



**T. C.  
ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
MALİYE ANABİLİM DALI**

**BELEDİYELERİN HARCAMA YÖNETİMİNDE  
ETKİNLİĞİ SAĞLAYICI KARAR ALMA MEKANİZMASI  
VE KATILIMCILIĞIN DEĞERLENDİRİLMESİ  
(BURSA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ KATILIMCILIK  
ARAŞTIRMASI)**

**DOKTORA TEZİ**

**R. Kutlu KORLU**

**BURSA – 2013**





**T. C.  
ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
MALİYE ANABİLİM DALI**

**BELEDİYELERİN HARCAMA YÖNETİMİNDE  
ETKİNLİĞİ SAĞLAYICI KARAR ALMA MEKANİZMASI  
VE KATILIMCILIĞIN DEĞERLENDİRİLMESİ  
(BURSA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ KATILIMCILIK  
ARAŞTIRMASI)**

**DOKTORA TEZİ**

**R. Kutlu KORLU**

**Danışman:  
Doç. Dr. Özhan ÇETİNKAYA**

**BURSA – 2013**

T. C.  
ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

Maliye Anabilim Dalı, Bütçe ve Mali Planlama Bilim Dalı'nda 710812002 numaralı Rükân Kutlu KORLU'nun hazırladığı "Belediyelerin Harcama Yönetiminde Etkinliği Sağlayıcı Karar Alma Mekanizması ve Katılımcılığın Değerlendirilmesi" (Bursa Büyükşehir Belediyesi Katılımcılık Anararması) konulu Doktora Tezi ile ilgili tez savunma sınavı, ..2../5../2013 günü ..11.<sup>00</sup> - ..14.<sup>00</sup> saatleri arasında yapılmış, sorulan sorulara alınan cevaplar sonunda adayın tezinin (başarılı/başarısız) olduğuna (oybirliği/oy çokluğu) ile karar verilmiştir.




Üye (Tez Danışmanı ve Sınav Komisyonu Başkanı)  
Doç. Dr. Özhan ÇETİNKAYA  
Uludağ Üniversitesi

Üye

Prof. Dr. Mircan YILDIZ TOKATLIOĞLU  
Uludağ Üniversitesi



Prof. Dr. Figen ALTUĞ  
İstanbul Üniversitesi



Prof. Dr. Erkan İŞİĞİÇOK  
Uludağ Üniversitesi



Doç. Dr. Tolga DEMİRBAŞ  
Uludağ Üniversitesi

..2../5../2013.



## ÖZET

Yazar Adı ve Soyadı : Rükân Kutlu KORLU  
Üniversite : Uludağ Üniversitesi  
Enstitü : Sosyal Bilimler Enstitüsü  
Anabilim Dalı : Maliye  
Bilim Dalı : Bütçe ve Mali Planlama  
Tezin Niteliği : Doktora Tezi  
Sayfa Sayısı : XIV + 228  
Mezuniyet Tarihi : 02 / 05 / 2013  
Tez Danışmanları : Doç. Dr. Özhan ÇETİNKAYA

### **BELEDİYELERİN HARCAMA YÖNETİMİNDE ETKİNLİĞİ SAĞLAYICI KARAR ALMA MEKANİZMASI VE KATILIMCILIĞIN DEĞERLENDİRİLMESİ (BURSA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ KATILIMCILIK ARAŞTIRMASI)**

Yirminci yüzyılın ortalarından itibaren kamu harcamalarının artışının yüksek boyutlara ulaşması ile birlikte bu konu ile ilgilenen bilim adamları devlet fonksiyonlarına paralel bir şekilde kamu harcama yönetimi ile ilgili çeşitli değişikliklerin yapılması gerektiğini savunmuşlardır. Kamu harcamalarında etkinlikle ilgili ortaya çıkan problemler merkezi idarede yaşanmakla beraber yerinden yönetim birimi olan belediyelerde de yaşanmaktadır. Toplumsal hizmetler bağlamında kişilerin günlük ihtiyaçlarının (çöp, ulaşım, temizlik, su, kanalizasyon vb.) karşılanmasından sorumlu olan kamu idareleri belediyelerdir. Bu bağlamda çalışmada “Kamu Tercih Teorisi” kapsamında belediyelerde harcamaların etkinliği üzerinde durulmuş ve katılımcılığın karar almada etkinliği sağlayıcı bir unsur olduğu düşünülmüştür. Belediyelerde yerel kararların alınmasında vatandaşların sürece dâhil edilmesi ve görüşlerinin alınması olarak tanımlanan katılımcılık ile sosyal etkinliğin gerçekleştirileceği amaçlanmıştır. Bu amaç doğrultusunda belediyelerin aldıkları kararlar ve yaptıkları harcamalarda şeffaflık, hesap verebilirlik, adillik vb. vatandaş odaklı birçok ilkenin hayata geçirilebileceği üzerinde durulmuştur.

Çalışmada harcama yönetimi kapsamında öncelikle “Kamu Tercih Teorisi” anlatılmış sonrasında kamu harcama yönetimindeki yenilikler üzerinde durularak bu yenilikler kapsamında Bursa Büyükşehir Belediye İdaresi ve bu idarenin hizmet sahası ele alınarak katılımcılık anketi yapılmıştır. Anket cevapları doğrultusunda katılımcılığın özellikle halk tarafı başta olmak üzere hem idare hem halk tarafından eksik yerine getirildiği, bu anlamda kolektif karar alma mekanizmasının yeterli ölçüde çalışmadığı ve kamu harcama yönetiminde etkinliği ulaşılmadığı sonucuna varılmıştır.

**Anahtar kelimeler; karar alma, katılımcılık, yönetim, harcama yönetimi, kent konseyi.**

## ABSTRACT

Name and Surname : Rükân Kutlu KORLU  
University : Uludağ University  
Institution : Social Science Institution  
Field : Finance  
Branch : Budget and Fiscal Planning  
Degree Awarded : PhD  
Page Number : XIV + 228  
Degree Date : 02 / 05 / 2013  
Supervisor : Doç. Dr. Özhan ÇETİNKAYA

### THE DECISION MAKING MECHANISM THAT ENSURES EFFICIENCY IN THE MANAGEMENT OF EXPENDITURE OF MUNICIPALITIES AND THE ASSESSMENT OF PARTICIPATION (PARTICIPATION SURVEY OF METROPOLITAN MUNICIPALITY OF BURSA)

Since the mid-20<sup>th</sup> century, as the public expenditure reached staggeringly high levels, the scientist who dealt with this particular issue supported the view that there needed to be made changes regarding the management of public expenditure in parallel to functions of the state. Despite the fact that the efficiency-related problems that appear in public expenditure are experienced at the central administration level, they are experienced at decentralized units such as municipalities as well. The municipalities are the public administrations responsible for meeting the daily needs (garbage collection, transportation, the cleanup of common public places, water provision and sewage system etc.) of fellow citizens within the context of social services. In this connection, this study focused on the efficiency of municipalities' expenditure within the framework of the "The Theory of Public Choice" and it was considered that participation is an efficiency-providing factor in decision making. With the assistance of participation defined as the involvement of citizens into the process of taking local decisions in municipalities and asking their views and opinions, it was aimed that social efficiency would be ensured. In line with this objective, it was emphasized that many citizens-oriented principles such as the transparency, accountability and fairness in the decisions taken by the municipalities would be implemented.

In this study, initially the "The Theory of Public Choice" was explicated within the framework of expenditure management, and then within the framework of these improvements and by considering the administration of the Metropolitan Municipality of Bursa and the service area of this administration, a survey of participation was given by focusing on the improvements on the public expenditure management. In line with the responses given to the survey, it was concluded that participation was deficiently implemented by both initially the public and the administration that the mechanism of collective decision making did not work as efficiently as expected and that efficiency in public expenditure was not achieved.

**Key words;** decision making, participation, governance, expenditure management, city council.

# İÇİNDEKİLER

Sayfa

TEZ ONAY SAYFASI .....	ii
ÖZET.....	iii
ABSTRACT.....	iv
İÇİNDEKİLER .....	v
KISALTMALAR .....	ix
TABLolar .....	x
ŞEKİLLER .....	xiii
GRAFİKLER .....	xiv
GİRİŞ .....	1

## BİRİNCİ BÖLÜM

### KAMU HARCAMA YÖNETİMİNDE KOLEKTİF KARAR ALMA MEKANİZMASININ İŞLEYİŞİ VE KURAMSAL TEMELLERİ

<b>1. KAMU HARCAMA YÖNETİMİNİN KURAMSAL TEMELLERİ .....</b>	<b>4</b>
1.1. KAMU HARCAMA YÖNETİMİ KAVRAMI .....	7
1.2. KAMU HARCAMA YÖNETİMİ ANLAYIŞININ DEĞİŞİMİNE YOL AÇAN NEDENLER ..9	
1.2.1. Devlet Anlayışında Yaşanan Gelişmeler.....	9
1.2.2. Kamu Harcamaları Artışı ve Finansman İhtiyacı .....	13
1.2.3. Harcama İşlemlerinden Sorumlu Kişilerin Davranışları .....	21
1.3. KAMU HARCAMA YÖNETİMİ SÜRECİNİN YAPISI .....	23
<b>2. KAMU HARCAMA YÖNETİMİNİN GERÇEKLEŞTİRİLMESİNDE KOLEKTİF KARAR ALMA MEKANİZMASI .....</b>	<b>29</b>
2.1. KOLEKTİF KARAR ALMA MEKANİZMASI VE İŞLEYİŞİ.....	32
2.1.1. Kolektif Karar Alma Mekanizmasının Gerçekleştirilmesinde Siyasal Sürecin İşleyişi ve Demokrasi.....	39
2.1.2. Kolektif Karar Alma Mekanizmasının İşleyişinde Siyasal Sürecin Bileşenlerinin Rolü .....	41
2.1.2.1. Seçmenlerin Karar Almaya Katılımları .....	42
2.1.2.2. Çıkar ve Baskı Gruplarının Karar Alma Mekanizması İçerisinde Rant Sağlama Faaliyetleri .....	45
2.1.2.3. Bürokrasinin Karar Alma Mekanizmasına Etkisi.....	49
2.1.2.4. Siyasi Partilerin Karar Alma Mekanizmasına Etkisi .....	52

2.1.3. Bütçe Belgesinin Kolektif Karar Alma Mekanizması İçindeki Rolü .....	54
2.1.4. Oylama Mekanizmasının Kolektif Karar Alma İçerisindeki Önemi .....	58
2.1.4.1. Kolektif Karar Alma Mekanizmasında Kullanılan Oylama Yöntemleri ....	59
2.1.4.2. Kolektif Karar Alma Mekanizmasında Oy Ticareti .....	61
2.1.4.3. Kolektif Karar Alma Sürecinde Oyun Teorisi ve Önemi .....	62
2.2. KOLEKTİF KARAR ALMA MEKANİZMASININ KAMU HARCAMA YÖNETİMİNE YANSIMASI .....	62

## İKİNCİ BÖLÜM

### KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞINDAKİ DEĞİŞİMİN BELEDİYELERİN HARCAMA YÖNETİMİNE YANSIMASI VE KATILIMCILIK

<b>1. KAMU YÖNETİMİNDE DEĞİŞEN YÖNETİM ANLAYIŞI VE GELİŞİMİ .....</b>	<b>73</b>
1.1. KÜRESEL YÖNETİM ANLAYIŞININ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞINA ETKİLERİ	73
1.2. KÜRESEL DEĞİŞİMİN YEREL BOYUTLARI .....	75
1.3. TÜRKİYE’NİN YENİ YÖNETİM ANLAYIŞINA ENTEGRASYONU .....	77
1.4. KAMU MALİ YÖNETİMİ AÇISINDAN DEĞİŞİM VE SOSYAL ETKİNLİK KAVRAMI .....	79
1.5. KAMUSAL İHTİYAÇLARIN KARŞILANMASINDA RASYONALİTENİN TEMEL ALINMASI VE İHTİYAÇLAR HİYERARŞİSİ .....	80
<b>2. DEĞİŞEN KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞININ BELEDİYELERE GETİRDİĞİ YENİLİKLER VE KATILIMCILIK .....</b>	<b>82</b>
2.1. BELEDİYELERDE KATILIMCILIKIN ORTAYA ÇIKIŞI VE TAMAMLAYICI UNSURLAR .....	82
2.1.1. Şeffaflık ve Hesap Verme Sorumluluğunun Önemi .....	89
2.1.2. Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) İşlevi .....	92
2.1.3. Kamu Hizmetlerinde Kalitenin Önemi .....	93
2.1.4. Adillik ve Liyakat Kavramlarının İşlevleri .....	94
2.1.5. Hukukun Üstünlüğü ve Tutarlılığın Önemi .....	95
2.1.6. Dijital Bilgi Yönetimi ve E-Demokrasi Uygulamalarının İşlevleri .....	96
2.2. BELEDİYELERDE KATILIMCILIKIN GERÇEKLEŞTİRİLMESİNDE HALKLA İLİŞKİLER VE İLETİŞİMİN ÖNEMİ .....	98
2.2.1. Belediyelerde Halkla İlişkilerin Katılımcılığı Sağlanmadaki Rolü .....	100
2.2.2. Belediyelerde Halkla İlişkiler Araçları ve Önemi .....	103

2.3. KATILIMCILIĞIN GERÇEKLEŞTİRİLMESİNDE YEREL DEMOKRASİ, YERİNDEN YÖNETİM VE MALİ ÖZERKLİĞİN ÖNEMİ.....	106
2.4. KATILIMCILIĞIN GERÇEKLEŞTİRİLMESİNDE KENT KONSEYLERİNİN ÖNEMİ.....	112
2.4.1. Kent Konseylerinin Görev ve İlkeleri .....	113
2.4.2. Kent Konseylerinin Kurumsal Yapısı .....	115
2.4.3. Kent Konseylerinin Mali Yapısı.....	116
2.4.4. Kent Konseylerinin Yerel Demokrasideki Yeri .....	116
2.4.5. Kent Konseylerinin Yerel Karar Alma Sürecindeki İşlevleri.....	121
2.4.6. Yerel Katılımcılığı Bozan Faktörler ve Kent Konseylerinin Durumu.....	124
2.5. BELEDİYELERDE DEĞİŞEN YÖNETİM ANLAYIŞINDA STRATEJİK YÖNETİMİN ÖNEMİ.....	126
2.5.1. Performans Esaslı Bütçeleme ve Stratejik Planlama.....	134
2.5.2. Faaliyet Raporu ve Hesap Vermenin Önemi .....	138

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### BURSA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ KATILIMCILIK ARAŞTIRMASI

<b>1. ALAN ARAŞTIRMASININ TANIMI .....</b>	<b>142</b>
1.1. ARAŞTIRMANIN AMACI .....	142
1.2. ARAŞTIRMANIN HİPOTEZİ .....	142
1.3. ARAŞTIRMANIN EVRENİ VE ÖRNEKLEMİ .....	143
1.4. ARAŞTIRMANIN UYGULANMASI VERİ TOPLAMA TEKNİKLERİ VE ÇÖZÜMLEME .....	143
<b>2. ARAŞTIRMANIN BULGULARI .....</b>	<b>145</b>
2.1. KATILIMCI PROFİLLERİNE (DEMOGRAFİK DEĞİŞKENLERE) İLİŞKİN BULGULAR.....	145
2.2. HALKIN YÖNETİME KATILIMI VE BU KONUDAKİ DUYARLILIĞINA İLİŞKİN BULGULAR .....	149
2.3. YEREL İDARENİN HALKI KATILIMCILIK KONUSUNDAKİ TEŞVİKİNE İLİŞKİN BULGULAR .....	165
2.4. ÇAPRAZ TABLOLARA İLİŞKİN BULGULAR.....	171
2.4.1. Oy Verme İle Çeşitli Soruların Çaprazlanması .....	171
2.4.2. Şehrin Ortağı ve Bu Şehre Karşı Sorumlu Hissetme Sorusunun Çeşitli Sorularla Çaprazlanması .....	177

2.4.3. Cinsiyet İle Çeşitli Soruların Çaprazlaması .....	185
2.4.4. Eğitim Durumu ile Çeşitli Soruların Çaprazlanması.....	188
2.4.5. Gelir Seviyesi ile Çeşitli Soruların Çaprazlanması .....	191
2.4.6. STK Üye Olma ile Çeşitli Soruların Çaprazlanması .....	193
<b>SONUÇ .....</b>	<b>197</b>
<b>KAYNAKLAR.....</b>	<b>211</b>
<b>EKLER .....</b>	<b>224</b>
<b>ÖZGEÇMİŞ .....</b>	<b>228</b>

## KISALTMALAR

<b>Kısaltma</b>	<b>Bibliyografik Bilgi</b>
AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
BK	Belediye Kanunu
BB	Büyükşehir Belediyesi
BÜMKO	Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
GSMH	Gayri Safi Milli Hasıla
GSYİH	Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
ICMA	Uluslararası Şehir/Belde Yönetimleri Birliği
IMF	Uluslararası Para Fonu
IULA-EMME	Uluslararası yerel Yönetimler Birliği, Doğu Akdeniz ve Ortadoğu Bölge Teşkilatı
INTOSAI	Uluslararası Yüksek Denetim Organları Örgütü
KHY	Kamu Harcama Yönetimi
KMYKK	Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu
MG	Milli Gelir
MTEF	Orta Vadeli Harcama Sistemi
OECD	Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü
PEIR	Kamu Harcama ve Gözden Geçirme Raporu
PEMH	Kamu Harcama Yönetimi
PR	Halkla İlişkiler
SPSS	Statistical Packages for the Social Sciences
T.C	Türkiye Cumhuriyeti
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TEPAV	Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı
TESEV	Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etütler Vakfı
TI	Uluslararası Şeffaflık Örgütü
TİSK	Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu
UEFA	Avrupa Futbol Federasyonları Birliği
UN	Birleşmiş Milletler
UNDP	Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı
WB	Dünya Bankası
WCED	Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu
YG21	Yerel Gündem 21

## TABLÖLAR

<b>Tablo 1:</b> Konsolide Bütçe Harcamalarının GSMH İçirisindeki Payı ( Türkiye, 1990-2012).	17
<b>Tablo 2:</b> Ekonomik Göstergeler (1990-2013).....	20
<b>Tablo 3:</b> Pozitif ve Normatif Kamu Tercih Teorilerinin İnceleme Alanları.....	36
<b>Tablo 4:</b> Kolektif Karar Alma Mekanizması İçerisinde Yer Alan Aktörlerin Çıkar Odaklı Davranışları .....	42
<b>Tablo 5:</b> Bütçe Harcamalarının Yüzdesi Olarak Rant Kollama (1989).....	47
<b>Tablo 6:</b> GSMH'nin Yüzdesi Olarak Rant Kollama (1989).....	48
<b>Tablo 7:</b> Dünya Demokrasi Sıralaması (Endeks) .....	68
<b>Tablo 8:</b> Mahalli İdareler Gelir ve Harcacamları .....	69
<b>Tablo 9:</b> Savurganlık Ekonomisi (1990-2000) .....	92
<b>Tablo 10:</b> Klasik Yerel Yönetim ve Yerel Yönetişim .....	109
<b>Tablo 11:</b> Belediyeler İçin Örnek Yatırım Alanları.....	123
<b>Tablo 12:</b> Katılımcıların Mesleklerine/Konumlarına Göre Dağılımı .....	146
<b>Tablo 13:</b> Halkın Yönetime Katılımı ve Bu Konudaki Duyarlılığı Sorgulayan İki ve Üç Şıklı Sorulara Verdikleri Yanıtlara İlişkin Bulgular.....	151
<b>Tablo 14:</b> Büyükşehir Belediyesi ile Tercih Edilen İletişim Yöntemleri .....	158
<b>Tablo 15:</b> Yerel İdarenin Halkı Katılımcık Konusunda Teşvikini Sorgulayan İki ve Üç Şıklı Sorulara Verdikleri Yanıtlara İlişkin Bulgular.....	166
<b>Tablo 16:</b> Oy Verme İle Şehrin Ortağı Hissetme Değişkenleri Arasındaki İlişki .....	172
<b>Tablo 17:</b> Oy Verme ile Şehrin Ortağı Hissetme Değişkenlerinin Ki-Kare Testi Sonuçları.	172
<b>Tablo 18:</b> Oy Verme ile Cinsiyet Değişkenleri Arasındaki İlişki .....	173
<b>Tablo 19:</b> Oy Verme ile Sahip Olunan Meslek Arasındaki İlişki.....	174
<b>Tablo 20:</b> Oy Verme ile Yaş Değişkenleri Arasındaki İlişki.....	175
<b>Tablo 21:</b> Oy Verme ile Eğitim Durumu Değişkenleri Arasındaki İlişki.....	175
<b>Tablo 22:</b> Oy Verme ile Çalışılan Sektör Değişkenleri Arasındaki İlişki .....	176
<b>Tablo 23:</b> Oy Verme ile STK'ya Üye Olma Değişkenleri Arasındaki İlişki.....	176
<b>Tablo 24:</b> Oy Verme ile Oturulan İlçe Değişkenleri Arasındaki İlişki.....	177
<b>Tablo 25:</b> Oy Verme ile Mahalledeki İstekleri Belediyeye Bildirilmesi Değişkenleri Arasındaki İlişki .....	177



<b>Tablo 26:</b> Şehrin Ortağı Hissetme ile BBB' nin İnternet Sayfasını Takip Etme Değişkenleri Arasındaki İlişki .....	178
<b>Tablo 27:</b> Şehrin Ortağı Hissetme ile İstek/Şikâyet Hattına Başvurma Değişkenleri Arasındaki İlişki .....	178
<b>Tablo 28:</b> Şehrin Ortağı Hissetme ile Hizmetlerden Şehir Postası Yolu İle Haberdar Olma Değişkenleri Arasındaki İlişki .....	179
<b>Tablo 29:</b> Şehrin Ortağı Hissetme ve Mahalle ile İlgili İsteklerin Belediyeye Bildirilmesi Değişkenleri Arasındaki İlişki .....	180
<b>Tablo 30:</b> Şehrin Ortağı Hissetme ile Belediyenin Hangi Birimine Başvurulacağıın Bilinmesi Değişkenleri Arasındaki İlişki .....	180
<b>Tablo 31:</b> Şehrin Ortağı Hissetme ile BB Başkanının Mensup Olduğu Partinin Bilinmesi Değişkenleri Arasındaki İlişki .....	181
<b>Tablo 32:</b> Şehrin Ortağı Hissetme ile Cinsiyet Değişkenleri Arasındaki İlişki .....	182
<b>Tablo 33:</b> Şehrin Ortağı Hissetme ile Gelir Seviyesi Değişkenleri Arasındaki İlişki .....	182
<b>Tablo 34:</b> Şehrin Ortağı Hissetme ile Eğitim Durumu Değişkenleri Arasındaki İlişki .....	183
<b>Tablo 35:</b> Şehrin Ortağı Hissetme ile STK'ya Üye Olma Değişkenleri Arasındaki İlişki ....	184
<b>Tablo 36:</b> Şehrin Ortağı Hissetme ile Oturulan İlçe Değişkenleri Arasındaki İlişki .....	184
<b>Tablo 37:</b> Cinsiyet ile Büyükşehir Belediyesinin İnternet Sayfasının Takibi Değişkenleri Arasındaki İlişki .....	185
<b>Tablo 38:</b> Cinsiyet ile Kent Konseyinden Haberdar Olunması Değişkenleri Arasındaki İlişki .....	186
<b>Tablo 39:</b> Cinsiyet ile Kent Konseyi Faaliyetlerine Katılma Değişkenleri Arasındaki İlişki	186
<b>Tablo 40:</b> Cinsiyet ile İstek/Şikâyet Hattına Başvuruda Bulunma Değişkenleri Arasındaki İlişki .....	187
<b>Tablo 41:</b> Cinsiyet ile Hizmetlerden Şehir Postası Yolu İle Haberdar Olunması Değişkenleri Arasındaki İlişki .....	187
<b>Tablo 42:</b> Cinsiyet ile Büyükşehir Belediyesinin Stratejik Planlarından Haberdar Olma Değişkenleri Arasındaki İlişki .....	188
<b>Tablo 43:</b> Eğitim Durumu ile Büyükşehir Belediyesinin Stratejik Planlarından Haberdar Olma Değişkenleri Arasındaki İlişki .....	188
<b>Tablo 44:</b> Eğitim Durumu ile Büyükşehir Belediyesinin İnternet Sayfasının Takibi Değişkenleri Arasındaki İlişki .....	189

<b>Tablo 45:</b> Eğitim Durumu ile Vergi Veren Vatandaşın Hizmetlerden Daha Fazla Yararlanması Değişkenleri Arasındaki İlişki .....	190
<b>Tablo 46:</b> Eğitim Durumu ile Kent Konseyi Faaliyetlerine Katılma Değişkenleri Arasındaki İlişki .....	190
<b>Tablo 47:</b> Gelir Seviyesi ile Büyükşehir Belediyesi'nin Mahallenize Yapacağı Hizmet Türüne Karar Vermeniz Durumunda Daha Fazla Vergi Vermenin Kabul Edilmesi Değişkenleri Arasındaki İlişki .....	191
<b>Tablo 48:</b> Gelir Seviyesi ile Büyükşehir Belediyesi'nin Web Sayfasında Yayınladığı Stratejik Planlardan Haberdar Olma Değişkenleri Arasındaki İlişki.....	192
<b>Tablo 49:</b> Gelir Seviyesi ile Daha Çok Vergi Veren Vatandaşın Belediye Hizmetlerinden Daha Fazla Yararlanması Gerektiğini Düşünme Değişkenleri Arasındaki İlişki .....	193
<b>Tablo 50:</b> STK'ya Üye Olma ile Büyükşehir Belediyesinin İnternet Sayfasını Takip Değişkenleri Arasındaki İlişki .....	194
<b>Tablo 51:</b> STK'ya Üye Olma ile Büyükşehir Belediyesinin Stratejik Planlarından Haberdar Olma Değişkenleri Arasındaki İlişki .....	194
<b>Tablo 52:</b> STK'ya Üye Olma ile Kent Konseyinden Haberdar Olma Değişkenleri Arasındaki İlişki .....	195
<b>Tablo 53:</b> STK'ya Üye Olma ile Kent Konseyi Kararlarından Haberdar Olma Değişkenleri Arasındaki İlişki .....	195
<b>Tablo 54:</b> STK'ya Üye Olma ile Mahalle ile İlgili İsteklerin Belediyeye Bildirilmesi Değişkenleri Arasındaki İlişki .....	196

## ŞEKİLLER

<b>Şekil 1:</b> Kaynak Tahsisi Matrisi .....	22
<b>Şekil 2:</b> Planlama ve Kaynak Yönetimi Sürecinde Politika Oluşturma, Planlama ve Bütçeleme İlişkisi .....	28
<b>Şekil 3:</b> Kıt Kaynaklar Toplumsal İhtiyaçlar İlişkisi .....	31
<b>Şekil 4:</b> Mali Kayıp - Kazançlar ve Siyasi Katılma .....	43
<b>Şekil 5:</b> Siyasal Sürecin Unsurları Arasındaki Etkileşim.....	57
<b>Şekil 6:</b> Kamu Yönetiminde Asil- Vekil İlişkisi ve Maliyet.....	65
<b>Şekil 7:</b> Küresel Kalkınma Hedefinde İzlenen Yol Haritası .....	76
<b>Şekil 8:</b> Maslow'un İhtiyaçlar Hiyerarşisi .....	81
<b>Şekil 9:</b> Yerel Demokrasinin Sağlanmasında Mali Özerklik ve Katılımcılık.....	112
<b>Şekil 10:</b> Demokrasinin Evrimi ve Retro Demokrasinin Ortaya Çıkışı.....	118
<b>Şekil 11:</b> Demokrasi Halkası; Retro Demoksinin Yarı Doğrudan ve Temsili Demokrasiyi Kapsaması.....	120
<b>Şekil 12:</b> Kent Konseyi, Vatandaş ve Belediyenin Katılımcı Bütçelemedeki Rolü .....	121
<b>Şekil 13:</b> Karar Almada Etkinlik ve Etkisizlik.....	125
<b>Şekil 14:</b> Stratejik Yönetim Modeli .....	129
<b>Şekil 15:</b> Stratejik Yönetim İçin Genel Çerçeve .....	131
<b>Şekil 16:</b> Stratejik Planlama Süreci .....	132
<b>Şekil 17:</b> Performans Esaslı Bütçeleme Modeli.....	137

## GRAFİKLER

<b>Grafik 1:</b> Avrupa’da Katılımcı Bütçeme Sayısı (1993-2005) .....	87
<b>Grafik 2:</b> Merkezden Yapılan Transferlerin Toplam Gelire Oranı .....	111
<b>Grafik 3:</b> Katılımcıların Cinsiyete Göre Dağılımı.....	145
<b>Grafik 4:</b> Katılımcıların Eğitim Durumuna Göre Dağılımı.....	145
<b>Grafik 5:</b> Katılımcıların Gelir Seviyeleri Göre Dağılımı .....	147
<b>Grafik 6:</b> Katılımcıların Çalıştıkları Yerlere (Kamu/Özel) Göre Dağılımı.....	147
<b>Grafik 7:</b> Katılımcıların STK’ya Üye Olma Durumuna Göre Dağılımı .....	148
<b>Grafik 8:</b> Katılımcıların Oturdukları İlçelere Göre Dağılımı .....	148
<b>Grafik 9:</b> Katılımcıların Yaşlarına Göre Dağılımı .....	149
<b>Grafik 10:</b> Oy Vererek Katılma ve Önemi .....	150
<b>Grafik 11:</b> Bursa Büyükşehir Belediyesi’nin Kaynakları (paramızı) Nereye Harcadığının Bilinmesi.....	154
<b>Grafik 12:</b> Alınan Vergi Karşılığında Verilen Hizmetin Yeterliliğinin Önemi .....	154
<b>Grafik 13:</b> Bursa Büyükşehir Belediyesi’nin Hizmet Maliyetleri Anlamında Şeffaf Olması.....	161
<b>Grafik 14:</b> Bursa Büyükşehir Belediyesinin Oturulan Bölgeye Getireceği Hizmetler Konusunda Halka (Vatandaşa) Anketlerle Danışması ve Önemi.....	162
<b>Grafik 15:</b> Bursa Büyükşehir Belediyesi’nin Bursa’ya Yapılacak Bir Yatırım Konusunda Halka Anketlerle Danışması ve Bunun Önemi.....	163
<b>Grafik 16:</b> Mahalle Sakinlerinin İsteklerinin BBB Tarafından Dikkate Alınmasının Önemi .....	163
<b>Grafik 17:</b> BBB’nin Vatandaş İle İyi Bir İşbirliğine Sahip Olması .....	164
<b>Grafik 18:</b> Mahalle Muhtarlığının BBB İle İletişimi Sağlayan Bir Mevki Olmasının Önemi .....	164
<b>Grafik 19:</b> BBB’nin Yerel Kaynaklarını (paramızı) Nereye Harcandığının Bilinmesi .....	167
<b>Grafik 20:</b> Alınan Vergi Karşılığında BBB Hizmetlerinin Yeterliliği.....	168
<b>Grafik 21:</b> BBB’nin Mali Şeffaflığı .....	169
<b>Grafik 22:</b> Mahalle Sakinlerinin İsteklerinin BBB Tarafından Dikkate Alınması .....	169
<b>Grafik 23:</b> BBB’nin Vatandaş İle İyi Bir İşbirliğine Sahip Olması ve Önemi .....	170
<b>Grafik 24:</b> Mahalle Muhtarlığının BBB İle İletişimi Sağlayan Bir Mevki Olması.....	171

## GİRİŞ

İnsanların toplu halde yaşamaya başlamaları ile ortaya çıkan toplumsal ihtiyaçların karşılanması geçmişte olduğu gibi günümüzde de devletlerin önemli bir sorunudur. İhtiyaçlar iktisadi açıdan sonsuz ve kaynaklar kıt olduğundan yapılması gereken kıt kaynaklarla sınırsız ihtiyaçların karşılanmasıdır. İhtiyaçların karşılanması kapsamında kamu ekonomisi bir tarafta özel ekonomi bir tarafta yer almaktadır. Kaynakların iki sektör arasında bölüşümünün sağlanmasını takiben kamu ekonomisi toplumsal ihtiyaçlar içindeki kamusal ihtiyaçların karşılanması görevini yerine getirmeye çalışır. Özel ekonomide eşyanın tabiatına uyumlu bir şekilde gerçekleştirilen paylaşım süreci kamu ekonomisinde kolektif bir şekilde yönetilmesi gereken bir mekanizmanın kurulmasını gerektirmiştir. Özel ekonomide bireyler ihtiyaçlarını gidermek için bedellerine katlandıkları mal ya da hizmeti mübadele yöntemi ile elde ederlerken bu durum kamu ekonomisinde bütçenin de rol aldığı siyasal süreç vasıtası ile olmaktadır. Günümüzde birçok devlet tarafından benimsenen temsili demokraside siyasal süreç mekanizmasıyla kaynakların paylaşımının gerçekleştirilmesi uygulamada birçok sorunla karşılaşılmasına neden olmaktadır. Siyasal süreçte bütçenin hazırlanması, uygulanması ve denetlenmesi sırasında bu sürecin aktörlerinin çıkar odaklı davranışları kamu ekonomisinin etkinliğini bozan faktörler arasındadır. Bireyler özel ekonomide herhangi bir mal ya da hizmeti elde ederlerken kişisel faydayı maksimize etmeyi arzularlar. Bu fayda odaklı bakış, kamu ekonomisinde ise siyasal süreç içerisinde yer alan aktörlerin (siyasi partiler, seçmenler, bürokratlar, çıkar ve baskı grupları) bütçe sürecindeki davranışlarına yansımaktadır. Siyasal sürecin aktörlerinin özel ekonomideki benzer bir şekilde çıkar odaklı yaklaşımları bütçenin etkin bir şekilde harcanmasını engellemektedir. Bu süreçte siyasal partiler oy, seçmenler fayda, bürokratlar bütçe ve nüfuz, çıkar ve baskı grupları ise rant elde etmek için çaba göstermektedirler. Toplumsal (sosyolojik) süreçte yer alan aktörlerin bahsedilen çıkar odaklı davranışları kamu tercihi teorisi içinde önemli yer kaplar.

