihtiyacından ötürü iki yıl boyunca katılımcı bütçelemeyi askıya aldığını duyurmuştur.

Porto Alegre’de uygulanan katılımcı bütçeleme kamu harcamalarında şeffaflık, vatandaşların bütçe sürecine aktif katılımı ve daha başarılı bir kamu yönetimi

sağlamıştır. Uygulama sürecinde yaşanan bazı olumsuzluklara rağmen olumlu sonuçlarının fazla olması sayesinde Porto Alegre Katılımcı Bütçeleme Modeli, bu alanda ilk ve en dikkat çekici deneyimdir. Bu uygulama, küreselleşme sürecinin en hızlı olduğu 1990'lı yıllar ve 2000'li yılların başında Dünya Bankası ve Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı gibi uluslararası kuruluşların oldukça yoğun bir şekilde desteğini almıştır.¹⁵⁰

3.1.1.2. Belo Horizonte Kentinde Katılımcı Bütçeleme

Belo Horizonte şehri, 2010 yılı kesin nüfus sayımına göre 2.375.151 kişidir. Brezilya'nın güneydoğusunda yer alan Mina Gerais eyaletinin başkentidir. “Katılımcı Bölge Bütçelemesi” ismiyle 1993 yılından bu yana katılımcı bütçelemeyi uygulamıştır. Şehirdeki artan konut talebini karşılamak için de 1996 yılında “Konut Katılımcı Bütçeleme” adında bir uygulama yapmaya başlamışlardır. Ayrıca Belo Horizonte’de kente yapılacak müdahalelere -kentsel dönüşüm gibi- karar sürecinde halkın katılımı oldukça önemlidir. Bu şekilde geleceği, idare ile halk beraber inşa etmektedir.¹⁵¹

Katılımcı bütçeleme süreci kent yöneticileri ve topluluk liderlerinin, vatandaşları katılımcı bütçelemenin resmi açılışına daveti ile başlamaktadır. İlk aşamada düzenlenen forumlarda katılımcı bütçeleme metodolojisi açıklanmaktadır. İlçe düzeyinde olan bu forumlara mahalle temsilcileri katılır. Forum sırasında mahalle temsilcilerine, vatandaşların yaşadıkları mahalle, sokak gibi yerleşim yerleriyle ilgili istek, ihtiyaç ve beklentilerini belirtebilecekleri formlar dağıtılmaktadır. Mahalle temsilcileri de bu formları mahallelerde düzenledikleri toplantılar sırasında vatandaşlara dağıtıp, doldurmalarını istemektedir. Sonrasında bu formları idareye teslim etmektedir. Bu formlar sayesinde hizmetler önceliklerine göre sıralanır. Çünkü her mahallenin ihtiyacı farklı olmaktadır. Örneğin, bir mahalle için sağlık merkezlerinin yenilenmesi öncelikli ihtiyaçken diğer mahalle için okul yapılması ihtiyaçtır. Formlar idareye ulaştıktan sonra formlarda yer alan talepler incelenir ve

¹⁵⁰ Gret, Sintomer, s. 6

¹⁵¹Sercan Altan, “Türkiye’de Kentliler Kentsel Dönüşüm’den Memnun Değil”, **Mimarlık ve Tasarım Yayın Platformu**, 19.10.2012, http://www.mimarizm.com/haberler/turkiye-de-kentliler-kentsel-donusum-den-memnun-degil_117378, (29.04.2013)

fayda- maliyet analizleri yapılır. Gerçekleştirilmesi mümkün olmayan talepler de olabilmektedir. Bu talepler temsilciler aracılığıyla vatandaşa sunularak yeni taleplerde bulunmaları istenmektedir.

Forum çalışmalarının ikinci turunda mahalle toplantıları genişletilerek ilçe toplantıları haline getirilmektedir. İlçelerin nüfus büyüklükleriyle doğru orantılı, yaşam indeksleriyle ters orantılı bütçeler hazırlanır ve bu toplantılarda sunulur. Yapılan forumlarda her ilçe için en fazla yirmi beş kamu hizmeti belirlenmektedir. Bu bütçeler baz alınarak değerlendirmeler yapılır. Her ilçe kendi temsilcilerinin seçimini yapar. Seçilmiş ilçe temsilcilerinin sayısı ilçelerde forumlara katılan vatandaşların sayısı ile orantılı bir şekilde belirlenmektedir. Ayrıca bu toplantılarda yaşanan ilçede bulunan farklı sektörlerden, farklı büyüklüklerde yirmi beş iş yeri seçilir ve ilçe temsilcileri bu iş yerlerine ziyarette bulunur. Amaç, temsilcilerin bu ziyaretler aracılığıyla tüm ilçe genelinden gelen talepleri daha iyi algılamalarına fırsat tanımaktır. Belo Horizonte katılımcı bütçesinin son aşaması bölgesel forumlardır. Kent yönetimi mahalle toplantılarında fizibilite çalışmasını yaptığı ve seçtiği yirmi beş işin tahmini maliyetlerini çıkarır. Bunlar arasında önceliklendirme yapılarak en acil yapılması gereken on dört proje tespit edilir. Bölgesel forumlar sırasında ilçe temsilcileri kamu hizmetlerinin uygulanmasını takip edip denetleyecek bölge temsilcilerini seçmektedirler. Son olarak bölge forumunda belirlenen kamu hizmetleri belediye bütçesinin görüşüldüğü toplantıda belediye başkanına sunulmaktadır.

Belo Horizonte’de yapılan katılımcı bütçeleme süreç toplantılarında vatandaşlar bütçe kaynaklarını sınıflandırma ve kamu harcamalarını inceleme fırsatı bulmaktadır. Bu durum vatandaşın katılımcı bütçeleme sürecinin her aşamasında bulunması için oldukça önemli bir fırsattır.

Belo Horizonte katılımcı bütçelemesi diğer katılımcı bütçeleme çalışmalarından farklı özellikler taşımaktadır. 2006 yılından beri düzenli bir şekilde katılımcı bütçeleme uygulayan Belo Horizonte kenti Dijital Katılımcı Bütçeleme (E-Katılımcı Bütçeleme- E-PB) kavramının oluşmasını sağlamıştır.¹⁵² Yüz yüze toplantılar yerine elektronik posta yolu üzerinden yapılan anketler ve fikir alışverişleri

¹⁵² Zarplı, s. 79-80

sayesinde bütçe sürecine katılım oranının arttığı gözlemlenmiştir. 2006 yılında başlayan bu süreç günümüze kadar devam etmektedir.¹⁵³

3.1.2. Fransa’da Katılımcı Bütçeleme

640.679 km² yüzölçüme sahip Fransa’nın nüfusu 66.9 milyon civarındadır. 1789 yılında gerçekleşen devrimden sonra beş kez cumhuriyet ilan edilmiştir. Şu an yarı başkanlık sistemi ile 5. Cumhuriyet yönetimi uygulanmaktadır. Neredeyse kurulduğu yıllardan beri sömürgecilik yapan Fransa’nın bugün bile bazıları il statüsünde denizaşırı ülkelerde toprakları bulunmaktadır.¹⁵⁴

Fransa, yarı başkanlık sistemiyle yönetilmektedir. Cumhurbaşkanı 5 yıllık süre için doğrudan halk tarafından seçilir. En fazla iki dönem görev yapabilir. Bakanlar Kurulu adına parlamentoya karşı sorumluluk ise Başbakan’dadır. Parlamento iki kanattan oluşur. Ulusal Meclis 577 üyeden ve Senato ise 348 üyeden oluşmaktadır. Ulusal Meclis üyeleri doğrudan halk tarafından seçilir. Senato üyeleri ise ulusal ve yerel düzeylerdeki seçilmiş kişilerden oluşan ikinci bir seçmen grubu tarafından seçilmektedir.¹⁵⁵

Fransa’nın başkenti Paris’te ve Issy-les-Moulineaux’da katılımcı bütçeleme çalışmaları yapılmıştır. sırasıyla bu çalışmalara yer verilecektir.

3.1.2.1. Paris Kentinde Katılımcı Bütçeleme

Paris, Fransa’nın başkenti ve 2019 yılı itibarıyla 2.141.000 nüfusa sahip bir kenttir. 22 Ekim 2006’da sosyalist aday Segolene Royal, kamu politikalarını değerlendirmek üzere bir öneride bulunmuştur. Rastgele seçilmiş bir halk jürisinin hükümetin yaptığı çalışmaları değerlendirmesini önermiştir. Bu öneriye meclisteki tüm siyasi partiler itiraz etmiştir. Eski Fransa Cumhurbaşkanı Nicolas Sarkozy’nin de içinde bulunduğu muhafazakar sağ parti mensuplarınca öneri, aşırı popülist olarak değerlendirilmiştir. Öneride bulunan Segolene Royal darbeci ve devrimci bazı tarihi

¹⁵³ Greg Ferenstein, “How Brazil is Blazing a Trail For Electronic Democracy”, **Mashable**, 14.09.2010, <https://mashable.com/2010/09/14/brazil-electronic-democracy/> (30.05.2019)

¹⁵⁴ <https://www.aa.com.tr/tr/ulke-profilleri/fransa/901473> (30.05.2019)

¹⁵⁵ <http://www.mfa.gov.tr/fransa-siyasi-gorunumu.tr.mfa> (30.05.2019)

kişiliklerle ilişkilendirilerek ağır şekilde eleştirilmiştir. Sol kanattaki siyasiler de halk jürisi oluşturma fikrinin demagojik bir politika olduğunu öne sürerek bu öneriye karşı çıkmıştır. Bu öneriye bu denli karşı çıkılmasının nedeni Fransa'nın geleneksel politika kültüründe, vatandaşların siyasi süreçlere katılmasına ve bu katılımın yerel yönetimlerin sınırlarını aşmasına sıcak bakılmamasıdır.

2000'li yıllarda Merkez Sağ Partinin kurulması sonrasında 2007 yılında François Bayrou tarafından Demokratik Hareket başlatılmıştır. Demokratik Hareketle, halkın yönetime katılması sağlanmaya çalışılmıştır. Bu nedenle katılımcı bütçeleme süreci incelenmiş, nasıl uygulanabileceği düşünülmüştür. 2014 yılında Paris'te Belediye Başkanı olarak seçilen Anne Hidalgo katılımcı bütçelemenin uygulanması yönünde ekstra bir çaba göstermiştir. O dönemde yapılacak projelerin arasından on beş adet projenin belirlenmesi için vatandaşlara çağrı yapılmış ve bu on beş projeyi onların seçeceği özellikle belirtilmiştir. Bu on beş adet projeye 20 milyon Euro civarında bir kaynak ayrılmıştır. Hangi projelerin gerçekleştirileceği ve ayrılan kaynağın projelere ne oranlarla dağıtılacağı yönünde internetten ve seçim sandıkları aracılığıyla vatandaşların katılımının sağlandığı bir oylama yapılmıştır. Yapılan oylama sonucunda Paris halkı on beş projenin dokuzunun yapılması için onay vermiştir. Bu oylama ve projelerin belirlenmesi süreci Paris yerel yönetiminin katılımcı bütçeleme uygulama yönündeki isteğinin bir kanıtı niteliğindedir.¹⁵⁶

Paris'te uygulanan katılımcı bütçeleme dünyada bugüne kadar uygulanan en büyük bütçedir. 2014'ten bu yana "sivil teknoloji" adlı dijital araçları kullanarak vatandaşları kentsel gelişime dahil etmenin yolları aranmıştır. Bu çalışmalar kapsamında bazı özel projeler geliştirilmiştir.

"Je m'engage.Paris" bir internet sitesi üzerinden vatandaşların katılım bilincini artırmak için bazı görevler verilmesini sağlayan bir oluşumdur. 700.000 gönüllünün olduğu bu oluşum evsizlere, yardıma muhtaç olanlara, yaşlılara destek olmuştur. Kan arayanlara kan bulunmuş, küresel ısınma, çevre kirliliği, karbon gazı salınımı ile ilgili çalışmalar yapılmıştır. Bu çalışmalar yapılırken yerel yönetimle beraber aktif bir iş birliğinde bulunmaktadır.¹⁵⁷

¹⁵⁶ Ufuk Gergerlioğlu, Mete Dibo, "Avrupa Ülkeleri ve Türkiye Uygulamaları Kapsamında Katılımcı Bütçeleme Yaklaşımı", **Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt:16, Sayı: 63, Güz- 2017, s. 1145-1146

¹⁵⁷ <https://jemengage.paris.fr/> (30.05.2019)

“Dans Ma Rue (Sokağımı Onar)” ücretsiz mobil uygulaması da olan Sokağımı Onar çalışması vatandaşların Paris sokaklarında, parklarında, bahçelerinde gördüğü eksiklikleri direkt ilgili belediye birimlerine iletmesine olanak sağlar. Fotoğraflarla yer bildirimi yapılabilen bu uygulamanın takibi e-posta aracılığıyla yapılabilmektedir. Şikayette bulunan vatandaş e-postasını bırakması halinde süreç hakkında bilgilendirilmektedir.¹⁵⁸

“Madame la Maire, j'ai une idée (Sayın Belediye Başkanı, bir fikrim var)”, Parislilerin belediye başkanlığı tarafından incelenmek üzere farklı konularda fikirlerini sunabilecekleri dijital bir iş birliği alanıdır. Bu platform, 2018'den itibaren, katılımcı bütçeleme toplantıları, vatandaş konseyleri gibi vatandaşların katılabileceği yaklaşan etkinliklere bağlantı içeren bir rehber olarak hizmet vermektedir.¹⁵⁹

Yukarıda da örneklendiği gibi Paris Belediyesi ve Paris halkı aktif bir şekilde günümüzün teknolojik gelişmelerinden de faydalanarak katılımcı bütçeleme uygulamalarına devam etmektedir.

3.1.2.2. Issy-les-Moulineaux Kentinde Katılımcı Bütçeleme

Issy-les-Moulineaux Fransa'nın Ile-de-France bölgesine bağlı Hauts-de-Seine ilinde bulunan bir komündür. Komünün nüfusu 2015 yılı itibarıyla 69.093'tür. Issy-les-Moulineaux vatandaş sorumluluğunun öncülerinden olan bağımsız bir kenttir.

Issy-les-Moulineaux'te katılımcı bütçeleme 2002 yılında uygulamaya konmuş ve bu zamandan beri bütçe sürecine vatandaşlar aktif bir şekilde katılmıştır. Issy-les-Moulineaux'te katılımcı bütçeleme kentteki meclis üyelerinden, internet aracılığıyla seçilmiş bölge sakinlerinden, iş ve halk temsilcilerinden oluşan dört mahalle konseyine dayanmaktadır. Vatandaşların farklı üyelerinin fikirlerini kentin yönetiminde yer alması için katılımcı bütçeleme başarılı bir araç olmuştur.

Yatırım projeleri ile ilgili müzakereler iki aydan altı aya kadar devam etmekte, mahalle konseyleri projelere bağlı olarak bölge sakinleri ile birleşerek marketlerde bilgi stantları kurmaktadır. Müzakerelerin sonunda devlet memurları bir proje tasarlamakta ve bunlar mahalle konseylerine sunulmaktadır. Mahalle konseylerinin

¹⁵⁸ <https://www.paris.fr/dansmarue> (30.05.2019)

¹⁵⁹ <https://idee.paris.fr/> (30.05.2019)

proje sorumluluğunda olan belirli bir hizmet departmanına transfer edilen proje kaynağıyla ilgili kararlar yerel konseyler tarafından onaylanmaktadır.

Katılımcı bütçe uygulaması ile kentte bisiklet v.b. araçlar için korunaklar oluşturulmuş, parklarda oyun alanları ve spor tesisleri yenilenmiştir. Bu kent ile ilgili olarak belirtilmesi gereken en önemli özellik, mahalle konseylerinin yapısıdır. Mahalle konseyleri sadece kendi mahallelerinin çıkarlarını düşünmeyen, uygulamayı tüm şehrin perspektifinden değerlendiren ve devam ettiren birimler olmaktadır.¹⁶⁰

Issy-les-Moulineaux katılımcı bütçelemeyi benimseyen ilk Fransız kentidir. Mahalle Konseyleri tarafından yönetilen katılımcı bütçe lemede, tüm şehir sakinlerinin ve belediye çalışanlarının projelerini sunabilecekleri çevrimiçi bir dijital platform vardır. 2019 yılı için 400.000 Avroluk bir katılımcı bütçe kabul edilmiştir.¹⁶¹ Issy-les-Moulineaux katılımcı bütçelemeyi aktif uygulayan kentlerden biridir.

3.1.3. ABD- Washington D.C. Kentinde Katılımcı Bütçeleme

Washington, D.C., Amerika Birleşik Devletleri'nin başkentidir. D.C. kısaltmasının açılımı "District of Columbia"dır. Maryland ve Virginia eyaletlerinden toprak alarak iki eyaletin arasında oluşturulmuş bir alandır. Kendi başına bir eyalet değildir. Doğrudan federal devlete bağlıdır.

1990' lı yıllarda Washington D.C. yönetiminde oldukça fazla sorun yaşanmaktaydı. Bu yüzden o dönemlerde Amerika'nın en kötü yönetilen şehri olarak anılmaktaydı. Yönetim konusunda yaşanan bu sıkıntıları ortadan kaldırmak için vatandaş zirveleri düzenlenerek katılımcı bütçe çalışmaları başlamıştır. Kentin bütçesi ve stratejik planın belirlenmesi için vatandaşın bu süreçlere katılımı sağlanmıştır.

Düzenlenen vatandaş zirvelerinin amacı teknolojiyi bütçe ve stratejik planlama faaliyetlerine katılım için etkin bir araç olarak kullanmaktır.¹⁶² Gelir durumu düşük bölgelerde teknolojik yeniliklerin yaygınlaşması pek kolay değildir, ancak bu alanda mümkün olan en iyi seviyede çalışmalar başlamıştır.

1999 yılında şehrin belediye başkanı Anthony Williams, sıklıkla vatandaş zirveleri düzenlenmiştir. Amaç stratejik planın hazırlanması ve bütçe sürecinde halkın

¹⁶⁰ Gürneş, s.81

¹⁶¹ <https://www.issy.com/en/discover-issy-s-government> (30.05.2019)

¹⁶² Yalçın, s. 321

da aktif olarak katılımının sağlanmasıdır. Bu amaçla semtlerin stratejik planlarının hazırlanmasını, halkın katılımının sağlanması için Semt Hareketi Ofisleri kurulmuştur. Washington yerel yönetimi zirve öncesinde ve sonrasında vatandaşlara sunulacak dört sayfadan oluşan bir stratejik plan hazırlamıştır. Düzenlenen bu vatandaş zirveleri oldukça uzun sürmüştür, gün içinde altı yedi saati bulan toplantılar yapılmıştır. Vatandaş zirvelerinde kentin yaşam standartlarının nasıl yükseltileceği, gerçekleştirilecek projelerin önceliklendirilmesi, şehir için taslak stratejik planın oluşturulması ve her semt için bunları gerçekleştirecek araçların tanımlanması konuları görüşülmüştür. Zirve tüm katılımcılara açıktır. Zirvede konuşulanlar İspanyolca, Korece, Çince ve Vietnamca dillerine çevrilmiştir. Demografik araştırmalar zirveye tüm etnik ve farklı grupları temsil eden vatandaşların katıldığını göstermektedir.

Zirveye katılan yaklaşık üç bin kişi onar kişilik masalara bölünerek oturtulmuştur. Masalarda uzun sessizlikler yaşanmasın, vatandaşlar rahatlıkla konuşabilsin diye alanında uzman kişiler her masaya bir moderatör olarak dağıtılmıştır. Her masanın çıkardığı sonuç veya paylaşmak istediği yeni fikir birbirine ağlarla bağlı olan bilgisayarlar aracılığıyla zirveye katılan herkesle paylaşılmıştır. Belediye başkanı ise bu bilgisayarlar sayesinde vatandaşların mesajlarını görüp onlara cevap vererek masalardaki tartışmalara katılma imkanı bulmuştur. Bu durum vatandaşların birbirleriyle iletişimini artırmış, belediye başkanının cevaplarıyla da yeni tartışma konuları açılmasını sağlamıştır. Aynı şekilde belediye başkanı da masalara sorular sormuş ve oylama şeklinde vatandaşlar belediye başkanının sorularına cevap vermiştir. Yapılan bu oylama sonucu ise dev ekranlarla salona yansıtılmıştır. Zirve sayesinde vatandaşlar, yaşadıkları kentle ilgili sorunlarını ifade edebilmişlerdir. Zirve sırasında toplanan verilerle demografik veriler eşleştirilerek değerlendirmeler yapılmıştır.

Vatandaş Zirvesinden elde edilen verilerle stratejik konularla ilgili detaylı inceleme yapılmakta ve stratejik plan bu değerlendirme sonrasında kanun haline dönüştürülmektedir.

Vatandaş Zirvesine katılan, katılımcı bütçelemeye geçen bölgelere yerelleşmiş bölgeler adı verilmektedir. Yerelleşmiş bölgeler stratejik semt planlaması için ilk aşamayı oluşturmaktadır. Stratejik semt planlamasında yapılacak çalışmalar vatandaş

zirvelerinde belirlenir. Her yerelleşmiş bölge için kamu görevlilerinden oluşan yönetim grupları oluşturulur. Bu gruplar bölgenin yaşadığı problemleri yerel planlar doğrultusunda analiz etmektedir.

Vatandaş zirvesinden sonra gözden geçirilen stratejik plan, ikinci zirvede vatandaşlar tarafından incelenir. Vatandaşlar, stratejik plan kesinleşmeden önce onu tekrar inceleme hakkına sahiptirler. Ayrıca yapılacak olan projeler, belirlenen planlarla ilgili belediye başkanına hesap sorma fırsatına da sahiptirler. Stratejik planın uygulanmasından yerel yönetimin ilgili organı sorumludur.¹⁶³

Washington D.C. vatandaş bütçesi, yeşil bütçe, katılımcı bütçeleme gibi yeni bütçe yaklaşımlarına açık bir yerel yönetime sahiptir.

3.1.4. Afrika Ülkelerinde Katılımcı Bütçeleme

1980'li yıllardan itibaren bazı Afrika ülkeleri (Gana, Uganda, Etiyopya, Senegal, Mauritius, vb.) kamusal reformlarını, uluslararası kurum ve kuruluşların yardımları aracılığıyla gerçekleştirmektedirler. Katılımcı bütçelemede, kentlerin ihtiyacı olan hizmetlerin ve bu hizmetlerde kullanılmak üzere ayrılan kaynakların önceden belirlenmesi ve hangi hizmete ne kadar kaynak ayrılması gerektiği iyice planlanmalıdır. Bu aşamada katılımcı bütçeleme paydaşlarının birbirleriyle olan ilişkileri oldukça önemlidir. Çünkü paydaşların ilişkisi ne kadar iyiye katılımcı bütçeleme sürecinde o kadar başarılı olunur.

Katılımcı bütçelemenin uygulanma şekli ülkeden ülkeye değişiklik gösterebilir. Örneğin her ülkenin ihtiyaçları farklıdır. Buna bağlı olarak ihtiyaçların öncelik sırası da farklı olabilir. Kültürel, toplumsal farklılıklardan dolayı bazı teknik terimler de farklı olabilmektedir. Farklı ekonomik, sosyal, siyasal durumların sonucu olarak katılımcı bütçeleme süreci Afrika ülkelerinde de birbirinden farklı olabilmektedir. Aynı yerel yönetimlerin uygulamaları bile yıldan yıla farklılık göstermektedir. Yıl içinde uygulanan sistemin eksiklikleri tespit edilebilirse bir sonraki yıl o eksikleri tamamlamak için yeni bir sistem benimsenebilir.

Afrika'daki yerel yönetimlerde belediyelerin, bilgi toplama, mahalle toplantıları organize etme, belediye ve komitelerde görevli olanların vatandaşlarla

¹⁶³ Zarplı, ss.74-75-76

görüşmesini sağlama ve seçilen projeleri, uygulanacak politikaları güvence altına alma gibi sorumlulukları vardır. Özellikle bu yönden encümen üyelerinin, belediye başkanının ve belediye personelinin etkisi çok önemlidir.¹⁶⁴ Afrika ülkelerinin katılımcı bütçeleme uygulamalarına bakıldığında bir katılımcı bütçeleme işlemi üç farklı aşamayı yansıtmaktadır.¹⁶⁵ Bu aşamalar;

- *Bütçenin Hazırlık Aşaması*
- *Katılımcı Bütçe Komitesi Toplantıları*
- *Bütçenin Tartışılması Ve Oylanarak Kabul Edilme Aşaması*

Hazırlık aşaması, bütçenin oluşturulmaya başlandığı aşamadır. Vatandaşların bilgilendirildiği, vatandaşlarla kendi bölgelerinde uygulanacak olan politikaların ve öncelikli konuların tartışıldığı aşamadır. Gelir tahmini, bütçeleme kriterleri ve metodu bu aşamada belirlenir. Ayrıca seçim ve seçilmiş temsilciler kurulunun sayısı, temsilciler kurulunun nasıl çalışacağı belirlenir. Hazırlık aşamasının tamamlanması altı aydan bir yıla kadar zaman alabilmektedir.

Katılımcı bütçe komitesi toplantıları üç adımdan oluşmaktadır. Birinci adım, bilgilendirici toplantılardır. Bilgilendirici toplantıların temel amacı; katılımcı bütçe sürecini yerel topluluklara ve paydaşlara açıklamaktır. Belediye başkanı bu toplantılarda başkanlık yapabilmektedir. İkinci adımda, her bölge ve her idaredeki durumların ve sorunların değerlendirilmesi için toplantılar yapılmaktadır. Bu toplantılar vatandaşların sorun ve ihtiyaçlar konusunda bilgilendirilmesini sağlamaktadır. Belediye encümen üyeleri bu toplantılara başkanlık etmektedirler. Üçüncü adım, özellikle katılımcı bütçeleme sürecinde aktif olarak yer alan vatandaşların eğitim çalışmalarının yapılmasıdır. Teknik terimlerden oluşan bütçeleme süreci ve raporlama konusunda vatandaşlar yeterli eğitimi bu aşamada almaktadır. Aktif katılımcı olan vatandaşlara katılımcı bütçeleme dönemi boyunca kararların nasıl alındığı, bu kararların maliyetlerinin nasıl hesaplandığı ve belediyenin ekonomik, politik, sosyal durumu hakkında bilgi ve eğitim verilmektedir.

Bütçenin tartışılması ve oylanarak kabul edilmesi aşamasında vatandaşlar doğrudan veya temsilcileri aracılığıyla önceliklerini belirlemekte ve yatırım projeleri

¹⁶⁴ UN-HABITAT, **Participatory Budgeting In Africa A Training Companion With Cases From Eastern and Southern Africa Volume II: Facilitation Methods**, 2008, s. 32

¹⁶⁵ UN-HABITAT, 2008, s. 32

üzerinde karar vermektedirler. Bütçe teklifleri komite veya eş değer bir kuruluş tarafından tartışılıp oylanır. Ayrıca bu adımda gelecek yıl belediye tarafından uygulanacak proje ve politikalar da tartışılır.¹⁶⁶

Afrika’da katılımcı bütçeleme henüz gelişme aşamasındadır. Her aşamada halkın katılımı tam anlamıyla söz konusu değildir. Bazen başlangıç aşamasında bazen de bütçenin onay sürecinde vatandaş katılımı görülmektedir.¹⁶⁷

Buraya kadar katılımcı bütçeleme uygulandığı ülkelerin bazı yerel yönetimlerine yer verilmiştir. İlerleyen bölümde Türkiye’de katılımcı bütçeleme çalışmalarına genel olarak değinilecek, ardından bazı yerel yönetimlerin katılımcı bütçeleme uygulamaları ele alınacaktır.

3.2. TÜRKİYE’DE KATILIMCI BÜTÇELEME

Türkiye’de mali saydamlığı arttırmak amacıyla bütçe dışı fon sayısının azaltılması, Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun ve Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun kabul edilmesi gibi uygulamalara gidilmiştir. Belirtilen kanunlarla harcama ve borçlanmalara sınırlamalar getirilmiş, bütçe sürecinde kamuoyuna bilgi verilmesiyle ilgili düzenlemeler yapılmıştır.

Türkiye’de yapılan kurum içi iç kontrol ve Sayıştay’ın yaptığı kurum dışı dış denetimler genellikle harcamaların bütçede verilen ödeneklere uygun olup olmadığına yani usule ilişkindir.

Türkiye’de Yerel Yönetim Reformuna Destek Projesi¹⁶⁸ kapsamında 2007 yılında pilot belediyelerde katılımcı bütçe çalışmaları başlatılmıştır. Katılımcı bütçeleme uygulamasına yönelik bir başka önemli çalışma da yine 2007 yılında başlayan ve Türkiye’den 23 belediye ve İsveç’ten 6 belediyenin katıldığı “Belediye Ortaklık Ağları” projesidir. Bu proje kapsamında yerel yönetimlerin hizmet alanlarına giren teknik ve sosyal konularda etkinliğin sağlanması ve yerel demokrasinin

¹⁶⁶ Zarplı, ss. 82- 83

¹⁶⁷ Zarplı, ss. 91- 93

¹⁶⁸ İçişleri Bakanlığı’nın yararlanıcısı olduğu Yerel Yönetim Reformuna Destek Projesi (YYRDP) Avrupa Birliği tarafından finanse edilmektedir. Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) Türkiye Ofisi tarafından yürütülmektedir. Projede katılımcı bir yaklaşımla “Hizmet Geliştirme Planlarının” hazırlanması, “Stratejik Planlama Araçlarının” geliştirilmesi, “Çok Yıllı Yatırım Programlaması ve Bütçelerin Geliştirilmesi” üzerine odaklanarak hizmet planlaması ve bütçe üretilmesinde katılımcı yöntemler geliştirilmektedir.

güçlendirilmesi hedeflenmiştir. Katılımcı bütçeleme ise projenin kapsamına giren alt başlıklardan biri olarak belirlenmiştir.¹⁶⁹

Çalışmamızın önceki bölümlerinde detaylı olarak bahsettiğimiz katılımcı bütçeleme araçlarından olan vatandaş karneleri, etkin ve kaliteli bir hizmet sunumunun yerel yönetimlerce sağlanıp sağlanmadığını anlamak için kullanılan bir araçtır. Özellikle eğitim, güvenlik ve sağlık gibi ulusal hizmetler ile şehir içi ulaşımı, su ve katı atık hizmetleri gibi yerel hizmetlerde vatandaş karnelerinin uygulanması bu hizmetlerin ne kadar etkin yapıldığını gösterebilir. Vatandaş karnesi uygulaması sonuçları diğer bölgelerle karşılaştırıldığında hangi bölgenin uygulamalarının daha başarılı olduğu rahatlıkla anlaşılır. Bu da bir rekabet ortamı yaratarak hizmetlerin daha da gelişmesini sağlar. Ancak Türkiye’de Vatandaş Karneleri gibi Topluluk Puanlama Karneleri, Sosyal Denetim, Katılımcı Harcama Takibi, Vatandaş Sözleşmeleri, İhale İzleme gibi diğer sosyal izleme araçları da kullanılmamaktadır. Sadece TÜİK tarafından her yıl yapılan Yaşam Memnuniyet Anketleri, Vatandaş Karneleri kategorisine girebilir.

Yaşam Memnuniyeti Araştırması 2003 yılından beri yapılmaktadır. Bireylerin mutluluk olgusuna bakışını, toplumsal değer yargılarını, toplumsal yaşamdaki genel memnuniyetini ve kamu hizmetlerinden memnuniyetini ölçer. Düzenli bir şekilde hazırlandığında yıllar içinde değişen memnuniyet düzeyinin de takibini sağlar. Yaşam Memnuniyet Araştırması, anketler aracılığıyla yapılmaktadır. Vatandaşlara yaşadıkları ev, aile ortamı; kişisel mutluluk ve beklentileri; kamu hizmetlerinden duydukları memnuniyet ve hoşnutsuzlukları; hayata ve geleceğe karşı umut ve beklentileri ile ilgili sorular sorulmaktadır. Yapılan anket çalışmaları nedeniyle Vatandaş Karneleri uygulamasına benzemektedir. Vatandaş Karneleri uygulamasından ayrıldığı nokta ise devlete bağlı bir kuruluş tarafından –TÜİK- yapılmasıdır. Yaşam Memnuniyet Araştırması sonuçlarından, vatandaşların hem yerel hem ulusal hizmet alanlarındaki memnuniyetlerini yıllar bazında takip etmek mümkündür. Ancak ortaya çıkan sonuçlara göre bir politika oluşturma veya bu politikayı uygulama zorunluluğu yoktur.

Türkiye’de TEPAV, TESEV, SETA gibi ekonomik, politik ve sosyal alanlarda araştırmalar yapan, raporlar yayınlayan ve sosyal izleme sürecine dahil olan sivil

¹⁶⁹ Yalçın, s. 324

toplum kuruluşları bulunmaktadır. Bu kuruluşların çalışmaları akademik ve bürokratik kesimlerle sınırlı kalmaktadır. Gelirler, giderler ve borçlanmalardan oluşan bütçenin tartışılabilmesi için bütçeyi anlayan kesimin akademik ve bürokratik kesimle sınırlı kalmaması, daha geniş kitlelere hitap etmesi ve belgelerin anlaşılabilir olması gerekmektedir.

Mali kurallar açısından bir değerlendirme yapılacak olursa, mali kural sayılabilecek düzenlemeleri yürürlükte bulunan kanunlarda bulmak mümkündür. Türkiye’de 5018 sayılı Kanunla uygulamaya konulan mali kurallar; orta vadeli harcama sistemi, harcama kısıtı, ödenek aktarma kısıtı, yedek ödenek kısıtı, örtülü ödenek kısıtı, ertesi yıla geçen yüklenme kısıtı, bütçe dışı avans kısıtı ve ödenek üstü harcama yapılmasına yaptırım uygulanması olarak sayılabilir. Yine 5393 sayılı Belediye Kanununda yer alan belediyelerin dış borçlanması ve tahvil ihracının sadece yatırım programında yer alan projelerle sınırlandırılması, iç borçlanmaya karar verme yetkisinin, bir önceki kesinleşmiş bütçe gelirine bağlanması, belediyenin yıllık toplam personel giderlerinin, gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin %30’unu (nüfusu 10.000’in altında olan belediyelerde %40’nı) aşamayacağı kuralları mali disiplinin sağlanması, harcama ve borçlanmanın sınırlandırılmasına yönelik düzenlemelerdir. Ancak mali kuralları düzenleyen ayrıca bir kanun çıkarılmamıştır.