Temsili demokrasinin birçok ülkede benimsenmesiyle birlikte siyasal süreç içerisinde harcama kararlarının alınması ile ilgili birçok sorun ortaya çıkmıştır. Özellikle yaşanan ekonomik sorunlardan dolayı kamu ekonomisinin piyasanın başarısızlığına çözüm olarak düşünülmesi kamu kesiminin oldukça büyümesine ve birçok sektörde faaliyet göstermesine neden olmuştur. II. Dünya Savaşı'ndan sonra büyüyen kamu ekonomisi zaman içerisinde çözüm olmaktan çıkarak toplumsal kaynakların etkisizce sarf edildiği bir alan haline gelmiştir.

Toplumsal kararların alınmasında ve kaynakların kullanımında etkinliğin sağlanmasını önemseyen kamu tercihi teorisini savunan bilim adamları, piyasanın başarısızlığından ziyade devletin başarısızlığına dikkat çekmişlerdir. Teorinin savunucuları kararların alınması ve kaynakların etkin kullanımını içine alan kamu harcama yönetiminin gerçekleştirilmesinde bireylerin etkin olduğunu ve bu durumun büyüyen ve hantallaşan devletin nedeni olduğunu savunmaktadırlar. Ayrıca mülkiyet sorununa da dikkat çekilerek kişilerin devlet harcamaları sırasında başkasının parasının başkası için harcanmasında etkinlikten uzaklaştırıldığı savunulmaktadır.

Geçmişten günümüze aktüel bir sorun olan kamu harcama yönetimde etkinlik arayışı ile ilgili 1980'den sonra birçok çözüm önerisi ortaya atılmıştır. Kamu tercihi teorisi içerisinde yer alan aktörlerin fayda odaklı davranışlarının sonuçlarını ölçmek amacıyla küresel anlamda belirlenen politikalar ile yenilikçi (inovatif) ilkeler araç olarak kullanılmaya başlanmıştır. Doğrudan demokrasinin tekrarı çerçevesinde (Retro Demokrasi, Retrospektife) sivilleşmenin getirdiği bu ilkeler; katılımcılık, yönetim, saydamlık, hesap verebilirlik, yerindelik, yerleşme, adillik vb. olarak sıralanabilir. Bu ilkelerden yerleşmenin işlevleri kamu harcamalarının gerçekleştirilmesinde çalışmanın da konusunu oluşturan belediyelerin görevlerine dikkat çekmektedir. Belediyeler kamu harcama yönetiminde önemli bir yere sahip olup, etkililik hedefinde sorumlu bir birimdir. Bahsedilen ilkelerle beraber refahın ve harcama etkinliğinin gerçekleştirilmesinde, uluslararası kuruluşlar yerel çözümlerin aranması konusunda görüş bildirmişlerdir. Bu sebeple birçok ülke tarafından kabul edilen yerelde sivil iradenin aktif bir şekilde içinde bulunduğu karar alma süreçlerinin uygulamaya geçirilmesi önemlidir. Halkın içinde bulunduğu karar alma süreçleri belediyelerin harcama etkinliğine ulaşmasında işlevseldir. Bu sayede belediyeler kendi bölgelerinde kaynakların harcanması ile ilgili kararları halk ile ortaklaştırabilirler. Kararların ortaklaştırılması bireylerin kamusal mal ve hizmetlerden daha etkin bir şekilde faydalanmasını sağlayacak ve harcamalar amaca uygun (planlanan) bir şekilde yapılmış olacaktır.

Yapılan açıklamalar ışığında tez çalışması içerisinde belediyelerde etkinliği sağlayıcı karar alma mekanizması olarak katılımcılık ele alınmıştır. Bu çerçevede kamu harcama yönetimi kolektif karar alma mekanizması ile birlikte anlatılmıştır. Devlet anlayışında yaşanan gelişmeler, kamu harcamalarının artışı ve harcamalardan sorumlu kişilerin davranışları gibi kolektif karar alma teorisinin ortaya çıkmasına sebep olan etmenlere tezin ilk kısmında yer verilmiştir. Bununla birlikte kolektif karar alma mekanizmasında yer alan aktörlerinin davranışları, birbirleri ile etkileşimleri ve bunların bütçe açısından sonuçları,

oylama kuramlarının karar alma sürecindeki önemi, oy ticaretinin etkisi de tez çalışmasının ilk bölümünde yer almaktadır.

İkinci bölümde ise kolektif karar alma teorisinin bir sonucu olarak küresel ve ulusal anlamda kamu harcama yönetimini ilgilendiren değişiklikler konusu ele alınmıştır. Bu kapsamda küresel yönetim anlayışının, ülkelerin yönetim anlayışlarına etkileri ve bunun yerel düzeyde yönetsel değişikliklere sebep olması, harcamaların yapılmasında sosyal etkinliğin göz önüne alınması ve bunu yaparken rasyonellik odaklı bakılması ve karar alınması ile ilgili açıklamalara yer verilmiştir. Kamu harcama yönetimi açısından önemli olan ve küreselleşmenin etkisi ile ortaya çıkan, sivilleşme akımının aracı olan katılımcılık ile bunun tamamlayıcı unsurları olan belediyelerde halkla ilişkiler, önemli bir katılımcılık ve iletişim platformu olarak kent konseyleri ve işlevleri, stratejik planlama, faaliyet raporları ve performans esaslı bütçeleme gibi birçok konu bu bölümde ele alınmıştır.

Üçüncü ve son kısımda ise belediyelerde harcama yönetimin etkinliğinin sağlanmasında bir araç olan belirtilen ve ele alınan katılımcılık ilkesi, Bursa Halkı ve Bursa Büyükşehir Belediyesi temelinde anket çalışması ile beraber analiz edilerek değerlendirilmiştir. Çalışmanın yapılmasındaki önem; yerel demokrasinin gelişim sürecinde içinde Bursa'da katılımcılık ile ilgili eksik ve gelişkin yönlerin tespit edilmesi ve buna göre çeşitli uygulamaların hayata geçirilmesidir.

Yapılan katılımcılık araştırmasında anket tekniği kullanılmıştır. Bu yöntem ile Bursa üç merkez ilçesinde ulaşılan 655 kişi üzerinde ilk olarak, "*Halkın Yönetime Katılımı ve Bu Konudaki Duyarlılığına İlişkin Bulgular*" ikinci olarak, "*Yerel İdarenin Halkı Katılımcılık Konusundaki Teşvikine İlişkin Bulgular*" üçüncü olarak ise, "*Çeşitli Soruların Çaprazlanması*" yapılarak katılımcılık olgusu değerlendirilmiştir. Ortaya çıkan anket cevapları SPSS programı kullanılarak analiz edilmiştir. Bu değerlendirmede halk ve belediye olarak çift taraflı gerçekleşen katılımcılık ve yerel demokrasi kültürü vatandaş gözü ile ortaya konmuştur. Diğer bir deyişle vatandaşların katılımcılık algısı ve bu konu ile ilgili görüşleri ve yine vatandaşların, belediyenin katılımcılık çalışmaları ile ilgili düşünceleri analiz edilmiştir. Çalışmanın son kısmında çeşitli soruların ve bunların cevaplarının birbirleriyle çapraz değerlendirmeye tabi tutulmasından sonra katılımcılık ile ilgili genel değerlendirmeler ve önerilere yer verilmiştir.

## BİRİNCİ BÖLÜM

### KAMU HARCAMA YÖNETİMİNDE KOLEKTİF KARAR ALMA MEKANİZMASININ İŞLEYİŞİ VE KURAMSAL TEMELLERİ

#### 1. KAMU HARCAMA YÖNETİMİNİN KURAMSAL TEMELLERİ

Dünyada özellikle 1980 sonrasında kamu yönetimi anlayışı konusunda dinamik bir süreç yaşanmaktadır. Bu süreç içerisinde devletler, günün şartlarına göre kendilerini yenilemektedirler. Kamu yönetimi ile ilgili idealin arandığı bu dönüşüm ve değişim sürecinde, harcamaların yönetimi ile ilgili değişikliklerin yapılması gereği ortaya çıkmaktadır. Kamu yönetiminde alınacak kararların idari boyutunun yanında mali boyutu da söz konusu olduğundan karar ile harcama unsurlarının birlikte düşünülmesi gereği önem kazanmaktadır.

Günümüzde kaynakların etkin kullanılması bağlamında kamu yönetimi şekilleri ile ilgili idealin aranma süreci halen devam etmektedir. Gelişmiş ülkelerin uluslararası kuruluşlar aracılığı ile öncülük ettiği yeni kamu harcama yönetimi sistemi, idari ve mali sorumlulukla birlikte performans sorumluluğunu da yükseltmeyi amaçlamaktadır. Harcama yönetim sisteminde ortaya çıkan gelişmelerin nedenleri sistemin geneli ile ilgili olmakla birlikte birden fazladır. Bunlar; hesap verebilirlik, şeffaflık, güvenilirlik, açıklık ve raporlamanın olmayışı, stratejik planlama eksikliği, paydaş dışı uygulamalara bağlı birçok ülkede kamu açıklarının büyük boyutlara ulaşması, vergilerin harcamaları karşılayamaması, kamusal kaynakların etkin ve verimli kullanılmaması ve ekonomik krizlerdir<sup>1</sup>. Bunlarla birlikte kaynak tahsisinde önceliklerin belirlenemeyişi, günümüzde birçok gelişmiş ve gelişmekte olan ülkenin yaşadığı önemli sorunlar arasındadır.<sup>2</sup> Piyasa ekonomisi ile bütünleşen, esnek yani hantallıktan kurtulan, sorun çözme yeteneği olan, günün şartlarına uyan, yenilikçi (innovative) devlet yönetiminin, yeni bir kamu harcama yönetimi sistemi ile birlikte düşünülmesi gerektiği önem kazanmıştır. Buna paralel bir şekilde birçok ülke, uluslararası kuruluşlar eliyle kamu yönetiminde; katılımcı, paylaşımcı, şeffaf, hesap verebilir, performans yönetimine dayalı,

---

<sup>1</sup> International Monetary Fund, Fiscal “Transparency, Accountability, and Risk”, Fiscal Affairs Department in Collaboration with the Statistics Department, August 7, 2012, s.5.

<sup>2</sup> Tolga Demirbaş, “Kamu Harcama Yönetimi Bağlamında Orta Vadeli Harcama Sistemi ve Türkiye Açısından Değerlendirilmesi”, Doktora Tezi, T.C. Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2006, s.6.



sonuç ve hedef odaklı, yerel ve yerinden yönetim ağırlıklı bir kamu harcama yönetimi sistemleri oluşturmak istemektedirler<sup>3</sup>.

Kamu yönetimi anlayışındaki değişimler kapsamında kamu mali yönetiminin bir ayağı olan kamu harcama yönetiminde gerçekleştirilen değişimler; kamu kaynaklarının öncelikli kamu hizmetlerine tahsisi, tahsis edilen kaynakların öngörülen amaçlara uygun, etkili ve ekonomik bir şekilde kullanılması, idarelere ve harcama birimlerine bütçe hazırlama ve uygulama sürecinde daha fazla yetki verilmesi, faaliyetlerinde esnekliğin artırılması ve kaynak yönetiminde hesap verebilirlik ve saydamlığın sağlanması olarak belirtilebilir. Bahsedilen bütün bu reformlar bütçe sürecinin yeniden yapılanması anlamına gelmektedir. Bu bağlamda kamu sektöründe; yeterli düzeyde bilgilendirilmiş bir kamusal karar alma sürecinin oluşturulması, hizmetin üretilmesinde gerek siyasi ve gerekse bürokratik sorumlulukların net bir şekilde tespiti ve birbirlerinden ayrıştırılması, hızlı bir şekilde karşılık veren, etkileşimli ve etkin çalışan bir sistemin özendirilmesi gibi unsurlara sahip olması önemlidir. Kamu harcama yönetimini kapsayan kamu mali yönetim sistemine ilişkin gerçekleştirilmeye çalışılan bu yeni anlayışta; özel sektörün performans esaslı uygulamaları kamu kesiminde gerçekleştirilmeye çalışılmaktadır<sup>4</sup>. Bu çerçevede kamu harcama yönetimi genel olarak üç aşamalı bir süreçten oluşmaktadır<sup>5</sup>; Bunlar;

- \* Politika ve hedeflerle kaynakların uyumluluğu,
- \* Kaynakların gerçekleştirilecek faaliyetlere tahsisi,
- \* Bunlara bağlı olarak hizmetlerde verimlilik ve etkinliğin sağlanmasıdır.

Kâr odaklı bakış açısına sahip özel sektör uygulamaları olan; etkililik, verimlilik, performans, belirli kişilere belirli sorumlulukların verilmesi gibi yaklaşımlar kamu harcama yönetimi anlayışı içerisine dâhil edilmektedir. Devlette yapılan işlemlerin, sonuç odaklı, ileri götürücü, refaha ve büyümeye katma değer yaratan, kuruma ve topluma faydalı şekilde olması beklenmektedir. Birçok ülke kamu harcama yönetiminde meclis ve kamuoyu için gelişmiş maliyet etkinliği, yüksek politika çıktıları, artan vatandaş (müşteri) memnuniyeti ve hesap verebilirlik hedeflemektedir.<sup>6</sup> Diğer yandan kamu hizmetlerinin sorumluları belirli olan

<sup>3</sup> DPT, “Kamu Harcama ve Kontrol Sistemlerinin İyileştirilmesi, Kamu İhaleleri”, **Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, ÖİK No: 7, Ankara, 2006, s.8.

<sup>4</sup> Gülşah Karakuş, “5018 Sayılı Kanun İle Yönetişim İlke ve Esasları Çerçevesinde Kamu Hizmetlerinin Sunumu”, Mesleki Yeterlilik Tezi, **Strateji Geliştirme Başkanlığı**, Mayıs 2010, Ankara, s.1-2.

<sup>5</sup> Bülent Gedikli, **Kamu Harcama Yönetiminde Kalite**, Yeminli Mali Müşavirlik Yayınları, Ocak 2001, s.71.

<sup>6</sup> Odi Briefing Paper, “Results-Oriented Public Expenditure Management: Will It Reduce Poverty Faster?”, **Overseas Development Institute**, London, April 2003. p.1

daha alt yönetim kademelerinde kararlaştırılıp gerçekleştirilmesi, kamu hizmetlerinin görülmesinde yerel idareler ve yerinden yönetim kuruluşlarına ağırlık verilmesi ve bu hizmetlerin özel sektöre ihale edilmesi, kamu mali yönetimi ve kontrol sistemindeki pragmatist değişimi etkileyen uygulamalar olmaktadır<sup>7</sup>.

Bu bağlamda kamu sektörünün aşağıda geçen üç maddede belirtilen unsurlara sahip olması etkin ve verimli çalışan bir kamu sektörünün oluşumuna katkıda bulunmaktadır. Bunlar<sup>8</sup>;

\* Bütün paydaşlar için yeterince bilgilendirilmiş bir kamusal karar alma sürecinin oluşturulması,

\* Hizmetin üretilmesinde siyasi, bürokratik, teknik sorumlulukların net bir şekilde tespiti ve birbirlerinden ayrıştırılması,

\* Hızlı ve etkin çalışan bir sistemin özendirilmesidir.

Bununla birlikte bütçenin üzerinde etkili olan bugüne kadar belirlenmiş üç önemli aşama bulunmaktadır. Bunlar;<sup>9</sup>

\* Toplam mali disiplin,

\* Stratejik önceliklere göre kaynakların dağılımı ve paylaşımı,

\* Hizmetlerin sağlanmasında verimlilik ve etkinlik esaslarıdır.

Bu üç düzey bütçe sonuçlarının üç farklı alan üzerine yansımaları göstermektedir. Birinci düzey olan toplam mali disiplini sağlamaya yönelik kurumsal düzenlemeler; kanunlar yoluyla harcamalar üzerine konulan anayasal sınırlamalar ve uygulama sırasındaki kurallardan, ikinci düzey olan stratejik önceliklere göre kaynakların dağılımı ise; mali disiplin kapsamında kaynaklardan pay alma yarışında katılımcı yöntemle dağıtım sürecinin tamamlanmasıdır. İkinci düzey, esas olarak siyasi karar alma ile ilgili olduğundan bu süreçteki faaliyetler bütün düzeyleri etkilemektedir. Uygulanan programların veya çıktıların verimlilik ve etkinliğini tanımlayan üçüncü düzeyin gerçekleşmesi ise birçok değişkene bağlıdır. Örgütsel performansa bağlı olan bu düzeydeki kurumsal düzenlemeler ise şu şekilde özetlenebilir<sup>10</sup>;

---

<sup>7</sup> DPT, a.g.e., 2006, s.8.

<sup>8</sup> DPT., Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Kamu Mali Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması ve Mali Saydamlık, **Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, NO:535, Ankara, 2000, s.22.

<sup>9</sup> Hakan Yılmaz, Kamu Mali Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması: Dünya Bankası Orta Vadeli Harcama Sistemi, Ağustos, 1999, <http://ekutup.dpt.gov.tr/kamuyone/yilmazh/dunyaban.html>, Erişim:05.02.2013,s.6

<sup>10</sup> Yılmaz, a.g.e., 1999, s.7.

- \* Birimler kaynakları nispetinde sorumluluk alarak amaca odaklanmalı,
- \* Belirlenen amaçlar açık ve anlaşılır olmalı,
- \* Konu ile ilgili görevler açık ve anlaşılır olmalı,
- \* Amaçların yerine getirilebilmesi için yetki verilmeli
- \* Yetkinin kullanılması için hesap verebilirlik sağlanmalıdır.

## 1.1. KAMU HARCAMA YÖNETİMİ KAVRAMI

Dünya üzerindeki birçok ülke ekonomiden yeterli ve uygun bir şekilde kaynakları toplamak ve bu kaynakları verimli, etkili ve isteklere göre tahsis etmek için çaba göstermektedir.<sup>11</sup> Bu çabalar kamuda harcamalarının yönetimi başlığı altında ele alınabilir. Bu kapsamda kamu harcama yönetimini açıklamak gerekir. Ancak kamu harcama yönetimi kavramını açıklanmadan önce kamu harcamasının kısa da olsa içeriğini belirtmek yönetim eylemi içerisinde harcama unsurunun öneminin daha iyi anlaşılmasını sağlayacaktır. Kamu harcaması terimi dar ve geniş olmak üzere iki şekilde tanımlanmaktadır. Dar anlamda kamu harcaması, kamu hizmetlerinin karşılığı olarak devlet ve diğer kamu tüzel (belediye, il özel idaresi ve köyler) kişilerinin yaptıkları ödemelerdir. Diğer bir deyişle dar anlamda kamu harcamaları, genel ve özel bütçelerle, mahalli idare bütçeleriyle ve federal ülkelerde merkezi devlet, federe devlet veya kanton bütçeleriyle yapılan harcamalardır<sup>12</sup>. Geniş anlamda kamu harcamaları ise, devlet ve diğer kamu kuruluşlarının bütçelerinde yer alan harcamalar yanında, iktisadi devlet teşekküllerinin harcamalarını, sosyal güvenlik kuruluşlarının ödemelerini, vergi muafiyet ve istisnaları ve özel kişilerin kamu kuruluşlarına yaptığı yardım ve bağışlarını içermektedir<sup>13</sup>. Anlaşılacağı üzere geniş anlamda kamu harcamalarının özelliği, bunların devlet ve diğer kamu kuruluşları bütçelerinin dışında kalan ödemeler olmasıdır<sup>14</sup>. Tanımların içeriği ele alındığında gerek dar anlamıyla gerekse geniş anlamıyla olsun kamu harcaması, harcamayı yapan kurum ve kuruluşların boyutu düşünüldüğünde iyi yönetilmesi gereken ve bu anlamda halkın hesap sorması açısından önemli anlama sahip bir kavramdır. Harcama yönetiminde şeffaflık, hesap verebilirlik, açıklık ve gelişmiş yönetim şekilleri gibi

---

<sup>11</sup> Jadranka Djurović-Todorović, Marina Djordjević, The Importance Of Public Expenditure Management In Modern Budget Systems, **Economics and Organization** Vol. 6, No:3, 2009, p.282.

<sup>12</sup> Akif Erginay, **Kamu Maliyesi**, Savaş Yayınevi, 18.Baskı, 2010, s.168.

<sup>13</sup> Ahmet Arslan, "Kamu Harcamalarında Verimlilik, Etkinlik ve Denetim" **Maliye Dergisi**, Sayı:140, Mayıs-Ağustos 2002, s.2.

<sup>14</sup> Erginay, a.g.e., 2010, s.169.

özellikler profesyonel ve güvenilir bir kamu hizmetinin en belirgin özellikleridir<sup>15</sup>. Harcama yönetimi bütçenin formülasyonu ile başlayan, ihale ve sözleşmelerle yürüyen ve kamu hizmetinin halka sunulmasına kadar geçen bir silsiledir. Kamu yönetimi ile iç içe olan bu kavram siyaset, hukuk gibi disiplinlerin bünyesinde barındırmaktadır. Bu kavram, sınırsız siyasi taleplerle sınırlı olan mali kaynakların tahsisi sürecinde işleyen bir sistemdir<sup>16</sup>.

Kamu harcama yönetimi geçmişten günümüze kamu harcamalarının artması ve bununla beraber kamunun hantallaşmasına paralel ortaya çıkan sorunların çözümü için her geçen dönem önem kazanan bir kavramdır. Diğer bir deyişle kamu harcamalarındaki artış kamu harcama yönetimi kavramını doğurmuş ya da etkin bir şekilde yönetilmesi gerekliliğine neden olmuştur. Kamu harcamalarının artması karşısında ortaya çıkan önemli bir sorun kolektif tercihler arasında kamu kaynağının tahsis edilmesi olmuştur. Bu tahsisat işlevi; harcama miktarları, gelir ve harcama arasındaki denge ve kamu faaliyetleri ile varlıkları arasında fonların dağıtımına karar vermede hükümetler tarafından planlanma süreçleri ve bütçe sürecinde kullanılmıştır. Kamu harcama yönetiminin merkezinde yer alan bütçe geleneksel olarak dört aşamayı kapsar; bütçenin hazırlanması-harcamaların programlanması; bütçenin görüşülmesi-onaylanması; bütçenin uygulanması-hesap verilebilirliği ve raporlama-denetimdir. Bu süreç kapsamında mali yönetim kapasitesi, devlet yönetimi ile ilgili mali sistemin değerlendirilmesi ve tahminlerin geliştirilmesi de esastır<sup>17</sup>.

Kamu harcama yönetimi sadece bütçe ile ilgili mevcut geleneksel ilişkileri değil sivil unsurların içinde olduğu kurumsal ve idari düzenlemeleri de kapsayan geniş içeriğe sahip bir anlayıştır<sup>18</sup>. Kamu harcama yönetiminin başarılı olabilmesi için hükümetlerin belirlenen politika hedeflerini ilkeli bir şekilde uygulaması gerekmektedir.<sup>19</sup> Sivil unsurların iç içe olduğu siyaset mekanizması kapsamında harcama yönetimi politik ve ekonomik koşullarla uyumlu bir süreçtir<sup>20</sup>. Kamu harcama yönetiminde kamu sektörü işlevsel bir şekilde yapılandırılmamış ve yönetilmeyen, katılımcı unsurlardan uzak ya da politika yapıcılara ve program yöneticilerine verilen teşvikler, bilgiler ve sorumluluklar onları etkili olmayan sonuçlar üretecek yönde faaliyette bulunmaya sevk ederse bütçenin refaha katkı yapmaması

---

<sup>15</sup> Andrew Graham, *Innovations in Public Expenditure Management*, **Institute of Public Administration of Canada (IPAC)**, 2011, p.v.

<sup>16</sup> Gedikli, a.g.e., 2001, s.71.

<sup>17</sup> Yusuf Temür, *Kamu Harcama Yönetiminde Performans Değerlemesi: Sağlık Harcamaları ve Devlet Hastaneleri Uygulaması*, Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, İstanbul 2008, s.10.

<sup>18</sup> Djurović ve diğerleri, a.g.m. p.282.

<sup>19</sup> Allen Schick, "A Contemporary Approach to Public Expenditure Management", **World Bank Institute**, 1999, p.2.

<sup>20</sup> Gedikli, a.g.e., 2001, s.71.

olasıdır. Dolayısıyla harcama yönetiminde kamuda bulunan paydaşları yani insan faktörünü göz ardı etmemek gerekmektedir<sup>21</sup>.

Kamu harcama yönetiminde sürecin devam ettirilmesi için uyulması gereken kurallar ve ilkeler önceden belirlenmektedir. Yönetim sürecinin resmi kuralları olarak özetlenebilecek bu yapının yanında resmi olmayan bir süreç bulunmaktadır. Süreç içerisinde yer alan birey, grup ya da örgütlerin fayda odaklı davranışları bu sürecin belirlenen amaçlara ulaşmasında önleyici olabilir. Bu durum harcama yönetimi sürecinin ideal kurallarla belirlenmiş olmasına rağmen kişilerin sürecin esnek taraflarını kullanarak kendilerine menfaat sağlama arayışı şeklinde olabilir. Bu nedenle kamu yönetimi anlayışı sürecin resmi olan kurallarının yanında resmi olmayan yönlerini de ele almaktadır. Politika ile ilgili resmi olmayan faydacı yaklaşımların önlenmesi için resmi kurallarda değişikliklere (güncelleme) gidilmesi gerekebilir<sup>22</sup>.

## **1.2. KAMU HARCAMA YÖNETİMİ ANLAYIŞININ DEĞİŞİMİNE YOL AÇAN NEDENLER**

### **1.2.1. Devlet Anlayışında Yaşanan Gelişmeler**

Dünyadaki birçok ülkenin yaşamış olduğu uzun dönemli ekonomik sorunlar, hükümetlerin kamu kesimi ile ilgili ekonomik ve mali anlamda kalıcı sistemsel çözümler üretmelerini gerektirmiştir. Yirminci yüzyılın ikinci yarısından sonra ortaya çıkan sosyal devlet anlayışı, birçok ülkede kamu harcamalarının artmasına neden olmuştur. Takip eden yıllarda refah devleti anlayışının benimsenmesi ile kamu yönetiminin sorumlulukları artmıştır. Bu yıllarda kamunun çok çeşitli konularda faaliyette bulunduğu görülmektedir. Müdahaleci devlet sıfatıyla savunma ve güvenlik gibi asli görevlerin yanında dışişleri hizmeti, işsizlikle mücadele, sosyal güvence ve konut sağlama, sağlık hizmetleri gibi görevler üstlenilmiştir. Ancak çok çeşitli ve dağınık birçok alanda yapılan harcamalar, zamanla bütçe üzerinde büyük bir yük oluşturmaya başlamıştır. Bu durum kamu açıklarını ortaya çıkarmıştır. Ortaya çıkan açıkların finansmanı nedeniyle yapılan kamu borçları giderek büyümeye başlamıştır. Bu çıkmaz ile birlikte refah devleti harcamaları bütçe imkânlarını zorlamış ve borçlar geri döndürülemez hale gelmiştir<sup>23</sup>.

---

<sup>21</sup> Temür, a.g.e., s.9.

<sup>22</sup> Demirbaş, a.g.e. 2006, s.8.

<sup>23</sup> Emin Barlas, "Devlet Anlayışları ve İktisadi Oluşumlar",(Ed:Abdülkadir Kökocak), **Kamu Ekonomisi**, Ekin Kitapevi, 2011, s.78.

1970’li yıllarla birlikte piyasanın başarısızlığına karşı olarak ortaya çıkan Keynesyen girişimci devlet yaklaşımı terk edilerek liberal devlet anlayışı benimsenmeye başlanmıştır. Keynesyen yaklaşımın ortaya attığı olduğu kamu harcamalarının ekonomik büyümeyi sağladığı fikri bu yıllardan sonra gelirin kamu harcamalarının etkilediği şekle revize olmuştur. Bu dönemde devletin asli görevleri eğitim, savunma, sağlık gibi alanlar olmuştur. Bu amaçla bazı sektörlerde özelleştirme devletler tarafından benimsenmiştir. Liberal devlet anlayışının benimsenmesine rağmen 1970’li yıllardan sonra kamu harcamalarında düşüş yaşanmamış ve aksine harcamalar GSYİH içerisinde büyük boyutlara ulaşmıştır<sup>24</sup>. Bu durum durgunluk, artan bütçe açıkları, enflasyon ve işsizlik oranlarında ciddi artışlara neden olmuş küreselleşmenin etkisi ile birçok ülkeye yayılmıştır. Bu dönemde politik başarı aynı zamanda denk bütçenin karşıtı olan bütçe açıklarının verilmesi ile kazanılıyordu. Bu durumu siyasetçiler ve seçmenler benimsediler ve geleceği hesaplamadan borçlanmayı tercih ettiler<sup>25</sup>. Bu kapsamda devletin ekonomideki rolü sorgulanmaya başlanmış ve piyasa aksaklıklarının devlet tarafından giderilmesi tezi başarısız olmuştur. Böylece liberal devlet anlayışının benimsendiği piyasalara, özel sektörün hâkim olması ve rasyonellik, pragmatizm, verimlilik ve etkinliğin sağlanmasına yönelik uygulamalar tercih edilmeye başlanmıştır. Bütün bu tartışmalar devletin değişimle ilgili yeni durumu konusunda yeni fikirler ortaya atılmasına neden olmuştur<sup>26</sup>. Kamu yönetiminde reform arayışlarına yol açan sebepler özetlendiğinde dört temel sorunla karşılaşılmaktadır. Bunlar<sup>27</sup>:

- \* Stratejik Açık,
- \* Bütçe açığı,
- \* Performans Açığı,
- \* Güven açığıdır.

Bu gelişmeler ışığında 1980’den sonra etkinlik kazanan Neoliberal yaklaşım kamu kesiminin küçülmesi ve devletin ekonomideki etkinliğinin azaltılmasını savunmaktadır. Bu anlamda devletin kamu ekonomisi içerisinde nicelik anlamda olmasından ziyade daha az ama nitelikli yer kaplaması gerektiği düşünüldü. Genel olarak devlet; ekonomik, siyasal, sosyal

---

<sup>24</sup> İbrahim Arısoy, Wagner ve Keynes Hipotezleri Çerçevesinde Türkiye’de Kamu Harcamaları ve Ekonomik Büyüme İlişkisi, **Ç.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt 14, Sayı 2, 2005, s.64-65.