Türkiye’deki yerel yönetimlerde vatandaşların bütçe sürecine katılımını öngören ayrı yasal bir altyapı yoktur. Ancak 5393 sayılı Belediye Kanununda yerel yönetimlerde halkın sürece katılımıyla ilgili düzenlemeler bulmak mümkündür. Madde 9’da mahalle muhtarının görevleri belirtildiği sırada mahalle sakinlerinin gönüllü katılımıyla ortak ihtiyaçları belirlemek ibaresiyle vatandaşların katılımının söz konusu olduğu belirtilmektedir. Ancak mahalle sakinlerinin yaşadıkları mahalleyle ilgili fikirlerini bildirebilmeleri için herhangi bir yöntem belirtilmemiştir. Bu konuda muhtarların, mahallenin dinamiklerine özgü bir yöntem belirlemesi gerekmektedir. Tüzel kişilikleri ve kendilerine ait bir bütçeleri olmayan mahallelerin harcama yapmadan bir çalışma yapmaya kalkışması ise mümkün görünmemektedir. Yine aynı kanunun 13. maddesinde vatandaşların, belediyenin karar ve hizmetlerine katılma, belediye faaliyetleri hakkında bilgi sahibi olma haklarının olduğu belirtilmiştir. Belediye meclis toplantıları tüm vatandaşlara açıktır. Hatta günümüzde belediyelerin basın büroları, facebook, instagram gibi sosyal platformlardan belediyelere ait

sayfalarda canlı yayınlar yapmaktadır. Belediye Meclisinde görüşölüp kesinleşen kararlar yedi gün içinde vatandaşlara açıklanır. Günümüzde hemen hemen her belediyede e-şikayet, beyaz masa, hemşehri iletişim merkezi gibi kent sakinlerinin istek ve şikâyetlerini internet üzerinden ya da telefon aracılığıyla iletebilecekleri platformlar kurulmuştur. 3071 sayılı Kanun¹⁷⁰ gereğince belediyeye gönderilen dilek ve şikâyetlerle ilgili dilekçelerde, dilekçeyi veren kişiye otuz gün içinde cevap verilmesi gerekmektedir. Belediye hizmetleri veya belediyenin kapsama alanına giren bürokratik bir işlemle ilgili bilgi edinilmek istenirse 4982 sayılı Kanuna¹⁷¹ göre bilgi edinme hakkı kullanılabilir. İstenen belge veya bilgiye erişim, belediye tarafından 15 gün içinde sağlanmalıdır.

Vatandaşlar, meclis görüşmelerini takip edip bütçe sonuçlarını izleyebilirler. Ancak bütçenin hazırlık sürecinde yer almaları günümüz şartlarında mümkün değildir. Belediye hizmetlerinin vatandaşlar tarafından benimsenmesi ve desteklenmesi açısından vatandaş katılımının bütçenin hazırlanması, beş yıllık stratejik plan ve yıllık performans programı belgelerinin hazırlık sürecinde de olması faydalı olacaktır.

Belediye Kanununun 13. maddesinde kentte yaşayan vatandaşların birbirleriyle ilişkilerini geliştirmek, kültürel değerleri korumak amacıyla üniversitelerden, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarından, sendikalardan, sivil toplum kuruluşlarından ve alanında uzman kişilerden belediye yönetimi destek alabilir denmektedir. Bu durum paydaş katılımının en üst seviyede olmasını sağlayan bir düzenlemedir. Ayrıca kuruluş ya da örgüt temsilcileri ile mahalle muhtarları ve ildeki kamu kuruluşlarının amirleri, oy hakkı olmaksızın kendi görev ve faaliyet alanlarına giren konuların görüşölüğü ihtisas komisyonu toplantılarına katılarak görüş bildirebilirler. Örneğin, Anıtlar Kurulu'nun bir tarihi eser hakkında yapacağı görüşmeye o eserin bulunduğu bölgenin kaymakamı, belediye başkanı katılır ve görüş bildirirse o konuyla ilgili daha doğru kararlar alınabilir. İhtisas komisyon toplantılarının sonuç raporları halka açıktır.

Madde 15'e göre belediye yaptığı çalışmalarla ilgili kamuoyu yoklaması yapabilir. Yapılan araştırmaların, seçimden önceki dönemle kısıtlı kalmaması gerekir. Bilhassa bütçe hazırlık çalışmalarının yapıldığı dönemde yerel halkla görüşölüp istek,

¹⁷⁰ Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun

¹⁷¹ Bilgi Edinme Hakkı Kanunu

ihtiyaç ve beklentileri dinlenirse bütçe daha kolay ve daha doğru bir şekilde hazırlanır. Bu aşamada kamuoyu görüşünün dikkate alınma oranı da önemlidir. Temsili olarak kamuoyunun görüşü alınıp herhangi bir çalışmada bunlara yer verilmiyorsa, yapılan çalışmalar bu görüşlere göre şekillenmiyorsa yapılan kamuoyu yoklamasının ve araştırmasının hiçbir anlamı kalmamaktadır.

Madde 56'da ise belediye başkanının stratejik plan ve performans programına göre yürütülen çalışmaları, çalışma süreçlerini, belirlenen hedeflerden meydana gelen sapmaları ve bu sapmaların nedenlerini, belediyenin yaptığı borçları içeren faaliyet raporunu vatandaşlarla paylaşması gerektiği belirtilmektedir. Yukarıda da bahsettiğimiz gibi yapılan meclis toplantılarında alınan kararların yedi gün içinde kamuoyuyla paylaşılması gibi faaliyet raporunun da kamuoyuyla paylaşılması hesap verilebilirliğin bir göstergesidir.

Belediye Kanunu'nda vatandaşların yönetime katılımı ve hesap verilebilirliği sağlamak için kararların kamuoyuna duyurulmasının gerekliliği konusunda birçok yasal düzenlemeye yer verilmiştir. Performans programları, faaliyet raporları, stratejik plan, bütçe kesin hesapları gibi belgeler, belediyelerin internet siteleri aracılığıyla kamuoyuyla paylaşılmaktadır. Ancak vatandaşların, sivil toplum kuruluşlarının, diğer paydaşların bu sürece katılımlarının nasıl sağlanacağı tamamen belediyelerin inisiyatiflerine bırakılmış durumdadır. Ayrıca Belediye Kanunu'nun 76. maddesinde kent konseylerinden çıkarılan kararların belediye meclisinin ilk toplantısında gündeme alınıp değerlendirileceği belirtilmiştir. Buradan da anlaşılabileceği üzere kent konseyi görüşleri yalnızca bir tavsiye niteliğindedir ve bağlayıcılıkları yoktur.

Türkiye'deki bütçe planlama sürecine yasama organı Plan ve Bütçe Komisyonları ile Genel Kurul Bütçe Görüşmeleri sırasında kısıtlı bir şekilde katılabilmektedir. Yasama organının bütçe sürecine katılmasıyla ilgili bazı sorunlar vardır. Örneğin bütçenin hazırlanma süreci Orta Vadeli Programın (OVP) kabul edilmesiyle başlamaktadır. Orta Vadeli Program, eskiden Mayıs ayının sonuna kadar, 2011 yılında yapılan yeni düzenlemeye göre Eylül ayının ilk haftası sonuna kadar kabul edilerek Resmi Gazete'de yayımlanmaktadır. Orta Vadeli Program ile uyumlu olacak şekilde hazırlanan Orta Vadeli Mali Plan (OVMP) ise düzenlemeden önceki haline göre Haziran ayının on beşine kadar 2011 yılında yapılan yeni düzenleme ile en

geç Eylül ayının on beşine kadar yayımlanmaktadır. Merkezi Yönetim Bütçe Kanun Teklifinin meclise sunulması için son gün 17 Ekim olduğuna göre bütçe hazırlama sürecinin kısaltıldığı ve yasama organının incelemesinin zorlaştırıldığı söylenebilir.¹⁷²

5018 Sayılı Kanun'da Merkezî Yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin bütçeleri arasındaki ödenek aktarmalarının ancak kanunla yapılabileceği belirtilmiştir. Bütçe kanunlarıyla belirlenen ödeneği aşan harcamalar, kesin hesap kanunlarına konularak sonradan Meclis onayına sunulup kabul edilebilmektedir. Bu şekilde yıl içinde yapılan ödenek üstü harcamalar kanunlarda yer almasa da kullanılabilir.

Türkiye'deki bütçe süreci ve katılımcılık durumundan kanun bazında bahsettikten sonra çalışmamızın devam eden kısmında il ve ilçe bazındaki katılımcı bütçeleme uygulamalarına yer vermeye çalışılacaktır.

3.2.1. Ordu- Fatsa Belediyesinde Katılımcı Bütçeleme

Doğu Karadeniz'in kıyısında yer alan Ordu'nun küçük ve şirin ilçesi Fatsa, 1979 yılında belediye başkanı Nazmiye Komitoğlu'nun –ki kendisi Fatsa'nın ilk kadın öğretmenlerinden ve Karadeniz'in ilk kadın belediye başkanıdır- vefatından sonra yapılan ara seçimlerde, çocukluğundan beri terzilik yapan “Terzi Fikri” lakaplı Fikri Sönmez adında bağımsız bir aday katılmıştır. 14 Ekim 1979'da başkanlık koltuğuna geçen Fikri Sönmez ile Fatsa, yeni bir deneyim yaşamaya başlamıştır. Fatsa belediye başkanları konusunda yeniliğe oldukça açık bir ilçedir. İlk kadın belediye başkanının ardından, yeni bir yönetim sistemini benimseyen Anadolu'nun küçük ilçesidir.

Fikri Sönmez, başkan olduktan sonra ilk iş olarak halk örgütleri kurmuştur. Halkın direkt demokrasiye katılımını sağlayarak Fatsa'yla ilgili kararlar birlikte alınmıştır. “Çamura Son” kampanyası başlattılar. Bu sayede bir hafta gibi kısa bir sürede Fatsa'nın tüm yolları yenilendi. Hatta merkezi idare bu çalışmalar için yakıt göndermediğinden halk kendi araçlarıyla bu çalışmalara destek verdi. Bundan sonra Fatsalı vatandaşların yapılacak çalışmalarda aktif rol oynayıp alınacak kararlarda etkin olmalarına karar verildi.

¹⁷² Koç, s.467

Şekil 7: “Çamura Son” Kampanyasından Önce Fatsa Sokakları



Kaynak: Veysel Dinçer, “21 Maddede Fatsa’nın Unutulmaz Belediye Başkanı Fikri Sönmez”, 04.05.2015, <https://listelist.com/unutulmaz-belediye-baskani-terzi-fikri/>, (30.07.2019)

Şekil 8: “Çamura Son” Kampanyası Sırasında Belediye Başkanı Fikri Sönmez ve Yerel Halk



Kaynak: Veysel Dinçer, “21 Maddede Fatsa’nın Unutulmaz Belediye Başkanı Fikri Sönmez”, 04.05.2015, <https://listelist.com/unutulmaz-belediye-baskani-terzi-fikri/>, (30.07.2019)

Mahallelerde mahalle komiteleri oluşturuldu. Mahalle sakinlerince belirlenen gereksinim ve isteklerini mahalle komitelerine, mahalle komite temsilcileri de belediyeye iletmeye başladılar. Başkan da bu talepleri meclise ileterek taleplerin gerçekleştirilmesini sağlamaya çalışmıştır. Bu süreçte belediye meclisi bir onay makamı olmuştur. Bu noktada önemli bir hususta vardır. Mahalle komitelerinin kararları, belediyenin yürütme organı olan encümene getirilmektedir. Bu süreçte teknik bir denetime konu yapılabilmesinin de yolu açık tutulmaktadır.

Mahalle komiteleri toplantılarına tüm vatandaşlar katılım gösterememiştir. Toplantıya katılım oranlarını mahalle nüfusuyla oranlarsak ortalama % 30- 40 kadarı aktif olarak toplantılara katılmıştır. Alınan kararlar da bu çoğunluğun taleplerine göre şekillenmiş olmaktadır. Yani alınan kararların toplumun tüm kesimlerini yansıttığı bu aşamada söylenememektedir. O zamanlar televizyon, sosyal medya gibi araçlar olmadığı için meclis toplantıları belediyenin hoparlörleri aracılığıyla halkla paylaşılmıştır. Bu şekilde vatandaşlar meclis toplantılarına dahil edilmiş olup aldıkları kararların takibini gerçekleştirebilmiştir. Ekonomik anlamda halk katılımının Fatsa Belediyesine katkısı gelir artırımının yanı sıra giderlerin de azalması şeklinde olmuştur.¹⁷³

Fatsa'daki katılımcı bütçeleme uygulaması ile Brezilya'nın Porto Alegre kentindeki uygulama birbirlerine benzemektedir. Her iki yerel yönetimde de mahalle komiteleri ve semt toplantıları bütçe görüşmeleri açısından büyük bir öneme sahip olmuştur. Fatsa deneyimi tıpkı Porto Alegre'de olduğu gibi liberal demokratik sistemi yayma çalışmalarının önemli yansımalarını oluşturmaktadır. Fatsa deneyiminin katılımcı bütçeleme ile benzer uygulamalar olduğunun düşünülmesinin bazı nedenleri vardır. Her iki yerel yönetimde de vatandaşın desteğini alarak seçimle iş başına geçmiş bir belediye başkanı vardır. Bu belediye başkanları mahalle komiteleri aracılığıyla halkın yönetime katılmasını sağlamıştır. Fatsa'da mahalle komiteleri uygulaması, mahalle düzeyinden çok bir kasabayı kapsayacak düzeydedir. Ayrıca her iki yerel yönetimde de mahalle komiteleri, yerel yönetimin bir organı olarak değil, yerel yönetimin var olan organlarıyla iş birliği yapacak şekilde tasarlanmış olması nedenlerden biridir.¹⁷⁴

¹⁷³ Metin Erten, **Nasıl Bir Yerel Yönetim**, Anahtar Kelimeler Yayınevi, 1. Baskı, İstanbul, s.134-135

¹⁷⁴ Elif Çolakoğlu, Kent Konseyleri İçin Katılımcı Bütçe Önerisi, **DergiPark- Yerel Politikalar**, 2012, <https://dergipark.org.tr/download/article-file/145725> (30.04.2015)

1970’li yılların sonlarında yaşanan siyasi karışıklıklar nedeniyle halkın yerel yönetimde aktif bir şekilde söz sahibi olduğu Fatsa deneyimi oldukça kısa sürmüştür. Siyasi sebeplerden dolayı Fikri Sönmez’in tutuklanması sonucunda Fatsa 9 ay süren bir deneyim yaşamıştır.

3.2.2. Türk- İsveç Yerel Yönetimler Ortaklığı Projesi (TUSENET)

Kısa adı TUSENET olan Türk-İsveç Yerel Yönetim Ortaklığı Projesi kapsamında 2006 yılında Türk yerel yönetimleri adına Türkiye Belediyeler Birliği (TBB) ile İsveç yerel yönetimleri adına da İsveç Bölgeler ve Yerel Yönetimler Birliği (SALAR) bir iş birliğine başlamıştır. Bu iş birliği Avrupa Birliği sistemi ve birlik ile ortak değerlere dayalı güçlü ilişkiler oluşturma düşüncesiyle hayata geçirilmiştir. Bu projenin iki önemli amacı bulunmaktadır. İlk amacı Türk yerel yönetim reformuna katkı sağlamak, ikinci amacı da Türkiye Belediyeler Birliği’nin (TBB) gelişimini destekleyerek kapasitesini artırmaktır.¹⁷⁵ İsveç Uluslararası Kalkınma İşbirliği Ajansı (SİDA) bu projenin finansörü olmuştur. Proje Ekim 2006 ve Ekim 2010 yılları arasında uygulanmıştır. Ancak sonrasında süreç Mart 2011’e kadar uzatılarak isim değişikliğe gidilip TUSELOG programı halini almıştır. Proje ile İsveç belediyesi ve sayıları üç ila beş arasında değişen Türk belediyelerinin oluşturduğu toplam altı Türk-İsveç belediye ortaklık ağı oluşturulmuştur. Türkiye Belediyeler Birliği’nin kurumsal gelişimi üzerine odaklanan yedinci ağ da SALAR ve TBB arasında gerçekleşmiştir. TUSENET Projesi Koordinasyon Toplantısı 23-24 Mart 2010 tarihlerinde Gaziantep’de yapılmıştır. Toplantıya TUSENET Projesi pilot belediyeleri, TBB ile SALAR temsilcileri katılmıştır. Toplantıda projenin ilk üç yıllık dönemindeki uygulamalara ilişkin genel bir değerlendirme yapılmıştır. Ekim 2010’a kadar yapılacak faaliyetler, proje çıktıları ile TUSENET Projesinin ikinci aşamasına ilişkin görüşler ortaya konmuştur. Türkiye Belediyeler Birliği’nin koordine ettiği her bir modülün hazırladığı ürünlerin ilgili paydaşlarla görüşülerek katkılarının alınması amacıyla 2010 yılı Haziran ayında birlik merkezi olan Stockholm’de çeşitli toplantılar

¹⁷⁵ <http://projects.sklinternational.se/tuselog/tr/tusenet/> (01.05.2014)

yapılmıştır. TUSENET Kapanış Konferansı 11-12 Ekim 2010 tarihleri arasında İzmir’de gerçekleştirilmiştir.¹⁷⁶

İşbirliği yapılan Türk belediyeleri belirlenen modüllere göre İsveç belediyeleri ile eşleşmiştir. Belirlenen modüllerin başlıkları şu şekildedir.¹⁷⁷

- Avrupa Birliği bütünleşmesi
- Toplumsal cinsiyet eşitliği
- Saydamlık ve hesap verebilirlik
- Sürdürülebilir kalkınma
- Etkin hizmet sunumu

TUSENET Belediye Ortaklık Ağları şu şekilde oluşmuştur,¹⁷⁸

- İstanbul Büyükşehir, Büyükçekmece, Zeytinburnu ve Adalar Belediyeleri *çevre koruma, teknik altyapı, su, atık su ve katı atık yönetimi* modülünde İsveç’in Stockholm ve Nacka Belediyeleri ile,
- Eskişehir-Tepebaşı, Ankara-Altındağ, Bursa-Nilüfer, Bursa- Osmangazi ve Bursa- Yıldırım Belediyeleri *vergiler, ücretler, bütçeleme, mali takip ve gözetim, beceri ve liderlik geliştirme* modülünde Umea Belediyesi ile
- Manisa, İzmir- Karşıyaka ve İzmir- Bornova Belediyeleri *sürdürülebilir turizm, üçlü iş birliği* modülünde Kalmar Belediyesi ile,
- Gaziantep, Osmaniye, Şırnak ve Mardin- Midyat Belediyeleri *kent planlama, arazi kullanımı, risk yönetimi* modülünde Karlstad Belediyesi ile,
- Samsun, Ordu, Amasya ve Giresun Belediyeleri *yerel ekonomik kalkınma ve büyüme, küçük ve orta ölçekli işletmelerin desteklenmesi, istihdam* modülünde Kalmar Belediyesi ile çalıştı.

Süresi uzatılan TUSENET projesinin programa dönüşmüş hali olan TUSELOG Belediye Ortaklık Ağlarına da aşağıdaki başlıklar çerçevesinde değinmek mümkündür.¹⁷⁹

¹⁷⁶ <http://www.yereldiplomasi.gov.tr/tusenet-projesi/> (01.05.2014)

¹⁷⁷ <http://projects.sklinternational.se/tusellog/tr/belediye-ortakliklari/> (01.05.2014)

¹⁷⁸ <http://projects.sklinternational.se/tusellog/tr/tusenet/tusenet-belediye-ortaklik-aglari/> (01.05.2014)

¹⁷⁹ <http://projects.sklinternational.se/tusellog/tr/belediye-ortakliklari/> (01.05.2014)

- **Belediye Yönetimi:** Türkiye’den İstanbul- Şişli, Manisa, Mersin- Tarsus ve Çorum Belediyeleri ile İsveç’ten Huddinge Belediyesi, belediye hizmetlerine ilişkin olarak, kaliteli ve verimliliği ölçen, standartlaştırılmış ve karşılaştırabilir göstergeler belirlemek amacıyla “*Belediye Hizmetlerinde Kalite ve Verimlilik*” konusuna odaklanıyor.
- **Toplumsal Cinsiyet Eşitliği:** Türkiye’den Ordu, Giresun ve Bursa- Osmangazi Belediyeleri ile İsveç’ten Kalmar Belediyesi, belediye personelinin ve yerel politikacıların kadın ve erkekler için eşit hizmet sunumu sağlanmasıyla ilgili farkındalıklarının ve kapasitelerinin artırılması amacıyla “*Türk İsveç Cinsiyet Eşitliği Ağı*” isimli proje ile toplumsal cinsiyet eşitliğine odaklanıyor.
- **Sürdürülebilir Ekonomik Kentsel Gelişim:** Gaziantep, Bursa-Nilüfer, Muğla ve Antakya Belediyeleri ile İsveç’ten Karlstad Belediyesi, ekolojik şehir kavramına yönelik bir kentsel gelişim veya dönüşüm alanında, yüksek düzeyde sürdürülebilirliği kavramsallaştırmak ve modellemek amacıyla *Sürdürülebilir Ekolojik Kentsel Gelişim*” konusuna odaklanıyor.
- **Atık Yönetimi:** Türkiye’den Burdur, Erzincan, Karaman ve Malatya Belediyeleri ile İsveç’ten Linköping Belediyeleri, atık akışı ile ilgili sürdürülebilir iş faaliyetleri için piyasa koşullarını geliştirmek amacıyla, biyolojik olarak parçalanabilen ve geri dönüştürülebilir atıklar ile ilgili sürdürülebilir atık yönetimi alanında hizmetler sunabilmek üzere belediyelerde kapasite geliştirilmesi için “*Biyobozunur ve Geri dönüştürülebilir Atıkların Kaynağında Ayrıştırılması ile İlgili Farkındalığın Artırılması*” isimli proje ile atık yönetimi konusuna odaklanıyor.
- **Enerji:** Türkiye’den İzmir-Bornova, İzmir-Karşıyaka, İstanbul-Zeytinburnu ve İstanbul-Büyükdere Belediyeleri ile İsveç’ten Umea Belediyesi, enerji verimliliği, CO₂’nin azaltılması ve yenilenebilir enerji alanlarında belediye kapasitesinin geliştirilmesi amacıyla “*Enerji Verimliliği Önlemleri ve Kamuyu Bilinçlendirme Yöntemleri*” isimli projeye enerji konusuna odaklanıyor.

TUSENET Projesiyle Türkiye’nin farklı coğrafi bölgelerinden, farklı büyüklük ve kendine has özelliklere sahip belediyeleri ile yine İsveç’in birbirinden farklı belediyeleri dört yıllık süre zarfında ortak faaliyetler yürütmüştür. Yürütülen bu faaliyetler sonucunda bilgi ve deneyim paylaşımı sağlanmıştır. Avrupa Birliği

yolundaki yerel yönetimlerimize bu çalışmalar ışık tutmuştur. İsveç ve Türkiye arasında kalıcı dostluk ve güven ortamının oluşmasına vesile olmuştur. Pilot belediyelerin, TUSENET projesine katılımları, projeyi sahiplenme düzeyleri oldukça yüksek olmuştur. Proje kapsamındaki modüller vatandaşların katılımıyla hazırlanmış ve projelerin başarı durumları diğer belediyelerle paylaşılmıştır.¹⁸⁰

3.2.3. Yerel Gündem 21

1992’de Brezilya’nın Rio De Janerio kentinde yapılan Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı’nda – konferansın bilinen adıyla Rio Yeryüzü Zirvesi’nde- “sürdürülebilir kalkınma”, tüm insanlığın 21. yüzyıldaki ortak hedefi olarak benimsenmiştir. Zirve sonucunda, “Gündem 21” başlıklı bir eylem planı hazırlanmıştır. Bu eylem planında 21. yüzyılın çevre ve kalkınma sorunlarıyla başa çıkılması ve sürdürülebilir kalkınma hedefine ulaşılması için belirlenen ilkeler, Birleşmiş Milletler üyesi ülkelerce kabul edilmiştir.

Gündem 21, “*İnsanlık, tarihsel bir dönüm noktasındadır*” cümlesiyle açılmaktadır. Gündem 21’le uluslararası ve ulusların kendi içerisindeki eşitsizliklere, giderek artan yoksulluk, açlık, hastalıklar ve cehalete, ekosistemlerdeki kötüleşmeye dikkat çekilmektedir. Yaşanan tüm bu olumsuzluklardan kurtulmak içinse küresel ortaklık kavramı gündeme getirilmiştir.

Yerel Gündem 21’in 28. Bölüm başlığı “*Gündem 21’in desteklenmesinde yerel yönetimlerin girişimleri*”dir. Bu bölümde “*Gündem 21’de ele alınan sorunların ve çözümlerin büyük bir bölümünün yerel düzeydeki faaliyetlere dayalı olması nedeniyle belirlenen hedeflerin gerçekleştirilmesinde yerel yönetimlerin katılımı ve iş birliği, belirleyici bir etken olacaktır*” denilmektedir. Sürdürülebilir kalkınma için küresel ortaklıkların oluşturulmasının gerekli olduğunu belirten bu bölüm yerel yönetimlerin birbirleriyle iş birliği halinde çalışmalarını gerektiğini vurgulamaktadır.

Gündem 21’le belirlenen sorunların çözümü için 1996 yılına kadar her ülkede yerel yönetimlerin kendi bölgelerindeki vatandaşlarla, yerel kuruluşlarla ve özel sektör üyeleriyle görüşerek iş birliğine gitmeleri kararlaştırılmıştır. Birleşmiş Milletler’in ve

¹⁸⁰ <http://www.yereldiplomasi.gov.tr/tusenet-projesi/> (01.05.2014)

diğer konuyla ilgili uluslararası örgütlerin yerel yönetimlerle iş birliğini artırmak, yapmayı planladıkları projeleri desteklemek amacıyla çeşitli programlar başlatacağı öngörülmektedir.¹⁸¹

Yerel Gündem 21, öncelikli olarak yerel sürdürülebilir kalkınma sorunlarının çözümüne yönelik uzun dönemli, stratejik bir planın hazırlanması ve uygulanması yoluyla yerel düzeyde Gündem 21'in hedeflerine ulaşmasını amaçlayan katılımcı çok sektörlü bir süreçtir.¹⁸²

1992 yılından beri uygulamada olan Yerel Gündem 21 programına 135 ülkeden binlerce kent katılmıştır. Yerel Gündem 21 adıyla değil de Sürdürülebilir Kentler Programı, Sağlıklı Kentler Programı gibi alt başlıkların belirtildiği projeler de eklenince Yerel Gündem 21'e katılan yerel yönetim sayısının oldukça fazla olduğu söylenebilir. Çünkü bazı kentler Yerel Gündem 21 başlıklarından kendi uygulayabilecekleri veya önceliklendirmeye göre daha fazla ihtiyaç duyduğu alana yönelik çalışmalar yapmıştır.

Gündem 21'in dünya ölçeğindeki koordinatör kuruluşu Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP)'dir. Türkiye'nin de aralarında bulunduğu 85 ülkede, Yerel Gündem 21 çalışmalarını desteklemektedir.¹⁸³

Türkiye'deki Yerel Gündem 21 uygulamaları, 1997 yılı sonunda, UNDP'nin desteğiyle, IULA-EMME – Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği, Doğu Akdeniz ve Ortadoğu Bölge Teşkilatı'nın koordinatörlüğünde yürütülen “Türkiye’de Yerel Gündem 21’lerin Teşviki ve Geliştirilmesi” Projesi ile başlamıştır. T.C. Bakanlar Kurulu’nun kararıyla başlatılan ve iki yıl süren bu proje 1999 yılının Aralık ayında tamamlanmıştır. Bu proje başarılı olduğu için UNDP ikinci aşamaya da destek vermeyi kabul etmiştir. Bunun üzerine Bakanlar Kurulu “*Türkiye’de Yerel Gündem 21’lerin Uygulanması*” başlığını taşıyan ikinci aşama projesini 2000 yılının Ocak ayında başlatmıştır. İkinci aşamaya katılım oldukça fazla olmuştur. Sayıları 50’yi aşan yerel yönetimler çeşitli alt projeler başlatmıştır. Yerel yönetimlerin de bu projeyi benimsediğini gören Bakanlar Kurulu Yerel Gündem 21 çalışmalarını proje kapsamından çıkararak uzun süreli program haline getirmiştir.¹⁸⁴

¹⁸¹ Zerrin Toprak, **Yerel Yönetimler**, İzmir, 2001, s. 14, 15

¹⁸² http://arsiv.uclg-mewa.org/doc/rio-20_GrSon.pdf (01.05.2014)

¹⁸³ Sadun Emrealp, **Yerel Gündem 21 El Kitabı**, İkinci Baskı, 2005, s. 29

¹⁸⁴ Emrealp, s. 30

Bakanlar Kurulu farklı tarihlerde aldığı kararlarla¹⁸⁵ Türkiye’deki Yerel Gündem 21 Programını güçlendirmiştir. Yerel Gündem 21 Programını belediyeler, büyükşehir belediyeleri ve il özel idarelerinin yanında Tarihi Kentler Birliği, Akdeniz Belediyeler Birliği, Doğu Karadeniz Belediyeler Birliği, Ege Belediyeler Birliği, GAP Belediyeler Birliği ve Marmara ve Boğazları Belediyeler Birliği ile birlikte, ICLEI – Uluslararası Yerel Çevre Girişimleri Konseyi, WALD – Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi ve VTR Araştırma Yapım Yönetim de Program’a çok- yönlü katkılar sağlamıştır. Gençlik çalışmalarının koordinasyonu, Habitat ve Gündem 21 Gençlik Derneği de Yerel Gündem 21 Programını desteklemektedir.

Yerel Gündem 21 süreci “*Kent Konseyleri*” adıyla yerel ilgi grupları tarafından oluşturulan platformlardan, çalışma gruplarından, mahalleye yönelik çalışmalardan, kadın ve gençlik meclislerinden ve özel ilgi gruplarına yönelik çocuklar, yaşlılar ve engelliler platformlarından oluşmaktadır.

- ***Kent Konseyleri (veya benzeri platformlar)***, merkezi yönetimi, yerel yönetimi ve sivil toplumu “ortaklık” anlayışıyla buluşturan yönetim mekanizmalarıdır. Kentlerin nüfusuna göre üye sayıları değişkenlik gösterir. Kent Konseyleri kendi tüzüklerini hazırlar ve bu tüzüklere göre çalışmalarını yürütürler. Konseyler, kentin sorunlarının, ihtiyaçlarının, çözülmesi gereken konuların, yapılacak yatırımların tartışıldığı demokratik platformlardır.
- ***Yerel Gündem 21 Çalışma Grupları***, farklı kurumlardan ve sektörlerden gelen gönüllülerin katılımıyla oluşur. Kentin sorunlu alanlarını inceleyen gruplardır. Çalışma Gruplarının üye sayıları kentin nüfusuna ve incelenen konuya göre değişmektedir. Yerel Gündem 21 çalışmalarının ne denli başarılı olduğunu Çalışma Gruplarınca yürütülen faaliyetlere ve yayınladıkları raporlara bakarak anlamak mümkündür.
- ***Mahalle Çalışmaları***, Yerel Gündem 21 çalışmalarının en küçük birimidir. Muhtar Evleri, Kent Gönüllüleri Evleri gibi merkezler oluşturup faaliyetlerini buradan yürütürler. Mahalle Meclisleri ile de katılımcı sürece dahil olurlar.
- ***Kadın Meclisleri***, kadınların yönetimde aktif olabilmesi, katılımcı sürece dahil olabilmesi için yapılan çalışmaları bünyesinde barındırır. Kadın bakış açısının

¹⁸⁵ 6 Mart 1998 tarih 23278 sayılı, 8 Şubat 1999 tarih 23605 sayılı, 22 Ocak 2001 tarih 24295 sayılı, 4 Aralık 2001 tarih 24603 sayılı, 11 Haziran 2003 tarih 25135 sayılı, 12 Kasım 2003 tarih 25287 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

tüm politikalara ve stratejilere yansıtılması toplumun bilinç düzeyinin artmasına vesile olmaktadır. Türkiye’deki Kadın Meclisleri birbirleriyle sürekli iletişim halindedir. Bu amaçla her yıl Yerel Gündem 21 Kadın Etkinlikleri Festivali düzenlenmesi kararlaştırılmıştır. Birinci festival Ekim 2002’de İzmir’de 16 kentin katılımıyla gerçekleşmiştir. İkinci festival Eylül 2003’te Bursa’da 30 kentin katılımıyla gerçekleşmiştir. Üçüncü ve son festival ise Eylül 2004’de Samsun’da 26 kentin katılımıyla gerçekleştirilmiştir.¹⁸⁶ Bu festivallerin sonrasında kadın meclisleri festival, sempozyum, çalıştay gibi çalışmalara ağırlık vermiştir.

- **Gençlik Grupları**, gençlerin katılım sürecinde yer alması için oluşturulmuş gruplardır. Avrupa Birliği’ne giriş sürecinde gençlerin önemli etkileri vardır. Bu nedenle gençlerin yerel yönetimlerde aktif rol alması gerekir. Habitat ve Gündem 21 Gençlik Derneği yerel yönetimlerde oluşturulan gençlik gruplarına destek vermekte, sürecin nasıl işlemesi gerektiği konusunda çalışmaları organize etmektedir. Yerel Gündem 21 Gençlik Meclislerinin temsilcileri ile diğer illerden gelen gençlik temsilcilerinin katılımıyla, Mayıs 2004’te “Yerel Gündem 21 Ulusal Gençlik Parlamentosu” oluşturulmuştur.
- **Engelli, Yaşlı, Çocuk Meclisi Çalışmaları**; kıdemli hemşehri olarak adlandırılan yaşlıların, bedensel ve zihinsel engeli bulunan vatandaşların ve çocukların da katılım sürecinde yer alması gerekmektedir. Toplum içinde dezavantajlı olan bu kesimler katılımcı bütçeleme sürecinde yöneticilere değişik fikirler vermekte, yeni bir bakış açısı kazandırmaktadır. Bu bağlamda Yerel Gündem 21, Çocuk Meclisi, Emekliler Meclisi, Engelliler Meclisi gibi meclisler kurulmuştur.¹⁸⁷

Tüm kentlerde bulunan paydaşlarla uzlaşarak Yerel Gündem 21 Eylem Planları hazırlanmıştır. Bu eylem planları 21. Yüzyılın çevre ve kalkınma gündemini belirlemektedir. Sürdürülebilir kalkınma hedef, politika ve stratejilerini içeren eylem planlarında önemli gelişmeler kaydedilmiştir. Yerel Gündem 21 Programı, kamu kuruluşları, yerel yönetimler ve sivil toplum organlarının birbirleriyle uyumlu

¹⁸⁶<https://kazete.com.tr/haber/yerel-gundem-21-kadin-etkinlikleri-festivalleri-her-yil-farkli-bir-kentin-ev-sahipliginde-ve-farkli-bir-tema-altinda-gerceklestiriliyor-40037> (30.05.2015)

¹⁸⁷ Emrealp, s. 31,32,33

alışmasını sağlayarak Türkiye’de yeni bir “yerel yönetişim” modelinin gelişmesini sağlamıştır.