<sup>25</sup> Richard E. Wagner, Boom and Bust: The Political Economy of Economic Disorder, *The Theory of Public Choice II*. **The University Of Michigan Press** 2009, p.241.

<sup>26</sup> Ömer Dinçer - Cevdet Yılmaz, Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma: 1- Değişimin Yönetimi İçin Yönetimde Değişim, **T.C. Başbakanlık**, Ekim, 2003 s.21-22.

<sup>27</sup> Dinçer-Yılmaz, a.g.e. s.65-72.

nedenlerden dolayı büyümüştür<sup>28</sup>. Devletin gereğinden fazla büyümesinin ve etkisizleşmenin önüne geçebileceği düşünülen ve yönetim yapılarını köklü bir şekilde etkileyen veya uyaran değişim faktörleri, dört ana başlık altında özetlenebilir<sup>29</sup>:

- \* Ekonomi teorisinde değişim,
- \* Yönetim teorisinde değişim,
- \* Özel sektörün rekabetçi yapısı ve kaydettiği ilerlemeler,
- \* Toplumsal eleştiri ve değişim talebi ile sivil toplumun gelişimidir.

Bu değişimlerle birlikte 1980'den sonraki dönemde yeni devlet anlayışı piyasa ekonomisini destekleyen, hükümetleri ve politikadaki hatalarını eleştiren, dinamik bir organizasyondur. Bu yapı devleti ekonomi içerisinde içsel bir paydaş olarak değil dışsal bir paydaş olarak görmektedir<sup>30</sup>. Bu yeni anlayışla birlikte devlet üretim yapmak yerine özel sektörün altyapısını tesis etmeye çalışmakta reaktif yaklaşımlarla sorunları çözmekte hatta proaktif politikalarla konjonktürel gelişmelere uyum sağlamaya çalışmaktadır. Devlet bu süreçte özelleştirme ile bazı iş alanlarını özel sektöre devretmekte, sivilleşme ve katılımcılığı teşvik etmekte ve yerelleşme ile hizmet etkinliğini sağlamaya çalışmakta ekonomide aktif bir şekilde yer almamaktadır<sup>31</sup>.

Çeşitli ayrımlara tabi tutulduğunda geçmişten günümüze ekonomi ve devlet ilişkisi açısından farklı yapıların ortaya çıktığı görülmektedir. Vatandaşlara verilen hizmetlerin türlerinin ve genişliklerinin birbirine göre farklı olması devlet türlerini birbirlerinden ayıran temel olgu olarak ortaya çıkmaktadır. Ekonomik, mali ve yönetsel nedenler ışığında devletler ekonomi içerisindeki rollerine göre ayırıldığında<sup>32</sup>:

\* *Minimal Devlet*, liberal devlet anlayışı içerisinde oluşan görevlerini savunma, adalet, diplomasi ile sabit kılan yönetim biçimidir. Minimal devlette birey sadece faydalandığı kamu hizmetleri için vergi ödemektedir. Bu durum gelir dağılımı ve transferi gibi kamu ekonomisi fonksiyonlarının gerçekleştirilmesini önlemekte maliye politikasının işlerliğine sekte vurmaktadır.

---

<sup>28</sup> Coşkun C. Aktan, **Anayasal İktisat**, Siyasal Kitapevi, 2002, s.104.

<sup>29</sup> Dinçer-Yılmaz, a.g.e., s.21.

<sup>30</sup> Ceran Zeynep Zafir, "Neoliberalizmin Minimal Devlet Yaklaşımına Bir Eleştiri", **Yönetim Bilimleri Dergisi**, 7: 2, 2009, s.69.

<sup>31</sup> Dinçer-Yılmaz, a.g.e. s.27.

<sup>32</sup> Hülya Kirmanoğlu, **Kamu Ekonomisi Analizi**, Beta Yayınları, Kasım 2009, s.21.

\* *Kamu Hizmetleri Devleti* ise bazı ek görevleri itibarıyla minimal devlet yapısına göre daha uygulanabilir bir modeldir. Liberal bir anlayışın benimsendiği bu modelde kaynak dağıtımında piyasa faaliyeti esastır. Bu durum eleştirilebilir. Devlet sadece piyasanın aksadığı alanlarda faaliyet göstermelidir. Örneğin dışsallıklar, doğal tekeller, piyasanın düzenlenmesi, makroekonomik istikrar, gelir dağılımında bozukluklar, yoksulluklar bunlar arasında sayılabilir<sup>33</sup>.

\* *Kalkınmacı Devlet* yapısında birinci ve ikinci dünya savaşından çıkan, ekonomik olarak zayıflamış devletler, 1950 ve 1960 yıllarında sermaye birikiminin azlığı nedeniyle kendi kendini piyasa yoluyla kalkındıramayan ekonomilerine (kamu olarak) liderlik ederek planlı kalkınmayı gerçekleştirmek istemişlerdir. Türkiye'nin de dâhil olduğu bu model birçok ülkede sanayileşme aşamasında uygulanmıştır. Günümüzde birçok ülkede uygulanmayan model uzun yıllar devam ettiğinde devletin etkililik hedefinden uzaklaşmasına neden olmaktadır<sup>34</sup>.

\* *Refah devleti* halkın refah düzeyini yükseltmeye çalışan, sosyal harcamaların kamu kaynaklarıyla finanse edildiği devlet tipidir. Refah devleti ilk olarak Almanya'da 18. yüzyılın sonunda sosyal güvenlik alanındaki gelişmeler ile ortaya çıkmıştır. Giddens refah devleti ile ilgili: "*Güçlü bir refah devleti olmadan insana yakışır toplumun olamaz*". Demiştir<sup>35</sup>. Giddens'a göre refah devleti, toplum yaşayışının daha adilane bir şekilde olması için devletin ekonomiye müdahale ederek refah getirme çabasının ürünüdür. Giddens refah devleti'ni liberalleşmenin getirdiği yükleri vatandaşlar açısından hafifletmenin aracı olarak görmektedir<sup>36</sup>.

\* Diğer bir devlet modeli *Küresel Çağ Devletidir*. Küresel çağ devletinden bahsedebilmek için öncelikle küreselleşmenin tanımını yapmak gerekmektedir.<sup>37</sup> Küreselleşme kısaca dünya ekonomisini oluşturan sosyal iktisadi, siyasi parçaların birbirleriyle ve giderek dünya piyasalarıyla eklemlenmesidir<sup>38</sup>. Diğer bir tanıma göre küreselleşme; ekonomik, siyasal, sosyal ve kültürel değerlerin ve bu değerler çerçevesinde oluşmuş birikimlerin ulusal sınırlar dışına taşarak dünya geneline yayılması ve diğer

---

<sup>33</sup> Kirmanoğlu, a.g.e., s.22.

<sup>34</sup> Kirmanoğlu, a.g.e., s.22.

<sup>35</sup> Anthony Giddens, "The Welfare State In A Modern European Society", **Caixa Manresa for the IX Jornada d'Economia Caixa Manresa** on 25th May, 2004. p.2.

<sup>36</sup> Salih Alp, "Refah Devleti Düşüncesinin Gelişimi ve Bir Liberal Alternatif Olarak Üçüncü Sektör", **Maliye Dergisi**, Sayı 156. Ocak-Haziran 2009, s.270.

<sup>37</sup> Kirmanoğlu, a.g.e., s.24.

<sup>38</sup> Erinç Yeldan, "Neoliberal Küreselleşme İdeolojisinin Kalkınma Söylemi Üzerine Değerlendirmeler", Bilkent Üniversitesi, **Praksis Dergisi** 2002, s.2.



toplumlarla bütünleşmesidir. Küreselleşme için “dünyanın küçük bir köye dönüşmesi” denebilir. Dünya üzerindeki toplumlarda aynileşmeler yaratılarak, yaşamın pratikleştirilme çabasıdır. Küreselleşme sürecinde devletin fonksiyonlarından bazıları azalmış bazıları ise artış göstermiştir. Küreselleşmenin başlıca etkisi ulus devletlerin varlığını tehdit etmesidir. Dışa açık hale gelen devlet, dünya üzerinde rekabet edebilir hale gelebilmek için sermayenin dolaşımını kolaylaştırmaya çalışmaktadır, dolayısıyla sermayenin üzerindeki vergileri azaltma eğilimi söz konusudur. Dışa açık ekonomi işçilik maliyetlerini azaltma baskısı yapmış ve refah devleti olgusunun zaman zaman zedelenmesini sağlamıştır fakat gelişmiş ülkelerde refah devletinin varlığı uygulama şekli değiştirilerek devam etmektedir. Küreselleşme sürecinde devletin değişen rolü, özellikle ekonomi alanında belirginlik kendini göstermektedir. Küreselleşme ile birlikte devlet ekonomik büyüme ve refahı artırma ile ilgili bireyin gücüne ve özel sektöre güvenmeyi tercih etmiştir. Devlet doğrudan üretmek yerine bireylere üretme fırsatları yaratan, toplumun ortak çıkarları için rekabet ortamını gözeten, piyasaları düzenleyen ve denetleyen bir devlet hâkim hale gelmektedir<sup>39</sup>.

### **1.2.2. Kamu Harcamalarının Artışı ve Finansman İhtiyacı**

Kamu harcama yönetimi anlayışının değişimine yol açan nedenlerden bir diğeri kamu harcamaları seyrinin durumudur. Günümüzde temelini klasik iktisadi düşüncenin oluşturduğu yeni düşünce akımlarının (Kamu Tercihi Teorisi, Rasyonel Beklentiler Teorisi, Monetarist Teori, Arz Yanlı İktisat Teorisi) savunucuları refah devleti ve girişimci devlet yaklaşımının ekonomik sorunların temelini oluşturduğunu düşünmüşlerdir. Bu sebeple kamu harcamalarının kontrol altına alınması gerektiğini savunmuşlardır. Günümüzde dünyadaki genel eğilim de bu yöndedir. Söz konusu görüşü benimseyen iktisatçılar, devletin ekonomiye müdahalesine karşı çıkmışlardır. Bu iktisatçılar ekonomiye devlet müdahalesi sonucunda kaynakların etkin dağılmadığını, özel sektör yatırımlarında azalma olduğunu ve hem verimliliğin hem de ekonomik büyümenin azaldığını, dile getirmişlerdir<sup>40</sup>. Bu durum aynı zamanda işsizlik ve enflasyon gibi olguları da etkilemektedir. Kamu harcamalarına ait bakış açısı devlet anlayışında yaşanan gelişmeler ile paralel ilerlemektedir. Devletlerin görev ve sorumluluklarını revize etmeleri kamu harcamalarında artışlar yaşanmasını sağlamıştır. Dolayısıyla bu harcama artışlarının neden olduğu sorunlar, harcamaların etkin olarak

<sup>39</sup> Dinçer-Yılmaz, a.g.e., s.26.

<sup>40</sup> Ahmet Ulusoy - A. Zengin “Türkiye’de Kamu Ekonomisi ve Mali Kriz”, XII. Türkiye Maliye Sempozyumu Bildiri Kitabı”, **İ.Ü Maliye Bölümü Yayınları**, No:83, İstanbul, 1998, s.3.

gerçekleştirilmesi için önemli bir neden haline gelmiştir. Böylece kamu kaynaklarının yönetilmesinin gerekliliği ortaya çıkmıştır.

Bu noktada dikkat edilmesi gereken konulardan bir diğeri kamu harcamalarının ekonomiye katkısının olup olmadığı yani amacına hizmet edip etmediğidir. Harcamalarda etkinlikten kasıt budur. Keynesyen görüşe göre bazı durumlarda ekonomiye müdahale aracı olarak kullanılmaya başlanan kamu harcamaları sürekli artmasına rağmen ekonomik büyümeye yardımcı olamamakta ve bu artış kamusal mal ve hizmetlerin artması ile sonuçlanamamaktadır. Kamu harcamalarının kontrol dışı artışı bazı durumlarda reel fayda yerine nominal veya rakamsal olarak gerçekleşmektedir. Bu durumda kamu harcamalarına ait literatürdeki bazı görüşler kamu harcamalarının gerçek işlevselliğinin farkına varılması açısından önemlidir<sup>41</sup>.

Adolf Wagner'e göre insanın doğasından kaynaklanan hep daha fazlasını isteme gerçekliği toplumların isteklerinin de artmasını sağlayarak devletin faaliyetlerini artırmasına yol açacaktır. Wagner, Engels Yasası'nı reel gelir artıkça, aile bütçesi içinde gıda harcamalarının payının düşeceğini yorumlamış ve tüme varım yaparak ülke zenginleştikçe kamu hizmetlerine olan talebin artacağını ileri sürmüştür<sup>42</sup>. Sanayileşmiş toplumların gelirlerinin artması sonucunda devletin, eğitim, sağlık, kültürel, refah hizmetlerini artışı ile ilgili daha fazla harcama yaptığını tespit etmiştir. Wagner'in burada vurgulamak istediği temel nokta, ilk olarak ekonomik büyümenin arttığı ve buna paralel olarak kamu harcamalarının artış göstereceğidir<sup>43</sup>. Ayrıca, hızlı şehirleşme ve nüfus yoğunluğunun artması da gerek kamu hizmetleri gerekse sosyo-ekonomik düzenlemeler için daha yüksek düzeyde kamu harcaması yapılmasını zorunlu kılmaktadır. Bunların yanında, sanayileşmeyle beraber gerçekleştirilen teknolojik gelişme, haberleşme, ulaştırma, gibi birçok alanda büyük ölçekli yatırımların devlet tarafından yapılmasını zorunlu hale getirmiştir<sup>44</sup>. Bu nedenlerden dolayı da sanayileşmeyle beraber kamu harcamalarının artacağı savunulmuştur. Geçmişten bugüne kamu harcamaları incelendiğinde Wagner'in görüşlerine paralel bir şekilde kamu harcamalarının arttığı söylenebilir<sup>45</sup>.

---

<sup>41</sup> Ersan Bocutoğlu - Aykut Ekinci, "Genel Teori, Küresel Krizler ve Yeniden Maliye Politikası", **Maliye Dergisi**, Sayı 156, Ocak-Haziran 2009, s.68.

<sup>42</sup> Orhan Şener, **Kamu Ekonomisi**, Beta Yayınları, 11. Baskı, 2010 s.31.

<sup>43</sup> Ekrem Gül, Hakan Yavuz, "Türkiye'de Kamu Harcamaları ile Ekonomik Büyüme Arasındaki Nedensellik İlişkisi:1963-2008 Dönemi" **Maliye Dergisi**, Sayı 160, Ocak -Haziran 2011, s. 74-75.

<sup>44</sup> Arısoy, a.g.m. 2005, s.64.

<sup>45</sup> İsmail Tuncer- Cihan Yüksel, "Kamu Harcamalarının Ekonomik Analizi" (Ed:Abdülkadir Kökocak), **Kamu Ekonomisi**, Ekin Kitapevi, 2011, s.237.

İktisatçı Richard A. Musgrave'e göre kamu harcamalarının artışında nüfus, şehirleşme ve ekonomik kalkınmaya bağlı ortaya çıkan ihtiyaçlar vb. faktörler etkilidir. Sermaye oluşumu, kamu tüketimi harcamaları ve transfer harcamaları olarak ayrılan kamu harcamaları ve bu harcama çeşitlerinin artış oranlarının kalkınmanın farklı aşamalarında farklı olacağı görüşünü öne sürmüştür. Ancak Musgrave, her ne kadar kamu harcamalarının alt kalemlerinin ekonomik büyüme ve kalkınmadan farklı şekillerde etkilendiğine vurgu yapsa da ona göre kamu harcamalarındaki artış, sürekli ve düzenlidir. Çünkü savaş dönemleri göz ardı edildiğinde, kamu harcamaları milli gelire oranla oldukça istikrarlı bir seyir izlemektedir. Bu durum, ülke ekonomisinin gelişim sürecini tamamlamasıyla birlikte kamu harcamalarının bileşiminin eğitim, sağlık ve sosyal harcamalar lehine gelişeceğini göstermektedir. Bu durumda Musgrave'e göre kamu harcamalarının içinde altyapı yatırımlarının yoğunluğu dolayısıyla sermaye oluşumu ağırlıklı olarak bulunacaktır. Demografik yapıda genç nüfus ağırlıklı ise eğitim harcamaları, nüfus yaşlandıkça sosyal hizmetler ağırlık kazanacaktır<sup>46</sup>.

Wagner ve Musgrave'den farklı olarak kalkınmacı veya girişimci devlere atıfta bulunan Keynes kamu harcamalarının artması sonucu ekonomik büyümenin gerçekleştiğini ve ekonomik büyümenin gerçekleşmesi için kamu harcamalarının artırılması gerektiğini savunmaktadır. Klasik düşüncenin aksine ekonominin talep yönüne ağırlık verilmesi gerektiğini vurgulayan Keynes, bugün birçok kesim tarafından eleştirilen devletin piyasanın içine girerek işletmecilik yapmasını ve kamu harcamaları yoluyla toplam talebin canlanması ve ekonomik büyümenin kamu harcama kalemini kullanarak gerçekleştirilmesi gerektiğine vurgu yapmaktadır. Keynes, kamu harcamalarını, iktisadi büyümeyi etkileyebilecek ve kısa dönem dalgalanmaları düzeltebilecek bir politika aracı olarak görmektedir. Dolayısıyla Keynesyen düşüncede kamu harcamalarının artması ekonomik büyümenin bir sonucu değil, nedeni olarak görülmektedir<sup>47</sup>.

Konu açısından önemli olan diğer yaklaşım ise Baumol'a aittir. Baumol kamu harcamalarının temsili demokrasilerde siyasal karar alma mekanizması içerisinde bütçe ve harcama üzerinde yaşanan çekişmeler yüzünden artacağını ifade etmiştir. Bu süreçte oy maksimizasyonu peşinde olan siyasetçiler ve rant peşinde koşan çıkar ve baskı grupları kamu hizmetlerine olan talebi gereğinden fazla arttırabilir ve kamu harcamalarının büyümesine yol açabilirler. Baumol bu duruma *dengesiz büyüme* adını vermiştir.<sup>48</sup> Bu düşünce Keynes'in bu konudaki yaklaşımının yaşanmışlıkları sonucunda ortaya çıkmıştır. Aslında Keynesin kamu

---

<sup>46</sup> Gül-Yavuz, a.g.m., s.74-75.

<sup>47</sup> Arısoy, a.g.m., s.64.

<sup>48</sup> Şener, a.g.e., 2010, s.32

harcamaları ile ilgili savundukları ve uygulamalar sonucunda Baumolun düşüncesi pratik hale gelmiştir.

Çeşitli yazarların kamu harcama artışının nedenlerine ait görüşleri yanında yine bu görüşlerin kaynaklık ettiği, literatürde genel kalıplar içerisine konulan görüşler yer almaktadır. Bu görüşler kamu harcamalarının görünürde artış nedenleri ve gerçek artış nedenleri olarak ayrılmaktadır<sup>49</sup>.

Kamu harcamalarının görünürde ya da gerçek artışı arasında fayda açısından fark olsa da kamu gelirlerinin yeteri kadar artmayışı makroekonomik dengeler açısından bir sorun yaratmaktadır. Aşağıda Tablo-1’de Türkiye’deki (1990-2012) konsolide bütçe harcamalarının GSMH içerisindeki büyüklükleri yer almaktadır. Tablo’da kamu harcamalarının GSMH içerisindeki oranının yıllar geçtikçe arttığı görülmektedir. Devletin iktisadi hayata etkin bir biçimde müdahale edebilmesi ve harcamaları yönetebilmesi için yaptığı kamu harcamalarının GSMH içerisinde yüksek oranda yer alması gerekmektedir. Ekonomi içerisinde (vergi-harcama) yüksek oranda yer alan devletler para ve maliye politikalarında daha sağlıklı ve kısa vadede çözümler alabilmektedir. Aşağıdaki tabloda Türkiye’de Kamu harcamalarının GSMH ile oranının 1990 yılında %17,2 olduğu, bu oranın yıllar geçtikçe artarak seyrettiği görülmekte ve 2012 yılına gelindiğinde bu oranın %38,5’e geldiği görülmektedir.

---

<sup>49</sup> Kamu harcamalarının görünüşte artış nedenleri için bakınız: Nihat Edizdoğan, **Kamu Maliyesi**, Ekin Kitapevi, Bursa, 2008, s.60.

**Tablo 1:** Konsolide Bütçe Harcamalarının GSMH İçerisindeki Payı (Türkiye,1990-2012)

YIL	TOPLAM KAMU HARCAMA/GSMH %
1990	17,2
1991	20,9
1992	20,4
1993	24,6
1994	23,2
1995	21,9
1996	26,4
1997	27,4
1998	29,2
1999	35,9
2000	37,2
2001	45,7
2002	42,1
2003	39,4
2004	35,1
2005	32,4
2006	32,7
2007	33,3
2008	33,8
2009	37,3
2010	34,8
2011	36,7
2012	38,5

**Kaynak:** [www.bümko.gov.tr](http://www.bümko.gov.tr) (Erişim:01.12.2012).

Birçoğu gelişmiş olan ülkelerin kamu harcamalarının GSMH içerisinde giderek artmaktadır. İsveç, Fransa gibi ülkelerde yüksek boyutlara ulaşan bu oran bazı ülkelerde kamu harcamalarının GSMH'nin yarısından fazlasına ulaştığını göstermektedir. Türkiye'de 2001 yılında %45,7'ye kadar yükselen oran, kriz ile birlikte artan kamu borçlanmasına bağlı olarak artan faiz ödemelerinin bütçe içerisinde çok yüksek seviyeler ulaşması ile ilgilidir<sup>50</sup>.

Kamu harcamalarının finansman yönünden eksik kalarak artışı, içinde Türkiye'nin de bulunduğu gelişmekte olan ülkelerde sorun teşkil etmektedir. Yüksek faiz, istikrarsız büyüme oranları ve döviz kurları, yüksek enflasyon, yüksek cari açık ve son olarak bütçe açıkları gelişmekte olan ülkelerin kronik kamusal finansal sorunları olarak sıralanabilir<sup>51</sup>. Günümüzde bu sorunlardan bazı gelişmiş ülkelerin de payını aldığı görülmektedir. Bu durum genel olarak, kamu kesiminde gelirlerin giderleri karşılayamayacak düzeyde olmasından kaynaklanmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerin kalkınmasını tamamlamamış olmasından dolayı, üretim ile ilgili olan sektör yapısı, eksik inovasyon, katma değersiz üretim ve

<sup>50</sup> Kamu Harcamaları/GSMH, 1960-2005 (OECD) için bakınız: IMF Government Finance Statistics Yearbook, 2007.

<sup>51</sup> Kamu Harcamalarının Artışı ve Mali İstikrarsızlığın Sonuçları için bakınız: Coşkun C. Aktan, **Ekonomik Anayasa**, İstanbul, TİSK Yayımları, 1996, s.24.

istihdam yapısıyla ilgili sorunlar yanında; sermaye stoku eksikliği, demografik özellikler, kaynakların etkin kullanılabilmesi için teknik ve teknolojik altyapı eksikliği gibi sorunlar vardır. Kamu finansmanını sağlamada en önemli kaynak vergi gelirleridir. Gelişmiş olan ülkelerin kişi başı vergi geliri miktarı gelişmekte olan ülkelere göre daha yüksektir. Bu durum çoğunlukla gelişmiş ülkelerin toplam vergi gelirlerinin de yüksek olduğuna işaret etmektedir. Kamu harcamaları ve toplanan vergi miktarı ile ekonomi içerisinde yüksek oranda yer alan bu ülkeler nitelikli ve eğitimli iş gücü, oturmuş sektörel yapı, teknolojik alt yapısı olan nitelikli üretim ile daha fazla vergi toplayabilmektedirler<sup>52</sup>.

Kamu harcamaları denince merkezi ve yerel yönetimlerin, sosyal güvenlik kuruluşlarının gerçekleştirdiği harcamalar ve vergi ve muafiyet indirimleri ile kişilerin kurumlara yaptığı bağış ve yardımlar düşünülmektedir. Bahsedilen harcama türlerinin hepsi bir transfer türüdür; fakat burada önem verdiğimiz başta merkezi olmak üzere yerel yönetimler ve harcama kararını veren kurumlardır. Kamu harcamalarının optimum şekilde yapılması, kamu gelirlerinin sınırlı olması ve sınırlı kamu gelirlerinin bütçe açığı ve aşırı borçlanma gibi sorunlara yol açması ile yakından ilgilidir.

Kamu finansman sorunu, kamu harcamalarının ekonomik gelişmenin bir sonucu olarak artmasından mı yoksa hükümetlerin ekonomik gelişmeden bağımsız popülist politikalarından mı kaynaklandığı sorularına da işaret etmektedir. İki durumda söz konusudur. William Baumol'ün savunduğu ve kamu harcamalarının artış nedenlerinin içinde popülist politikalarından kaynaklı oluşan artışların konu açısından önemi bulunmaktadır. Popülist politikaları, hükümetlerin mal ve hizmet sunumlarında optimum projeleri üreterek vatandaşların kararına sunması ve kamu harcamalarının belirli bir düzen içerisinde yönetilmesi ile önlemek mümkündür. Vatandaşlardan toplanan vergilerin seçimlere yaklaşıldıkça mali disiplini bozacak şekilde ihalelerle yandaşlara dağıtılması, maaşlarda artış ve çiftçilere ödenen taban fiyatları en bilindik kamu harcama fazlası yaratan politikalarlardır.

Demokratik rejimlerde hükümetler oy ile iktidara gelen parti ya da koalisyon partilerinden oluşmaktadır. İktidarda bulunan partilerin yaptıkları eylemlerde oy kaygısı ön planda olacağından iktidar partileri kamusal mal ve hizmet sunumunda vatandaşların taleplerini karşılamakla yükümlüdürler. Siyasi iktidarların oy kaygısının ön planda olduğu düşünüldüğünde vergi oranlarının artırma ve yeni vergileri yürürlüğe koymaktansa emisyon

---

<sup>52</sup> Kişi Başına Düşen Vergi Gelirleri, (1965-2009) için bakınız: OECD, Revenue Statistics of OECD Member Countries, Paris, 2011 (Table 33).

veya borçlanma yolunu tercih etmektedirler. Bununla beraber vergi gelirlerini artırmak, yerine gelecek nesillere ödenmesi gereken borç yükünü devretmek ileride ve günümüzde ödenen vergilerden tam anlamıyla yararlanılamayan ve borç ödemek zorunda olan bir bütçenin tesis edilme zorunluluğunu ortaya çıkarabilecektir. Aynı zamanda vergi gelirlerinin kamu harcamalarının artışın hızına göre daha yavaş artışı kamu açıkları baş edilemez bir şekilde büyümektedir. Seçmenler mali yanılısama içinde olduklarından daha yüksek kamu harcama düzeyleri için oy verecekler ve oy maksimizasyonu hedefiyle davranan politikacılar da bu yönde politikalar uygulayacaklardır. Bunun sonucunda devlet bir Leviathan<sup>53</sup> gibi kaynakları kendisine çekecek ve kamu kesimi aşırı derecede büyüyecektir<sup>54</sup>. Seçimlerden önce oy kazanma amaçlı harcamalar yapan iktidar partisi işsizliği azaltmayı amaçlamaktadır. Seçimlerden sonra ise daraltıcı politika izleyerek fiyat istikrarını sağlamaya çalışacaktır. Nordhaus Teorisi denilen bu görüşe göre; kamu harcamalarının artışı seçimlerin (siyasal iş devreselliği) yapılma sıklığına bağlıdır<sup>55</sup>.

---

<sup>53</sup> İncil’de tarif edilen, her şeyi yiyen bir canavar.

<sup>54</sup> Kirmanoğlu, .a.g.e., s.245.

<sup>55</sup> Kemal Çelebi, **Kamu Ekonomisi Analizi**, Emek Matbaası, Manisa, 2000, s.113.

**Tablo 2:** Ekonomik Göstergeler 1990-2013

YIL	KONS. BUT GİDERLERİ	KONS. BUT. GELİRLERİ	VERGİ GELİRLERİ	İÇ BORÇ STOKU	DIŞ BORÇ STOKU	KAMU KES. BORÇ GERÇEKLEŞMESİ/GSMH %
1990	68.355	56.573	45.399	57		5,5
1991	132.401	99.085	78.643	98		7,5
1992	225.398	178.070	141.602	194		7,9
1993	490.438	357.333	264.273	357		7,7
1994	902.454	751.615	587.760	799		4,6
1995	1.724.194	1.409.250	1.084.350	1.361		3,7
1996	3.961.308	2.727.958	2.244.094	3.149		6,5
1997	8.050.252	5.815.099	4.745.484	6.283		5,8
1998	15.614.441	11.811.065	9.228.596	11.613		7,1
1999	28.084.685	18.933.065	14.802.280	22.920		11,6
2000	46.705.028	33.440.143	26.503.698	36.421	27.216	8,9
2001	80.579.065	51.542.970	39.735.928	122.157	55.754	12,1
2002	115.682.350	75.592.324	59.631.868	149.870	92.795	10,0
2003	140.454.842	100.250.427	84.316.169	194.387	88.420	7,3
2004	141.020.860	110.720.859	90.076.861	224.483	92.046	3,6
2005	146.097.573	137.980.944	106.929.227	244.782	86.738	-0,1
2006	178.126.033	173.483.430	137.480.292	251.470	93.580	-1,9
2007	204.067.683	190.359.773	152.835.111	255.310	78.175	0,1
2008	227.030.562	209.598.472	168.108.960	274.827	105.493	1,6
2009	268.219.185	215.458.341	172.440.423	330.005	111.503	5,1
2010	294.358.724	254.277.435	210.560.388	352.841	120.702	2,4
2011	314.607	296.824	253.809	368.778	149.510	0,1
2012 G.T.	362.668.374	329.196.540	278.822.083			1,7
2013 P.	403.987.680	370.094.533	317.948.665			1,5

**Kaynak:** www.bümko.gov.tr

\*2006 Yılından itibaren Merkezi Yönetim Bütçesi kullanılmıştır.

Yukarıda Tablo-2’de 1980-2013 yılları arasında ki ekonomik göstergelere ait veriler yer almaktadır. Tablo’da yer alan 2013 yılı verileri tahmini rakamlardır. Bütçe dengesinin sürekli eksi rakamlarda olduğu görülmektedir. Bunun yanında ekonominin dönüşüm ve kriz zamanlarında bütçe dengesinin diğer zamanlara göre oransal olarak daha fazla bozulduğu görülmektedir. 1996 ve 1999-2000 yıllarında oluşan ekonomik sorunlar bütçe açıklarının artmasına neden olmuştur. İleriki yıllarda da bütçe açıklarının devam edeceği tahmini bu sorunun kronik bir yapıya kavuştuğunu dolayısıyla borçlanma ve vergilemeden ziyade harcamaların etkin şekilde gerçekleştirilmesine önem verilmesi gerekmektedir.



### 1.2.3. Harcama İşlemlerinden Sorumlu Kişilerin Davranışları

Kamu harcama yönetimi anlayışının değişimine yol açan nedenler arasında harcama işlerinden sorumlu kişilerin davranış şekilleri yer almaktadır. Bir ülkede bütçe oluşturulurken temel amaç, mümkün olduğunca az kaynak tahsisi ile daha fazla faydanın yaratılabilmesidir. Kamu harcamalarının etkin yapılmasını sağlamanın yollarından bir tanesi bu harcamayı yapan mevki sahiplerinin davranışlarını anlamak ve kontrol altına almaktır. Bu davranışlar sıkı kurallar altında gerçekleşmediğinde insan doğasından kaynaklanan bazı sonuçlar ortaya çıkabilmektedir.