3.2.4. Kent Konseyleri

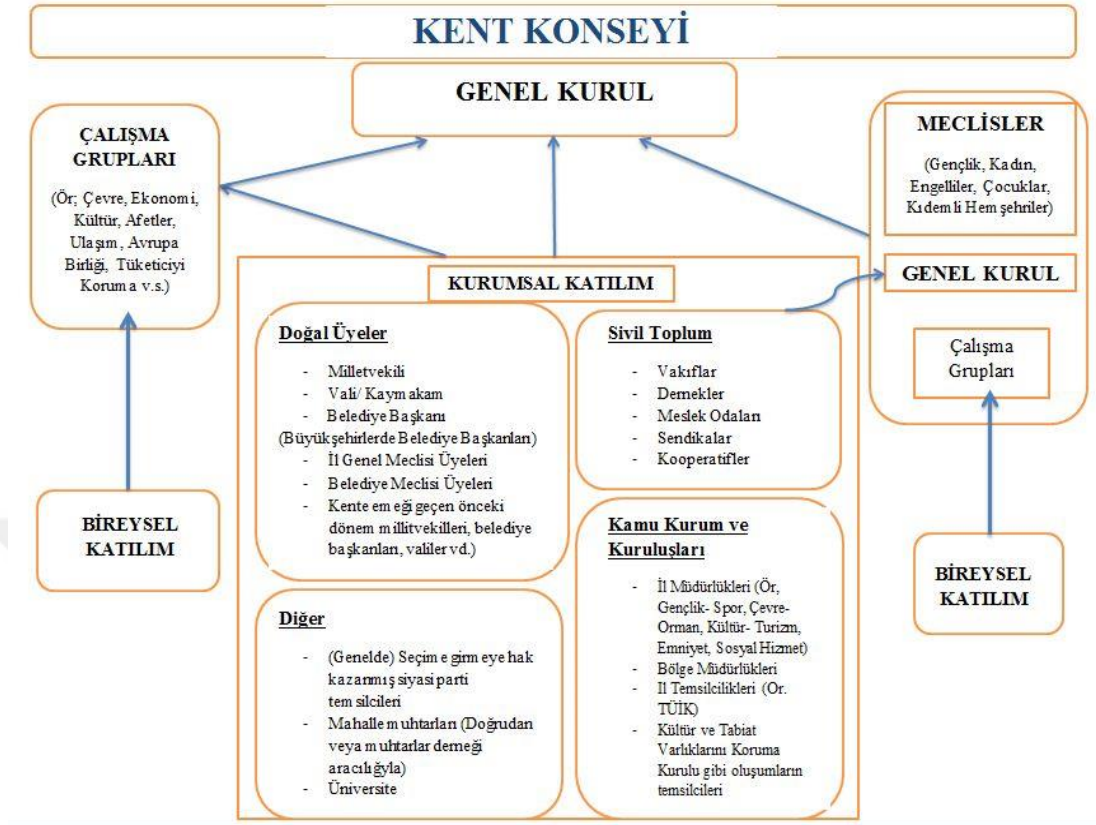
Kent Konseyleri, Yerel Gündem 21 sürecinde gündeme gelmiştir. Kent Konseyleri “*kentine sahip çıkma*”, “*aktif katılım*” ve “*zmde ortaklık*” ilkelerinin bütünlüğünde, kentleri sürdürülebilir geleceğe taşıyan bir “*ortaklık modeli*” olarak tanımlanmıştır.¹⁸⁸ Yerel düzeyde demokratik katılımın yaygınlaştırılmasını, hemşehrilik bilincinin geliştirilmesini, çok- aktörlü ve çok- ortaklı yönetim tarzının benimsenmesini sağlamaktadır.¹⁸⁹

Türkiye’de 5393 sayılı Belediye Kanununun 76. maddesi ve 08.10.2010 tarih 26313 sayılı Kent Konseyi Yönetmeliği’ne dayanarak kurulan oluşumlardır. Kent Konseyi Yönetmeliği’nin 8. maddesinde kent konseyinin yeleri belirtilmektedir. Aşağıdaki şekilde Kent Konseyinin Yapısı gösterilmektedir.

¹⁸⁸ İzmir YG-21 alışma Esaslarında yer alan bu tanımın, başka kentlerdeki tüzüklere ve diğer belgelere de yansımış olduğu görülmektedir.

¹⁸⁹ Emrealp, s. 65

Şekil 9: Kent Konseyi Yapısı



Kaynak: TEPAV, s. 11

Mahallin en büyük mülki idare amiri veya temsilcisi, ilgili kentin Belediye Başkanı, Büyükşehirlerde tüm Başkanlar, sayısı 10'u geçmemek üzere illerde valiler, ilçelerde kaymakamlar tarafından belirlenecek kamu kurum ve kuruluşlarının temsilcileri de (Bakanlıkların İl Müdürlükleri, ilgili Bölge Müdürlükleri, TÜİK, TÜBİTAK, vb. kuruluşların İl Temsilcilikleri, Tabiat ve Kültür Varlıklarını Koruma Kurulu, vb.) Kent Konseyi'nde yer almaktadır. Siyasi partilerin temsilcileri (genelde, seçime girmeye hak kazanmış siyasi partilerin il ve ilçe temsilcileri) ve mahalle muhtarları da (doğrudan veya Muhtarlar Derneği aracılığıyla) Kent Konseylerinde yer almaktadır. Sivil toplum kuruluşları, vakıflar ve dernekler, sendikalar, meslek odaları, üniversiteler ve sendikalar, Meslek Odaları ve bunların kurmuş oldukları birlikler kent konseyini oluşturmaktadır. Bilim ve eğitim kurumları, kooperatifler (konut, taşıma, tüketim, vb.), birlikler, basın-yayın kuruluşları, sağlık kuruluşları, spor kulüpleri, vb. kuruluşların temsilcileri de Kent Konseyi'nde yer almaktadır. Bireysel katılımlara genellikle yer verilmemektedir. Bireysel olarak katılmak isteyen vatandaşlar çalışma

gruplarına yönlendirilir, kent konseyi bünyesinde kurulan meclis ve çalışma gruplarının birer temsilcisi de kent konseyi üyesidir.

Kent konseyinin görevleri Kent Konseyi Yönetmeliği'nin 6. maddesinde detaylıca belirtilmiştir.

- a) Yerel düzeyde demokratik katılımın yaygınlaştırılmasını, hemşehrilik hukuku ve ortak yaşam bilincinin geliştirilmesini, çok ortaklı ve çok aktörlü yönetim anlayışının benimsenmesini sağlamak,
- b) Sürdürülebilir gelişmenin sağlanması ve bu konuda ortaya çıkan sorunların çözümüne yönelik planların hazırlanması ve uygulanmasını sağlamak.
- c) Kente ilişkin temel stratejiler ve faaliyet planlarının belirlenmesinde, uygulama ve izleme süreçlerinde tüm kenti kapsayan ortak bir aklın oluşturulmasına katkıda bulunmak,
- d) Yerellik ilkesi çerçevesinde katılımcılığı, demokrasiyi ve uzlaşma kültürünü geliştirmek,
- e) Kentin kimliğine ilişkin tarihi, kültürel, doğal ve benzeri değerlere sahip çıkmak ve geliştirmek,
- f) Kent kaynaklarının etkili, verimli ve adil kullanımına katkıda bulunmak,
- g) Sürdürülebilir kalkınma anlayışına dayalı kentin yaşam kalitesini geliştiren, çevreye duyarlı ve yoksulluğu giderici programları desteklemek,
- h) Sivil toplumun gelişmesine ve kurumsallaşmasına katkıda bulunmak,
- i) Çocukların, gençlerin, kadınların ve engellilerin toplumsal yaşamdaki etkinliklerini arttırmak ve yerel karar alma mekanizmalarında aktif rol almalarını sağlamak,
- j) Kent yönetiminde saydamlık, katılım, hesap verebilirlik, öngörülebilirlik ilkelerinin uygulanmasına katkıda bulunmak,
- k) Kent konseyinde oluşturulan görüşlerin değerlendirilmek üzere ilgili belediyeye gönderilmesini sağlamaktır.

Kent konseyleri yerel yönetimlerin yanında bir danışma organı olarak faaliyet göstermektedirler. Aldıkları kararların herhangi bir bağlayıcılığı yoktur. Ayrıca kent konseylerinin kullanabilecekleri kendilerine ait bir bütçeleri yoktur. Kent Konseyleri Yönetmeliğinin 16. maddesine göre “belediyeler kent konseylerine, bütçelerinde

ödenek ayırmak suretiyle aynı ve nakdi yardım yapar ve destek sağlar.” ibaresiyle kent konseylerinin mali yönden yerel yönetimlere bağlı olduğunu anlayabiliriz.

Günümüzde her il ve ilçede kent konseyleri bulunmamaktadır. Bazı kent konseyleri özellikle çalışma grupları bazında canla başla aktif bir şekilde çalışırken, bazıları da sadece yasaya yönelik resmi kuruluş işlemlerini yapıp aktif bir şekilde faaliyet göstermemektedirler. Aktif bir şekilde faaliyet gösteren kent konseylerinin bulunduğu şehirlerde katılımcı bütçeleme uygulamasının gerçekleşmesi daha kolay olabilir. Ancak kent konseylerinin bulunmadığı yerlerde katılımcı bütçelemenin uygulanmayacağı anlamı çıkartılmamalıdır.¹⁹⁰ Yine de katılımcı bütçelemenin uygulandığı bir yerel yönetimde kent konseyinin oluşturulması doğal bir sonuç halini almıştır.

3.2.5. Türkiye’de Yerel Yönetimler Bazında Katılımcı Bütçe Uygulamaları

Bu kısımda Türkiye’de katılımcı bütçe uygulaması konusunda örnek olmuş kendi çalışmaları doğrultusunda bu sisteme geçmiş olan Çanakkale Belediyesi, katılımcı bütçe konusunda öncü olan Bursa- Nilüfer Belediyesi ve kendi kültürel, toplumsal yapısıyla katılımcı bütçe ve kent konseyi kavramlarını içselleştirerek yeni bir model oluşturmuş olan İzmir Büyükşehir Belediyesi’ne değinilecektir.

3.2.5.1. Çanakkale Belediyesi

Çanakkale ilimiz hem tarihi hem de coğrafi olarak stratejik öneme sahip bir yerleşim yerimizdir. 2018 yılı verilerine göre 540.662 kişi yaşamaktadır.¹⁹¹

TUSENET projesinde aktif olarak yer almayan Çanakkale Belediyesi 2004 yılında Kent Konseyi’ni kurmuştur. Kent konseyinin Kadın Meclisi, Engelliler Meclisi, Çevre Meclisi, Spor Meclisi, Kültür ve Sanat Meclisi, Fevzipaşa, Cevatpaşa, Esenler, Namık Kemal, Barbaros, İsmetpaşa Mahalle Meclisleri vardır.¹⁹² Kent

¹⁹⁰ Ahmet Özen ve İbrahim Güray Yontar, “Katılımcı Demokrasi anlayışında Bütçeleme: Katılımcı Bütçeleme”, **Maliye Dergisi**, Sayı 156, Ocak- Haziran 2009, s. 290

¹⁹¹ http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1059 (01.05.2019)

¹⁹² <https://www.canakkalekentkonseyi.org/kent-konseyi-tanitim-vizyon-misyon/> (05.01.2019)

Konseyi Genel Kurulu yılda dört kez olmak üzere Mart, Haziran, Eylül ve Aralık aylarında toplanmaktadır. Rutin toplantıların yanında olağanüstü toplantılar da yapmaktadırlar. Kent Konseyi, bünyesinde faaliyet gösteren Çalışma Gruplarına maddi olarak destek vermekte, çalışmalarını yürütebilecekleri ortam, araç ve gereçler sağlamaktadır.¹⁹³ Çanakkale doğal güzellikleriyle adından söz ettiren, bu doğal güzelliklerin korunması gereken yerleşim yerlerimizden biridir. Bu nedenle kent konseyi 16 Nisan 2016 tarihinde Çevre Meclisi öncülüğünde Çanakkale Kazdağı ve Yöresi Ekolojik Mücadele Çalıştayı düzenlemiş, çalıştay sonunda 10 madde halinde alınan kararlar çalıştaya katılan kamu kurumları, sivil toplum örgütleri ve vatandaşlara açıklanmış ve oy birliğiyle kabul edilmiştir.¹⁹⁴ Çanakkale Kent Konseyinin Mahalle Meclislerinin ise aktif bir şekilde örgütlendiğini söyleyebiliriz. Mahallelerinde bulunan eğitim kurumları ile iş birliği halinde yapılan çalışmalar (resim yarışmaları, uyuşturucu ile mücadele konulu söyleşiler vb.), sağlık kurumlarıyla yapılan çalışmalar (kanseri taraması, ağız ve diş sağlığı eğitimleri ve muayeneleri vb.), dini ve milli bayramlarda düzenlenen anma ve kutlama törenleri, mahallelerde yaşanan sorunların tartışıldığı, çözümler üretildiği toplantıların sıklığı Çanakkale Belediyesi Kent Konseyi Meclislerinin katılımcı demokrasi anlayışını özümlediklerini göstermektedir.¹⁹⁵ Ayrıca Mart-2014- Aralık-2016 arasında her ay Artlim¹⁹⁶ isminde kent konseyi meclislerinin yaptığı çalışmaları gösteren bir bülten yayınlamışlardır. Bu da hesap verilebilirlik ve şeffaflık ilkesine önem verildiğinin bir göstergesidir.

Türkiye’de katılımcı bütçeleme uygulamasına başlayan ilk ilimiz Çanakkale’dir. Çanakkale Belediyesi, 2007 yılında merkezi yönetimin çalışmalarına başladığı “Yerel Yönetimlere Destek Projesi” dahilinde pilot belediye olarak seçilmiştir.¹⁹⁷ İlk olarak Fevzipaşa Mahallesi’nde katılımcı bütçeleme çalışmaları başlamıştır. Mahalledeki 16 yaş üstü tüm bireylerin yapılan oylamaya katılımı istenmiştir. Oylama % 34,4 gibi bir katılım oranıyla gerçekleşmiştir. Oylamada katılımcılara kentsel altyapı, ortak kullanım alanları, şehir içi ulaşım, kentte yer alan yolların, kaldırımların, trafiğin genel durumu, yaşanan çevreyle ilgili çalışmalar,

¹⁹³ <https://www.canakkalekentkonseyi.org/kent-konseyi-tanitim-vizyon-misyon/> (05.01.2019)

¹⁹⁴ <http://www.canakkalekentkonseyi.org/canakkale-kazdagi-ve-yoresi-ekolojik-mucadele-calistayi/> (14.12.2017)

¹⁹⁵ <http://www.canakkalekentkonseyi.org/> (14.12.2017)

¹⁹⁶ <http://www.canakkalekentkonseyi.org/artlim/> (14.12.2017)

¹⁹⁷ Yalçın, s. 324

sosyal hizmetler başlıklarıyla altı seçenek sunulmuştur. Ortak kullanım alanlarının iyileştirilmesi ve yeni alanların eklenmesi % 43,8’le en fazla oy alan başlık olmuştur. İkinci sırada ise % 29,6 ile sosyal hizmetlerin geliştirilmesi seçeneği gelmektedir. Bu oylamanın sonucunda Sarıçay Kıyısı ve Zafer Meydanı’nın düzenlenmesi Çanakkale Belediyesi’nin 2008 yılı yatırım programına alınmıştır.¹⁹⁸ Kurum içinde aşağıda tabloda yer alan süreci takip eden Çanakkale Belediyesi, Türkiye’nin katılımcı bütçelemeyi literatürdeki katılımcı bütçe sürecine en yakın uygulanan belediyedir denilebilir.

Şekil 10’da Çanakkale Belediyesinin kurum içi bütçe süreci gösterilmektedir.



¹⁹⁸ Arzu Başaran Uysal, **Katılımcı Senaryo Tekniği Yardımıyla Tarihi Kentsel Alan İçin İyileştirme Stratejisinin Belirlenmesi**, http://jfa.arch.metu.edu.tr/archive/0258-5316/2013/cilt30/sayi_2/137-162.pdf, (14.12.2017), s. 145

Şekil 10: Kurum İçi Katılımcı Bütçeleme Süreci

Bütçe Süreci																				
Aylar:	O	S	M	N	M	H	T	A	E	E	K	A								
Dönemler:	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2
Katılımcı Bütçe Süreci																				
1. Uygulanacak Yöntemin Belirlenmesi ve Sürecin Gözden Geçirilmesi																				
2. Muhtarlıklarda Önceliklendirme Yapılması																				
3. Mahalle Toplantıları (I.Düzey Öncelikler)																				
Mahalle Toplantıları (II. Düzey Öncelikler) [tercih edilirse]																				
4. Mahalle Ziyaretleri																				
5. Kent Öncelikleri Toplantısı																				
6. Hizmet Sunumunun Değerlendirilmesi																				
7. Yatırım Planlama Komitesi Toplantısı																				
8. Mahalle Bilgi Kartlarının Yayınlanması (önceki dönem)																				
Mahalle Bilgi Kartlarının Yayınlanması (yeni dönem)																				
Kurum İçi Bütçe Süreci																				
1. Gelir Tahminleri ve Harcama Sınırları																				
2. Müdürlüklere Bütçe Çağrısı																				
3. Çok Yıllı Yatırım Programı ve Bütçe Teklif Formu; Yatırım Talep Formlarının Birimlere İletilmesi																				
4. Çok Yıllı Yatırım Programı ve Bütçe Hazırlık Toplantısı																				
5. Çok Yıllı Yatırım Programı ve Bütçe Teklifleri, Yatırım Talep Formları, Ödenek Sınırlarıyla 2008 Birim Tekliflerinin Başkanlık Makamına Sunulması																				
6. Son Değerlendirme Toplantısı																				
7. Bütçenin Encümene Gönderilmesi																				
8. Bütçenin Encümeden Meclise Gönderilmesi																				
9. Bütçenin İlanı																				

Kaynak: TEPAV, s.14

Şekilde de görüldüğü üzere her ay iki kısma ayrılmıştır. Kurum içi bütçe süreci, katılımcı bütçeleme metodunun belirlenmesi ve sürecin gözden geçirilmesi, muhtarlıklarda önceliklendirme yapılması, I. düzey mahalle toplantıları, II. düzey mahalle toplantıları, mahalle ziyaretleri aşamaları gerçekleştirildikten sonra gelir tahminleri ve harcama sınırlarının belirlenmesi ile başlamaktadır. Yeni dönem mahalle bilgi kartlarının yayınlamasıyla birlikte bütçenin ilan edilmesiyle son bulmaktadır.

Çanakkale Belediyesi Kent Konseyi Türkiye'nin en aktif çalışan kent konseylerinden biridir. Mahalle meclislerinden Belediye Meclisine uzanan yolda yapılanmalarını tam manasıyla oturtabilmiş nadir belediyelerdendir. Bu yapılanma

sayesinde belediye bütçesine etki edebilmiş, yatırım programına görüştükleri konuları dahil edebilmişlerdir. Ayrıca çalışmamız boyunca bilgi ve belge bakımından en rahat erişime ulaşabildiğimiz belediye yine Çanakkale Belediyesi'dir. Düzenledikleri internet sitesi, çalışanlarının bilgi ve belge paylaşımı katılımcı bütçe sistemine ne kadar değer verdiklerinin göstergesidir.