Kamu harcama yönetiminde kaynak tahsisinde harcanan paranın kime ait olduğu ve kimin için harcandığı konusu önem taşımaktadır. Kamunun parasını harcama konusunda kamu görevlilerinin II. Dünya Savaşından sonra belirli bir disiplin altında davranmadıkları dönemler olmuştur. Bu kuralsız davranışlar kamu harcamalarının kontrolsüz artışını sağlayan yönetsel bir sorundur. Kamu harcama noktalarında sorumlu olan bireyler eğer kendilerini kısıtlayan kurallar olmazsa genellikle kendi özel harcamalarını yaparken gösterdikleri hassasiyeti ve ölçüleri (rasyonellik) kamu harcamalarını yaparken göstermemektedirler. Diğer bir deyişle sorumlu yöneticiler kendi mallarına gösterdikleri özeni devlet malına göstermeme eğilimindedirler. Bu durumda devlet mülkiyetinin sahipsiz kalması gibi bir durum ortaya çıkmaktadır. Russell Hardin "*herkesin işi kimsenin işi değildir*" derken bunu kastetmiştir<sup>56</sup>. Bahsedilen durum aşağıda yer alan şekil ile ifade edilebilir. Şekil-1'de Milton Friedman'a ait kaynak tahsisi matrisi bulunmaktadır. Bu matris üzerinde herhangi bir ekonomik kaynağın kime ait olduğu ve bu kaynağın kimin için harcandığına bağlı analiz yapılmaktadır. Piyasa ekonomisindeki yaklaşımlar ile kamudaki harcama işlerinden sorumlu kişilerin davranışlarını bu matris ile anlamak mümkündür. Durumu bir örnekle açıklamaya çalışalım; X isimli kişi ailesi için bir araba alıyor. Bu kişi arabayı alırken kendi parasını harcadığını varsaydığımızda en donanımlı arabayı en uygun fiyata almak isteyecektir. Bu durum etkinliktir. İkinci durumda ise X' in kendi parası ile başkasına hediye olarak bir araba aldığını varsayalım. Burada X aldığı aracın donanımlarına dikkat etmeyecek ve ucuz olmasına bakacaktır. Bu durum düşük etkinliktir. Diğer durumda ise X' in başkasının parasını kullanarak kendisine araba aldığını varsayalım. Bu durumda en pahalı aracın seçilmesi muhtemel sonuçtur. Bu durum da incelendiğinde düşük etkinlik olarak tanımlanabilir. Sonucu durumda ise X

---

<sup>56</sup> Leon Felkins, "Introduction to Public Choice Theory", 1997, <http://perspicuity.net/sd/pub-choice.html>, Erişim:06.11.2012 p.1.

başkasının parası ile başkasına araba alacaktır. Kişi muhtemelen fiyat ve donanım ilişkisine dikkat etmeyecektir. Bu durum ise etkisizliktir.

**Şekil 1:** Kaynak Tahsisi Matrisi

		Kimin Parası Harcanıyor?	
		X' in Parası	Başkasının Parası
Kimin İçin Harcanıyor?	X	Etkin Harcama (Aile Arabası)	Düşük Etkinlik (Ekstra Harcama)
	Üçüncü kişi	Düşük Etkinlik (Hediye)	Etkisizlik (Sosyal Harcama)

**Kaynak:** F. Frederick Reichheld, **The Loyalty Effect The Hidden Force, Behind Growth, Profits and Lasting Value**, Harward Business Scool Press, 1984, s.131.

Kamu harcama yönetiminde sorumlu olan kişilerin rasyonel davranışları doğrultusunda başkasının parasının (vergi mükellefleri) başkasına harcandığı (halk) duruma benzetmek yanlış olmayacaktır. Friedman'a göre harcama kararı veren kişi ya da gruplar vergi ödeyicilerin nelere ihtiyacı olduğunu düşünmemektedir. Harcamayı yapan kamu görevlisi için fiyatta kalite de önemsiz olacaktır. Kamu görevlisinin fiyatı ve kaliteyi özel harcamalardaki yaklaşıma benzer önemsememesi harcamaların etkin yapılmasını önleyebilmektedir<sup>57</sup>. Bu durumda kamu yönetiminde harcama kararını veren kişilerin davranışlarını gerçekleştirirken piyasa ekonomisinde gerçekleşen etkinliğin sağlanmasına yarayacak sistemler yaratılmalıdır. Yukarıda bahsedilen Friedman'ın Matrisi devletim başarısızlığı söylemi ile ilgili bireysel güdüler kaynaklı bir analizdir. Bu konu ile ilgili 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda harcama yapan birçok konumdaki kamu görevlisinin sorumlulukları artırılmıştır. Bu durumda ileriki konularda analiz edilecek diğer bir konu, harcama yapan kamu görevlisinin kişisel çıkarlarını önemseyerek davranmasıdır.

<sup>57</sup> F. Frederick Reichheld, **The Loyalty Effect The Hidden Force, Behind Growth, Profits and Lasting Value**, Harward Business Scool Press, 1984, p.132.

### 1.3. KAMU HARCAMA YÖNETİMİ SÜRECİNİN YAPISI

Kamu harcama yönetimi getirilen birçok ilke yardımı ile günümüzde gerçekleştirilmeye çalışılmaktadır. Kamu harcama yönetimi bir süreçtir. Birbirine bağlı aşamaların oluşturduğu bir bütün halinde gerçekleştirilmeye çalışılan bu süreci bir nevi birleşik mal ve hizmet üretimi olarak görmek mümkündür. Kamu harcamalarını düzenlemek ve yönetmek için geliştirilen ilkeleri bir araya getiren ve bu konu ile ilgili bir rehber niteliğinde hazırlanan (1998) “*Dünya Bankası Kamu Harcamaları Yönetimi El Kitabı*” (Public Expenditure Management Handbook) oluşturulmuştur. Bu kitapta güçlü bir bütçeleme ve mali yönetim için kapsamlılık ve disiplin, yasallık, esneklik, tahmin edilebilirlik, rekabet edilebilirlik, güvenilirlik (dürüstlük), bilgi, şeffaflık ve hesap verebilirlik başlıkları altında temel ilkeler belirlenmiştir<sup>58</sup>. Kamu harcama yönetimi hazırlık sürecinde Türkiye’de yapılan önemli çalışmalardan bir tanesi ise Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı dönemi için hazırlanan “Kamu Harcama Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması ve Saydamlık Özel İhtisas Alt Komisyon Raporu” dur. Bu komisyonun üyelerinin önemli bir kısmı daha sonra Dünya Bankası tarafından başlatılan “PEIR – Kamu Harcamalarının Gözden Geçirilmesi ve Kurumsal İnceleme” çalışması içinde yer almışlardır. Mart 2000 – Mayıs 2001 tarihleri arasında Türkiye’nin Kamu Harcama Yönetimi ile ilgili daha sonraki 3 yıl içerisinde alacağı şekil konusunda bir stratejik planın hazırlanması böylece mümkün olmuştur. Daha sonra 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu (KMYKK) çıkartılarak kamu harcama yönetimi ile ilgili yapılan çalışmalar kanun haline getirilmiştir. 5018 Sayılı KMYKK’nın gerekçesine göre<sup>59</sup>:

*“Kalkınma planları ile bütçeler arasında sıkı bir bağ kurulamaması, bazı malî işlemlerin bütçelerde yer almaması, bütçe uygulamalarının malî yıla sınırlı olması ve çok yıllık bütçeleme sisteminin olmaması sistemin başlıca eksiklikleri olarak ön plana çıkmaktadır. Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunuyla, mevcut sistemin değiştirilerek daha etkin olması, Ulusal Program ve Politika Belgesi’nde de yer aldığı üzere uluslararası standartlara ve Avrupa Birliği normlarına uygun bir kamu malî yönetim ve kontrol sisteminin oluşturulması amaçlanmıştır; diğer taraftan Kanunla, bütçe kapsamının genişletilmesi suretiyle bütçe hakkının en iyi şekilde kullanılması, bütçe hazırlama ve uygulama sürecinde etkinliğin artırılması, malî yönetimde şeffaflığın sağlanması, sağlıklı bir hesap verme mekanizması ile harcama sürecinde yetki-sorumluluk dengesinin yeniden kurulması, etkin bir iç kontrol sisteminin*

<sup>58</sup> World Bank, “Public Expenditure Management Handbook”, Washington, D.C., 1998, s.1-2.

<sup>59</sup> Osman Saraç. “Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Yapılan Düzenlemelerin Değerlendirmesi”, **Maliye Dergisi**, Sayı: 148, 2005, s.124.

*oluşturulması ve bu suretle çağdaş gelişmelere uygun yeni bir kamu malî yönetim sisteminin oluşturulması öngörülmüştür.”*

5018 Sayılı Kanun'un gerekçesi 2004 yılında yürürlüğe giren bu kanunun çıkış nedeni ile ilgili bilgi vermektedir. Kanunun gerekçesinde yer alan bütçe hakkının en iyi şekilde kullanılmasına gönderme yapılan kısımda halkın bütçenin yapılış aşamasında etkin rol alması konu açısından önemlidir. Devlet bütçelerinin başlangıcı, 1215 yılına kadar gider. Bu tarihte İngiltere'de Magna-Carta adıyla anılan fermanla vergilerin ancak kanunla alınabileceği kabul edilmiştir. Yani, bu fermanla kralın keyfi vergi alma yetkilerine sınırlama getirilmiştir. On yedinci yüzyılın sonlarından itibaren de kamu harcamalarının yasal düzeleme içinde yapılması gerçekleştirilmiştir. Böylece kamu gelir ve giderlerinin yapılabilmesinin vatandaşlara ait olacağı düşünülmüştür. Yani bütçe hakkı'nın ülke vatandaşlarına ait olduğu kabul edilmiştir. İngiltere'de başlayan bu akım, daha sonra demokratik olarak yönetilen tüm ülkelere yayılmıştır. Pratikte bütçe hakkını halkın bizzat kendisinin kullanması mümkün değildir. Bunu ancak seçtiği parlamenterler aracılığı ile kullanabilir. Teorik olarak denilebilir ki, halkın temsilcilerinin seçiminde, seçilenlerin gerçekleştireceği hizmetlerin değerlendirilmesi önemli rol oynar. Daha sonra parlamento, yaptığı bütçe ile ödenekleri yürütme organına devreder. Yürütme organı bütçeyi uygular. Uygulama sonrasında da yürütme, kendisine ödenek tahsis eden parlamentoya ödeneklerin kullanılması ile ilgili olarak hesap verir<sup>60</sup>.

Halkın içinde bulunduğu mekanizmalarla bütçenin hazırlanması ve bu sayede etkinliğin artırılması ile şeffaf, hesap verebilir bir harcama yönetimi elde edilebilir. Bunun yanında ayrıca kamu kaynaklarının elde edilmesi ve kullanılması sırasında gerekli bilginin gerekli zamanda verilmesi suretiyle kamuoyu denetiminin sağlanması, kamu hesaplarının uluslararası standartlara uygun bir muhasebe düzenine göre tutulması hedeflenmektedir. 5018 Sayılı KMYKK madde 49'da: *“Muhasebe sistemi; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak ve malî raporların düzenlenmesi ile kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak şekilde kurulur ve yürütülür.*

*Kamu hesapları, kamu idarelerinin gelir, gider ve varlıkları ile malî sonuç doğuran ve öz kaynağın artmasına veya azalmasına neden olan her türlü işlemlerle garantilerin ve*

---

<sup>60</sup> Kamil Mutluer, “5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun Genel Değerlendirmesi ve AB Normları ve Diğer Mevzuatla İlişkisi”, **Kamu Mali Yönetimi Ve Denetimi Sempozyumu Kitabı**, 25 – 27 Mart, Ege Üniversitesi, 2011, s.29.

*yükümlülüklerin belirlenmiş bir düzen içinde hesaplara kaydedilerek, yönetim ve denetim yetkilileriyle kamuoyuna gerekli bilgilerin sağlanması amacıyla tutulur.”* denilmektedir.

Diğer taraftan, kamu idarelerince idare faaliyet raporu, mahalli idareler için İçişleri Bakanlığınca değerlendirme raporu ve Maliye Bakanlığınca genel faaliyet raporu düzenlenmesi öngörülmekte, ayrıca diğer yöntemlerle mali yönetim verilerinin ve mali istatistiklerin düzenli olarak kamuoyuna açıklanması hedeflenmektedir. Belirtilenlere paralel 5018 Sayılı Kanun madde 1 de: *“Bu Kanunun amacı, kalkınma planları ve programlarda yer alan politika ve hedefler doğrultusunda kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesi ve kullanılmasını, hesap verebilirliği ve mali saydamlığı sağlamak üzere, kamu mali yönetiminin yapısını ve işleyişini, kamu bütçelerinin hazırlanmasını, uygulanmasını, tüm mali işlemlerin muhasebeleştirilmesini, raporlanmasını ve mali kontrolü düzenlemektir.”* denilmiştir. Kanunun amacında yer alan kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesi ve şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkelerini işler hale getirebilmek önem taşımaktadır.

Kamu harcama yönetiminin içinde olduğu çağdaş bir kamu yönetim sisteminin taşınması gereken özellikleri şöyle sıralanabilir<sup>61</sup>:

- \* Katılımcı ve paylaşımcı bir anlayışa sahip olmalı,
- \* Merkezi yapıdan ziyade adem-i merkezîyetçi bir yapı sergilemeli,
- \* Personele ait iş tanımları olmalı ve uygulanmalı,
- \* Hizmetin sağlanmasında özel sektör mantığı ile düşük maliyet esas alınmalı,
- \* Proaktif ve gelecek yönelimli bir bakışı esas almalı,
- \* Girdi odaklı olmaktan çok, sonuç ve hedef odaklı olmaya yönelmeli,
- \* Kendine odaklı olmak yerine vatandaş odaklı olmayı hedeflemeli,
- \* Hizmet sunumunda kalite standartları getirilmeli
- \* Yönetim kademeleri azaltılarak aşamalar sadeleştirilmeli,
- \* Gelecek için stratejiler belirlenmeli,

\* Kamu yönetimi ise şeffaf ve katılımcı olmalı, düşük maliyet ile çalışmalı, etkili olmalı, insan haklarına dayalı olmalı, belirsizliği ve ayrımcılığı azaltmalı ve hukuka dayanmalıdır.

---

<sup>61</sup> Karakuş, a.g.e., 2010, s.85.

“Kamu Harcamaları Yönetimi El Kitabı” ile kamusal karar alma süreci içinde kamu kaynaklarının nasıl etkin ve verimli bir şekilde dağıtılacağına yeni prensiplerini ve uygulama çerçevesini ülke örnekleri ile birlikte vermeye çalışan Dünya Bankası, makro disiplinin sağlanmasını stratejik önceliklere göre kamu kaynaklarının dağıtılmasını, Bu kaynakların uygulamada etkin ve verimli bir şekilde kullanılmasını temin etmek amacıyla Orta Vadeli Harcama Sistemi (Medium Term Expenditure Framework–MTEF) olarak adlandırılan çok yıllık (üç yıl) bütçe projeksiyonlarına dayanan bir sistem geliştirmiştir<sup>62</sup>.

Dünya Bankası kaynaklarında “Orta Vadeli Harcama Sistemi” olarak adlandırılan çok yıllık bütçeleme; dar anlamda, çok yıllık bir süreç kapsamında bütçe gelirlerini tahmin eden ve ödenek tavanlarını belirleyen bütçe olarak tanımlanmaktadır. Orta Vadeli Harcama Sistemi bakanlıklar ve merkezi kuruluşlar ile bütçe formülasyonunu tesis ederken stratejik önceliklere önem veren, mali disiplinin sağlandığı, şeffaf ve güvenilir bir sistemin kurulmasıdır.<sup>63</sup> Bu tanım, çok yıllık bütçelemeyi yüzeysel bir şekilde ele almaktadır. Çünkü çok yıllık bütçeleme, sonraki birkaç yılın ödeneğinin planlanması değildir. Çok yıllık bütçeleme, yıllık bütçe sürecinin, özellikle çok yıllık gelir ve harcama tahminleri veya çok yıllık bir mali plan gibi çok yıllık anlayış ile birlikte değerlendirildiği bir bütçe yaklaşımı şeklinde algılanmalıdır. Bu süreç, genelde gelecek yıl için hazırlanacak ve parlamentoya onay için gönderilecek bütçe yılı ile takip eden iki yılı kapsamaktadır. Aynı yaklaşım, 5018 Sayılı KMYKK madde 17’de izlenmiştir. Bunlar:

\* Orta vadeli program ve mali planda belirlenen temel büyüklükler ile ilke ve esaslar,

\* Kalkınma planı ve yıllık program öncelikleri ile kurumun stratejik planları çerçevesinde belirlenmiş ödenek tavanları,

\* Kamu idarelerinin stratejik planları ile uyumlu çok yıllık bütçeleme anlayışı,

\* İdarenin performans hedefleridir.

Diğer yandan, 5018 sayılı Kanunun ilgili maddelerinde, merkezi yönetim bütçesinin orta vadeli program ve orta vadeli mali planlar çerçevesinde diğer bir ifadeyle çok yıllık olarak hazırlanacağı belirtilmektedir. Buna göre, hazırlanan çok yıllık bütçelerin, orta vadeli program,

---

<sup>62</sup> World Bank, a.g.e.,1998, s.17.

<sup>63</sup> What is MTEF?, World Bank Publication, [siteresources.worldbank.org/.../MTEFprocess](http://siteresources.worldbank.org/.../MTEFprocess), Erişim: 10.03.2013.

orta vadeli mali plan ve kurumların stratejik planları ile uyumunun sağlanması sonuçların elde edilmesinde olumlu katkı yapacaktır<sup>64</sup>.

Dünya Bankası'nın yayınladığı Kamu Harcamaları Yönetimi El Kitabı'nda Orta Vadeli Harcama Sistemi'nin temel amaçları şu şekilde sıralanmıştır<sup>65</sup>;

\* İstikrarlı ve gerçekçi kaynak yapısı ile makroekonomik dengeyi iyileştirmek,

\* Sektörler arasında kaynak dağılımını stratejik önceliklere göre belirlemek,

\* Politikaların ve finansman projeksiyonlarını geliştirmek ve bakanlıkların planlama yapmasını sağlamak,

\* Fonların etkili ve verimli kullanımı için kurumlara yetki vermek ve bu şekilde bütçe disiplini sağlamaktır.

Bu durumda halkın da içinde olduğu mekanizmalarla stratejik hedeflerin belirlenmesi daha sonradan ortaya çıkabilecek bütçe revizyonlarını önleyebilmektedir. Bütçe planlarının yapılırken elde bulunan kaynakların en etkin şekilde tahsis olması bu kaynakların kullanılmasından nihai olarak etkilenecek olan halkın refahına yansımaktadır.

Birbiriyle ilişkilendirilmiş olan politika, planlama ve bütçeleme esas olarak bütün devlet ve sektörlerinde öncelikleri ve bütçe tarafından disipline edilmiş bir harcama programı ile gerçekleştirilebilir. Orta vadeli harcama sistemi bütün bütçe döngüsü sürecinde politika ve bütçe gerçekleriyle planlamaya uygun ve sapmaları azaltacak şekilde yönetimi kolaylaştırmaktadır. Birbirleriyle entegre olmuş bu aşamalar harcama programının daha akıcı ilerlemesini sağlayacaktır. Böylece ihtiyaçlar ile var olan kaynaklar arasında politikalar ve öncelikler oluşturulabilir<sup>66</sup>.

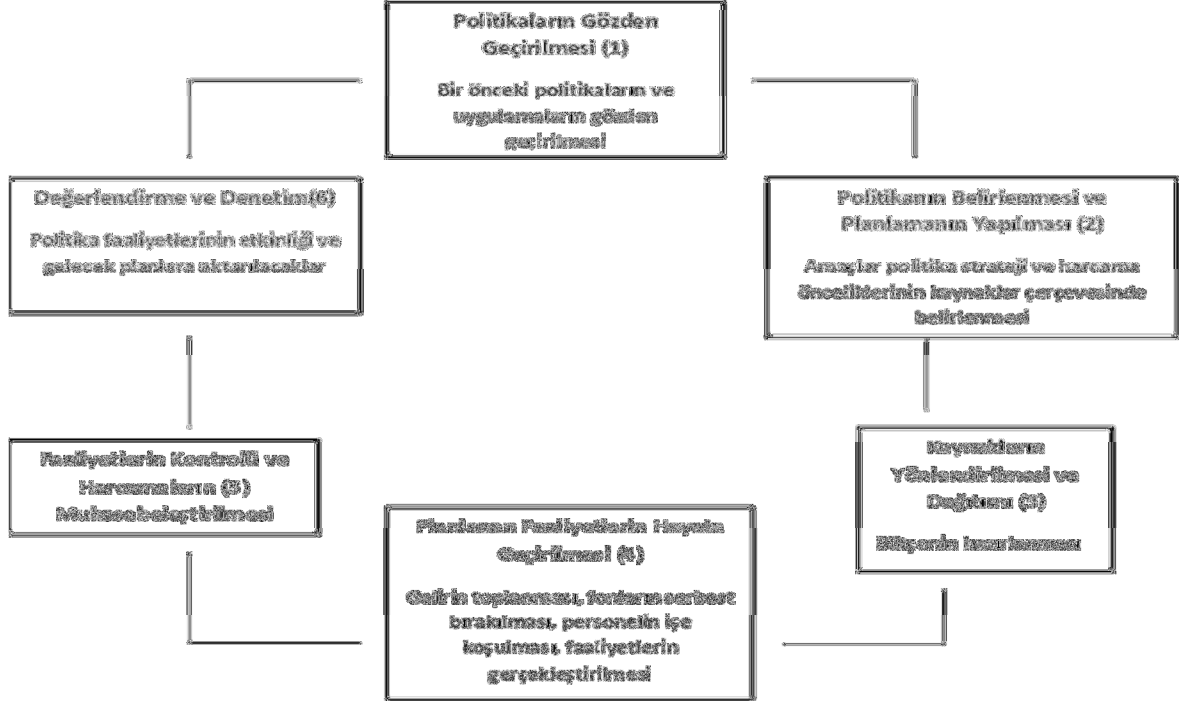
---

<sup>64</sup> Arzu Alikadıoğulları, "Kamu Mali Yönetiminde Yönetim Kalitesinin Artırılması İç Kontrol Uygulamaları" **Strateji Geliştirme Başkanlığı**, 2010, s.15.

<sup>65</sup> World Bank, a.g.e., 1998, s.48.

<sup>66</sup> World Bank, a.g.e., 1998, s.32.

**Şekil 2:** Planlama ve Kaynak Yönetimi Sürecinde Politika Oluşturma, Planlama ve Bütçe İlişkisi



**Kaynak:** The World Bank, “Public Expenditure Management Handbook”, Washington, D.C., 1998, s.32.

Yukarıda Şekil-2’de bir ekonomide planlama ve kaynak yönetimi sürecinde etkin bir politika, planlama ve bütçe ilişkisini kurmayı sağlayacak temel işleyiş gösterilmektedir. Süreç öncelikle bir önceki dönemin politikalarının gözden geçirilmesi ile başlamaktadır. Sürecin başlangıçta işletmecilikte kullanılan SWOT analizine benzer bir değerlendirme ile durum tespitinin yapılması olarak değerlendirilebilir<sup>67</sup>. Bu şekilde önceki yılda gerçekleştirilen planlama ve programlamanın gözden geçirilmesi ile güçlü ve zayıf yanlar tespit edilirken bir yandan da fırsatlar ve tehditler belirlenmektedir. Yapılan bu değerlendirmeden sonra, ekonomiden ayrılacak kaynakların tespiti yapılırken amaçlar, politikalar ve bunun çerçevesinde geliştirilen stratejiler ile kamu harcama öncelikleri ortaya konmaktadır. Üçüncü aşamada, bir önceki aşamada tanımlanan temel politikalar ve bunun belirleyiciliğinde yapılan planlama sonrasında bütçe hazırlanmakta ve kaynakların sektörlere dağıtılması yoluyla kaynaklar harekete geçirilmektedir. Bu aşamada kamu için ekonomiden çekilerek

<sup>67</sup> Swot Analizi Nedir?, <http://swotanalizi.com/swot-analizi-nedir.asp>, Erişim:19.12.2012.



kullanılması programlanan kaynakların hangi alanlara tahsis edilceği gösterilmektedir. Bu iki aşamada harcama önceliklerinin tespitinde halkın karar alma aşamalarında olması önem taşımaktadır. Halk ile alınan kararların stratejik planlar içerisine konulması, kamu harcama yönetimine getirilen birçok ilke açısından önemlidir. Dördüncü adım ise hazırlanan bütçenin uygulamasına geçilmesi ve planlanan faaliyetlerin yerine getirilmesi sürecidir. Bu süreç içerisinde yine halkın aktif katılımının olduğu süreçler idare tarafından tesis edilmedi. Bu yöntem ile kaynakların harcanması aşamasında bu kaynakların oluşmasına vergileri ile destek veren halkın harcama kararlarına katılımı sağlanmalıdır. Takip eden beşinci adımda esas olarak alınan kararların ve faaliyetlerin kontrolünün yapılması ve bu faaliyetlerin kayıt ve belge sistemi içinde formüle edilmesi gerçekleştirilmektedir. Son adımda yapılması gereken, uygulama dönemi sonunda politikaların ve faaliyetlerin etkin sonuçlar verip vermediğinin değerlendirilmesi ve gelecek dönem planlarına aktarılacak olan konuların tespiti ile denetim faaliyetinin yerine getirilmesidir. Bu son iki adımda STK'lar yardımı ile halk içerisinden konu ile ilgili uzmanların, faaliyetlerin kontrolünün yapılması ve uygulama döneminden sonra ortaya çıkan sonuçların istendik düzeyde olması ile ilgili kontrollerinin olması mümkündür<sup>68</sup>.

Politika kararları ile bunlar için elde edilebilir nitelikteki kaynaklar arasında yapılan ve tamamen birbirine uymayan nitelikteki ayarlamalar sistemde ortaya çıkan belirsizliklerin bir başka kaynağı olmakta ve politika, planlama ve bütçeleme ilişkisini dikkatli bir süreç içinde sağlayacak olan halkında içinde olduğu uygulamalar bu durumların önüne geçmektedir.

## **2. KAMU HARCAMA YÖNETİMİNİN GERÇEKLEŞTİRİLMESİNDE KOLEKTİF KARAR ALMA MEKANİZMASI**

Devletin ortaya çıkışı ile birlikte insan topluluklarının birçok sosyal sorununun yanında ekonomik sorunlarına da çözüm üretilmesi ve piyasa ekonomisinin düzene sokulması ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Bu sorunların çözümü kamu ekonomisi içerisinde aranmaktadır. Kamu ekonomisi, toplum mal ve hizmetlerine olan talebi ifade eden toplumsal ihtiyaçların, devlet tarafından sağlandığı, siyasi ve idari organların kararları altında ve bütçe yoluyla organize edildiği iktisadi faaliyet alanıdır<sup>69</sup>.

Kamu ekonomisinin ortaya çıkış nedeni diğer bir deyişle temel amacı kamusal ihtiyaçların etkin bir biçimde giderilmesi ve piyasa ekonomisinin aksaklıklarına makro

---

<sup>68</sup> World Bank, a.g.e, 1998, s. 33.

<sup>69</sup> Nihat Edizdoğan - Özhan Çetinkaya - Erhan Gümüş, **Kamu Maliyesi**, Ekin Kitapevi, 2011, s.7.

çözümler getirme isteğidir. Bunların yanında devletin bazı düzenleyici etkinlikleri de (ekonomik istikrarı sağlamak ve adil gelir dağılımını gerçekleştirmek gibi) kamu ekonomisinin amaçları arasında yer almaktadır<sup>70</sup>.

Kamu ekonomisi yönetimi ülkeden ülkeye farklılıklar gösterebilmektedir. Kamu ekonomisine ülke dolaşımında yer alan paraya suni bir biçimde hayat kazandırmak ve yön vermek denebilir. Diğer yandan kamu ekonomisi yönetimi dinamik bir bilimdir. Bunun nedeni ülkelerin birbirinden farklı ve sürekli değişen ekonomik, siyasi, sosyal koşullarının olmasıdır. Dünya konjonktüründe meydana gelen değişimler kamu ekonomisinin önem vermesi gereken noktaları zaman zaman değiştirmekte ve politika uygulamalarında farklılıkları zorunlu kılabilmektedir. Kamu ekonomisinin dinamik oluşunun altında yatan temel neden insan davranışları ile ilgili oluşudur. İnsan davranışları olgular yaratır ve onlar üzerinde etkili olurlar. Kamu ekonomisinde, vergi ve harcama gibi kamu maliyesi büyüklüklerinin hangi faktörlere bağlı olarak değiştiğini ve etkilerinin neler olduğunu anlama çalışmaları vardır. Bunun sonucunda insan davranışları temel alınarak kamu ekonomisinde bazı teoriler ortaya atılmış ve ekonomik gidişata tavır alınmaya çalışılmıştır. Denebilir ki kamu ekonomisinin bir sosyal bilim oluşu itibarıyla psikoloji, sosyal psikoloji, toplumun kültür yapısı, gelenekleri, toplumsal dinamikleri dolayısıyla sosyoloji, içerdiği normatif kuralların gerektirdiği adalet normları dolayısıyla etik, felsefe ve hukuk ile kamu kurumlarının etkin çalışma ilkelerini yakından izleme gereği açısından kamu yönetimi disiplinleri ile birçok kesişme alanı vardır<sup>71</sup>.

Kamu ekonomisi ve özel (piyasa) ekonomi arasında ihtiyaçların karşılanması ve kıt kaynakların topluma dağılımı ile ilgili işleyen mekanizma bulunmaktadır. Amaç, kıt kaynaklar ile başlayan silsile içerisinde çeşitli aşamalardan geçerek toplumsal ihtiyaçların giderilmesidir. Özel ekonomide bu durum, piyasada oluşan fiyatlama süreci sonucunda özel ihtiyaçların giderilmesi dolayısıyla toplumsal ihtiyaçların giderilmesi şeklinde cereyan etmektedir. Kamu ekonomisinde durumun özel ekonomideki gibi mikro bir işleyişten makro bir sonuca varılması gibi olduğunu söylemek zordur. Kamu ekonomisinde üretilecek hizmetlerin bileşimi fiyat süreci yerine “siyasal süreç” ile belirlenmektedir<sup>72</sup>. Kamusal mallar pazarlanamaz ve bölünemez niteliktedir. Kamu ekonomisinde işleyişin makro boyutlarda ve çoğunlukla toplum düzeyinde olduğunu söylemek mümkündür ve bu durum bazı zorluklar ortaya çıkarmaktadır. Sonuçlarının da makro boyutlarda olduğu kamu ekonomisi işleyişinde

---

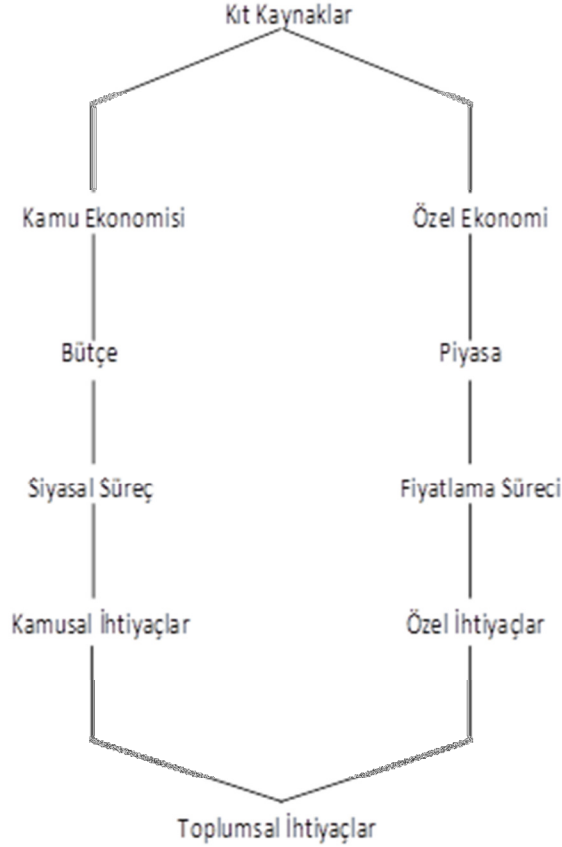
<sup>70</sup> Şener, a.g.e.,2010, s.2.

<sup>71</sup> Kirmanoğlu, a.g.e., s.19.

<sup>72</sup> Kenan Bulutoğlu, **Kamu Ekonomisine Giriş**, Maliye ve Hukuk Yayınları, 7. Baskı Ankara, 2008, s.59.

bütçenin siyasal iktidar eliyle oluşturulması sonucu kamusal ihtiyaçların ve dolayısıyla toplumsal ihtiyaçların giderilmesine çalışılmaktadır. Aşağıdaki Şekil-3 kamu maliyesinde klasikleşmiş olan bu süreci göstermektedir.

**Şekil 3:** Kıt Kaynaklar Toplumsal İhtiyaçlar İlişkisi



**Kaynak:** Edizdoğan ve diğerleri, 2011, a.g.e., s.11.

Kamu ekonomisi, toplumsal ihtiyaçların giderilmesi için kendine çeşitli araçlar yaratmış ve her birini kamu ekonomisi işleyişini kolaylaştıran fonksiyonlar olarak görmüştür. Araçların doğru çalışması ve fonksiyonların birleşmesi sonucu kamu ekonomisinde toplumsal refah seviyesinin yükseldiği görülmektedir.

Kamu ekonomisinde piyasa ekonomisindeki gibi tatminin yaşanması için alınan kararların halkın tercihlerini yansıtması esastır. Halk, vermiş olduğu vergilerin karşılığı olarak etkin bir hizmet beklentisi hatta piyasa ekonomisindekiye yakın olarak bireysel tercihlerinin tatmin edilmesi beklentisi içerisinde. Toplumsal mal ve hizmet ihtiyaçlarının temini halkın vergilerinin ve çeşitli devlet gelirlerinin tekrar halka harcanması ile mümkün olmaktadır. Bu noktada halkın tercihlerinin halka götürülmesini sağlayan siyasal düzeneğin oluşturulması ve

işleyişi önem taşımaktadır. Aşağıda demokrasi rejimi altında halkın tercihlerinin halka verilmesi ile ilgili geçmişten bugüne oluşturulan ve günümüz kamu harcama yönetiminin oluşturulmasına ışık tutan kolektif karar alma teorisi kapsamında kolektif karar alma mekanizmasının işleyişinden bahsedilecektir<sup>73</sup>.

## 2.1. KOLEKTİF KARAR ALMA MEKANİZMASI VE İŞLEYİŞİ

1929 Ekonomik Buhranı'ndan sonra Keynesyen İktisatın ortaya atmış olduğu müdahaleci anlayış (Genel Teori) para, kredi, maliye, dış ticaret, dolaysız kontroller ve kamu girişimciliği politikaları ile ekonomiye aktif olarak müdahaleyi ortaya çıkarmıştır. Bu durum İkinci Dünya Savaşından sonra kamu kesiminin hızla büyümesi ve kamusal harcamalara verilen önemin artışı ile kendini göstermiştir. Özel kesimin bireysel davranışları ekonominin canlanması için yeterli olmamış, kamu tarafından ekonomiye müdahale ederek yön verilmesi gerekmiştir. Devlet ekonomide özel sektör yerine de hareket ettiğinden dolayı işgal ettiği alan büyümüştür. Bu durum özel sektörün gelişmesi yerine devletin istihdam ettiği kişi sayısının kamu harcamalarını ciddi derecede etkileyecek kadar artmasına sebep olmuştur.<sup>74</sup> 1970'li yıllarla birlikte sorgulanmaya başlanan Refah Devleti özellikle devletin yüksek miktarlardaki kamu harcamaları, sübvansiyonlar ve transfer harcamalarına dayalı refah anlayışı sarsılmaya başlamış ve devlet mekanizmasının bu harcamaları gerçekleştirmeye yarayan kapasitesinde ciddi anlamda azalışlar meydana gelmiştir. Kamunun ekonomi içerisindeki yerinin artışı çeşitli sorunları beraberinde getirerek insan doğasına uygun ideal mekanizmaların oluşturulması gereğini ortaya çıkarmıştır<sup>75</sup>. Devlet ile insan arasında organik bağın yaratılması, analiz edilmesi gereken kamu tercihi teorisini ortaya çıkarmıştır.

Başta devletin mümkün olduğunca piyasaya müdahaleden kaçınması amaçlanmıştır. Anayasal İktisat yaklaşımı ile devletin ekonomiye müdahalesinin çeşitli kurallarla kısıtlanması gerektiği savunulmuştur. Bu amaçla ortaya atılan yaklaşım olan “Kolektif Karar Alma Teorisi” genel olarak siyaset biliminin iktisadi bakış açısı ile analiz edilmesidir. Çalışma içerisinde birbiri yerine kullanılacak olan “Kolektif Karar Alma Teorisi” ve “Kamu Tercihi Teorisi”; “Yeni Politik İktisat”, Politikanın Ekonomi Teorisi” gibi adlarla da kullanılmaktadır. Kolektif karar alma teorisi, diğer adı ile “Kamu Tercihi Teorisi” kelime anlamı olarak seçenekler arasında seçim yapma işlemi ifade eden “tercih” (seçme) ve halkı

<sup>73</sup> Bulutoğlu, a.g.e.2008, s.4.

<sup>74</sup> Paul Atkinson- Paul van den Noord, “Managing Public Expenditure: Some Emerging Policy Issues and Framework For Analysis”, **OECD Working**, Part No:1, 2000, p.99.

<sup>75</sup> Turgay Uzun - Seher Tok, “Kamu Tercihi Kuramı ve Anayasal İktisat Yaklaşımı Üzerine Bir Değerlendirme”, **Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, 2009, Sayı 23, s.224.

ifade eden “kamu” kavramlarından oluşmakta ve “halkın tercihi” anlamına gelmektedir<sup>76</sup>. Kolektif karar alma teorisi siyaset bilimi ve iktisat bilimlerinin yanında sosyoloji, psikoloji, hukuk gibi birçok bilimle iç içe olmaktadır. Anayasal İktisat, Kolektif karar alma teorisinin “normatif” yönünü oluşturup ekonomi ve politika bilimlerinin yanında devletin sınırlarına ilişkin anayasal yeniden yapılanmayı ele aldığından hukuk bilimi ile de yakından ilgilidir<sup>77</sup>.

Kolektif karar alma teorisi’nde kamu yönetiminde yer alan yöneticilerin kişisel özelliklerinden çok hangi sistem içerisinde hareket edeceklerine önem verilmiştir. Oldukça büyüyen kamu kesimi içerisinde günümüze kadar süregelen ekonomik ve politik yozlaşma önemlidir. Bununla beraber politik çıkarlarını ön planda tutan yöneticiler, Keynesyen yaklaşımın etkisi ile vergileme yapmadan emisyon ve borçlanma ile kamu harcamalarını finanse etme yoluna girmişlerdir. Kolektif karar alma mekanizması bu keyfi yaklaşımları inceleme altına almaktadır<sup>78</sup>.

Kolektif karar alma teorisinin araştırmacıları iktisat alanını ve analitik teknikleri yardımıyla politik davranışları, özellikle “Rasyonel Tercihler” varsayımıyla piyasa dışı karar alma sürecinin (kamu) modellenmesi sürecinde öngörmeye çalışmışlardır<sup>79</sup>. Devlet denen organizasyon, kişiler ve onların aldıkları kararlar vasıtasıyla yönetilmektedir. Devlet, toplum ve karar gücünü elinde bulundurması itibariyle kamu ile ilgili kararlar alırken yetkilerinin sınırları sorgulanması gereken bir yapıdır. Kamu yönetiminde alınan birçok kararın kamu harcamalarına etkisi olmaktadır. Kuşkusuz kamuya ait olan kaynakların harcanmasında kişi inisiyatif ve subjektif bakış açısı yerine sistematik süreçlerin işlemesi daha mantıksaldır. Büyüyen kamu kesimi ve ona ait harcamalar için mekanizmalar oluşturulması, yeknesak uygulamalar ve genel harcama ilkeleri yaratılması kamu kesimi yöneticilerinin başına buyruk hareket etmemesi için önem taşımaktadır. Kuralların ve ilkelerin bazı hallerde daha ayrıntılı süreçlere dönüştürülmesi yapılan harcamaların meşru olması için önem taşımaktadır.

Kamu harcamalarında meşru yapının sağlanması demokratik sistemlerde dinamik bir süreçtir. Meşruiyetin tanımı gün geçtikçe değişmekte ve daha da ayrıntılandırılmaktadır. Böylece kamu harcamalarında harcamayı yapan yöneticiler gün geçtikçe daha sıkı kurallar ve ilkeler çerçevesinde daha fazla hesap vermek durumunda kalmaktadırlar. Büyüyen ve karmaşıklaşan kamu harcama sistemi, elindeki karar alma gücüyle yöneticilerinin halka hizmet veren bir organizasyonda (devlet) görevli oldukları göz ardı etmelerine, kimi zaman

---

<sup>76</sup> Coşkun C. Aktan, **Anayasal İktisat**, Siyasal Kitapevi 2002, s.3.

<sup>77</sup> Coşkun C. Aktan- Dilek Dileyici, **Modern Politik İktisat**, Seçkin Kitapevi, 2007, s.10.

<sup>78</sup> Aktan, a.g.e., 2002, s.11-12.

<sup>79</sup> Uzun-Seher, a.g.m. s.225.

mevcut seçeneklerin sunulmasında veya seçilmiş tercihlerin uygulanmasında kişisel çıkarlarını gözetmelerine yol açabilmiştir.<sup>80</sup> Kamu harcamalarında esas olanın halkın verdiği vergilerin, halkın onayı ile tekrar halka harcanması olduğu çeşitli mekanizmalar oluşturularak sabitlenmeye çalışılmaktadır<sup>81</sup>.

Toplum refahının artırılması için kolektif tercihlerin ideal bir şekilde belirlenebilmesi önemli bir sorundur. Bu soruna karşılık 18. ve 19. yüzyıllarda bazı matematikçiler politik karar alma sürecinde, kamu tercihlerinin belirlenmesi amacıyla oylama mekanizmasına matematiksel bir bakış açısı geliştirmişlerdir. Bu matematikçilerin çalışmaları 1950’li yılların başlarında Arrow ve Black’ın iki önemli çalışması ile tekrar gün ışığına çıkarılmıştır. Kenneth Arrow’un 1951’de “Sosyal Seçim ve Bireysel Değerler” ve Duncan Black’ın 1958’de “Komiteler ve Seçim Teorisi” adlı eserleri modern kamu tercihi teorisinin gelişiminde yeni ufuklar açabilecek çalışmalar yapılmıştır. Anthony Downs’un 1957’de “Demokrasinin Ekonomik Teorisi” ve Mancur Olson’un 1965’te “Kolektif Faaliyetlerin Mantığı” adlı önemli eserleri yayınlanmıştır. James M. Buchanan ve Gordon Tullock 1962 yılında yazdıkları “Oybirliğinin Matematiği (Hesabı): Anayasal Demokrasinin Mantıksal Temelleri” (Calculus of Consent: Logical Foundation of Constitutional Democracy) adlı çalışmalarıyla kamu tercihi teorisinin temellerini atmışlardır<sup>82</sup>. Adı geçen yazarlara göre toplumsal kuralların konulmasına anayasanın kaynaklık etmesi ve kararların alınırken kuralları anayasayla sınırlanmış bir düzeneğin kullanılması gereklidir<sup>83</sup>. James M. Buchanan’a göre kamu tercihi teorisi, “..., esas olarak ekonomi teorisinde oldukça ayrıntılı analizler için geliştirilmiş araç ve metotları almakta ve bunları politik sürece ve kamu sektörüne uygulamaktadır. Kamu tercihi, siyasal karar alma sürecinde rol alan kimselerin; örneğin seçmenlerin, politikacıların ve bürokratların davranışlarını gözlemlediğimiz veya gözlemleyeceğimiz sonuçların bileşimi ile ilişkilendirmeye çalışmaktadır”<sup>84</sup>. Kamu tercihi teorisi politik sektörde yer alan karışık kurumsal etkileşimleri incelemeyi ve açıklamayı denemektedir.<sup>85</sup> Denilebilir ki; bu teoride sistem kamu yöneticilerine hareket edebilecekleri sınırlı bir alan tanımaktadır. Yani kamu tercihi teorisi, ekonomik ve politik birimlerin içinde faaliyet gösterdikleri hukuksal, kurumsal ve anayasal yapının ekonomik niteliklerini

---

<sup>80</sup> Nazım Öztürk, **Kamu Ekonomisi**, Ekin Kitapevi, 2011, s.167.

<sup>81</sup> Aktan, a.g.e., 2002, s.3-4.

<sup>82</sup> Aktan-Dileyici, a.g.e., 2007, s.16.

<sup>83</sup> Vural Savaş, **Anayasal İktisat**, Avcıol Basım Yayın 1997, s.54-55.

<sup>84</sup> Yahya Can Dura, “Kamu Tercihi Teorisinde Kamusal Etkinlik Problemi”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 451 Haziran- 2006 s.108.

<sup>85</sup> James M. Buchanan- Robert T. Dollison, **The Theory of Public Choice**, s.13, University of Michigan Press, 1984, s.13.

belirlemek amacındadır. Bir başka deyişle Anayasal İktisat, ekonomik ve politik süreçteki “oyunun kuralları” ile ilgilidir<sup>86</sup>.

Keysesyen görüş ile birlikte kural olmaktan çıkan denk bütçe ilkesinin ortadan kalkması sonucunda bütçe açıkları oluşmuş ve bu açıkları kapamak için halka vergi olarak dönüş yapamayan hükümetler borçlanmışlardır. Bu durum iç ve dış borçlarının artmasına ve para basma yetkisinin gereğinden fazla kullanılmasına sebep olmuştur. Bu durumda kararların kamu tercihinin, Anayasal İktisat ile ele alınarak sınırlandırılması önem taşımaktadır. Kamu tercihi teorisi ile birlikte “Piyasa Başarısızlığı Teorisi” ne (The Theory of market failure) karşılık “Devletin Yetersizliği Teorisi” (The Theory of Governmental Failure) ortaya çıkmıştır. Teorilerin ortaya çıkışında günün gerçeklerinin gerektirdikleri de rol oynamıştır. Refah İktisatı Teorisi 1929 Ekonomik Buhranından sonra piyasa ekonomisinin milli ekonomi içerisinde yetersiz olduğunu dolayısıyla devletin müdahale ederek aksaklıkları gidermesi gerektiğini savunmuştur. Kamu tercihi iktisatçıları ise 1960 yıllardan itibaren Keynesyen iktisatçıların müdahaleci ve genişletici politikalarını eleştirerek kamu ekonomisinin de piyasa ekonomisi gibi tek başına optimum ekonomik başarıyı sağlamayacağını savundular<sup>87</sup>.

Kamu tercihi teorisinde devletin yetkilerinin sınırlandırılması, bireyin yetkilerinin ve özgürlüklerinin artmasını sağlamaktadır. Devlete ait bütçe yapma, vergileme, para basma, borçlanma gibi hak ve yetkilerinin anayasal olarak sınırlandırılması bireyin özgürlüklerine katkı yapmaktadır<sup>88</sup>. Yani devletin ekonomik hakları ile vatandaşın ekonomik hakları arasında ters yönlü bir ilişki bulunmaktadır. Ekonomik haklar arttıkça vatandaşın ekonomik özgürlüklerinde azalma olmaktadır.

Politikacılar oy maksimizasyonu için kamu harcamalarını arttırdılar, fakat harcamaların finansman aşamasına gelindiğinde bu harcamaları vergi ile finanse etmekten kaçınırlar. Keynes öncesi dönemin “denk” bütçe ilkesi; politikacıları bütçe imkânları ile sınırlamakta ve yapacakları harcamaların vergi gelirlerine denk olmasını sağlamaktaydı. Keynes sonrası dönemde bu sınırlama yerine başka bir sınırlama konulmadan terkedilmiş ve bütçe açıklarını demokratik rejimlerin özelliklerinden biri haline getirmiştir.

---

<sup>86</sup> Savaş, a.g.e., 1997, s.49.

<sup>87</sup> Emre Akcagündüz, “Kamu Tercihi Teorisi ve Türkiye Üzerine Olan Etkisi Üzerine Bir İnceleme”, **Ekonomi Bilimleri Dergisi**, Cilt 2, Sayı 2, 2010, s.30.

<sup>88</sup> Savaş, a.g.e. 1997, s.86.

Buchanan'a göre bütçe açıklarının en önemli nedenlerinden birisi vergilemeden harcama yapmaya izin verilmesidir<sup>89</sup>. Temelleri kamu ekonomisine dayanan kamu tercihi teorisinde (Kolektif karar alma) “normatif” ve “pozitif” olmak üzere 2 yaklaşım mevcuttur. Kamu ekonomisinde amaçlanan durum, normatif (olması gereken) ile pozitif (olan) arasında farkın en aza indirilmesi yani ideale ulaşılmasıdır<sup>90</sup>. Devlete normatif açıdan yaklaşan refah iktisatçılara karşı, kamu tercihi teorisyenleri devleti pozitif açıdan (gerçeklik) değerlendirmeye çalışmaktadırlar. Pozitif kamu tercihi teorisyenlerine göre hayali modeller ile devletin nasıl işlediğini araştırmaktansa, gerçekte nasıl bir görüntü verdiğini anlamaya çalışmak bu teorinin temelini oluşturmaktadır. Pozitif kamu tercihi teorisi, gerçek yaşamdaki pozitif kuralların yapısını ve politik karar almada rol alan kimselerin (seçmen, politikacı, bürokrat, özel çıkar grupları) davranış motivasyonlarının ekonomik analizini yapmaktadır. Bu çerçevede oylama kuralları ve mekanizması (basit çoğunluk, oybirliği, nokta oylaması, oy ticareti vb.), bürokrasinin yapısı ve işleyişi, çıkar grupları vb. konular pozitif kamu tercihi teorisinin kapsamı içerisinde yer almaktadır<sup>91</sup>. Normatif kamu tercihi teorisi ise pozitif kamu tercihi teorisine temel teşkil ederek “olması gereken” hususları incelemektedir. Örneğin kamu normatif tercihi teorisi, gerçek yaşamda uygulanandan farklı olarak toplum tercihlerini en iyi yansıtacak oylama kurallarını araştırır<sup>92</sup>.

Aşağıda pozitif ve normatif kamu tercihi teorilerinin inceleme alanlarına ait Tablo-3 bulunmaktadır:

**Tablo 3:** Pozitif ve Normatif Kamu Tercih Teorilerinin İnceleme Alanları

Pozitif Kamu Tercih Teorisi	Normatif Kamu Tercih Teorisi
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Oylama kuralları teorisi</li> <li>• Temsili seçim rekabet teorisi</li> <li>• Bürokrasinin ekonomi teorisi</li> <li>• Çıkar ve baskı grupları teorisi</li> <li>• Politik konjonktür hareketleri teorisi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kamu ekonomisinde optimum karar alma teorileri</li> <li>• Piyasa ekonomisinin başarısızlığı</li> <li>• Kamu ekonomisinin başarısızlığı teorisi</li> <li>• Optimum oylama teorisi</li> </ul>

**Kaynak:** Coşkun C. Aktan, **Yeni İktisat Okulları**, Seçkin Yayınları, 2008 s. 85.

<sup>89</sup> Engin Hepaksaz, Kamu Tercih ve Anayasal İktisat Teorisi Perspektifinden Anayasal Mali Reform, **Finans Politik & Ekonomik Yorumlar**, 2007, Cilt: 44 Sayı:514, s.101.

<sup>90</sup> Bulutoğlu, a.g.e., 2008, s.59.

<sup>91</sup> Aktan, a.g.e.2007, s.19.

<sup>92</sup> Bulutoğlu, a.g.e., 2008, s.59.



Kamu ekonomisinin piyasa ekonomisinde ki gibi tek başına optimum dengeyi yakalayamayacağını savunan kamu tercihi teorisyenleri bu durumu aşağıdaki nedenlere bağlamaktadır<sup>93</sup>:

- \* Rasyonel seçmenlerin bilgisizliği ve ilgisizliği,
- \* Çıkar ve baskı gruplarının “Rant kollama” faaliyetleri,
- \* Oy ticareti (logrolling),
- \* Politik miyopluk,
- \* Oy birliği ilkesinin gerçekleştirilememesi,
- \* Kamusal mal ve hizmetlerin bir bütün halinde arz edilmesi,
- \* Ortanca seçmen teorisidir.

Bahsedilen görüşler altında kamu tercihi teorisi’nde araştırıla gelen 3 temel varsayım ortaya çıkmıştır. Bunlar:

- \* Metodolojik Bireysellik İlkesi
- \* Rasyonalite ve “Maximand” İlkesi
- \* Politik Mücadele (Catalaxy) İlkesi

Buchanan ve Tullock’un ortaya attığı ilk varsayım “*Metodolojik Bireysellik İlkesi*”dir. Bu gerçekçi (pozitif) ilkeye göre kurumsal yapılar ve/veya kurumların aldıkları kararlar kişilerin aldıkları kararlar olarak değerlendirilmektedir. Bu noktada kararların insan doğasından kaynaklanan yapıyla ilgili olduğu ve bundan doğrudan etkilendiği kabul edilmektedir. Kamu tercihi teorisi politika içinde hayatını devam ettiren kamu yönetiminin etkisizliğine çözüm ararken yöneticileri piyasa ekonomisindeki bireyin (homo economicus) güdülerine bakmak gerektiğini savunmaktadır<sup>94</sup>. Toplumda bütün ekonomik ve sosyal kararlar bireysel tercihlere göre şekil almaktadır. Kamu kurumları, kamu teşebbüsleri, devleti oluşturan organların kararları temelde bireylerin kararları sonucunda ortaya çıkarlar. Böylece, örneğin bir belediyede verilen harcama kararı, kararı vermekle sorumlu kişinin kişiliği ve olaylara bakış açısı ile doğrudan ilgili olmaktadır. Fakat kamu tercihi teorisi bu şekilde

---

<sup>93</sup> Aktan, a.g.e., 2002, s.8.

<sup>94</sup> Buchanan- Dollison, a.g.e., 1984, s.14.

olmaması gerektiğini savunmaktadır. Kararı veren birey kendi çıkarlarının yanında temsil ettiği kesimin çıkarlarına göre de şekil alabilmektedir<sup>95</sup>.

*Rasyonalite ve Maximand İlkesine* göre bireyler kamu ile ilgili kararlar alırken bireysel faydalarını ön planda tutmaktadırlar. Rasyonel davranış olarak da tanımlanan bu ilkeye göre en akıllıca davranışı, bilgi ve kültür düzeylerine bağlı olarak yaparlar. Bilgi ve kültür düzeylerinin farklı olması nedeniyle değişik toplumlarda veya bireyler arasında araca yönelik faaliyetlerin farklı olması, bu farklı davranışların hepsinin rasyonel olarak tanımlanmasını engellemez. Rasyonellik kişinin içinde bulunduğu duruma göre değerlendirilmelidir<sup>96</sup>. Bireyler kendi faydalarını maksimize etmeye çalışırken bazı durumlarda toplumsal fayda ortaya çıkarmakla birlikte bazı durumlarda ise toplumsal fayda göz ardı olmaktadır<sup>97</sup>. Kamu tercihi teorisine göre yönetici bireyler kamu ekonomisi ile ilgili kararlar verirken, piyasa ekonomisindeki benzer bir şekilde kendi açılarından rasyonel hareket ederek, kişisel faydalarını maksimize etmeye çalışırlar. Piyasa ekonomisinde rasyonel tercihler yapan ve kişisel faydasını artırmaya çalışan birey davranışları “Homo Economicus” yani “Kişisel Çıkar Maksimizasyonu” ilkesi kamu ekonomisinde de geçerlidir. Kamu tercihi teorisine göre birey kamu ekonomisine ait kararları alırken toplum veya kamu yararını düşünmek yerine kendine gelebilecek yararları düşünmektedir. Firmalar, tüketiciler ve işçiler kendileri için en büyük kazancı elde etmeye çalıştıkları zaman, rekabetçi piyasalar sosyal olarak etkin sonuçlar verir ve çıkar elde ederler. Benzer şekilde, bu tür bir “görünmez el” politik alanda da çalışıyor olabilir. Kamu tercihi teorisinin temel amacı bunun böyle olup olmadığını araştırmaktır. Bu araştırma ile kendi çıkarlarına odaklanan kamu yöneticisinin toplum faydasını göz ardı etmesinin mali kaçaklara veya israfa sebep olması önemlidir<sup>98</sup>.

*Politik Mübadele (Catallaxy)* İlkesinde ise Yunanca bir kavram olan Catallaxy, değişim (takas), anlaşma, sözleşme anlamlarında kullanılmaktadır. Buchanan bu kelimeyi (takas-değişim) “Mübadele Süreci”ni ifade etmek için kullanmıştır. Kamu tercihi teorisinde devlet bireylerin oluşturduğu bir organizasyon olarak görülmektedir. Bu organizasyonda devletin tüzel varlığından çok onu yöneten kişilerin varlığı ve aldıkları kararlara bir yönelme vardır. Bireyler kolektif hareket etmenin verdiği kuvvetle tek başlarına gerçekleştirmekte zorlanacakları amaçlarını, mübadele yoluyla gerçekleştirmeye çalışırlar yani pozisyonlarını veya mevkilerini kullanırlar. Kamu tercihi teorisine “katalaktik” bakış açısı yardımıyla iktisat

---

<sup>95</sup> Öztürk, a.g.e., 2011, s.146.

<sup>96</sup> Çelebi, a.g.e., 2000, s.114-115.

<sup>97</sup> Hepeksaz, a.g.m., 2007, s.94.

<sup>98</sup> Aktan-Dileyici, a.g.e., 2007, s.19.

biliminin konusu olan piyasa ekonomisinde yer alan mübadele ve çıkar ilişkisi sürecini politik sürece uyarlayarak açıklanmaya çalışılmaktadır<sup>99</sup>. Politik mübadele piyasadaki bir meta karşılığında başka bir metanın verildiği sürece göre iki aşamada gerçekleşmektedir. İlk olarak siyasal organizasyonun kurulması amacı ile bireylerin aralarında anlaşmaları daha sonra ise bu organizasyon içinde mübadelenin gerçekleşmesidir.<sup>100</sup> Piyasa ekonomisi düzeninde yer alan maddi değerlerin takası ile kamu ekonomisinde yer alan çıkarıcı bireyin pozisyonundan kaynaklanan mübadele etmeye çalıştığı değerlerin takas mekanizması üst üste oturtulmaya çalışılmıştır. Başka bir ifadeyle kamu ekonomisinde kolektif amaçları gerçekleştirmeye çalışan yönetici, bu amaçların gerçekleşmesi halinde kendine de bazı çıkarların ortaya çıkmasını sağlayacak şekilde hareket edecektir. Fakat kamu ekonomisindeki çıkar odaklı takas uygulamasının finansal olarak sonuçları piyasa ekonomisinden farklı olarak herkesi ilgilendirmektedir.

### **2.1.1. Kolektif Karar Alma Mekanizmasının Gerçekleştirilmesinde Siyasal Sürecin İşleyişi ve Demokrasi**

Metodolojik bireysellik, rasyonalite, maximand ve politik mübadele (catallaxy) varsayımlarının demokrasi rejiminin siyasal karar alma süreci içindeki aktörler üzerinde etkileri önemlidir. Bununla birlikte geçmişten bugüne gelen demokrasi olgusunun kolektif karar alma teorisinin uygulanması ile paralel değişimi gözlemlenmektedir. Kolektif karar alma teorisinde ideal siyasal karar alma mekanizması ancak demokrasilerde yaşanabilecek bir olaydır. Çünkü otoriter rejimlerde kamu malları çoğunlukla baştaki yönetici aileye ve çevresine aittir. Bir ülkedeki demokrasinin seviyesi ile paranın adil dağılımı ve etkin kullanımı doğru orantılı ilerlemektedir. Bu durumda konu içerisinde demokrasinin türlerinin kolektif karar alma mekanizmasına dolayısıyla paranın adil ve etkin dağılımına etkisi vardır<sup>101</sup>.

Kolektif karar alma teorisinin gerçeğe (pozitif) indirgenerek uygulamaya konabilmesi için demokrasilerde siyasal süreç içerisinde işleyen bir mekanizma kurulması gerekmektedir. Siyasal süreç bileşenleri bir ülkedeki kaynakların kullanımına olumlu ya da olumsuz etki etmektedir. Genel olarak bir ekonomide kaynakların dağılımı sonucunda refah ve büyüme

---

<sup>99</sup> Hepeksaz, a.g.m., 2007, s.6.

<sup>100</sup> Çelebi, a.g.e.2000, s.116.

<sup>101</sup> Coşkun C. Aktan -Dilek Dileyici, "Kamu Ekonomisinde Karar Alma ve Oylama Yöntemleri", **Kamu Tercih ve Anayasal İktisat Dergisi**, Sayı:1 Yıl:1 Ocak-Şubat-Mart 2001, s.3.

beklenmektedir. Bunun için aşağıdaki üç değişken üzerinde etkinliğin sağlanması gereklidir<sup>102</sup>:

tercihler + yasalar (kurumlar) + fiziksel imkanlar = çıktı

Siyasal karar alma mekanizması ile karar alma, temsili demokrasilerde, nüfus ve benzeri nedenlerden dolayı insanlığın uygulamak zorunda olduğu sistem haline gelmiştir. Temsili demokrasi sisteminde karar alma ile ilgili açıklarının görülmesi onun geçmişteki doğrudan demokrasiye benzer bir şekilde revize edilmesini sağlamaktadır. Böylece nüfus çapı daha küçük topluluklar karar alma ile ilgili daha kolay ve adil hareket edebilecektir.

Devlet yönetimlerinde, halkın vermiş olduğu vergilerin karşılığını etkin bir biçimde alabilmesi için ideal yönetim biçimini bulma arayışları tarihten bu güne devam etmektedir. Piyasa koşullarında bireylerin bir mal ya da hizmete fiyat mekanizması ile bizzat ulaşarak özel yarar elde ettiğinden önceki kısımlarda bahsedildi. Bireyler kamusal mallardaki tercihlerini ise ancak siyasal karar alma mekanizması ile açıklayabilirler. Fakat birey bu noktada da oyunu verirken tercihini bizzat kendi gerçekleştirmektedir. Kolektif karar alma mekanizmasının üzerinde durduğu temel sorun, bireysel tercihlerden kolektif tercihe geçişi sağlamaktır<sup>103</sup>. Kararlara ulaşmada kolektivite esas olmaktadır. Burada, bütçe planının belirlenmesi sırasında bireylerin tercihleri, verdikleri oylar ve hangi oylama yönteminin kullanıldığı ile ilgilidir.

Kamu ekonomisinde kamusal arz ve talebin fiyat mekanizması ile belirlenmesi bölünmezlik ve pazarlanamazlık özellikleri nedeniyle mümkün değildir. Bireyler bu mallara olan tercihlerini çoğunlukla açıklamak istemezler çünkü açıklamamaları halinde mal ve hizmetin tüketiminden mahrum olmayacaklarını bilmektedirler. Kamu ekonomisinde bu durum “bedavacı sorunu” (free rider) olarak adlandırılmaktadır Bu durum bir yandan da piyasa ekonomisinde uygulanmakta olan bireysel tercih temininin kamu ekonomisinde uygulanmaya çalışıldığında miktar açısından yetersizlikle karşılanmasına işaret edebilmektedir. İyi bir toplumsal tercih mekanizması işleyişinin piyasa ekonomisindeki gibi bireyin isteklerine ulaşması ile ilgili etkin olması ulaşılmak istenen noktadır<sup>104</sup>.

Mükemmeliyetçilik anlayışı içerisinde kamu ekonomisinde kaynakların bireyler arasında paylaştırılmasının optimum olduğu seviye tartışmalıdır. Bu durumda, olması

---

<sup>102</sup> Nicola F. Maaster, **Decision Making in Committees**, Lecture Notes in Economics and Matematical Systems, Springer Heidelberg Dordrecht, Acit-Free Paper, p.ix.

<sup>103</sup> İter Ünlükaplan, “Kolektif Karar Alma Sürecinde Temel Sorunlar”, **Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Adana, 2007, s.22.

<sup>104</sup> Aktan - Dileyici, a.g.m., 2001, s.1.

gerekenin ne olduğu dinamik bir olgudur. En basit şekliyle oy vererek kamu ekonomisi kararlarına katılan bireyin hangi kamu hizmetine ne kadar ihtiyacının olduğunu tespit etmek mümkün görünmemektedir. Kaldı ki kişilerin oylama sonucunda azınlıkta olması durumunda vermiş oldukları vergilerin karşılığını tam anlamıyla elde etmeleri oylamanın doğası gereği mümkün olamayacaktır.