3.2.5.2. Bursa- Nilüfer Belediyesi

Bursa Türk Devletleri açısından tarihi öneme sahip bir kentimizdir. Bu nedenle tarihi dokusu belki de en zengin kentimizdir. TÜİK'in 2018 verilerine göre Bursa, 2.994.521¹⁹⁹ nüfusa sahiptir ve Türkiye'nin en kalabalık dördüncü kentidir. Bunun yanında dünyanın en yaşanabilir şehirleri sıralamasında 2016 yılı verilerine göre dünya ülkeleri arasında 28. sırada, Türkiye'de ise 1. sırada yer almıştır. Ekonomik anlamda da büyük bir güce sahip olan Bursa otomotiv sektörünün merkezi konumundadır.

Bursa kenti Osmangazi, Nilüfer ve Yıldırım Belediyeleriyle TUSENET projesinde vergiler, ücretler, bütçeleme, mali takip ve gözetim ve ayrıca beceri ve liderlik geliştirme modülünde İsveç'in Umea Belediyesiyle çalışmalar yapmıştır. Projenin TUSELOG ayağında ise Osmangazi Belediyesi İsveç'in Kalmar Belediyesi ile toplumsal cinsiyet eşitliği üzerine çalışmalar yapmışlardır. Nilüfer Belediyesi ise sürdürülebilir ekolojik kentsel gelişim konulu çalışmalar ile İsveç'in Karlstad Belediyesi ile iş birliği yapmıştır. Yerel Gündem 21'le çalışmalarına devam eden belediyeler 2009 yılında, 5393 sayılı Belediye Kanununun 76. maddesi uyarınca Kent Konseyleri kurarak çalışmalarına devam etmişlerdir. İlk başlarda Bursa'nın üç ilçe belediyesi yerel yönetim çalışma programlarına katılmıştır. Ancak zamanla içlerinden biri sıyrılarak bu çalışmaları bütçe sürecine de yansıtmayı başarmıştır. Çalışmamızın devam eden kısmında bu üç ilçeden biri olan Nilüfer Belediyesinin çalışmalarına yer verilecektir.

Bursa'nın Nilüfer ilçesi ise 441.299 kişi ile Bursa'nın en kalabalık üçüncü ilçesi durumundadır.²⁰⁰ Nilüfer ilçesi "Gülümseyin Nilüfer'desiniz" sloganıyla adeta

¹⁹⁹ http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1059 (01.05.2019)

²⁰⁰ <https://www.nufusu.com/ilceleri/bursa-ilceleri-nufusu> (01.05.2019)

bir marka yaratma yoluna gitmiştir. Nilüfer Kent Konseyi 24.10.2009 tarihinde yapılan I. Genel Kurul Toplantısı ile kurulmuştur. Nilüfer Kent Konseyi, Nilüfer İlçesi'nde yaşayan çocukların, gençlerin, kadınların ve engellilerin yani toplum içindeki durumları itibarıyla öncelikli vatandaşların kent yönetiminde aktif olmalarını amaçlayan ve gönüllülük esasına dayalı bir organizasyondur. Kent Konseyi bünyesinde halen Kadın Meclisi, Gençlik Meclisi, Çocuk Meclisi olmak üzere üç meclis, on altı Gönüllü Çalışma Grubu ve üç Koro faaliyet göstermektedir.²⁰¹

Nilüfer Kent Konseyi kendilerini şu sözlerle tanımlamaktadır. *“Nilüfer Kent Konseyi, sivil inisiyatifli örgütlemeyi görev bilir. Onun için sokaklardadır, meydanlardadır, yaşamın içindedir ve öyle olmaya da özen gösterir. Uludağ'ın doğal güzellikleriyle birlikte korunması için çaba gösterir; İstanbul-Bursa-İzmir Otoyol Projesi'nin Uluabat Gölü'ne ve verimli tarım arazilerine zarar vermesini engellemeye çalışır. Elektrik bedellerinden kayıp kaçak miktarlarını bizden tahsil etmeye çalışanlara karşı çıkar. Tiyatro, konser ve benzeri etkinliklerin yanında halkın giymediği kıyafetleri ve okumadığı kitapları toplar ve onları ihtiyaç sahiplerine ulaştırır. Nilüfer'deki köylerin durumunu inceleyip, sorunlarını saptarken, ilçemizdeki anıt ağaçları tespit edip, onları koruma altına almaya çalışır. Nilüfer Belediyesi'nin Meclis toplantılarında temsil edilir ve sözünü söyler. Hesap verir ve hesap da sorar.”*

Mahalle Komitesi bazında iyi örgütlenmiş bir kent konseyidir Nilüfer Kent Konseyi. Mahalle Komiteleri, Nilüfer Kent Konseyi Mahalle Komiteleri İşleyiş Yönergesine göre yürütülmektedir. 18 - 19 ve 25 - 26 Kasım 2017 tarihlerinde gerçekleştirilen Mahalle Komitesi Seçimleri sonucunda; doğal üyelerle beraber Nilüfer'de 1540 kişi Mahalle Komitesi üyesi olmuştur. 1540 üyenin; 1026'sı erkek, 513'ü kadın ve 1'i LGBTİ+'dır. Yine toplam üye sayısının 190'ı genç ve 15'i engellidir. 26 Ekim 2014 - 26 Kasım 2017 tarihleri arasında yapılan 814 komite toplantısında alınan kararlar doğrultusunda 2.421 yazı yazılmış, bu yazıların 1.993'ü Nilüfer Belediyesi, 428'i ise diğer kurumlara iletilmiştir.²⁰² Mahalle Komitelerinin doğal ve seçilmiş olmak üzere iki tür üyeleri bulunur. Mahalle Komitelerinin doğal üyeleri muhtar, azalar, ilçede yer alan sağlık ocağı, varsa spor kulübü yöneticileri, birden çok apartmandan oluşan sitelerin yöneticileri, okullarda mahalle komiteleri için seçilen

²⁰¹ http://www.nilufer.bel.tr/niluferbelediyesi-245-nilufer_kent_konseyi (01.05.2019)

²⁰² <http://www.niluferkentkonseyi.org/komiteler.php> (01.05.2019)

öğrenci temsilcileri, ibadethane veya mahallede bulunan sivil toplum kuruluşları temsilcileridir. Seçilmiş üyelerin sayısı ise mahalle nüfusunun 600'e bölünmesiyle elde edilir. Mahalle nüfusunun belirlenmesinde Nilüfer İlçe Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Müdürlüğü'nün verileri esas alınmaktadır. Nüfusu 600'ün altında olan yerleşim yerlerinde en az bir kişi seçilir.²⁰³ 16 yaşın üstündeki tüm vatandaşlar seçimlere katılabilir ve aday olmaları halinde seçilebilirler. Mahalle Komitesinde muhtar doğal başkandır. Muhtarın yanında iki başkan yardımcısı ve yazman ile Mahalle Komitesini Nilüfer Kent Konseyi'nde temsil edecek bir üye seçilmektedir. Toplantılara 3 kere arka arkaya katılmayan üyenin üyeliği düşer. Mahalle Komitesi'nde kararlar asgari 2/3 oy oranı yani oy çokluğuyla alınabilir. Seçimlerde 1/3 oranında kadın kotası, 1/3 oranında genç kotası ve eğer aday varsa 1/5 oranında engelli kotası aranmaktadır. Kadın ve genç aday yoksa sandalyesi boş bırakılmaktadır.²⁰⁴ Mahalle komitelerinin kurulduğu ilk yıl toplantı konusu belediyenin asfalt programıdır. Yapılan tartışmalar sonucunda alınan kararda, belediyenin asfalt ve tretuvar uygulama planını değiştirilmiştir. Yeni uygulama planı mahalle komitesinin öncelikli olarak belirlediği sokaklar şeklinde düzenlenmiştir.²⁰⁵

Nilüfer Kent Konseyi'nde Meclisler ve Çalışma Grupları da oldukça aktif faaliyetlerde bulunmaktadırlar. Örneğin, Çevre Meclisi Kırsal Alan Çalışma Grubu tohum kütüphanesi kurmuştur. Yerel tohumları topladıkları bu kütüphanede tohumları üretilip çoğalttıktan sonra gelecek nesillere miras bırakabilmek için saklamayı görev edinmişlerdir. Her yıl düzenledikleri tohum şenlikleri ile de üreticiler ellerinde bulunan yerel tohumları birbirleriyle takas etmekte ve ayrıca tohum kütüphanesine de katkıda bulunmaktadırlar.²⁰⁶ Gençlik Meclisi de yerel yönetimlerin karar alma mekanizmasına katılımını en üst seviyede tutmak için Nilüfer Belediye Meclisinde Gençlik Komisyonu kurulması yönünde bir talepleri olmuş, verilen öneri ise belediye meclisince kabul edilmiştir.²⁰⁷ Bu sayede Gençlik Meclisi belediye meclisinde birebir bulunacak ve alınacak olan kararlarda söz hakkına sahip olacaklardır.

²⁰³ Cansu Aksoyer, "Yerel Yönetime Halkın Katılımı: Peki Nasıl?", **Şeffaf Gündem**, Sayı 9, 2014 Kış, <http://www.seffaflik.org/wp-content/uploads/2017/07/SeffafGundem9.pdf> (05.05.2015), s. 30

²⁰⁴ Aksoyer, s. 31

²⁰⁵ Aksoyer, s. 32

²⁰⁶ http://www.niluferkentkonseyi.org/haberler_detay.php?id=1199 (01.05.2019)

²⁰⁷ http://www.niluferkentkonseyi.org/haberler_detay.php?id=1186 (01.05.2019)

Mahalleler kendi önceliklerine göre, cami onarımı, park yapımı, parke döşemesi hizmetleri maliyetlerini ve harcama kalemlerini de hesaplayarak Mahalle Komiteleri aracılığıyla Kent Konseyine oradan da Belediye Meclisine bildirilmişlerdir. Belediye de gelen talepler doğrultusunda bütçenin kullanımını düzenlemiştir.

Ayrıca Nilüfer ilçesi mahalle komiteleri ve kent konseyi sadece Nilüfer Belediyesi'nin sorumluluk sınırındaki konularda değil Bursa Büyükşehir Belediyesinin ve bakanlıkların alanlarında da kararlar alıp taleplerde bulunmuşlardır. Örneğin Kültür Mahalle Komitesi, gelişim bölgesinde bir mahalle olduğu için Sağlık Bakanlığı'ndan aile hekimi talep etmiş, Bakanlık ise talebi karşılamıştır. Altınşehir-Yüzüncüyıl- Ertuğrul- Özlüce Mahalle Komiteleri, Bursa Büyükşehir Belediyesi'nin kuruluşu olan BUSKİ'den batı arıtma tesisi kurulmasını talep etmiş ve bu talepleri kabul edilmiştir.²⁰⁸

Yukarıdaki örneklerden de anlaşılacağı üzere Nilüfer Belediyesi özellikle mahalle komiteleri bazında en iyi örgütlenmiş bir belediyedir.

3.2.5.3. İzmir Büyükşehir Belediyesi

Türkiye'nin en gelişmiş ve en modern kentlerinden biri olan İzmir'de 2018 yılı verilerine göre 4.320.519²⁰⁹ kişi yaşamaktadır. Gerek tarım, gerek turizm, gerekse ticaret anlamında Türk ekonomisine yön veren bir kenttir İzmir. Birçok konuda olduğu gibi yerel yönetimlerde de model olan bir kent olma çabası içinde çalışmalarını sürdürmektedir. İzmir'de 30 ilçe bulunmaktadır ve bu 30 ilçe 6360 sayılı kanunla büyükşehir belediyesi sınırları içerisine alınmıştır. Merkez ilçe kavramı kalkmış tüm ilçeler merkez ilçe statüsüne geçmiştir. Bu nedenle belediyenin bütçesi 7.340 m² yüzölçümüne sahip olan İzmir'in her metrekaresine düşen vatandaş sayısına bölünmeli, herkese eşit hizmet verilmelidir.

Çalışmamızın önceki kısımlarında anlattığımız TUSENET projesinin sürdürülebilir turizm modülünde Karşıyaka ve Bornova Belediyeleri çalışmalar yürütmüştür. 2009 yılında "Zaman Yolculuğu Projesi" adıyla Bornova Belediyesi "Yeşilova Höyüğü Ziyaretçi Merkezi Projesi" ile TUSENET projesine katılmıştır. Bu

²⁰⁸ Aksoyer, s. 32

²⁰⁹ http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1059 (01.05.2019)

proje sayesinde İzmir’de yaşamın 8 bin 500 yıldır kesintisiz sürdüğünü gösteren bir kazı alanı ortaya çıkarılmış ve bu şekilde bir turizm alanı oluşturulmuştur.²¹⁰ Ayrıca yine TUSENET projesi kapsamında Karşıyaka ilçesinin bölünmesi nedeniyle Bayraklı Belediyesi iş birliğiyle Smyrna Bayraklı Höyüğü projesi de 2010 yılından beri gün yüzüne çıkarılmaya devam etmektedir.²¹¹ TUSENET projesinin kapanış konferansı da 11-12 Ekim 2010 tarihinde İzmir’de yapılmıştır.

Kent konseylerinin kurulmasıyla birlikte bu konuda İzmir’de hızla çalışmalara başlamıştır. İzmir Kent Konseyi’nin kurucu I. Olağan Genel Kurul toplantısı 8 Haziran 2010 tarihinde gerçekleştirilmiştir. Aşağıdaki şekilde İzmir Kent Konseyi Organizasyon Şemasına yer verilmiştir.

Şekil 11: İzmir Kent Konseyi Organizasyon Şeması



Kaynak: Tosun, Kızıltan, s. 7

Şekilde de görüldüğü üzere Çalışma Gruplarından oluşan İzmir Kent Konseyi bir sekreter aracılığıyla Meclislere bağlıdır. Kadın Meclisi, Gençlik Meclisi, Engelli

²¹⁰ <https://www.bornova.bel.tr/turizm/> (01.05.2019)

²¹¹ <http://www.izmirkulturturizm.gov.tr/Eklenti/9470,bayrakli-hoyugupdf.pdf?0> (01.05.2019)

Meclisi, Çocuk Meclisleri²¹² oluşturularak çalışmalara başlanmıştır. Meclisler Genel Sekreter aracılığıyla Yürütme Kuruluna bağlanmıştır. Yürütme Kurulunun başında ise Kent Konseyi Başkanı bulunmaktadır. İzmir Kent Konseyi meclisleri toplumun her kesiminin temsilini sağlamak amacıyla, gönüllülük esasına dayalı olarak kurulmuş bir organizasyondur.

İzmir Kent Konseyi ile İzmir Büyükşehir Belediyesi'nin ilişkisi kurumsal bir niteliktedir. İzmir Kent Konseyi ve Meclislerin Yürütme Kurullarında faaliyet ve projelere ilişkin kararların hayata geçirilmesinden İzmir Kent Konseyi Şube Müdürlüğü sorumludur.²¹³

Kent konseyi meclisleri aktif bir şekilde çalışmalarına devam etmektedir. Örneğin, İzmir Kent Konseyi, Hareketlilik Haftası kapsamında, 22 Eylül 2014 günü Alsancak, Plevne Bulvarı'nda "22 Eylül Otomobilsiz Kent Günü" kutlamaları yapacağını duyurmuştur. Bu etkinliğin amacı; motorlu taşıt trafiğinin kısıtlanması ile ulaşımın sadece yaya olarak veya motorsuz araçlarla gerçekleştirilmesini sağlamaktır. Bu etkinlik motorlu taşıtlardan arındırılmış sokakların ne kadar sessiz, güvenli olabileceği ve hava kirliliğinin ne kadar az olabileceği²¹⁴ gösterilmek istenmiştir. Yine 2014 yılında İzmir Kent Konseyi Ulaşım Hizmetleri ve Trafik Çalışma Grubu "İzmir'de Kent ve Ulaşım" konulu bir fotoğraf yarışması düzenlemiştir. Bunların yanı sıra İlçe Kadın Meclisleri Birliği her ay farklı bir ilçe ev sahipliğinde toplantı yaparak fikir alışverişinde bulunmaya devam etmektedir.²¹⁵ Yerel düzeyde bu çalışmalar sürdürülmektedir.

Ayrıca İzmir Büyükşehir Belediyesi literatüre girecek bir çalışma içine girmiştir. Son üç yıldır yaptığı çalışmalar doğrultusunda 26 akademisyen-araştırmacı grubu tarafından "İzmir Modeli"²¹⁶ adını verdikleri bir çalışmayı 29-30 Kasım 2018 tarihinde bir sempozyum düzenleyerek duyurmuşlardır.

²¹² <http://www.izmirkentkonseyi.org.tr/haberler/2/42> (01.05.2019)

²¹³ Erdoğan Tosun, Güman Kızıltan, **Katılımcı Demokrasi Perspektifinden İzmir Kent Konseyi Deneyimi**, <http://www.cukurovakentkonseyi.org/izmir.pdf>, (14.12.2017), s. 9

²¹⁴ http://www.mimarizm.com/etkinlikler/bulusmalar/22-eylul-izmir-otomobilsiz-kent-gunu-kutlama-etkinlikleri_121033 (01.10.2014)

²¹⁵ <http://www.odemiskentkonseyi.org/43-guncel/haberler/568-kadn-meclisi-zmir-kadn-meclisleri-birlii-toplantsna-katld.html> (01.10.2014)

²¹⁶ <https://www.izmirmodeli.com/tr/SorularlaIzmirModeli/1/55> (01.05.2019)

Şekil 12: “İzmir Modeli” Sempozyumu



Kaynak: <https://www.izmirmodeli.com/tr> (30.07.2019)

“Mali Disiplin ve Stratejik Planlama”, “Yerelde Kalkınma”, “Toplu Ulaşım”, “Sosyal Hizmetler”, “Körfez Olgusu ve Çevre”, “Katılımcı Planlama- Dönüşüm” ve “Kültür ve Akdeniz Akademisi” başlıklarıyla iki gün süren sempozyum ve İzmir Büyükşehir Belediyeciliğinin son 15 yılı 5 ciltten oluşan kitaplarla²¹⁷ ortaya konulmuştur.