### **2.1.2.Kolektif Karar Alma Mekanizmasının İşleyişinde Siyasal Sürecin Bileşenlerinin Rolü**

Önceki açıklamalarda ihtiyaçların giderilmesinde piyasa ekonomisinin fiyat mekanizmasına bağlı olan işleyişinin olduğundan ve kamusal ihtiyaçların giderilmesinde, pazarlanamaz ve bölünemez olan kamusal malların bu yolla temin edilemeyeceğinden bahsedildi. Demokratik sistemlerde kamusal ihtiyaçların giderilmesi için “siyasal süreç” denilen aşamalı bir kararlaştırma süreci söz konusudur. Maliyeti ve uygulamadaki imkânsızlıkları yüzünden “Doğrudan Demokrasi”nin ülke çapında tesis edilmesinin mümkün olmaması kamusal karar alma ile ilgili konularda “Temsili ve Yarı Doğrudan” demokrasinin önemli hale gelmesini sağlamıştır. Diğer bir deyişle, piyasa sürecinden farklı olarak siyasal süreçteki temel sorun; bireysel tercihlerden tutarlı toplumsal tercihlere ulaşmanın gerekli olmakla birlikte, bireysel tercihleri toplamanın zor olması ve bu tercihlere ulaşmanın güçlüğü olmuştur<sup>105</sup>. Çalışmanın bu kısmında kamu tercihi teorisi’nden hareket ederek temsili demokrasi ve içerisinde yer alan aktörlerin siyasal süreç mekanizmasında rollerinin neler olduğu irdelenmiştir.

Kamu tercihi teorisinde temsili demokrasilerde yer alan ve karar almaya etkileri bulunan dört temel unsur bulunmaktadır. Bunlardan karar alma mekanizması içerisinde “seçmenler” ve “çıkar ve baskı grupları” işleyişin talep yanını, “bürokrasi ve siyasal iktidar ise arz yanını oluşturmaktadır. Bu unsurların tıpkı piyasa ekonomisindeki gibi, rasyonel tercihlerde bulunduğunu ve temel amaçlarının özel çıkarlarını maksimize etmek olduğunu söyleyebiliriz. Daha açık bir ifade ile kamu ekonomisinde;

- \* Seçmenlerin “fayda” maksimizasyonu,
- \* Çıkar ve baskı gruplarının “rant” maksimizasyonu,
- \* Bürokrasinin “bütçe” maksimizasyonu,
- \* Siyasal iktidarın “oy” maksimizasyonu

---

<sup>105</sup> Öztürk, a.g.e., 2011, s.174

peşinde olduğunu söyleyebilir<sup>106</sup>. Bunun yanında kolektif karar alma mekanizması içerisinde yer alan aktörlerin amaçları aşağıda Tablo-4 ile özetlenebilir:

**Tablo 4:** Kolektif Karar Alma Mekanizmasında Yer Alan Aktörlerin Çıkar Odaklı Davranışları

Aktör	Amaç	Asıl Amaç
Seçmenler	Fayda	Maddi değer ve yaşam konforu
Ç.B. Grupları	Rant	
Bürokratlar	Bütçe	
Siyasal İktidar	Oy	

**Kaynak:** Teori kapsamında yazar tarafından düzenlenmiştir.

Kolektif karar alma teorisinde “fayda”, “rant”, “bütçe” ve “oy” maksimizasyonu yaparken yöntem olarak kolektif davranışları değil bireysel davranışlar model alınmaktadır. Siyasal süreç içerisinde kolektif karar alma mekanizmasında bahsedilen metaların elde edilmesine yönelik davranan aktörlerin asıl amaçlarının maddi değer ve yaşam konforu olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Yaşam konforu içerisinde kendini gerçekleştirme ve başarılı olma gibi gayeler girebilir.

### 2.1.2.1. Seçmenlerin Karar Almaya Katılımları

1982 Anayasası'nın “Siyasi Ödevler ve Haklar” başlıklı dördüncü bölümünde aktif statü haklarından bahsedilmektedir. Aktif statü hakları siyasal görüş ve tutumlarını açıklama, örgütlenme, oy kullanma, referandum, seçme ve seçilme yollarıyla vatandaşa toplum yönetiminde söz sahibi olma ve kararlara katılma imkânı veren siyasal haklardır. Anayasal iktisat teori'sinin gönderme yaptığı bireylerin aktif statü haklarına sahip olması ve bu haklardan faydalanabilmesi, devletin, bireyin özgürlüğünü kullanabileceği bir alan haline gelmesini ile mümkün olacaktır. Aktif statü hakları vatandaşların kolektif karar alma mekanizmasına katılımını kanunlarla garanti altına alan ve bu konuda özgür kılan haklardır<sup>107</sup>.

Seçmenler toplumda kamu ekonomisi kararlarına katılma anlamında en basit genel uygulamayı “oy verme” işlemi ile gerçekleştiren topluluktur. Seçmen ise bu topluluğun bir üyesi ve “birey” olarak tanımlanabilir.

Kişilerin gerek kamu politikalarının belirlenmesinde etkili olma çabaları (her çeşit siyasal katılma) gerekse kendi durumlarını kamu ekonomisi politikalarına ayarlama eylemleri,

<sup>106</sup> Aktan, a.g.e. 2002, s.6.

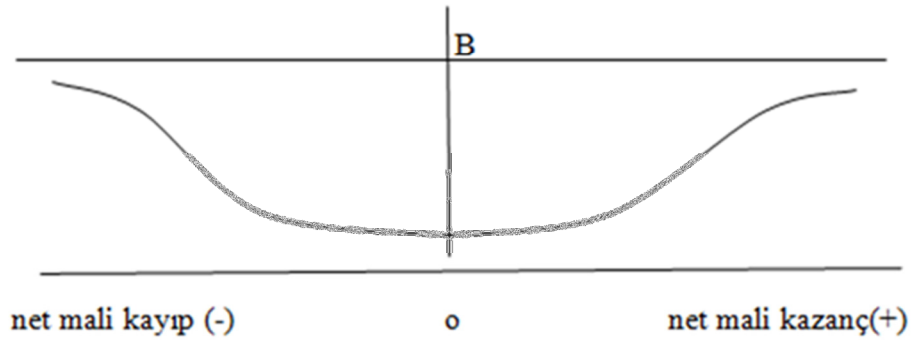
<sup>107</sup> İbrahim Dursun, “Devletin Faaliyet Alanını Belirleyen Temel Özgürlükler: Negatif ve Pozitif Özgürlükler”, **Akademik İncelemeler**, Cilt:4, Sayı:1, Yıl:2009, s.9.

kamu ekonomisinden sağladıkları/ sağlayacakları net kazanç ya da uğradıkları net kayba bağlıdır. Albert Breton (1974) yurttaşların siyasal katılma nedenlerini, kamu ekonomisi politikalarından sağladıkları net kazancın, ya da uğradıkları net kaybın büyüklüğüne bağlamıştır. Yani bir kişinin siyasal katılımında bulunması için siyasal faaliyetin sonucunun o kişinin bütçesine etki etmedi gerekmektedir. Bir yurttaşın kamu ekonomisinden sağladığı faydalar toplamı ( $F_i$ ) ile yüklendiği maliyetler ( $M_i$ ) farkı onun net kazanç ve kaybını gösterir. Kazanç ve kayıp ne kadar yüksekse yurttaşın siyasal katılımı o denli yoğun olur. Kişinin net mali bakiyesi mutlak olarak yükseldiği zaman (ister kazanç ister kayıp olsun) siyasal katılma derecesi yükselir. Net bakiyenin sıfır olduğu noktada ise en düşük düzeydedir. Ama sıfır mali kazançta rağmen, bir yurttaş kamu işlerine duyduğu ilgiden, bakiyenin eksiye dönmesi korkusundan ya da onu artıya çevirme umuduyla gene de katılımı faydalı sayabilir. Kamu politikalarına ilgi (eylem,  $E$ ) siyasal rantın (artı bakiye) ya da sömürünün (eksi bakiye) ( $F_i - M_i$ ) sürekli bir fonksiyonudur<sup>108</sup>.

$$E_i = F(F_i - M_i)$$

Bu durum aşağıdaki şekilde açıklanabilir:

**Şekil 4:** Mali Kayıp - Kazançlar ve Siyasi Katılma



**Kaynak:** Kenan Bulutoğlu, **Kamu Ekonomine Giriş**, Filiz Kitabevi, 1997, s.122.

Her ne kadar bir oy' un seçim sonuçlarına etkisinin düşük olduğu düşünülse de, seçmenler kayıpları ve kazançları dahilinde sonuçları etkilemek için çaba harcarlar. Genelde seçim sonuçlarına göre taraftarların rant elde ettikleri ülkelerde insanlar siyasal katılımı yüksek oranda gerçekleştirirler çünkü kazanan tarafta olmak büyük bir kazanç kaybeden tarafta olmak büyük bir kayıp olabilmektedir. Bu durum genellikle devletin rant dağıtacak kadar ekonomik faaliyet içerisinde bulunduğu ülkelerde daha fazladır. Yukarıda Şekil-4'de

<sup>108</sup> Bulutoğlu, a.g.e., 1997, s.122.

“0” noktasına yaklaştıkça siyasal katılım azalmakta, net seçim sonuçlarına göre mali kayıp veya mali kazanç yaşayacaklarını düşünen tarafların siyasal katılımları artmakta ve “0” (merkez) noktasından uzaklaşmaktadır.

Tullock, “oy, kişinin kendi finansal çıkarı hakkında yapılan bir tahminden, bir beklentiden ibarettir” demektedir<sup>109</sup>. Seçmenin oyunu kullanması için eylemden umduğu faydanın en azından bunun maliyetini aşması gerekir; yoksa seçmen eylemsizliği, sandık başına gitmemeyi, çekimser kalmayı tercih eder. Seçmenin sandık başına gitmesinin maliyeti bu uğurda feda ettiği şeylerin değeridir. Bu da oy sandığına gitmenin zahmeti ile bu yüzden yapamadığı işin net değeri (almaşık maliyet) toplamıdır. Seçmenin oylamaya katılmaktan beklediği fayda  $F_i$ , oy sandığına gitmenin maliyeti  $M_i$ , vazgeçtiği faaliyetin değeri  $F_{i0}$  ise;

$$F_i - (F_{i0} + M_i) > 0$$

olduğu zaman seçmen oylamaya katılır.

Seçmenin seçimden beklediği fayda, desteklediği adayın ve onunla aynı görüşteki diğer adayların (partinin) kazanması ile gerçekleşebilir. Bununla birlikte oylamaya katılan bireylerin çokluğu dolayısıyla seçmenin seçim sonucuna etkisi düşük ise bireyin oy verme işlemini *irrasyonel bir davranış* olarak nitelendirilmektedir. Bir başka deyişle bu sebepten bazı iktisatçılar seçime katılmanın maliyetinin, özellikle seçmen sayısının çok olduğu halde de getireceği faydayı aştığını savunurlar. Buna rağmen, bu iktisatçılar bu durumu seçimlere katılmanın yüksek oluşu, oylamada seçmenin davranış paradoksu ve rasyonel olmayışı diye gösterirler<sup>110</sup>.

Seçmenler, seçimler yoluyla kamusal mal ve hizmet tercihinde bulunurken bilgisizdirler çünkü toplumdaki bireylerin eğitim ve kültür düzeyi homojen değildir. Diğer bir neden ise; bireyin herhangi bir nedenle kitle iletişim araçlarına ulaşmaması ya da ulaşmış olsa bile bu araçların çıkar ve baskı gruplarının etkinliğinde olmasından dolayı yeterli bilgi alamamasıdır. Diğer bir konu ise rasyonel seçmenlerin ilgisizliğidir. Kişi piyasada tüketeceği bir mal veya hizmet için yeterince araştırma yapmaktadır fakat kamusal mal ve hizmetin tercihinde yeterli araştırma yapılmassa bile mal ve hizmetten yararlanacağını bilir. Bu durum kişinin ilgisiz kalmasına neden olmaktadır<sup>111</sup>.

---

<sup>109</sup> Metin Saraçoğlu, “Kamusal Tercih Teorisi: Siyasetin Ekonomik Analizi”, **Kamu-İş**; C: 6 Sayı: 1/2000, s.6.

<sup>110</sup> Bulutoğlu, a.g.e., 2008, s.117.

<sup>111</sup> Aktan, a.g.e., 2002, s.8-9.



### 2.1.2.2. Çıkar ve Baskı Gruplarının Karar Alma Mekanizması İçerisinde Rant Sağlama Faaliyetleri

Önceki konularda bahsedilen Magna Carta örneğinde Burjuvaların imtiyazlarını kazanmak için bir araya gelerek o dönemin kralını bazı kanunlara uymaya zorladığı görülmektedir. Bu örnek, çıkar gruplarının etkinliği ve demokrasiyi tesis etmede ki rolünde oluşan ilk baskı hareketlerinden biri olarak ortaya çıkmaktadır<sup>112</sup>. Her grup çıkar grubu olarak adlandırılmamaktadır. Bu noktada kişilerin neden bir araya geldiği sorusu önem taşımaktadır. Örneğin bir arkadaş grubu çıkar ve baskı grubu değildir. Çıkar gruplarının özelliği maddi ve manevi çıkarlar etrafında bir araya gelmeleri ve uzmanlığa dayanan bir grup olmalarıdır. Bunlar yanında çıkar grupları hükümetlerden maddi-manevi taleplerde bulunmaktadır<sup>113</sup>. Bu grupların ortaya çıkmasındaki mantık “birlikten kuvvet doğar” anlayışından gelmektedir. Siyasal karar alma sürecinde, bireysel olarak etkin olmanın güçlüğü dolayısıyla ortak çıkarlara sahip bireylerin beraber hareket edebilmek için bir araya gelmeleri ve daha etkin olmaları birliklerin var oluş sebebidir. Diğer bir konu ise katılım maliyetinin gruptakilerle paylaşımıdır. Bu gruplara örnek olarak piyasada kar maksimizasyonu peşinde koşan şirketlerin bir araya gelmeleri, işçi ve işveren sendikaları, meslek odaları ve aynı amaç etrafında bir araya gelmiş insan toplulukları gösterilebilir. Bu gruplar bazen kar maksimizasyonu, bazen üyelerine iş bulma, bazen de mesleklerini ayrıcalıklı konuma getirmek için çaba gösterebilirler. Devletin elindeki teşvik, sübvansiyon, mali, yardım, transfer harcamaları gibi uygulamalar bu grupların çabalarının nedenleridir<sup>114</sup>.

Baskı grupları, içinde çelişkileri olmakla beraber demokratik sistemlerde olması beklenen gruplardır. Baskı gruplarının istediklerini elde etme konusundaki etkisi onların maddi gücüne, toplumsal itibarına, tutarlılığına (sürdürülebilirlik), dayanışma ve özerkliğine ve liderlik gücüne bağlıdır. Örneğin bazı işveren birliklerinin üye sayısı az olmakla beraber hükümetlere bazı konularla ilgili baskı yapabildikleri ve etkili oldukları gözlenmektedir. Daha düşük sosyo - ekonomik düzeyde olan bireylerin baskı grubu şeklinde örgütlenmeleri zordur. Bu nedenle bir ülkede sosyo-ekonomik düzey genel olarak düşükse bu grupların sayıları ve etkinliği de düşüktür. Çıkar ve baskı gruplarının bir partiyi desteklemesindeki amaç o partinin söz konusu grubun çıkarlarına uygun davranmasıdır. Grup, hangi siyasi parti kendi

<sup>112</sup> <http://www.darulkitab.com/muhtelif/sosyalbilimler/m/002.htm>. Erişim:12.02.2013

<sup>113</sup> Coşkun C. Aktan – Hakan Ay – Hilmi Çoban, “Siyasal Karar Alma Sürecinde Çıkar Grupları” (Ed: Coşkun C. Aktan – Dilek Dileyici), **Modern Politik İktisat**, Seçkin Kitapevi, 2007, s.204-205.

<sup>114</sup> Aktan, a.g.e., 2007, s.23.

topluluğuna hizmet ediyorsa o partiye oy verecektir. Seçim sonrasında ise verdikleri oyun karşılığını almak için baskı uygularlar ve grubun çıkarlarına yönelik hareket ederler<sup>115</sup>.

Baskı grupları siyasal iktidarları ikna etmek için aşğıdaki araçları kullanmaktadırlar<sup>116</sup>:

- \* İkna
- \* Lobcilik
- \* Seçim kampanyası yardımları
- \* Rüşvet
- \* Tehdit
- \* Toplu eylem
- \* Medya

Çıkar ve baskı gruplarının rant elde etme çabaları ve bu konu ile ilgili çeşitli şekiller mevcuttur. Bunlardan ilki rant kollama ve bunun aşamalarıdır. Çıkar ve baskı gruplarında bu maksimizasyon aracı “rant” olarak geçmektedir. Rant “bir mal veya paranın, belirli bir süre içinde emek verilmeksizin sağladığı gelir” olarak tanımlanmıştır<sup>117</sup>. Rant kısaca toprağın kullanımı karşılığında elde edilen gelirdir. Rant’ın ortaya çıkmasındaki neden ise emek, sermaye ve emek gibi kıt bir kaynak oluşundandır.

Çıkar ve baskı gruplarının birbirinden farkları olan iki rant elde etme şekli vardır. Bunlar "rant sağlama" ile "rant kollama" dır. Rant sağlama ya da elde etme mülkiyet hakkının mevcut olduğu bir toplum düzeninde meşrudur. Rant kollama ise "rant sağlama" ve "kar sağlama" dan tamamen farklı, gayri meşru bir eyleme verilen isimdir. Bu konudaki çalışmaların ilki Tullock tarafından yapılmıştır. Tullock 1967 yılında yazdığı bir makalesinde (Tarifeler, Monopoller ve Hırsızlığın Refah Maliyetleri) çıkar ve baskı gruplarını tarife (gümrük vergisi) kollama ve bir monopol imtiyazı elde etme faaliyetlerinin ve bu amaçla yaptıkları harcamalarının refah kazancını ve kaybını incelemiştir<sup>118</sup>.

---

<sup>115</sup> Çelebi, a.g.e., 2000, s.133.

<sup>116</sup> Mehmet Avcı - Aysun Danışman, “Türkiye’de Birliklerin Karar Alma Sürecine Etkileri Üzerine Bir İnceleme”, **Mevzuat Dergisi**, Yıl: 6 Sayı: 67 Temmuz 2003, s.2.

<sup>117</sup> TDK, Erişim:03.07.2011.

<sup>118</sup> Coşkun C. Aktan, “Politikada Rant Kollama”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt:26, Sayı:4,1993, s.120.

**Tablo 5:** Bütçe Harcamalarının Yüzdesi Olarak Rant Kollama (1989)

Sıra	Ülke	ORK	MRK	Sıra	Ülke	ORK	MRK
1	Fransa	1.28	2.68	11	Kenya	3.97	6.77
2	F. Almanya	1.38	3.55	12	Yunanistan	5.28	8.04
3	İsviçre	2.10	7.61	13	Şili	5.32	14.34
4	Belçika	2.13	4.88	14	Kore	6.08	16.24
5	B. Krallık	2.55	3.99	15	İtalya	7.31	25.17
6	İsveç	2.59	4.74	16	İsrail	7.58	14.63
7	Kanada	2.61	3.73	17	<b>Türkiye</b>	<b>7.70</b>	<b>18.55</b>
8	ABD	2.80	4.77	18	Endonezya	7.85	16.09
9	Avustralya	2.87	6.63	19	Meksika	10.16	30.96
10	İspanya	2.92	4.13	20	Mısır	10.19	24.08

**Kaynak:** Coşkun C. Aktan, Politikada Rant Kollama, Amme İdaresi Dergisi, Cilt:26, Sayı:4, 1993, s.128.

**ORK:** Ortalama Rant Kollama, **MRK:** Maksimum Rant Kollama.

Yukarıda Tablo-5’de toplam kamu harcamaları (bütçe harcamaları) içerisinde ortalama ve maksimum rant kollama yüzdeleri gösterilmiştir. Tablo’ya göre (MRK) maksimum rant kollama harcamaları bütçe harcamalarının ülkeler itibariyle %2,68 (Fransa) ile %24,08 (Mısır) arasında oluşmuştur. Ortalama rant kollama (ORK) harcamalarına bakıldığında ise oran %1,28 ile %10,19 arasında değişmektedir. Verilere göre; aralarında Türkiye’nin de olduğu az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerdeki rant kollama harcamaları oransal olarak gelişmiş ülkelere göre çok daha fazladır. Bu oranların demokrasi anlayışı ile paralel ilerlediğini söylemek mümkündür. Bu konu ile ilgili diğer bir nokta ise gelişmekte olan ülkelere göre gelişmiş ülkelere çıkar ve baskı gruplarının sayısının ve gücünün çok olmasına rağmen yasa dışı bir rant kollama faaliyetine izin verilmediğidir<sup>119</sup>.

<sup>119</sup> Aktan, a.g.m., 1993, s.128.

**Tablo 6:** GSMH'nin Yüzdesi Olarak Rant Kollama (1989)

Sıra	Ülke	%	Sıra	Ülke	%
1	İsviçre	0.19	11	Kenya	0.99
2	F. Almanya	0.20	12	Kore	0.99
3	Fransa	0.51	13	Yunanistan	1.25
4	Kanada	0.59	14	Meksika	1.75
5	ABD	0.62	15	Türkiye	1.78
6	İspanya	0.66	16	Endonezya	1.80
7	Belçika	0.73	17	Şili	1.99
8	Avustralya	0.81	18	İtalya	2.65
9	B. Krallık	0.89	19	Mısır	5.19
10	İsveç	0.92	20	İsrail	5.43

**Kaynak:** Coşkun C. Aktan, Politikada Rant Kollama, Amme İdaresi Dergisi, Cilt:26, Sayı:4, s.129.

Rant kollama harcamalarının GSMH' ya olan oranını gösteren yukarıdaki Tablo-6'ya göre; rant kollama harcamaları, incelenen ülkelerin GSMH'lerinin %0.19'u ile %5.43'arasında yer almaktadır. Yukarıda ki veriler oransal olarak fazla olmasa da rakamsal olarak yüksek olan değerlerdir.

Bu konu ile ilgili önemli olan diğer bir nokta ise Frederic Bastiat tarafından belirtilmiştir. Yazara göre devletin ekonomide girişimci sıfatıyla bulunması ve ekonomiye müdahale etmesi rant kollama faaliyetleri için uygun zeminin yaratılmasını kolaylaştırmakta ve faaliyet artmaktadır<sup>120</sup>. Bunun yanında eğer rant yapay olarak yaratılmışsa bir ülkedeki firmalar para ve enerjilerini rantları elde etmek için harcayacak ve üretim için çalışmayacaklardır. Bu durumda denebilir ki; rant kollama faaliyetlerinin çok olduğu ülkelerin piyasa ekonomisinin gelişiminin sekteye uğraması olasıdır<sup>121</sup>.

<sup>120</sup> Dura, a.g.m. 2006, s.110.

<sup>121</sup> Havva Çaha, "Rant Kollayan Bir Topluma Doğru", (Ed:Coşkun C. Aktan), **Yasal Soygun**, Zaman Kitap, 2003, s.49.

### 2.1.2.3.Bürokrasinin Karar Alma Mekanizmasına Etkisi

Bürokrasi kelimesi Latince “Burra”, Yunanca “kratos” sözcüklerinden türetilmiştir. İlk defa 1745 yılında Fransız iktisatçı Vincent de Gournay tarafından kullanılmıştır. “Burra” masaları örtmede kullanılan koyu renkli kumaş “kratos” ise egemenlik-yönetim anlamına gelmektedir. Buna göre bürokrasi “masaların ya da büroların egemenliği” anlamına gelmektedir. Bu kelimenin ortaya çıktığı dönemde memurların toplumda giderek artan egemenliği göze çarpmaktadır ve dolayısıyla bu kelimenin oluşmasına kaynaklık etmektedir<sup>122</sup>. “Kratos” kavramına demokrasi kelimesinin kökeninde de var olduğu geçmiş kısımda bahsedilmiştir. Bu noktada egemenliğin halka ait olması ile bürokrasiye ait olması arasında bir çatışma söz konusudur. Aktüel olarak bürokrasi birçok anlamda kullanılmaktadır. Bunlardan birincisi örgütlerin olumsuzluklarından bahseden, otoritenin kötüye kullanılması anlamında kullanılan hantal, verimsiz, kuralcı, sorumluluktan kaçma ve kırtasiyecilik anlamına gelen olumsuz davranış ve işlemlerdir. İkinci olarak bürokrasi Weber’in yapmış olduğu iş bölümü, uzmanlaşma, örgütlenme, hiyerarşik bir yapı ve geniş grupların disiplinli bir şekilde yönetilmesini gerektiren bir toplum safhasını temsil etmektedir. Üçüncü olarak bürokrasi kamu yönetiminin eş anlamlısı olarak kullanılır ve siyasi sistemin kamu yönetimi ayağı olarak tanımlanır. Bu anlamda bürokrasi hükümetin kanunlar çerçevesinde belirlediği politikaların uygulamasını uzmanlığı sayesinde yerine getiren sürekli örgüttür. Ayrıca bürokrasi, çeşitli siyasi toplulukların (devlet, eyalet, belediye, bölge) yönetimini ve kamu politikalarını düzenleyen yasaların uygulanmasını da kapsamaktadır. Bu bağlamda bürokratlar siyasi kararların düzenlenmesi ve yürütülmesi ile uğraşan kişilerdir<sup>123</sup>.

Çalışma içerisinde, toplumun kolektif ihtiyaçlarını giderecek kararları alan siyasetçilerin bütçe politikalarını belirlemeleri dolayısıyla, devletin idari üniteleri ve bürolarına alınan bu kararları gördürmesi ve bu noktada çıkan sorunlar üzerinde durulmuştur.

Bu konu ile ilgili analizlerde bulunan ilk iktisatçı W.A. Niskanen’dir. Niskanen birçok büronun bir noktadan ve kolektif organizasyon tarafından finanse edildiğini ve bu gelirlerin ya vergilerden ya da zorunlu herhangi bir aidattan alındığını belirtmektedir.<sup>124</sup> Bürokratlar kamu kaynaklarının tahsisinde ekonomik olarak hesaplamalar yapamazlar ve

<sup>122</sup> Bayram Kodaman, Kanuni Sultan Süleyman Devri Osmanlı Devleti’nde Bürokratik Yapı, Yüksek Lisans Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tarih Anabilim Dalı, 2001, s.11.

<sup>123</sup> Charles K. Rowley-Friedrich G. Schneider, **Reading In Public Choice and Constutional Political Economy**, Springer Science + Business Media, LLC, 2008, p.20.

<sup>124</sup> William A. Niskanen, **Burecuracy and Representative Government**, Chicago, Aldine, Atherton, 1971, (Paper Printin 2007), p.24.

kaynakların tahsisinde etkisizliğe yol açar ve planlanan hizmetler yerine getirilemez<sup>125</sup>. Niskanen'e göre bürolar devlet içinde bulunduğu pozisyon ve sahip olduğu temel güdüler kamu harcamalarının gereğinden fazla yapılmasına yol açmaktadır. Bu düşüncenin iki kaynağı bulunmaktadır; bunlardan ilki rasyonel bir birey olarak bürokratin dairesini iktisadi bir alan olarak görmesi ve kurum bütçesini maksimize etmesi, ikincisi ise kamu hizmetleri üretiminde tekel olmalarından kaynaklı asimetrik bilgiye sahip olmalarıdır<sup>126</sup>.

Kamusal mal ve hizmetlerin sunumunu sağlayan bürokrasinin temel özellikleri aşağıdaki gibidir<sup>127</sup>:

- \* Aynı mal ya da hizmet üreten bürolar arasında rekabet yoktur.
- \* Büroların yapısı onları kar amacı ile işlemesini önler.
- \* Kamu kesiminde üretilen mal ve hizmetler fiyat karşılığı satılmaz. Götürü tahsilatlarla üretilir.

Kamu tercihi teorisi bürokratların kamusal mal ve hizmetlerin sunumunda hükümetin sponsorluğunda bunu gerçekleştirdiklerini söylemektedir. Bu monopol mal ve hizmet sunumu aynı zamanda devletin büyümesine yol açan nedenlerden biridir.<sup>128</sup> Seçmenler kolektif karara oy yoluyla, çıkar ve baskı grupları siyasi iktidara kulis ve baskı yaparak katılırken bürokratlar siyasi iktidarın oluşturmuş olduğu bütçenin icra edilmesi yoluyla katılırlar. Seçmenler kamusal mallara olan taleplerini özellikleri nedeniyle ayrıntılı olarak açıklayamamaktadırlar. Bürokratlar uzmanlık bilgileri dolayısıyla işlerini yürütmekte olduklarından verilecek hizmetlerin ayrıntısını seçmenlere göre daha iyi bilmektedirler. Siyasetçiler ise halka ulaştırmak istedikleri hizmetleri genellikle detaylandırmadan vadetmektedirler. Halkın siyasetçilerden beklentilerini bürokratların yerine getirmesi gerekmektedir. Bu durumda bürokratların, halkın, siyaset kurumundan isteklerini bir kalıba sokarak optimum tüketim biçimiyle sunması gerekmektedir. Bu nedenle kamu bürokrasisine kolektif karar alma mekanizması içerisinde önemli görevler düşmektedir<sup>129</sup>. Weber'e göre bürokrasinin en öne çıkan özelliği özel olaylara, genel çözümler üretme anlayışına sahip

---

<sup>125</sup> Laurent A.H. Carnis, "The Economic Theory Of Bureaucracy: Insights From The Niskanen Model And The Misesian Approach", **The Quarterly Journal of Austrian Economics** 12, No. 3 2009, p.59.

<sup>126</sup> Tuncer-Yüksel, a.g.m, s.245.

<sup>127</sup> Çelebi, a.g.e. 2000, s.142.

<sup>128</sup> Dennis C. Mueller, **Public Choice III**. Syndcate of Universty of Cambridge, 2003, p.359.

<sup>129</sup> Bulutoğlu, a.g.e., 2008, s.136.

olmasıdır. Bu durum sorunlara benzer yaklaşımı ve eksik çözümü doğurmaktadır. Bu durum baskı gruplarının işini kolaylaştırarak yayılmalarını sağlamaktadır<sup>130</sup>.

Kolektif karar alma mekanizması içerisinde bürokratları değerlendirirken insanoğlunun doğasında var olan çıkar beklentisi önemlidir. Bürokratların siyasetçilerin direktiflerini yerine getirmesi dolayısıyla stratejik konumlarının olduğu söyleyebilir. Bunun yanında bürokraside kullanılan dilin farklılığı mevzuatın karmaşıklığı nedeni ile halk yönetimden uzaklaşmakta, yönetimle halk arasında görünmez bir duvar örülmektedir. Bu durum yönetsel dili bilen bürokratlara ayrıcalıklı bir konum sağlamaktadır<sup>131</sup>. Bürokratların sadece seçmenlerin fayda elde etmesini düşünmesi mümkün olmamakla birlikte vermiş oldukları hizmetler yoluyla elde etmek istedikleri faydayı “bütçe maksimizasyonu” olarak adlandırılabilir. Bütçe maksimizasyonunun içinde<sup>132</sup>;

\*maaş,

\*büronun imtiyazları,

\*prestij,

\*güç,

\*atama hakkı,

\*büro yönetiminin rahatlığı,

vardır.

Bürokratların kolektif karar alma mekanizması içerisinde öneminin büyüklüğünden bahsederken önem verilmesi gereken nokta halkın istekleri sonucunda siyasetçilerin verdikleri direktiflerin bürokratlar tarafından yerine getirilmesi sırasında kendi çıkarlarını düşünmeleri sonucunda mal ve hizmet sunumunda hizmetin etkin yerine getirilip getirilmediğidir. Seçmenlerin verdikleri oyun karşılığında aldıkları hizmetin kalitesi ile ilgili bürokratların sorumluluğu mevcuttur fakat seçmenler genellikle aldıkları hizmetlerin yetersizliklerine dair tepkilerini seçim dönemlerinde tekrar oy olarak yansıtmaktadırlar. Bürokratların fayda yaklaşımı çerçevesinde dairelerinin büyümek istemeleri, gelirlerini arttırmaları ve şöhret gibi kazançlar elde ederken yapmış oldukları harcamalar kamu bütçelerinin etkin kullanılıp

---

<sup>130</sup> Ahmet Atilla Uğur, Politik Süreç Bürokrasi ve Kamu Açıkları İlişkisi, İstanbul Üniversitesi SBE, Doktora Tezi, 2000, s.94.

<sup>131</sup> Yeltekin Kayabaşı, Politik Yozlaşmaya Çözüm Olarak Anayasal İktisat, Yüksek Lisans Tezi, Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2005, s.53.

<sup>132</sup> Çelebi, a.g.e., 2001, s.143.

kullanılmadığı ve seçmenlerin yeterli, kaliteli ve detaylandırılmış hizmet alıp almadığı sorularının gözden geçirilmesine neden olmuştur<sup>133</sup>.

Siyasal iktidarın vaat ettiği kamusal mal ve hizmetlerin bürokratlar tarafından seçmenlere sağlanması, her hangi bir (mal ve hizmet veya vergi) memnuniyetsizlik veya memnuniyet durumunda oy olarak siyasi iktidara dönecektir. Bu durumda siyasi iktidarın bürokrat kadrolarının denetlenmesi ile ilgili daha hassas olması ve çıkar odaklı davranışların teori çerçevesinde işleyişlere yansıtılmaması gerekmektedir. Bürokratin büronun hacmini arttırmaya ve politikacının oy maksimizasyonunu sağlamaya yönelik motivasyonları kamu harcamalarında artışa yol açan programların uygulanmasını kolaylaştırır. Bu iki güç ancak kamu hizmetlerinin fiyatını düşürerek ortak amaçlarına ulaşabilmektedir. Bu mekanizma ise şöyle işlemektedir: Bürokratik mal ve hizmet üretimine iki ayrı türde talep olmaktadır. Birincisi tüketicilerden gelen talep, ikincisi ise politikacılardan (genellikle iktidar partisinden) gelen taleptir. Bu iki talep arasında önemli bir fark vardır. Politikacılar mal ve hizmet taleplerini bütçeden ödettikleri halde, söz konusu mal ve hizmeti kendileri satın alıp tüketmezler. Çünkü kamusal mal ve hizmeti oy maksimizasyonu amacıyla seçmenler için talep etmektedirler. Bu nedenle, kamusal mal ve hizmet toplum ihtiyacından fazla üretilerek kaynakların israfına neden olmaktadır. Bu durumda malın maliyeti ile satış fiyatı arasındaki fark, devlet bütçesinden bürokrata sağlanan transferler ile kapatılır. Bu alışveriş sonucunda ortaya çıkan maliyet vergi mükelleflerinin omuzlarına yüklenmektedir. Bürokratin her türlü savurganlığının bir şekilde politikacı için oya dönüşmesi; politikacıların, bürokratların sorumsuz davranışlarına göz yummalarının asıl nedenidir<sup>134</sup>.

#### **2.1.2.4. Siyasi Partilerin Karar Alma Mekanizmasına Etkisi**

Siyasal parti, “bir program etrafında toplanmış, bir ülkeye hükümet etmek amacı ile sürekli bir örgüte sahip olan kuruluşlardır” şeklinde tanımlanır<sup>135</sup>. Siyasal karar alma sürecinde kamusal mal ve hizmet talebinin belirlenmesinde en etkili ve bu konuda kararı bizzat alan aktör siyasi partilerdir. Siyasi partiler her ne kadar belli düzeyde halkın sesi konumunda olsalar da temsil ettikleri kesimler adına çalışmayabilirler. Bu gibi durumda temsil sistemi Pareto-Etkin bir çözüm sunamayabilir. Burada bahsedilen siyasi partiler çok partili demokratik sistem içerisinde düşünülmektedir. Siyasal partilerin çıkar gruplarından farkı siyasi iktidara gelme amaçlarıdır. Siyasal karar alma sürecinde, seçmenlerin kamusal

<sup>133</sup> Sinan Sönmez, **Kamu Ekonomisi Teorisi**, Teori Yayınları, 1987, s.108.

<sup>134</sup> Şener, a.g.e.2010, s.210.

<sup>135</sup> Münci Kapani, **Politika Bilimine Giriş**, Bilgi Yayınevi, Ankara 1998, s.160.



mal ve hizmetlere olan talebinin belirlenmesinde siyasal partilere önemli görevler düşmektedir. Seçmenler (tüketiciler) kamusal mal ve hizmetlere olan taleplerini doğrudan belirtemezler. Bu nedenle, seçmenler kamusal mal ve hizmet tercihlerini siyasal parti programları doğrultusunda belli bir siyasal partiye oy vererek, politik karar alma sürecine yansıtmaya çalışmaktadırlar<sup>136</sup>. Amerikalı iktisatçı Downs siyasal partilerin siyasal süreçteki rollerini piyasada yer alan firmaların oynadığı pratik role benzetmektedir. Downs'a göre firmaların piyasa şartlarında karlarını azamileştirme çabaları siyasal partilerin demokratik düzende oylarını azamileştirmesine benzemektedir<sup>137</sup>. Downs, siyasal partilerin politik süreçte oynadıkları rolü firmaların fiyat sürecinde oynadıkları rollere benzer bir şekilde analiz etmektedir. Downs'a göre siyasal partiler marjinal vergi artışı nedeniyle kaybettikleri oy sayısını, kamu harcamalarındaki artış sonucu kazandıkları oy sayısına eşitlemeye çalışırlar. Yani siyasal partiler, bir kamu harcamasına, bundan yararlananlardan sağlanan marjinal oy sayısının bunun finansmanı nedeniyle kaybedilen marjinal oy sayısına eşit olduğu miktara kadar devam eder<sup>138</sup>. Kamu tercihi iktisatçılarına göre politikacıların amacı, seçilebilmeyi garanti edecek politikaların yürürlüğe konmasıdır. Uzun vadeli ekonomik politikalar yerine böyle kısa vadeli politikaların yürürlüğe konması akılcı bir tercih değildir. Bu duruma politik miyopluk denilmektedir<sup>139</sup>. Kamu harcamalarının vergi dışı gelirler ile finanse edilmesi politik miyopluga örnek teşkil etmektedir. Yani politikacılar, böyle davranarak aslında olmayan kamu kaynaklarını politik kaygılarla savurganca harcamaktadırlar. Kolektif karar alma mekanizmasında siyasal partilerin iktidara gelebilmek için diğer partilerle rekabet içerisinde olması ve ortanca seçmene yönelik politikalar uygulaması önem taşımaktadır. Partiler arasındaki rekabet kendi parti tabanının marjinal düşüncelerine sahip olan seçmenlerden ziyade daha güncel ve yaşamsal politikalara önem veren ortanca seçmene yönelik politikalar üretmelerine neden olmaktadır. Bu şekilde partiler sadece marjinal düşünceye sahip olan seçmenlerin oylarını almazlar<sup>140</sup>. Hükümetler için bir kamu harcamasının finansmanı için kaybedilen oylar karşılığında yapılan harcamadan kaynaklanan oy kazanımı hesabı söz konusudur. Bu sebeple genellikle ortanca seçmene yönelik kamusal mal ve hizmet üretirler.<sup>141</sup> Bu durum iktidar partisinin oy muhasebesi yaptığını ve almış

<sup>136</sup> Mustafa Sakal, "Siyasal Karar Alma Sürecinde Yer alan Aktörler ve Roller", **D.E.Ü.İ.İ.B.F. Dergisi**, Cilt:13, Sayı:1, Yıl:1998, s.214.

<sup>137</sup> Bulutoğlu, a.g.e.2008, s.139

<sup>138</sup> Orhan Şener, "Siyasal Karar Alma Mekanizmasının Ekonomik Yorumu", **Kalite Yayınevi**, Ankara, 1981.

<sup>139</sup> Ersin Kaplan, "Kamu Tercihi Teorisinde Karar Alma Süreci ve Bu Süreci Etkileyen Aktörler", <http://www.akademiktisat.net/2004>, s.5, Erişim: 16.08.2012.

<sup>140</sup> Coşkun C. Aktan, Devlet'in Başarısızlığının Anatomisi

<http://www.canaktan.org/ekonomi/devlet-basarsiz/aktan-makale.htm>, Erişim: 20.09.2012.

<sup>141</sup> P. J. Hill, "Public Choice: A Review, Faith & Economics", Number 34, Fall 1999, p.3.

olduğu her kararın getirdiği ve götürdüğü oyları hesaplama durumunda olduğunu göstermektedir. Siyasi partilerin dikkat etmesi gereken aşırı büyümüş devletin ortaya çıkardığı ekonomik sorunlar şu şekilde ifade edilebilir<sup>142</sup>:

\* Gelir ile orantısız harcama yapılması sonucu ortaya çıkan bütçe açıkları,

\* Bütçe açıklarının vergi dışı kaynaklarla sağlanması sonucu borç yükünün artış göstermesi,

\* Emisyona başvurulması sonucu enflasyonist etkilerin baş göstermesi,

\* Vergi yükünün orta vadede artmasının verimlilik üzerindeki olumsuz etkilerinin ortaya çıkması dolayısıyla toplumda vergi ahlakının bozulması ve toplam yatırımların sekteye uğratması sonucu stagflasyon sürecinin baş göstermesidir.

Siyasal partilerin iki seçim arasında kararlarına etki edebilecek oy dışındaki mekanizma, onlar ve seçmenler arasındaki bağlantıyı sağlayacak olan sendikalar, ticaret odaları ve çeşitli dernekler olarak sıralanabilir. Siyasal partilerin, politik karar alma sürecini basitleştirmek ve istikrarı sağlamak gibi önemli fonksiyonları bulunmaktadır. Ancak, partiler arası rekabetin olumsuz olduğu durumlarda, siyasal partiler istikrarı bozucu bir faktör olabilirler. Bu nedenle, tüketici veya seçmenlerin tercihlerinin açıklanmasında önemli saptamalara neden olabilmektedirler<sup>143</sup>.

### 2.1.3. Bütçe Belgesinin Kolektif Karar Alma Mekanizması İçindeki Rolü

Bütçe, köken olarak Latince “bulga” Fransızca’da ise “bouge” veya “bougette” kelimelerinden gelmektedir. Bütçe, Fransız maliyeci Edgar Allix’e göre “devletin belli bir süre içindeki gelir ve giderlerini tahmini olarak belirleyen, gelirlerin toplanmasına, giderlerin yapılmasına izin veren tasarruftur.” Paul Leroy-Beaulieu’ya göre, “Bütçe, öncelikle muayyen bir devre zarfında toplanacak gelirlerle yapılacak giderlerin tahmini ve mukayeseli cetveli, sonrada yetkili makamlar tarafından bu giderlerin yapılması ve gelirlerin toplanması için verilen bir izindir<sup>144</sup>.

Temsili demokrasilerde bütçe, yasama organının halk adına kamu gelirlerini toplayıp yine halk adına harcama yapması ile gerçekleştirilir. Buna “Bütçe Hakkı” denir<sup>145</sup>. Bütçe düzenlemesinin bir “hak” olarak belirtilmesi halkın yasama organına bütçeyi yapma yetkisini

<sup>142</sup> Kaplan, a.g.m., 2004, s.5.

<sup>143</sup> Sakal, a.g.m., 2009, s.214.

<sup>144</sup> Nihat Edizdoğan – Özhan Çetinkaya, **Kamu Bütçesi**, Ekin 2010, s.3.

<sup>145</sup> M. Kamil Mutluer - Erdoğan Öner - Ahmet Kesik, **Bütçe Hukuku**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 1. Baskı, İstanbul, Mayıs, 2005, s.53.

vermesinden ileri gelmektedir. Bütçenin yapılması, uygulanması ve denetlenmesi harcamaların etkin yapılması açısından önem taşımaktadır. Halkın tercihlerinin bütçeye yansması ve belirli kesimlerin çıkarları yerine kolektif karar alma mekanizması içerisinde objektif olarak belirlenen ödenek tahsisleri etkinliğin ve şeffaflığın sağlanmasında yararlıdır. Bütçe uygulamasında bakanlıklar ve daireler kendileri için ayrılmış olan ödenek tutarları kadar üretim yapabilirler. Hizmetler için ayrılan tutarları birbirine kendi istedikleri şekilde aktaramazlar. Bu işlem mali mevzuat ve bütçe kanunu hükümlerine göre gerçekleştirilir. Bütçe kanunu hangi dairelerin ne kadar para harcayacağını diğer deyişle bu paraları hangi girdilere harcayacağını gösterir. Bütçe, hükümetin önerisi ile yasama organının onayı ile kamu hizmeti talebini bir yıllığına belirleyen belgedir. Herhangi bir kamu hizmeti için planlanandan daha fazla ödenek gerekiyorsa ek ödenek almak gerekir. Bu durum da denebilir ki; bütçe piyasa ekonomisindeki gibi dinamik bir harcama planı değildir ve ödenekler yıl içerisinde her an değişmez. Bunun yanında bütçenin kabul edilişi sırasında yasama organı içerisinde tartışılması da önemlidir. Çeşitli çıkar gruplarının desteklediği siyasi partiler bütçe görüşmeleri sırasında görüşlerini belirtirler. Çıkar gruplarının desteklediği çeşitli siyasal partilerin bütçe ödeneklerini değiştirme imkânının olması demokrasinin göstergesi olacaktır. Ancak bu durum çoğu zaman tartışmalıdır<sup>146</sup>. Kolektif karar alma mekanizması içerisinde anayasal iktisat teorisine paralel olarak daha önceden belirlenen bütçeleme ilke ve işlevlerine uymak kamu tercihinin uygulanmasında teorinin içerisinde geçen dezavantajlı noktaların tolere edilmesini sağlayabilecektir.

Siyasal süreçte yer alan aktörlerin kamu harcamalarının yapılmasına etkileri sırasında birbirleri arasında etkileşimleri mevcuttur. Bu etkileşim sürecinde yer alan aktörlerin birbirlerinden beklentileri dolayısıyla bir “mübadele” mekanizması kurulmuştur. Her kesim bütçe pastasından daha fazla pay almak için çaba göstermektedir. Siyasal partilerin seçmenlerden oy beklentisi, seçmenlerin siyasal partilerden kamusal mal ve hizmet beklentisi vardır. Siyasal partiler seçimlerde oy alma karşılığında seçmenlere daha çok kamusal hizmet götürmeyi vaat edecektir. Seçimlerden kısa bir süre önce siyasal partilerin bütçe dengesini bozarak, oy alabileceklerini düşündükleri bölgelere kamu harcaması yaptığı ve bunu vergilerle karşıladığı bilinmektedir. Bu durum aynı oyu vermiş olan seçmenler arasında kamu hizmetlerinden yararlanma açısından farklılıklar yaratabilir.

Siyasal iktidarın önemli etkileşim içerisinde bulunduğu diğer aktör bürokrasidir. Bürokrasi siyasal iktidarın almış olduğu kararları uygulayan uzman kişilerden oluşmaktadır.

---

<sup>146</sup> Bulutoğlu, a.g.e., 2008, s.187.

Hükümetler çoğunlukla sadece çoğunluğun ihtiyaçlarını önemseyerek bu ihtiyaçları bürokratlara gördürme yoluna gitmektedirler<sup>147</sup>. Bürokratlar ise bu kararları uygularken kendi idare bütçesini mümkün olduğunca artırarak nüfuzlarını da arttırmanın yoluna bakmaktadırlar. Bu durum daire bütçelerinin gereğinden fazla artışına, dolayısıyla kamu harcamalarının etkin şekilde yapılmasını engelleyebilecek bir durumdur<sup>148</sup>.

Seçmenler ile bürokratlar arasındaki ilişkide seçmen, bürokrattan mümkün olabildiğince faydalanmaya çalışmaktadır. Bürokrat ise toplumdaki nüfuzunu arttırmaya odaklandığında seçmene standart bir hizmet sunma konusunda eksik kalabilmektedir. Bürokratlar kişisel çıkarlarını artırmak için dairelerinin bütçelerini gereğinden fazla büyütme yoluna gidebilmektedirler.

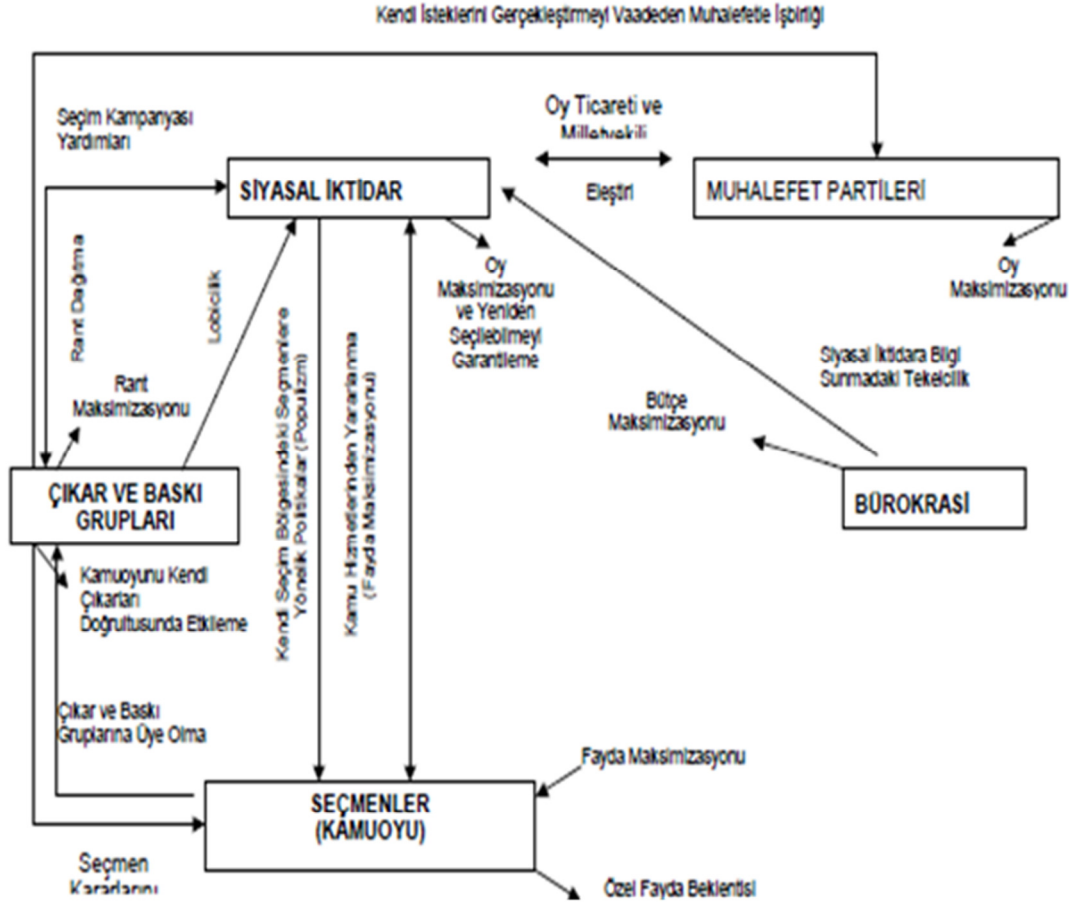
Siyasal iktidar kamu harcamalarıyla ilgili karar alırken diğer deyişle bütçe belgesini hazırlarken önemli aktör olan “çıkar ve baskı grupları” ile etkileşim içerisinde. Siyasal partilerin seçimler sırasında seçmenlerin vermiş oldukları oylarla iktidara gelmesine karşın bu grupların kendi çıkarları için seçim kampanyaları sırasında çeşitli maddi destekler yoluyla siyasi partileri destekledikleri ve mensuplarını işaret edilen partiye oy vermeleri konusunda yönlendirdikleri görülmektedir. Beklentileri rant maksimizasyonu olan çıkar ve baskı grupları medya ve çeşitli yollarla kamu oyunu kendi çıkarları doğrultusunda etkilerler. Siyasal partiler halktan toplamış oldukları vergileri almış oldukları çeşitli destekler doğrultusunda çeşitli çıkar ve bastı gruplarına kamu harcaması olarak yönlendirebilmektedir. Bu durum sade bir vatandaşın vermiş olduğu bir oy ile bütçeye ne kadar etki edebildiği konusunda kuşku yaratmaktadır.

---

<sup>147</sup> Mueller, a.g.e., 2003, s.359.

<sup>148</sup> Aktan, a.g.e., 2007, s.183.

Şekil 5: Siyasal Sürecin Unsurları Arasındaki Etkileşim



**Kaynak:** Coşkun C. Aktan, Dilek Dileyici, Kamu Ekonomisinde Karar Alma ve Oylama Yöntemleri, Kamu Tercihi ve Anayasal İktisat Dergisi, Sayı:1 Yıl:1 Ocak-Şubat-Mart 2001, s.10.

Etkileşim içerisinde bütçenin artacağı ve kamu harcama kararlarına etki edeceği düşünülen diğer ilişki; seçmenler ile çıkar ve baskı grupları arasında gerçekleşmektedir. Seçmenlerden bazıları kamusal harcama kararlarına sadece oy vererek etkili olamayacağı düşüncesinde olduklarından kendilerini temsil ettiğini düşündükleri çıkar ve baskı gruplarına katılmaktadırlar. Bu katılmanın temelinde "Kolektivizm" kültürü yatmaktadır. Bireyciliğin tam tersi olan kolektivizmi, Hofstede: "İnsanların doğduğundan itibaren, hayatı boyunca onu sorgulamadan koruyan güçlü, kaynaştırıcı gruplarla bütünleştikleri bir topluluk" olduğunu iddia eder<sup>149</sup>. Bu durum Türkiye'nin de aralarında bulunduğu birçok doğu toplumunda bulunmaktadır. Bu sebeplerden seçmenler piyasa ekonomisi içerisinde yer alan özel fayda beklentisi içerisindeydirler. Bu şekilde rant elde eden topluluk arasında yer alabilecek olan

<sup>149</sup> G.Hofstede, **Culture's Consequences: Comparing Values, Behaviors, Institutions and Organizations Across Nations**, 2nd Edition, Sage, California, 2001, p.225.

seçmenin çıkar ve baskı grupları için önemi, üye sayısındaki artış ve bu seçmenin verebileceği maddi destektir.

Türkiye’de teoride belirtilen sorunlara paralel durumlar yaşanmaktadır. Yasama organı adına bütçeye son şeklini veren, Millet Meclisinden seçilmiş üyelerin katıldığı Bütçe Karma Komisyonu bütçeye dilediği biçimi vermekte serbestse de, önemli değişiklikler vermekten kaçınır. Birçok masrafçı daire TBMM Plan ve Bütçe Komisyonunda kulis yapma ve milletvekillerine ek ödenek önerisi verdirip kurum bütçelerini artırmaya çalışırlar. Bu durum bütçe hazırlayıcılarının ülkedeki yapılan kalkınma planları vb. belgelerdeki ekonomik dengeleri göz önüne alıp çeşitli hesaplamalarla yapmış olduğu bütün planların bozulmasına ve bu sebepten sonraki bütçe döneminin hazırlık aşamasında motivasyon eksikliğine sebep olmaktadır<sup>150</sup>. Bu durum bütçenin siyasi bir belge olduğunun göstergesidir.

Bahsedilen tüm aktörlerin davranışlarını kısıtlamak ve planlanan bilimsel yöntemlerle bütçenin hazırlanması için getirilen kurallara uymak kamu harcamalarının gereğinden fazla artmasını engelleyebilir.

#### **2.1.4. Oylama Mekanizmasının Kolektif Karar Alma İçerisindeki Önemi**

Demokratik rejimlerde bütçe planının oylama ile oluşturulması, ülke çapında yapılan seçimlerin bir benzeri şeklindedir. Bireyler kendilerini temsil edecek milletvekilleri için oy kullanırlar. Seçilen bu temsilciler kamu bütçesi için oy kullanarak, hangi kamu hizmetlerinden ne kadar istediklerini belirtirler. Böylelikle yasama organınca bütçe planında öngörülen harcamalar, yürütme organı tarafından yapılır. Fakat bütçe planı yürütme organını iki yönden sınırlayacaktır. Bunlardan ilki hükümet ya da kamu idarelerinin bütçe planında yer alan hizmetleri yapabileceği, ikincisi ise, her bir kamu hizmeti için ayrılmış olan ödenek tutarının imkân verdiği düzeyde kamusal üretim yapılabilecekleridir. Bu çerçevede bütçe, kamusal malların türlerini ve miktarlarını maliyeti açısından belirtmekte ve bunların yapılması için yürütme organına yetki vermektedir<sup>151</sup>.

Diğer bir sorun ise seçmen tercihlerinin yansıtılmamasıdır. Seçim barajının yüksek olduğu ülkelerde seçmenlerin bir kısmının tercih ettiği siyasi partilerin meclise girememesi temsili demokrasinin tam anlamı ile işlerliğine sekte vuran etmenlerdendir. Bu şekilde kişiler hükümet etmesini istediği partiye oy vermek yerine barajın üstüne geçebileceği tahmin edilen partiye oy vermeyi tercih edebilmektedirler. Dolayısıyla bu durum hem barajın altında kalan

---

<sup>150</sup> Bulutoğlu, a.g.e., 2008, s.190.

<sup>151</sup> Bulutoğlu, a.g.e., 1988, s.193.

partilerin oylarının meclise girenlere kaymasına ve onların temsil gücünün mecliste artmasına sebep olmakta, hem de bu yüzden bu kişilerin temsil edilememesine yol açmaktadır<sup>152</sup>.

#### **2.1.4.1. Kolektif Karar Alma Mekanizmasında Kullanılan Oylama Yöntemleri**

Kolektif karar alma mekanizması içerisinde oylama yöntemleri seçmenin durumu ele alındığında önem arz etmektedir. Kamu ekonomisinde seçmenlerin verdikleri oy ile birlikte kamusal mal ve hizmetlerden yararlanması arasındaki korelasyon bu önemi göstermektedir. Seçmenler piyasa ekonomisindeki mübadele yaklaşımını oy verirken de düşünmektedirler. Fakat verdiklerin oyun karşılığını bulmaları en uygun oylama mekanizmasının kullanılmasına bağlıdır. Bir toplumda bireylerle ilgili kamusal kararlar almak diğer deyişle kararları ortaklaşa verebilmek için oylamaya ihtiyaç vardır. Oylama sonucunda toplanan vergiler tekrar topluma dönecek ve kamu harcamalarının yapılması şeklinde kendini gösterecektir. Kararların ortaklaştırıldığı oylama yöntemi kamusal mal ve hizmetin dağılımı açısından önem arz etmektedir. Bu sebepten siyasal bilimciler ve matematikçilerin önerdiği çeşitli oylama yöntemlerinden bahsetmekte fayda görülmektedir.

Kamu ekonomisinde piyasa ekonomisinden farklı olarak mal ve hizmetlerden yararlananlarla onların karşılığı olan vergileri ödeyenler her zaman aynı kişiler aynı değildir. Bu duruma “mali sömürü” veya “mali rant” denir. Wilfredo Pareto tarafından ortaya atılan “Pareto Optimumu Teorisi” ile ilgilidir. Pareto optimumu, toplumdaki bireylerden birinin refahını azaltmadan, diğer bireylerin refahlarını artırmak mümkün değilse toplum refahının optimum seviyeye geldiğini savunmaktadır. Bazı durumlarda seçilen oylama kuramına göre seçime katılan bireylerden bir kısmı katlandığı maliyetten daha fazlasını elde ederken diğer bir kısmı ise seçim sonucunda katlandığı maliyete kıyasla daha az fayda elde ederler<sup>153</sup>. Oylama kuralları mali rant veya sömürüye yol açabilir ve refahın sağlanmasında etki ederler. Knut Wicksell, pareto anlamda etkinliğe ulaşabilmek için zaman ve para maliyetini bilmesine rağmen oy birliği kuralı ile karar alınmasını önermiştir<sup>154</sup>.

Wicksell'in ilk olarak sistematik bir biçimde ele aldığı *Oybirliği Kuralına* göre kararların alınabilmesi için oylamaya katılan tüm bireylerin aynı seçimleri yapması gerekmektedir. Kuşku yok ki böyle bir durumun gerçekleşmesi hem kişilerin tercihleri hem de maliyetler açısından çok güçtür. Bu nedenle Knut Wicksell oylamada nisbi oybirliği (relative unanimity) kuralının uygulanmasını önermiştir. Oylamada toplam oyların 3/4, 5/6 ya da

<sup>152</sup> Şener, a.g.e., 2010, s.191.

<sup>153</sup> Çelebi, a.g.e., 2001, s.96

<sup>154</sup> Bulutoğlu, a.g.e., 2008, s.60-61.

9/10'u biçiminde bir sonuç çıkarsa bu durumda nisbi oybirliği ilkesine uygun olarak karar alınabilir. *Basit Çoğunluk* (simple majority) *Kuralı* da denen oyçokluğu kuralı ise demokrasi yönetim biçiminin en çok tercih edilen oylama biçimidir. Oylamamaya katılan bireylerin yarısından bir fazlasının oyunun alınması gerekmektedir. Bu yaklaşımın en önemli noktası refahın yeniden dağılımına ulaşırken alacağı rol açısından, rakiplerin fayda kaybının, ortakların kazanımına eşit olduğu noktada oldukça makul görünmesidir. TBMM gerçekleşen gensoru öğeleri ya da komisyonlar örnek olarak gösterilebilir<sup>155</sup>.

İkinci ve yaygın bir kural da, *Kaliteli Çoğunluk Kuramıdır*. Bu kuralda yine tüm seçeneklerin ortaya konması, her seçmenin tek oyunun olması ve seçmenlerin oylarını birinci tercihlerine göre kullanmaları söz konusudur, fakat kazanabilmek için oylamaya katılanların 2/3 gibi önemli bir kısmının olumlu oy vermesi zorunludur. Bu yöntem Türkiye'de Cumhurbaşkanlığı seçiminde kullanılmaktadır. *Nispi Çoğunluk Kuralı* oylamaya katılan seçmen ya da politikacıların çeşitli politika ya da adaylara verdikleri oylar oranlandığında, en fazla oy alan politikacı ya da siyasi partinin ya da alternatif politikanın seçilmesidir. Bu yöntem azınlık hükümetlerinin kurulması sırasında başvurulmaktadır. Örneğin; 500 temsilciden oluşan bir mecliste, alternatif bütçe politikalarında A, 150; B, 200 ve C, 150 oy almışlarsa, alınan oylar oranlandığında (150/500, 200/500 ve 150/500), bunlardan en yüksek olan B politikası seçilir. Bu örneğe göre, oylamaya katılan seçmen ya da politikacıların 300/500 gibi çok önemli bir bölümünün tercihleri siyasal karar alma sırasında hesaba katılmamaktadır<sup>156</sup>. Oylamada mutlak çoğunluktan daha fazla oy alınması halinde mevsuf (kaliteli) çoğunluk (qualified majority) söz konusu olmaktadır. Örneğin oyların 3/4'ünün alınması halinde kaliteli çoğunluk var demektir.

Demokratik sistemlerde genellikle basit çoğunluk kuralına göre karar alınmaktadır. Ancak bu kuralın önemli bir sakıncası tespit edilmiştir. İktisatçılar bu kuralın verimsiz işlediğini ve adaletsizliklere yol açtığını, siyasi iktidarın azınlıkların haklarını savunmaması halinde demokrasinin işlerliğinden şüphe duyulacağını belirtmişlerdir.<sup>157</sup> Amerikalı iktisatçı Kenneth Arrow, belirli varsayımlar altında oyçokluğu kuralının uygulanması halinde bireysel tercihlerle kamusal tercihlerin tutarlı olmayacağını ispatlamıştır. Arrow'un bu açıklaması literatürde "Arrow Paradoksu" ya da "İmkânsızlık Teorisi" olarak bilinmektedir. Arrow bir oylama kuramında olması gereken kriterleri şu şekilde açıklamıştır:

<sup>155</sup> İsmail Güneş, "Kolektif Karar Alma Mekanizmasında Kullanılan Oylama Yöntemleri", *İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, Cilt: IS, Mart 2001 Sayı: 1-2, s.133.

<sup>156</sup> Şener, a.g.e. s.172.

<sup>157</sup> James M. Buchanan, *Public Choice: The Origins and Development of a Research Program*, Center for Study of Public Choice, George Mason University, Fairfax, Virginia, 2003, p.4.



\* Her bir alternatif sosyal durum çiftinden birisinin diğerine tercih edilmesi veya ikisi arasındaki ilişkinin kayıtsız olması *tamlık* olarak tanımlanmaktadır.

\* Sosyal durum X eğer Y'ye ve Y de Z'ye tercih ediliyorsa ve X ise Z'ye tercih ediliyorsa *geçişlilik* söz konusudur.