²¹⁷ <https://www.izmirmodeli.com/tr/IzmirModeliCalismalari/2> (01.05.2019)

Şekil 13: “İzmir Modeli” Kitapları



Kaynak: Kaynak: <https://www.izmirmodeli.com/tr> (30.07.2019)

31 Mart 2019 tarihinde yapılan yerel seçimlerde İzmir Büyükşehir Belediye Başkan adayı olan Tunç Soyer seçim vaatleri arasında İzmir’i Birlikte Yönetme vaadi de yer almaktaydı. Seçimi kazanmasının ardından başkanlık koltuğuna oturan Tunç Soyer “Yeryüzünün ilk parlamentolarının birçoğu İzmir’de kurulmuş. Biz farkında olmasak da katılımcı demokrasi kültürü İzmir sokaklarında binlerce yıldır dolaşmaya devam ediyor. Şimdi biz bunu görünür kılıyoruz. Seçilmiş dahi olsanız, bir şehir, bir ülke, kapalı kapılar arkasında yönetilemez. İzmirli’lerle birlikte İzmir için çalışıyoruz ve bu kapsamda bir dizi arama konferansı gerçekleştireceğiz. Bunlardan ilki kent belleğinin en önemli parçalarından biri olan, hepimizin ortak mirası Kültürpark hakkında gerçekleşecek. Arama konferanslarında İzmir’in gideceği yol konusunda kararlar alacağız. İzmir halkının bu sürece katılımı ve iradesini ortaya koyabilmesi için gerekli tüm araçları devreye sokuyoruz”²¹⁸diyerek İzmir Büyükşehir Belediyesinin katılımcı demokrasi ve dolayısıyla katılımcı bütçelemeye olumlu bakış açısını ortaya koymuştur.

Bu çalışmalar kapsamında İzmir kent tarihinde önemli bir yere sahip Kültürpark’ın geleceğini konuşmak için 17 Haziran 2019 tarihinde Kültürpark Arama

²¹⁸<https://www.izmir.bel.tr/tr/Haberler/katilimci-demokrasi-izmir-de-basliyor/40678/156> (30.07.2019)

Konferansı düzenlenmiştir. Bu konferansa İzmir halkı yoğun bir katılım göstermiştir. Aşağıdaki şekilde Kültürpark Arama Konferansı'ndan görüntüler yer almaktadır.

Şekil 14: Kültürpark Arama Konferansı



Kaynak: www.izmir.bel.tr (30.07.2019)

Arama Konferansı sonrasında İzmir Büyükşehir Belediyesi İzmir 1 Numaralı Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu Müdürlüğüne bir yazı gönderilerek önceki aylarda Kurul'a sunulan Kültürpark İmar Planları'nın onay sürecinin beklemeye alınması istendi. Yazıda 17 Haziran tarihinde düzenlenen arama konferansında ortaya konan görüşlerin değerlendirme sürecinin devam ettiği, söz konusu sürecin tamamlanmasının ardından Kurul'a yeniden bilgi verileceği belirtildi.²¹⁹ Kültürpark'ın geleceğinin İzmirliilerin ortak kararıyla belirlenmesi için yapılan Arama Konferansının atılan bu adımla başarıya ulaştığını görülebilmektedir.

18 Temmuz 2019 tarihinde ise “Tarım ve Sağlıklı Gıdaya Erişim” konulu ikinci Arama Konferansı gerçekleştirilmiştir. Tüketiciler, üretici birlik ve kooperatifleri, ziraat odaları ve ihracatçı birliklerinin temsilcilerinin katıldığı konferansta önümüzdeki beş yılın sonunda tarım sektörü ve sağlıklı gıda adına nasıl bir İzmir hayal edildiği konuşulmuştur.²²⁰

22 Ağustos 2019 tarihinde ise “Ulaşım ve Toplu Taşıma” konulu üçüncü Arama Konferansı yapılacaktır. İzmir Büyükşehir Belediyesinin sosyal medya hesaplarından canlı yayınlanmıştır.²²¹

İzmir Büyükşehir Belediyesi bu çalışmalarıyla kredi derecelendirme kuruluşlarından pozitif kredi notları almıştır. Kredi derecelendirme kuruluşlarından

²¹⁹ <https://www.izmir.bel.tr/tr/Haberler/arama-konferansi-ilk-meyvesini-verdi-kulturpark-imar-plani-yeniden-ele-alinacak/40691/156> (30.07.2019)

²²⁰ <https://www.egedebirgun.com/izmirliiler-tarim-ve-saglikli-gidaya-erisim-icin-bulustu/26662/> (30.07.2019)

²²¹ www.izmir.bel.tr (30.07.2019)

aldığı pozitif notlar, İzmir yerel yöneticilerinin yapmak istedikleri projeler için kaynak bulmalarını kolaylaştırmakta bu sayede projelerin gerçekleşmesini hızlandırmaktadır.



SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Katılımcı demokrasi, tüm vatandaşların görüşlerini belirttiği, ekonomik, sosyal, siyasal süreçlere doğrudan katılabildiği, yetki ve sorumluluğun yerel yönetimlerde bulunduğu ve yalnızca zorunlu hallerde daha üst yönetimlere devredildiği bir sistemi öngörmektedir. Eski Atina uygarlıklarında da görülen bu demokrasi yaklaşımı günümüzde de uygulanmaya çalışılan demokrasi kavramına dönüşmüştür. Çalışmamızda geleneksel demokrasi kavramından başlayarak katılımcı demokrasi kavramının uygulanmaya çalışıldığı döneme kadar olan süreç incelenmiş, katılımcı demokrasi kavramını oluşturan demokrasi yaklaşımlarına yer verilmiştir. Bu bölümdeki amacımız çalışmamızın özü olan katılımcı bütçeleme doğmasını sağlayan katılımcı demokrasi kavramının ne olduğunu açıklamaktır.

Demokrasi kavramında görülen bu değişim zamanla ülkelerin mali, ekonomik ve politik yapılarında da değişime neden olmuştur. Bir devletin gelir ve gider durumunu gösteren bütçeler de bu değişimden payını almış yeni yaklaşımlar ortaya çıkmıştır. Her yeni çıkan bütçe yaklaşımı, bir öncekinde yaşanan eksiklikleri tamamlamak, sıkıntıları azaltmak için uygulamaya konulmuştur. Bütçelemeye yeni bir eğilim olan katılımcı bütçeleme ile bütçelemeye geleneksel yaklaşım olan performans esaslı bütçeleme birleşmesiyle vatandaş bütçesi oluşmuştur. Bu örnekte olduğu gibi her bütçe tekniği birden çok bütçe tekniğinin birleşmesi ile eksikliklerini tamamlamakta ve daha uygulanabilir olmaktadır. Katılımcı bütçe de bu süreçte ortaya çıkan ihtiyaç sonucunda doğmuştur.

Bütçeler hazırlanırken verimli, tutumlu ve uluslararası standartlara erişebilmek için gelirlerin ve giderlerin tam olarak bilinmesi gerekir. Gerçekçi, rasyonel olmayan rakamlarla iş yapılmaz. Özellikle yerel yönetimlerde vatandaşların ihtiyacının olduğu projelere, çalışmalara yatırım yapmak siyasi açıdan da yöneticiyi güçlü kılar. Bu nedenle vatandaşlar fikirlerini açıkça söyleyebilmelidirler. Vatandaşlar, isteklerini, ihtiyaçlarını net bir şekilde belirtirlerse yöneticiler de seçim yaptıkları projelerde o denli başarılı olurlar. Katılımcı bütçeleme temeline aktif vatandaşlık yer almaktadır. Yapılacak projelerin vatandaşlar tarafından karar verilmesi, bütçe teklifinin hazırlanmadan önce vatandaşlarla oluşturulması, yerel yönetimlerin hizmet kalitesinin değerlendirilmesi, anketler yapılması, vatandaşların katılımcı bütçeleme

sürecine dahil edilmesi gerekmektedir. Aktif vatandaşlık bilincinin çocukluktan verilmesi gerekmektedir. Okullarda öğrencilere verilen performans ödevleri ile çocukların dikkatini çekecek tiyatro, piyes gibi faaliyetlerle bu bilinç çocuklara aşılanabilir. Bu bilinçle yetişen çocuklar projeler gerçekleştirmek, yerel yönetimlerde yapılan harcamaları incelemek için koşturur, çaba ve emek sarfeder, katılımcı bütçeleme sürecine sıkıntı yaşamadan adapte olur.

Yürürlükte bulunan yerel yönetimlerle ilgili kanunlarda, vatandaşların katılımıyla ilgili düzenlemeler mevcuttur. Ancak bu düzenlemeler vatandaşların katılımlarının bir yaptırım değil de tavsiye niteliğinde olacağını göstermektedir. Ülkemizdeki temel sorunlardan biri olan var olan, kavramın hukuki zemine oturtulmaması sorunu, burda da karşımıza çıkmaktadır. Mahalle komitelerinin, kent konseylerinin kararlarının yerel yönetim organları için bir öneri niteliğinde olmasının engellenmesi gerekmektedir. Kanunlarla bu önerilerin nasıl uygulanması gerektiği, sonuçları, uygulanmazsa yaptırımlarının ne olacağı hukuki bir zeminde yer bulmalıdır. Gerekirse parlamentoda temsil yetkisi bulunan, ülkedeki tüm kent konseyleri tarafından seçilen bir danışma kurulu bulunmalıdır. Bu nedenle kent konseyi çalışmalarına önem verilmesi, kent konseylerinin geliştirilmesi gerekmektedir. Çanakkale Belediyesi, Bursa- Nilüfer Belediyesi, İzmir Büyükşehir Belediyesi ülkemizde; Brezilya- Porto Alegre, Brezilya-Belo Horizonte, Fransa- Paris vb. belediyeleri ise dünya kentleri arasında halkın katılımının aktif olduğu ve en önemlisi bütçe sürecinde etkili kent konseylerine sahip belediyelerdir.

Katılımcı bütçeleme süreci eğer bir şablona oturtulacaksa en uygun şablonun TEPAV'ın oluşturduğu şablon şeklinde olacağı düşünülmektedir. Ocak ayında başlayan hazırlık, Mart- Nisan aylarında mahalle toplantılarıyla devam eder. Hazırlık sürecinde katılımcı bütçeleme sürecinin tüm kuralları belirlenir. Mahalle toplantıları ile de vatandaşlar birbirini tanır ve yaşanan sorunlar hakkında fikir alışverişinde bulunulur. Nisan- Mayıs aylarında ise mahalle ziyaretleri yapılır. Mahalle toplantılarında fikren konuşulan konular mahalle ziyaretlerinde vücut bulur. Sorunlar birebir görülerek durumun ciddiyeti incelenir. Bu süreçte önerimiz mahalle komite üyelerinin sadece kendi mahallelerinde bulunan sorunlar hakkında konuşup, tartışıp; diğer mahallelere kulak tıkamamasıdır. Gerekirse diğer mahallelere de ziyaretlerde bulunup yorumlar yapmalıdırlar. Sorunlar ve ihtiyaçlar için bir önceliklendirme

yapılmalıdır. Nisan ayında gerçekleşen bu toplantıda mahalle komitesi üyelerinin objektif değerlendirme yapmaları çok önemlidir. Bütçenin doğru bir şekilde pay edilmesi katılımcı bütçeleme başarısına ulaşmasını sağlar. Mayıs ayında yatırım planlama komitesi toplantısı yapılır ve bütçe süreci başlar. Kasım ayında ise mahalle bilgi kartları yayınlanarak katılımcı bütçe projeleri ile ilgili kamuoyu aydınlatılır.

Yaşadığımız kentin yönetim sürecine katılmanın zor bir şey olmadığını yukarıda saydığımız yerel yönetim birimleri bizlere göstermektedir. Verilen vergilerin nereye gittiğinin, nelere harcandığının bilinmesi oldukça önemlidir. Bu durum şeffaflığı, devlete duyulan güveni, halkın yönetime katılımını artırır. Hesap sorulacağını gören yönetici ise projelerini ona göre gerçekleştirir. İsrafa yönelen, yolsuzluk yapan, rüşvet alan yöneticiler olmaz; çalışkan, duyarlı, tasarrufa önem veren yöneticiler kamuda ve yerel yönetimlerde kendine yer bulur.

Katılımcı bütçeleme olumsuz bir yönü de vardır. Gerektiğinde her hafta yapılan mahalle toplantıları, düzenli şekilde yapılan meclis toplantıları, memnuniyet anketleri ve mahalle bilgi kartlarının hazırlık süreci bürokrasi ve kırtasiyeciliği artırmaktadır. Bu durum da sadeleşmeye ve şeffaflaşmaya çalışan kamu yönetimi anlayışına ters düşmektedir.

Katılımcı bütçeleme her yerel yönetimde olması gereken bir bütçe anlayışıdır. Uygulandığı kentlerin sayısını artırmanın yanı sıra uygulamanın niteliğinin de artırılması gerekmektedir. Hep aynı projelerin yapıldığı, aynı mahalle komitelerinin dinlendiği bir katılımcı bütçeleme, çalışmamızın oluşturulması sırasında düşünülen bir bütçe yaklaşımı değildir. Farklı taleplerin değerlendirildiği, farklı projelerin gerçekleştirildiği, vatandaşların el birliğiyle çalışıp fikir ürettiği, sürekliliği olan bir katılımcı bütçeleme uygulaması öne çıkmalıdır.

KAYNAKÇA

Aksoyer, Cansu. “Yerel Yönetime Halkın Katılımı: Peki Nasıl?”, **Şeffaf Gündem**, Sayı 9, 2014 Kış, <http://www.seffaflik.org/wp-content/uploads/2017/07/SeffafGundem9.pdf> (05.05.2015)

Aktan, Coşkun Can. “Demokrasi ve Liberalizm”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Yıl:5, Sayı:25, Ocak-Şubat 1999, ss. 142-145

Akyürek, Çağdaş Erkan. “Sağlıkta Bir Geri Ödeme Yöntemi Olarak Global Bütçe ve Türkiye”, **Sosyal Güvenlik Dergisi**, Sayı:2, Yıl:2012, ss. 124- 153

Altan, Sercan. “Türkiye’de Kentliler Kentsel Dönüşüm’den Memnun Değil”, **Mimarlık ve Tasarım Yayın Platformu**, 19.10.2012, http://www.mimarizm.com/haberler/turkiye-de-kentliler-kentsel-donusum-den-memnun-degil_117378, (29.04.2013)

Altuğ, Figen, Ahmet Kesik ve Murat Şeker. **Kamu Bütçesinde Yeni Yaklaşımlar**, Nisan 2013

Arblaster, Anthony. **Demokrasi**, çev. Nilüfer Yılmaz, Doruk Yayınevi, Ankara, 1994

Ateş, Toktamış. **Demokrasi (Kavram- Tarihi- Süreç- İlkeler)**, 2. Baskı, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1991

Avritzer, Leonardo. Public Deliberation At The Local Level: Participatory Budgeting in Brazil, <https://www.ssc.wisc.edu/~wright/avritzer.pdf>, (28.04.2009)

Aydın, Ahmet Hamdi. “Demokrasi- Demokrat- Siyaset İlişkisi”, **Köprü Dergisi**, 125. Sayı, Kış 2014, ss. 22-37 <http://www.koprudergisi.com/index.asp?Bolum=EskiSayilar&Goster=Yazi&YaziNo=1154>, (08.04.2015)

Bal, Hüseyin. “David Held’in Sınıflandırmasına Göre Demokrasinin Klasik Modelleri”, http://www.jasstudies.com/Makaleler/497874327_15Yrd.%20Do%C3%A7.%20Dr.%20H%C3%BCseyin%20BAL.pdf, (21.07.2015)

Barber, Benjamin. **Güçlü Demokrasi: Yeni Bir Çağ İçin Katılımcı Siyaset**, çev. Mehmet Beşikçi, Ayrıntı Yayınları, İstanbul, 1995

Batirel, Ömer Faruk. **Kamu Bütçesi**, 8. Baskı, İstanbul, Marmara Üniversitesi Nihad Sayar Eğitim Vakfı Yayınları, 1996

Belmonte, Roberto. “Como A Participação Popular Contribui Para A Gestão De Recursos Públicos”, **Journalismo Economico**, 12.10.2015, <https://jornalismoeconomico.uniritter.edu.br/?p=863> (30.07.2019)

Bilgin, Nuri ve Melek Göregenli, “Kentsel Katılım ve Çoğulculuk”, **Kentte Birlikte Yaşamak Üstüne**, (Ed. Ferzan Yıldırım), Demokrasi Kitaplığı, 2002

Bozkurt, Ömer. ve diğerleri, **Kamu Yönetimi Sözlüğü**, TODAİE Yayınları, Ankara, 1998

Cem, İsmail. **Sosyal Demokrasi ya da Demokratik Sosyalizm Nedir, Ne Değildir**, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, Şubat, 2010

Çeçen, Anıl. **Sosyal Demokrasi**, 1. Baskı, Devinim Yayınları, Ankara, Ocak, 1984

Çetin, Halis. “Liberalizmin Temel İlkeleri”, **Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt:2, Sayı:1, 2001, ss. 219-234

Çiçek, Şefika Eda ve Süleyman Dikmen. “Sosyal Bütçeleme Örneği Olarak Çocuk Dostu Bütçe”, **Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi**, Cilt:12, Yıl:12, Sayı:2, ss. 131-147

Çolakoğlu, Elif. Kent Konseyleri İçin Katılımcı Bütçe Önerisi, **DergiPark- Yerel Politikalar**, 2012, <https://dergipark.org.tr/download/article-file/145725> (30.04.2015)

Veysel Dinçer, “21 Maddede Fatsa’nın Unutulmaz Belediye Başkanı Fikri Sönmez”, 04.05.2015, <https://listelist.com/unutulmaz-belediye-baskani-terzi-fikri/>, (30.07.2019)

Duby, Georges. “Kente ve Kır’a Bakmak”, **Şehirler ve Kentler**, (Çev. Mehmet Ali Kılıçbay), Ankara, 1993

Emrealp, Sadun. **Yerel Gündem 21 El Kitabı**, İkinci Baskı, 2005

Ergen, Zuhâl. “Yönetimden Yönetişime: Katılımcı Bütçeleme Modeli”, **Maliye Dergisi**, Sayı:163, Temmuz- Aralık, 2012, ss. 316- 334

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

Ferenstein, Greg. “ How Brazil is Blazing a Trail For Electronic Democracy”, **Mashable**, 14.09.2010, <https://mashable.com/2010/09/14/brazil-electronic-democracy/> (30.05.2019)

Genro, Tarso ve Ubiratan de Souza. **Özgün Bir Belediyecilik Deneyimi Katılımcı Bütçe: Brezilya’nın Porto Alegre Kentindeki Deneyim**, çev. Bülent Tanatar, Demokrasi Kitaplığı, 1999

Gergerlioğlu, Ufuk ve Mete Dibo. “Avrupa Ülkeleri ve Türkiye Uygulamaları Kapsamında Katılımcı Bütçeleme Yaklaşımı”, **Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt:16, sayı:63, Güz- 2017

Gelman, Valeria Lvovna. “What If Citizens Set City Budgets? An Experiment That Captivated The World- Participatory Budgeting- Might Be Abandoned In Its Birthplace”, **World Resources Institute**, 13.07.2018, <https://www.wri.org/blog/2018/06/what-if-citizens-set-city-budgets-experiment-captivated-world-participatory-budgeting> (30.05.2019)

Giddens, Anthony. **Beyond Left and Right**, Stanford University Press, London, 1994

Gombert Tobias ve diğerleri. **Sosyal Demokrasinin Temelleri: Sosyal Demokrasi El Kitabı 1**, çev. Recai Hallaç, 3. Baskı, Sosyal Demokrasi Akademisi, İstanbul, Aralık, 2010

Goldfrank, Benjamin. **Lessons From Latin American Experience in Participatory Budgeting**, <http://www.internationalbudget.org/themes/PB/LatinAmerica.pdf> (16.03.2016)

Göksu, Gonca Güngör. “Çocuk Dostu Şehirlerin Kurulmasında Çocuklara Duyarlı Bütçelemenin Önemi ve Rolü”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 110, Temmuz-Eylül 2018, ss. 157-171

Göztepe, Ece. “Yurttaşlığın Kamusal ve Ulusüstü Boyutu: Avrupa Yurttaşlığı ve Göçmen Forumu Örnekleri”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt:52, Sayı:4, Yıl: 2003, ss. 229-249 <http://acikarsiv.ankara.edu.tr/browse/9280/>, (15.04.2015)

Gret, Marion ve Yves Sintomer. **Porto Alegre Farklı Bir Demokrasi Umudu**, çev. Azer Kılıç, İthaki Yayınları, 2004

Gürneş, Banu. **Belediyelerde Harcama Önceliklerinin Belirlenmesinde Katılımcı Bütçe Uygulaması: Çanakkale Belediyesi Örneği**, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Çanakkale, 2010

Heywood, Andrew. **Siyaset**, çev. Bekir Berat Özipek ve diğerleri, 7. Baskı, Adres Yayınları, Ankara, 2012

Holden, Barry. **Liberal Demokrasi Anlayışı**, çev. Hüseyin Bal, Liberte Yayınları, Ankara, 2007

İuvenaus, **Yergiler- Saturae**, çev. Çiğdem Dürüşken, Hasan Ali Yücel Klasikler Dizisi, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2006

Kahraman, Hasan Bülent. ve diğerleri, **Katılımcı Demokrasi, Kamusal Alan ve Yerel Yönetim**, Demokrasi Kitaplığı, İstanbul, 1999

Karataş, Halil. Kamu Yönetiminde Yeni Bir Anlayış: Vatandaş Odaklı Yönetim, **Bütçe Dünyası**, Sayı 24, ss.

Keyman, E. Fuat. **Türkiye ve Radikal Demokrasi**, Bağlam Yayınları, İstanbul, 1999

Kılıçer, Erkan. “Çevreye Duyarlı Bütçeleme Sistemi: Bologna Örneği”, **İktisat Fakültesi Mecmuası**, Cilt 67, Sayı:2017/1, 2017, ss. 117- 139

Kılıçer, Erkan. “Çevreye Duyarlı Bütçeleme Sistemi: Vaxjö Örneği”, **Maliye Araştırmaları Derneği**, Cilt:3, Sayı:3 Kasım 2017, ss. 269- 289

Koç, Neslihan. “Katılımcı Bütçe Anlayışının Türkiye Açısından Değerlendirilmesi”, **Hitit Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Yıl:10, Sayı:1, Haziran 2017, ss. 443-470 <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/328486> (22.04.2018)

Köker, Levent. **Demokrasi, Eleştiri ve Türkiye**, Dipnot Yayınları, Ankara, 2008

Laclau, Ernesto. ve Chantal Mouffe, **Hegemonya ve Sosyalist Strateji**, çev. Ahmet Kardam, İletişim Yayınları, İstanbul, 2008

Örmeci, Ozan. “Sosyal Demokrasinin Temel İlkeleri ve Önemli Düşünürleri”, **Uluslararası Politika Akademisi**, <http://politikaakademisi.org/2017/04/27/sosyal-demokrasinin-temel-ilkeleri-ve-onemli-dusunurleri/> (21.07.2017)

Özcan, Lütfi. Fatma Yutttaş, “Kent Konseyleri Müzakereci Demokrasinin Uygulama Alanı Olarak Düşünülebilir mi?”, **Yerel Yönetimler, Yerel Siyaset ve Kentsel Politikalar**, (Ed. Bekir Parlak), Dora Yayınevi, Bursa, 2010

Özcan, Güngör. **Sosyal Bütçe Anlayışı**, Kitapana Basımevi, İzmir, 2016

Özdemir, Gürbüz. “Farklılıkların Kesiştiği Coğrafyalar İçin Bir Öneri: Radikal Demokrasi”, **Yönetim ve Ekonomi Dergisi**, Cilt:20, Sayı:1, Yıl:2013, ss. 73-93 <http://www2.bayar.edu.tr/yonetimekonomi/dergi/pdf/C20S12013/73-93.pdf>, (30.04.2015)

Özen, Ahmet ve İbrahim Güray Yontar. “Katılımcı Demokrasi Anlayışında Bütçeleme: Katılımcı Bütçeleme”, **Maliye Dergisi**, Sayı 156, Ocak- Haziran 2009

Özgen, Nurettin. “Nüfusları 2000’in Altına İndiği İçin Belediye Teşkilatları Kaldırılan Yerleşmeler Üzerine Coğrafi Bir Analiz”, **Coğrafi Bilimler Dergisi**, Cilt: 11, No:2, Yıl: 2013, ss. 75-100

Sakınç, Süreyya ve Sibel Aybarç Bursalıoğlu, “Bütçelemelerde Demokratik Bir Değişim: Katılımcı Bütçeleme”, **Ejovoc (Electronic Journal of Vocational Colleges)**, Cilt:4, Sayı:1, 2014 <http://dergipark.ulakbim.gov.tr/ejovoc/article/view/5000085271>, (27.04.2019),

Sarıbay, Ali Yaşar. **Kamusal Alan Diyalojik Demokrasi Sivil İtiraz**, Alfa Yayınları, İstanbul, Şubat 2000

Sartori, Giovanni. **Demokrasi Teorisine Dönüş**, çev. Tuncer Karamustafaoğlu-Mehmet Turhan Yetkin, Ankara, 1996

Schmidt, Manfred G. **Demokrasi Kuramlarına Giriş**, çev. M. Emin Köktaş, 2. Baskı, Vadi Yayınları, Ankara, 2002

Selçuk, Sami. **Temsili ve Katılımcı Demokrasinin Kökeni**, Çağdaş Yayınları, İstanbul, 1987

Sitembölükbaşı, Şaban. ” Liberal Demokrasinin Çıkmazlarına Çözüm Olarak Müzakereci Demokrasi”, **Akdeniz Üniversitesi İİBF Dergisi**, Sayı:10, Yıl: 2005, ss. 139-162 <http://uvt.ulakbim.gov.tr/>, (15.04.2015)

Şeker, Murat. **Yerel Yönetimlerde Sosyal Bütçeyi İzleme Raporu**, TESEV Yayınları, İstanbul, 2011

Şenesen, Gülay Günlük. “Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme: Türkiye İçin Bir Değerlendirme”, **Bütçe Sürecinde Parlamentonun Değişen Rolü Sempozyumu**, Afyonkarahisar, 8-9 Ekim 2008

Talas, Mustafa. “Sivil Toplum Kuruluşları ve Türkiye Perspektifi”, **Türklük Bilimi Araştırmaları**, Sayı:29, Yıl:2011

Tanilli, Server. **Devlet ve Demokrasi Anayasa Hukukuna Giriş**, 4. Baskı, Alkım Yayınevi, İstanbul, 2007

Taşkın, Yüksel (Ed). **Siyaset- Kavramlar, Kurumlar, Süreçler**, 1.Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul, 2014

Tekeli, İlhan. “Türkiye’de Çoğulculuk Arayışları ve Kent Yönetimi Üzerine”, **Kentte Birlikte Yaşamak Üstüne**, (Ed. Ferzan Yıldırım), Demokrasi Kitaplığı, 2002

TEPAV (Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı), “İyi Yönetişim İçin Örnek Bir Model: Katılımcı Bütçeleme”, **Yönetişim Etütleri Programı**, Mart, 2007

Toprak, Zerrin. **Yerel Yönetimler**, İzmir, 2001

Tosun, Erdoğan ve Güman Kızıltan. **Katılımcı Demokrasi Perspektifinden İzmir Kent Konseyi Deneyimi**, <http://www.cukurovakentkonseyi.org/izmir.pdf>, (14.12.2017)

Touraine, Alain. **Demokrasi Nedir?**, çev. Olcay Kunal, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 1997

Törüner, Yaman. “Global Bütçe de Neyin Nesi?”, **Milliyet**, <http://www.milliyet.com.tr/yazarlar/yaman-toruner/global-butce-de-neyin-nesi--1134153/> (28.02.2015)

Tunç, Hasan. “Demokrasi Türleri ve Müzakereci Demokrasi Kavramı”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: XII, Sayı:1-2, Yıl:2008, http://webftp.gazi.edu.tr/hukuk/dergi/12_42.pdf, (15.04.2015), ss. 1113-1132

Tüğen, Kâmil ve Abdulkerim Eroğlu. “Yoksulluğu Önlemeye Yönelik Sosyal Bütçe Uygulamaları ve Türkiye Açısından Değerlendirilmesi”, **Finans Politik ve Ekonomik Yorumlar**, Cilt:54, Yıl:2017, Sayı:627, ss. 31-46

Tüğen, Kâmil ve Ahmet Özen. “Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme Anlayışı”, **Maliye Dergisi**, Sayı:154, Ocak-Haziran 2008

Tüğen, Kâmil. **Devlet Bütçesi**, On Yedinci Baskı, İzmir, 2018

Türk Demokrasi Vakfı, **Demokrasi Nedir?**, çev. Levent Köker, Ankara, 1992

Türküne, Mümtaz’er. **Siyaset**, Lotus Yayınevi, Antalya, 2003

Ulusoy, Ahmet ve Tekin Akdemir. **Mahalli İdareler**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2017

Uysal, Arzu Başaran. **Katılımcı Senaryo Tekniği Yardımıyla Tarihi Kentsel Alan İçin İyileştirme Stratejisinin Belirlenmesi**, http://jfa.arch.metu.edu.tr/archive/0258-5316/2013/cilt30/sayi_2/137-162.pdf, (14.12.2017)

Yalçın, Arman Zafer. “Yerel Yönetimlerde Katılımcı Bütçeleme”, **Yönetim ve Ekonomi Dergisi**, Yıl:2015, Cilt:22 Sayı:2, ss. 311-329

Yüksel, Mehmet. “Yönetişim (Governance) Kavramı Üzerine”, **Ankara Barosu Dergisi**, Sayı: 3, 2000, ss. 145-160

Zarplı, Semra Altıngöz. **Kamu Bütçelemesinde Yeni Bir Yaklaşım Olarak Katılımcı Bütçeleme: Türkiye’de Belediyelere Yönelik Bir Araştırma**, Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Eskişehir, 2017

Wampler, Brian. “A Guide to Participatory Budgeting”, **Public Sector Governance and Accountability Series Participatory Budgeting**, (Ed. Shah Anwar), The World Bank, Washington D.C.

Save The Children, “Child Friendly Budget”, 2004, s.s. 2-3, http://www.savethechildren.org.uk/sites/default/files/docs/child_friendly_budgets_in_ghana_1.pdf (08.07.2015)

<http://liberalizm.nedir.com/>, (30.04.2015)

<http://www.sbb.gov.tr/2019-butcesine-genel-bakis/> (19.05.2019)

<https://kontrol.bumko.gov.tr/Eklenti/3951,saglikbakanligippt.ppt?0> (28.02.2015)

Türkiye Belediyeler Birliği, 2014, <http://www.tbb.gov.tr/belediyelerimiz/istatistikler/genel-istatistikler/> (27.04.2019)

UN-HABITAT, **Participatory Budgeting In Africa A Training Companion With Cases From Eastern and Southern Africa Volume II: Facilitation Methods**, 2008

5393 Sayılı Belediye Kanunu

5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu

5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu

442 Sayılı Köy Kanunu

5355 Sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu

06.12.2012 tarih 28489 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun

<http://www.tbb.gov.tr/belediyelerimiz/mahalli-idare-birlikleri/> (30.07.2019)

<https://www.aa.com.tr/tr/ulke-profilleri/brezilya/901866> (30.05.2019)

<http://www.mfa.gov.tr/brezilya-siyasi-gorunumu.tr.mfa> (30.05.2019)

<https://www.politize.com.br/orcamento-participativo-digital-belo-horizonte/>
(30.07.2019)

<https://www.aa.com.tr/tr/ulke-profilleri/fransa/901473> (30.05.2019)

<http://www.mfa.gov.tr/fransa-siyasi-gorunumu.tr.mfa> (30.05.2019)

<https://jemengage.paris.fr/> (30.05.2019)

<https://idee.paris.fr/> (30.05.2019)

<https://www.issy.com/en/discover-issy-s-government> (30.05.2019)

<http://projects.sklinternational.se/tuselog/tr/tusenet/> (01.05.2014)

<http://www.yereldiplomasi.gov.tr/tusenet-projesi/> (01.05.2014)

<http://projects.sklinternational.se/tuselog/tr/belediye-ortakliklari/> (01.05.2014)

<http://projects.sklinternational.se/tuselog/tr/tusenet/tusenet-belediye-ortaklik-aglari/>
(01.05.2014)

http://arsiv.uclg-mewa.org/doc/rio-20_GrSon.pdf (01.05.2014)

<https://kazete.com.tr/haber/yerel-gundem-21-kadin-etkinlikleri-festivalleri-her-yil-farkli-bir-kentin-ev-sahipliginde-ve-farkli-bir-tema-altinda-gerceklestiriliyor-40037>
(30.05.2015)

http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1059 (01.05.2019)

<https://www.canakkalekentkonseyi.org/kent-konseyi-tanitim-vizyon-misyon/>
(05.01.2019)

<http://www.canakkalekentkonseyi.org/canakkale-kazdagi-ve-yoresi-ekolojik-mucadele-calistayi/> (14.12.2017)

<http://www.canakkalekentkonseyi.org/> (14.12.2017)

<http://www.canakkalekentkonseyi.org/artlim/> (14.12.2017)

<https://www.nufusu.com/ilceleri/bursa-ilceleri-nufusu> (01.05.2019)

http://www.nilufer.bel.tr/niluferbelediyesi-245-nilufer_kent_konseyi (01.05.2019)

<http://www.niluferkentkonseyi.org/komiteler.php> (01.05.2019)

http://www.niluferkentkonseyi.org/haberler_detay.php?id=1199 (01.05.2019)

http://www.niluferkentkonseyi.org/haberler_detay.php?id=1186 (01.05.2019)

<https://www.bornova.bel.tr/turizm/> (01.05.2019)

<http://www.izmirkulturturizm.gov.tr/Eklenti/9470,bayrakli-hoyugupdf.pdf?0>
(01.05.2019)

<http://www.izmirkentkonseyi.org.tr/haberler/2/42> (01.05.2019)

http://www.mimarizm.com/etkinlikler/bulusmalar/22-eylul-izmir-otomobilsiz-kent-gunu-kutlama-etkinlikleri_121033 (01.10.2014)

<http://www.odemiskentkonseyi.org/43-guncel/haberler/568-kadn-meclisi-zmir-kadn-meclisleri-birlii-toplantsna-katld.html> (01.10.2014)

<https://www.izmirmodeli.com/tr/SorularlaIzmirModeli/1/55> (01.05.2019)

<https://www.izmirmodeli.com/tr/IzmirModeliCalismalari/2> (01.05.2019)

<https://www.izmir.bel.tr/tr/Haberler/katilimci-demokrasi-izmir-de-basliyor/40678/156> (30.07.2019)

<https://www.izmir.bel.tr/tr/Haberler/arama-konferansi-ilk-meyvesini-verdi-kulturpark-imar-plani-yeniden-ele-alinacak/40691/156> (30.07.2019)

<https://www.egedebirgun.com/izmirliiler-tarim-ve-saglikli-gidaya-erisim-icin-bulustu/26662/> (30.07.2019)