\* Alternatifler birbirinden bağımsız olmalıdır. Eğer tercih X ve Y arasında ise, X ve W arasındaki ilişkinin değişmesi önceki ilişkiyi değiştirmez. Bu durum tam tersi için de geçerlidir.

\* Eğer toplumda seçime katılan bireyler X'i Y'ye tercih ederse, o zaman sosyal sıralama aynı şekilde olmalıdır. Diğer bireylerin kayıtsız kaldığı durumda, tek bir birey X'i Y'ye tercih ederse sosyal sıralama bu şekilde olmalıdır.

\* Bireysel sıralamaların hepsinin seçenekler arasında olması gerekir.

\* Diktatörlük yönetiminin olmaması gerekir.

Arrow yaptığı analizlerde oy çokluğu kuralının geçişlilik koşulunu sağlamadığını belirtmiştir. Arrow'a göre hiçbir oylama kuralı bahsedilen özellikleri karşılamayacağından dolayı sosyal refah fonksiyonunun bireylerin tercihlerini yansıtması mümkün değildir.<sup>158</sup>

Bahsedilen oylama çeşitlerinin yanında oylama sonucunda en fazla puanı alan alternatifin kazandığı *Puanlı Oylama Kuralı*, bireylerin alternatif politikalara hiç puan vermemeleri imkânı bulunan *Nokta Oylaması Kuralı*, Jean-Charles de Borda tarafından önerilmiş olan *Borda Kuralı* ve *Taraf Tutma Modeli* söz konusudur.<sup>159</sup>

#### **2.1.4.2. Kolektif Karar Alma Mekanizmasında Oy Ticareti**

Demokrasinin olduğu bir ülkede kişilerin siyasal karar alma mekanizması içerisinde tercihlerini yapmış olması kamusal mal ve hizmet temininde istediklerini elde edebilecekleri anlamına gelmemektedir. Bu temini engelleyen olaylardan biri (logrolling) oy ticaretidir. Oy ticareti mecliste yer alan siyasetçilerin belli konularda anlaşarak kararların alınmasında birbirlerini desteklemeleridir. Bu durum bazı durumlarda yasaların çıkarılması için olması gereken bir durum olsa da siyasi partilerin kişisel çıkarları doğrultusunda oy takasında bulunmaları siyasal süreçte etkinliği bozabilecek faktörlerdendir.<sup>160</sup>

<sup>158</sup> Çelebi, a.g.e., 2001, s.101-102.

<sup>159</sup> Güneş, a.g.m, 2001,s.137.

<sup>160</sup> Aktan, a.g.e., 2007, s.139.

Oy ticareti, etkin kaynak tahsisine yol açtığı, sosyal mallara ilişkin tercihlerin şiddetini açıklama potansiyeli taşıdığı, demokratik uzlaşa anlayışı geliştirdiği ve istikrarlı bir sonuç elde edilmesine fırsat verdiği gerekçeleriyle bazı iktisatçılar tarafından savunulmaktadır. Bunun yanında çok sayıda kamu projesinin kabul edilmesine neden olacağından kamu harcamalarını artıran özelliğe vurgu yapılarak eleştirilere maruz kalan bir konudur<sup>161</sup>.

### **2.1.4.3. Kolektif Karar Alma Sürecinde Oyun Teorisi ve Önemi**

Etkileşimli karar kuramı olarak da anılan oyun teorisi; siyasal karar alma sürecinde seçimler sırasında seçmenlerin tercihlerini diğer seçmenlerin tercihlerini göz önüne alarak yapmasıdır. Seçimler bir oyun olarak düşünüldüğünde seçmenler bu oyundan en fazla faydayı çıkarmak için rasyonel davranış peşinde koşacaklardır. Seçmenlerin stratejik oylama yapması olarak düşünülebilecek bu yöntemde kolektif karar alma sürecinde uygulanan oylama yöntemleri sonucunda bütün seçmenlerin gerçek tercihlerinin yansıtıldığını söylemek mümkün değildir. Çünkü seçmen tercihlerini etkileyen çeşitli faktörler mevcuttur. Oyun teorisi aslında farklı tercihlerde bulunacak kişilerin kendi isteklerini karşılamaya çalışırken karşı tarafın tercihlerinden faydalanmasıdır. Oyun teorisi kişilerin bağımsız şekilde tercih yapması halinde bazı faydalardan olması fakat tercihlerini karşılıklı işbirliği halinde yapmaları halinde bir kısım fayda elde etmesidir. Partiler seçim vaatlerinde bulunurken programlarına alacakları konular karşılığında ne kadar oy kazanacaklarını ve kaybedeceklerinin hesabını yapmaktadırlar. Bu durumda rakip partinin tercihlerini de göz önüne alarak seçim bölgelerinde en fazla oyu alabilecekleri seçenekleri araştırırlar<sup>162</sup>.

## **2.2. KOLLEKTİF KARAR ALMA MEKANİZMASININ KAMU HARCAMA YÖNETİMİNE YANSIMASI**

Geçmişten günümüze kamu harcamalarının artışı ile birlikte ortaya çıkan kamu açıkları kamu harcamalarını yönetmenin gerekliliğini ortaya koymuştur. Kamu ekonomisinde kolektif karar alma mekanizmasında yer alan aktörlerin piyasa ekonomisindeki benzer bir şekilde kişisel çıkar odaklı davranışları, önlem olarak yönetsel önlemler getirilmesine neden olmuştur. Geçmişte kamu daireleri çalışanları piyasa ekonomisi çalışanları gibi çıkar odaklı bakış açlarına sahip olmalarına rağmen kamu harcama yönetimi sistemi piyasa ekonomisindeki benzer bir rasyonellikle yönetilmemekteydi. Bireylerin piyasa sürecindeki

---

<sup>161</sup> Ekrem Karayılmazlar, "Sosyal Seçim", (Ed:Abdülkadir Özkoçak), **Kamu Ekonomisi**, Ekin Kitapevi, 2011, s.368.

<sup>162</sup> Bulutoğlu, a.g.e., 2010, s.94.

alıcı ve satıcı rolleri, siyasi ortamda oy verici, vergi ödeyici, politikacı, bürokrat veya kamu hizmetlerinden yararlanıcı gibi rollere dönüştüğünde kişilik değişimine uğramayacakları söylenebilir. Önceki kısımlarda bahsedildiği gibi, siyasal karar alma süreci içerisindeki aktörler farklı çıkar maksimizasyonu güdülerıyla hareket etmektedirler: Seçmenler, fayda; siyasal partiler, oy; bürokrasi, bütçe; çıkar – baskı grupları da rant maksimizasyonu çerçevesinde tercihlerde bulunmaktadır. Buna göre kolektif karar alma teorisi temsili demokrasinin tesis edildiği sistemler içerisinde kamu kaynaklarının harcanması aşamalarında, aktörlerin davranışları dolayısıyla ortaya çıkan etkisizlik sorunlarına dikkat çekmektedir. Kolektif karar alma teorisine göre hükümetlerin farklı çıkar gruplarını uyumlaştırma çabalarından dolayı kamu organizasyonlarının amaçları da çok çeşitli ve değişken görünmektedir. Bununla birlikte denetim ve ölçümede büyük zorlukların bulunması temsil sorununu da gittikçe kötüleştirmektedir. Kolektif karar alma teorisinin savunduğu rasyonel davranış temelli Metodolojik Bireyselcilik, Rasyonalite ve Maximand ve Politik mübadele ilkelerinin çözümlediği insan davranışlarından kaynaklanan dezavantajlı sonuçlar, harcama yönetimi ilkeleri ve etkin demokrasi uygulamaları mekanizmaları sayesinde azaltılabilir. Niskanen'e göre memurların kendi bütçelerini dengeleme ve politikacıların da oy maksimizasyonu içerisinde hareket ediyor olmalarının sonucu; kamuda merkezileşme, tekdüzelik ve amaçsızlıktır. Bu olumsuzluğun giderilmesi ise kamuda rekabet unsurlarının geliştirilmesine ve çalışanların (memurların) ödüllendirilmesine (performans odaklılık) bağlıdır<sup>163</sup>.

Bunun yanında kamu tercihi teorisi mülkiyet hakları teorisinin savunduklarına benzer bir şekilde mülkiyetin sahipliği sorununa değinmektedir. Bu sebeple siyasetçilerin ve kamu ajanlarının devlet kurumlarının ve işletmelerinin sahipleri olmadıkları için bu kurumların etkinlikle çalışmasına piyasa ekonomisinde işletmecilik yapan bir birey kadar önem vermedikleri söylenebilir. “Kamuda Harcama İşlerinden Sorumlu Kişilerin Davranışları” konusunda atıf yapılan bu durum kamuda bir etkisizlik sorunu yaratabilmektedir. Bu sebeple ülke bütçesini kendi kişisel bütçesi gibi görmeyen siyasal partilerin oy maksimizasyonu güdüsüyle hareket etmeleri ve bu kapsamda kendi özel faydalarını artırma düşünceleri kaynak dağılımında etkinlik sorunlarına yol açabilmektedir. Kamusal malların arzı-talebi noktasındaki yetersiz enformasyon ise kaynak tahsisi bağlamında bir etkisizlik yaratabilmektedir. Kamuda sahip olunan prestij, iktidar, saygınlık, nüfuz, lüks tüketim, görevde rahatlık gibi arzular, kişilerin bu noktada eylemlerde kamusal etkinliği düşüncük

---

<sup>163</sup> Dura, a.g.e., s.112.

yerine kişisel menfaatlerine odaklanmalarını sağlayarak etkinlik sorunlarına yol açacaktır<sup>164</sup>. Kamusal kararların alınırken yazılı olan kurallar yanında yazılı olmayan kurallarında dikkate alınması önemlidir. Kamu harcama yönetimi faaliyetlerinde ekonomik büyüme ve refah artışı gibi reel çıktılar elde etmek için sistemler içinde kaybolan yazılı olmayan fayda odaklı davranışlara reel çözümler getirilmelidir<sup>165</sup>.

Kamu harcamaları politik ve ekonomik koşullardaki değişmelere ayarlanması gereken bir adaptasyon sürecidir. Yeni yönetim anlayışı içinde hem siyasi hem bürokratik alanda organizasyon, bilgi ve katılım önemlidir. İstihdamda pozisyon için değil, katkı ve başarı için ödeme gerçekleşmelidir. Kamu harcamalarının eski kurumlar ve ilkeler çerçevesinde sürdürülmesini zorlaşmıştır. Kamu harcama yönetimi kapsamında etkinlik ve tasarrufçuluk gibi ilkelerin ele alınmasında, bu konunun harcama yönetiminde rol alan temel aktörlerin (seçmenler, siyasi partiler, bürokratlar, çıkar ve baskı grupları) amaçlarından ve dürtülerinden harcama kararı sırasında nasıl etkilendiğini ortaya konması ve mevcut kurumların ve yönlendirme mekanizmalarının ortaya konması gerekir. Burada temel amaç davranış ve dürtülere yön vermek ve onları kontrol altına almaktır<sup>166</sup>.

Kamu harcama yönetimi, karar alma ve uygulama yetkisinin bir başka tarafa devredildiği yani asil- vekil ilişkisinin (yetki devri) olduğu bir sistemdir. Kamu harcama yönetiminde yaşanan sorunları ifade etmenin diğer bir yolu asiller ve vekillerin amaçlarının aynı olmadığını belirtmekten geçer. Örneğin siyasetçinin (asil) hedefi belli bir hizmetin belli bir seçmen kitlesine etkin bir şekilde sunulması iken bürokratin (vekil) hedefi kendi nüfus alanını ve kurumunun bütçesini genişletmek, bu görevi yaparken rant sağlamak veya bu göreve karşı çıkmak olabilir. Bu çatışmanın en aza indirilmesinin yolları üst yöneticinin bilgi ve yaptırım gücüdür. Bu yeteneklerin kazanımı ve kullanımı özel sektörde uygulanan bir strateji olan yöneticilerin alt kademelerden zamanla yukarı yükselmesi biçiminde mümkündür. Bu sayede üst yöneticinin bilgisinin yetersiz olması ve vekilin bundan faydalanması önlenebilir. Üst yönetici söz konusu konu ile ilgili yönlendirebilecektir. Böylece bürokrat kendine rant sağlama imkanını bulamayacaktır.

Temsili demokrasinin olduğu ülkelerde seçmenler kamu mal ve hizmetlerinden optimum bir şekilde yararlanmak amacı ile seçmiş oldukları siyasetçilerden kendileri adına

---

<sup>164</sup> Yahya Can Dura, "Mülkiyet-Verimlilik İlişkisi: Mülkiyet Hakları Teorisi", **Celal Bayar Üniversitesi Yönetim ve Ekonomi Dergisi**, Yıl:2006,Cilt:13, Sayı:2, s.226.

<sup>165</sup> Demirbaş, a.g.e., s.9.

<sup>166</sup> Gedikli, a.g.e., 2001, s.75.

karar vermelerini beklemektedirler. Kamu harcama yönetimi çerçevesinde iki tür yetki devri söz konusudur. Bunlardan ilki vatandaşın asil, siyasetçinin vekil, ikincisi ise siyasetçinin asil bürokratin vekil olduğu durumdur. Vatandaşın verdiği oylar ile yönetime getirdiği siyasetçilere vermiş olduğu bir yetki söz konusudur. Siyasetçiler, bu yetki ile toplumda yer alan birçok kesimin tercihlerini kamusal mal ve hizmet yaratarak temin etmeye çalışır. Bu durum kamu hizmetinin talep yönünü oluşturmaktadır. Diğer bir yetki devri ise siyasetçilerin ürettikleri politikaların uygulanması için bürokratlara verdikleri görevlerdir. Bürokrasiden beklenen ise üretilen politikaların etkin bir şekilde hayata geçirilmesidir. Bu durum kamu hizmetinin arz yönünü oluşturur. Asil-vekil ilişkisinin kamu harcama yönetimine uygulanması bazı sınırlamalar içerir. Bütçenin gevşek uygulanması, bütçe sürecinde birden fazla asilin yer alması, asil ve vekillerin ayrı rollerinin bulunması bunlardan bazılarıdır. Bu sınırlamaların aşılması yeni organizasyonel biçimlere bağlıdır. Yetki devredilmiş, idari esnekliğe sahip, performans hedefleri olan ve sonuçlardan sorumlu tutulan kuruluşlar bunun temel yöntemidir<sup>167</sup>.

**Şekil 6:** Kamu Yönetiminde Asil- Vekil İlişkisi ve Maliyet



**Kaynak:** Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Devletlerin yeterli yönetme kapasitelerini oluşturması, asil-vekil ilişkisinden doğan maliyetleri düşük düzeyde tutması ve kolektif karar alma mekanizması içerisindeki engelleri çözmeye bağlıdır. Bu açmazın çözülmesi toplumsal değeri maliyetinden daha yüksek olan, ancak toplumdaki bireyler veya örgütler tarafından (piyasa mekanizmasındaki eksiklikten dolayı) tahsis edilemeyen mal ve hizmetlerin tahsis edilmesi, buna yönelik politikalar üretilerek hayata geçirilmesi anlamına gelmektedir<sup>168</sup>. Bu döngü içerisinde siyasetçilerin seçimlerden önce verdikleri vaatler seçildikten sonra kesintiye uğrar-değişir ve siyasetçi

<sup>167</sup> Gedikli, 2001, a.g.e., s.76.

<sup>168</sup> İzak Atiyas- Sayın Şerif, **Siyasi Sorumluluk, Yönetmelik Sorumluluk ve Bütçe Sistemi: Bir Yeniden Yapılanma Önerisine Doğru**, TESEV Yayınları, 1997, s.7.

kişisel çıkar dürtüsü ile kamu kaynaklarını kendisi için kullanır. Bu durum harcamaların gereğinden fazla artması (niceliksel) veya gereksiz yerlere harcanmasını (niteliksel) sağlayacaktır. Bu iki durumda etkisizliğe yol açacaktır. Seçmenler açısından ise bazı grupların aşırı talepte bulunması ile kamu kaynaklarından eksik kalmamak için diğer gruplar da taleplerde bulunacak ve bu durumdan herkes zarar görecektir. Sonuç olarak hem siyasilerin hem de seçmenler aşırı talepleri makroekonomik dengesizliklere yol açacaktır. Bununla birlikte temsili demokrasilerde asil olan seçmenlerin siyasetçilere verdiği yetki ve siyasetçilerin bürokratlara verdiği yetki sonucunda seçmen adına verilen kararların yanlış olması durumunda harcama yönetiminde etkinliğin bozulduğunu tespit etmek her zaman mümkün görünmemektedir. Harcama yönetimi kararları sonucu etkisizlik sorunları sadece illegal davranışlar sonucu olmamaktadır. Denebilir ki siyasi tarih, kendisine yetki verilen siyasetçi ve bürokratların daha sonraki dönemlerde tekrar görev aldığını veya görevine kesintisiz devam ettiği birçok örnekle doludur. O halde asilin vekili ivedilikle ve kesinlikle cezalandırıldığı bir sistem çok net değildir. Downs, rasyonel kişiler hata yapmaları halinde katlanacakları maliyetin hata yapmaları halinde hata yapmaları halinde katlanacakları maliyeti aşması halinde bilerek hata yapmaktadırlar. Yani daha çok istemediği adayı engellemek için daha az istemediği adaya oy veren seçmen rasyonel hata yapıyor demektir. Daha açık bir ifadeyle seçmen kendi rasyonel kararları içerisinde kötü vekillerden en az kötü olanı seçmektedir<sup>169</sup>.

Kolektif karar alma mekanizması temsili demokrasilerde kurulan bir sistemdir. Bu sistem merkezi anlamda bir ülkedeki kamu kaynaklarının paylaşım sürecindeki sorunlardan bahsetmektedir. Kamu harcama yönetimi ile getirilen temel ilkeler sonunda nihai amaç, demokrasinin daha kuvvetli olduğu bir harcama sistemi yaratmaktır. Demokrasinin etkin bir şekilde tesis edilmesi bir ülkedeki kamu kaynaklarının harcanması aşamasında önemlidir. Başka bir deyişle kamu kaynaklarının etkin harcanması demokrasinin iyi işlediğine işaret eder. Aşağıda aralarında Türkiye'nin de bulunduğu çeşitli ülkelerden oluşan "2011 Dünya Demokrasi Sıralaması Endeksi" Tablo-7'de yer almaktadır. Ülkeleri endeks içinde sıralarken aşağıdaki kriterler göz önüne alınmıştır<sup>170</sup>:

\* Özgür ve adil seçim

\* Vatandaş özgürlükleri

<sup>169</sup> Öztürk, a.g.e., 2011. s.206

<sup>170</sup> Demokrasi İndeksi, [http://www.economist.com/search/apachesolr\\_search/democracy%20index%202011](http://www.economist.com/search/apachesolr_search/democracy%20index%202011), Erişim:07.01.2013.

\* Devlet fonksiyonları

\* Politik katılım

\* Politik kültür

Türkiye'nin 88. sırada yer aldığı endekste çoğunlukla Kuzey Batı Avrupa ülkelerinin ilk sıralarda yer aldığı görülmektedir. Aynı zamanda bu ülkelerin politik katılım kriterini (kolektif karar alma) yüksek oranda gerçekleştirdikleri görülmektedir. Bu durum harcama yönetimine olumlu yansımakta ve kolektif karar almayı kolaylaştırmaktadır. Endekste Türkiye'nin aldığı Politik Katılım Puanı (3,89) ise aldığı diğer puan türleri arasında en düşük olandır.

Harcama yönetiminin etkin bir şekilde gerçekleştirilmesinde izlenen teknik yolların yanında içinde doğrudan demokrasi uygulamalarının bulunduğu ve sistemle eklemlenen karar alma mekanizmalarının kurulması önemlidir. Harcama yönetiminde bu amaçla yıllık bütçeleme hazırlanmasında<sup>171</sup>;

\*Bakanlıkların ve sektör harcamalarının belirlenmesinde yukarıdan aşağıya bütçeleme ile belirlenmesinde etkili iletişim,

\*Aşağıdan yukarı bütçeleme sayesinde ise bakanlıklar ile belirlenen sınırlar içerisinde harcama planlarını yapmak,

\*Tutarlı bir harcama programı yaratmak için uzlaşma, hedeflenmektedir.

Bu sebeple iki taraflı belirlenen harcama tahsislerinin istişare ile hazırlanmasında amaca uygunluğun sağlanması için etkin mekanizmaların kurulması önemlidir.

Daha önceki bölümlerde bahsedildiği gibi demokrasi ve kamu kaynaklarının harcanması ilişkisi içinde kamusal finansmanı sağlayan unsur olan halkın (seçmenler) önemi büyüktür. Piyasa ekonomisi rasyonel-pragmatist çözüm önerileri şablonu, kamu ekonomisi üzerine oturtulmaya çalışılırken, halk tarafından daha anlaşılır bir yapı oluşturulmaya çalışılmaktadır. Bu yapı içerisinde amaç; mümkün olan en etkin şekilde yaratılan mekanizmalarla halkın piyasa ekonomisi etkinliği düzeyinde kamusal mal ve hizmete ulaşabilmesidir. Kamu harcamaları ile istendik sonuçların yaratılması ancak kaynaktan hedefe kadar olan süreçte kaçakların en aza indirilmesi ile olabilecektir. Makroekonomik hedeflere

---

<sup>171</sup> Asian Development Bank Institute, Public Expenditure Management, **ADBI Executive Summary Series** No. S17/00, 1999, p.1.

ulaşım, stratejik plan dâhilinde, katılımcı, hesap veren, şeffaf, hukuka saygılı, sorumluları belli, mali ve sosyal etkinliği bir arada uygulayan sistematik süreçlerin yerleştirilmesi ile olabilecektir. Harcama yönetiminde ideali yakalamak için yerel yönetimlerde doğrudan demokrasi uygulamalarını sayılan kriterler eşliğinde yerine getirmek ülke genelinde kolektif karar almayı kolaylaştıracaktır.

Dünya Demokrasi Endeksinde 4. Sırada olan İsveç'te mahalli idareler kararlarını bölge halkının en geniş katılımı ile almak zorundadırlar. Kararların uygulanabilirliğinin artması, bölge halkının büyük çoğunluğunun kendi toplumundaki ve kendi çevresindeki biçimlendirmeye katılımı ile olanaklıdır. Alınan kararlar ancak bu şekilde etkinlik ve saygınlık kazanmaktadır. İsveç'te yerel yönetimler vatandaşı doğrudan ilgilendiren hizmetlerin büyük bir kısmını yerine getirmektedirler<sup>172</sup>.

**Tablo 7:** Dünya Demokrasi Sıralama Endeksi

Ülke Adı	Sıralama	Genel Puan	Özgür ve Adil Seçim	Devlet Fonksiyonları	Politik Katılım	Politik Kültür	Vatandaş Özgürlükleri
Norveç	1	9.80	10.00	9.64	10.00	9.38	10.00
İzlanda	2	9.65	10.00	9.64	8.89	10.00	9.71
Danimarka	3	9.52	10.00	9.64	8.89	9.38	9.71
İsveç	4	9.50	9.58	9.64	8.89	9.38	10.00
Yeni Zelanda	5	9.26	10.00	9.29	8.89	8.13	10.00
Avustralya	6	9.22	10.00	8.93	7.78	9.38	10.00
İsviçre	7	9.09	9.58	9.29	7.78	9.38	9.41
Kanada	8	9.08	9.58	9.29	7.78	8.75	10.00
Finlandiya	9	9.06	10.00	9.64	7.22	8.75	9.71
Hollanda	10	8.99	9.58	8.93	8.89	8.13	9.41
Türkiye	88	5.73	7.92	7.14	3.89	5.00	4.71

**Kaynak:** [https://www.eiu.com/public/topical\\_report.aspx?campaignid=DemocracyIndex2011](https://www.eiu.com/public/topical_report.aspx?campaignid=DemocracyIndex2011), Erişim:07.01.2012.

Merkezi yönetimle birlikte belediyeler de harcamacı birimlerdir. Belediyeler merkezi bütçeden pay aldıklarından ve yerel halka daha yakın olduklarından bu birimlere gelen kaynakların yönetilmesi etkinlik açısından önem taşımaktadır. Kolektif karar alma mekanizması ve ona ait sorunlar yerelde de geçerlidir. Yerel yönetim harcamaları konsolide bütçe harcamalarına etki etmektedir. Belediyelerin GSMH içerisindeki payları giderek artmaktadır. Yerelleşmenin etkisi ile gelecekte daha da fazla artacağı beklenmektedir. Aşağıda, Tablo-8'de Türkiye'de Mahalli İdarelerin Bütçe Genel Dengesi (1993-2011) verileri

<sup>172</sup> Özhan Çetinkaya, **Mahalli İdareler Maliyesi**, Ekin Yayınevi, 2009, s.97.



yer almaktadır. Verilere göre mahalli idareler harcamalarının giderek arttığı görülmektedir. Bu durum Türkiye'deki mahalli idarelerde kolektif karar alma ile harcama yönetiminde etkinliğin sağlanmasının gerekliliğine işaret etmektedir.

**Tablo 8:** Mahalli İdareler Gelir ve Harcamaları

	MİLYON TL								GSYH PAYLARI (%)							
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012 G.T.	2013 T.	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012 G.T.	2013 T.
<b>TOPLAM GELİR</b>	24.303	26.851	30.447	32.148	38.183	46.558	52.480	59.273	3,2	3,2	3,2	3,4	3,5	3,6	3,7	3,8
Vergiler	15.603	17.257	20.415	20.554	26.424	31.365	35.681	41.226	2,1	2,0	2,1	2,2	2,4	2,4	2,5	2,6
Vergi Dışı Normal Gelirler	3.153	3.592	3.522	5.315	4.244	6.044	6.411	6.930	0,4	0,4	0,4	0,6	0,4	0,5	0,5	0,4
Faktör Gelirleri	4.726	5.666	6.000	6.279	7.282	8.911	10.388	11.117	0,6	0,7	0,6	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
Sermaye Transferleri	822	335	510	0	234	238	0	0	0,1	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>TOPLAM HARCAMA</b>	25.319	30.638	36.465	36.359	37.162	44.033	51.411	60.504	3,3	3,6	3,8	3,8	3,4	3,4	3,6	3,9
Cari Giderler	14.489	16.946	20.692	21.056	23.900	28.126	32.455	38.282	1,9	2,0	2,2	2,2	2,2	2,2	2,3	2,4
Yatırım Harcamaları	10.401	12.865	14.264	12.005	11.323	12.978	15.149	18.208	1,4	1,5	1,5	1,3	1,0	1,0	1,1	1,2
Sabit Sermaye	10.399	12.869	14.264	11.999	11.314	12.978	15.141	18.205	1,4	1,5	1,5	1,3	1,0	1,0	1,1	1,2
Stok Değişmesi	2	-4	0	6	9	2	8	3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cari Transferler	1.224	1.418	2.037	3.077	2.931	3.048	3.557	3.931	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3	0,2	0,3	0,3
Kamulaştırma ve Sabit Değer Artışı	-795	-531	-528	-323	-991	-119	-642	-121	-0,1	-0,1	-0,1	0,0	-0,1	0,0	0,0	0,0
Sermaye Transferleri	0	0	0	543	0	0	892	203	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,1	0,0
<b>GELİR-GİDER FARKI</b>	-1.016	-3.848	-6.018	-4.211	1.021	2.525	1.069	-1.231	-0,1	-0,5	-0,6	-0,4	0,1	0,2	0,1	-0,1

**Kaynak:** [www.dpt.gov.tr](http://www.dpt.gov.tr) (Erişim: 01.12.2012).

Türkiye’de 1950’lerde başlayan yerelleşme 1960’larda durakladı. Merkezileşme hızlı bir şekilde artması ve mahalli idarelerin gelirlerini özerk bir şekilde arttıramaması hizmet etkinliğini bozarken duraklamanın artışı sağladı. 1980’lerde belediyelere ait gelir kaynakları sağlanınca (emlak vergisi gibi) tekrar yerel kamu harcamalarının toplamdaki payı artmaya başladı<sup>173</sup>. Gelişen ve gelişmekte olan ülkeler kentleşmenin getirdiği yerel idare harcamalarına yetişmekte zorlanmaktadırlar. Özellikle üniter devletlerde geniş tabanlı vergilerin (katma değer vergisi, gelir vergisi) merkezi idareye akması yerel idarelerin merkeze bağlılığını artırmaktadır. Bunun yanında yerel idare elinde bulunan vergileri artırsa bile vergi tabanının o bölgeden kaçma olasılığı ortaya çıkmaktadır. Kamu tercihi teorisi savunucularından “Buchanan” ve Amerikalı İktisatçı “Brennan” ülkelerin yerel yönetim harcamalarına ağırlık vererek merkez hükümetin görevlerinin azalmasını kamu harcamalarını dizginleyeceğini savundular. Buna göre merkezi hükümetin görevlerinin artırılması yerel yönetimlerin işlevlerini azaltmaktadır. Bu yüzden seçmen/vergi yükümlüsünün vergi ve kamu hizmeti seçişindeki imkânları azalmaktadır. Hükümetler ise bu tekel vergileme gücünü kullanıp diğer

<sup>173</sup> Bulutoğlu, a.g.e., 2008 s.203.

yandan aşırı harcamalar yapıp kamu harcamalarının artışına neden olmaktadır<sup>174</sup>. Bu durumda bütçe harcamalarının önemli bir bölümü belediyelerden tarafından yapılması iktisadi açıdan rasyoneldir. Belediyelerin kolektif karar alma teorisi içerisinde kişilerin kolektif tercihlerden bireysel tercihlere ulaşması için merkezi yönetime göre daha etkin olacağı düşünülmektedir. Bu durumda belediyeler ile halk, etkin katılımcı yöntemler ile kamu harcama yönetimini bir anlamda “kamu harcama yönetişimi” boyutuna taşıyabilirler.

Bir hizmetin merkezi düzeyde mi yerel düzeyde mi üretileceği konusu aynı zamanda iktisadi etkinlik anlayışı ile ilgilidir. Ekonomik yaklaşımda denilen kriterde sunulan hizmetin faydasının yayıldığı alan dikkate alınmalıdır<sup>175</sup>. Bir hizmetin hangi idare tarafından verileceği üretilen faydanın yayıldığı alan ile ilgilidir. Merkez tarafından üretilen mal ve hizmetin faydası merkez yönetiminin egemenlik hakkına dayanan alana yayılıyorsa etkindir. Eğer sunulan hizmetin faydası sadece belirli bir bölge içinde ortaya çıkıyorsa, o halde hizmeti belediyenin vermesi etkindir. Örnek olarak ulusal savunma hizmetinin merkezi yönetim tarafından sağlanması ve bölgesel çevre sorununun o bölgedeki yerel yönetim tarafından çözülmesi daha etkindir<sup>176</sup>. Ekonomiklik açıdan bakıldığında ise birçok kamu hizmetinde yetki alanının genişletilmesi (yani coğrafi alanın genişletilerek nüfusun artırılması) ölçeğe verim sağlamaz. Hatta sabit maliyetler yüzünden, alan genişlemesi birim maliyetlerin artmasına bile sebep olabilir (Kanalizasyon hizmetleri tipik örnektir). Sabit maliyet ögesi ağır basan hizmetlerde, ortalama maliyet ancak alanda yaşayan nüfusun yoğunluğu artarsa düşer. Yerel idareler, nüfus yoğunluğu artışı sayesinde maliyetten tasarruf sağlamak için, kendi bölgelerine yeni nüfus çekmeye çalışırlar. Ancak yerel idare optimal nüfus düzeyine erişmiş ise, yüzölçümünde yoğunluğu sabit tutacak biçimde alanlama kuralları koyarak, yeni nüfus girişini önleme politikasına geçmelidir<sup>177</sup>. Bu durumda bir ülkede belli bir ekonomik gelişme düzeyinde, kamu hizmetlerinin sunulmasında yetkiler merkezi ve yerel idare arasında bölüşülürken, iktisadi etkinlik açısından optimal bir çözüm araştırılabilir.

Yerel yönetimlerde de halkın yönetimden uzak olduğu merkezi sistemler halkın verdiği vergiler ile aldığı kamusal mal ve hizmet ilişkisini kopuk hale getirecektir. Bu durumda kamusal karar alma mekanizması içerisinde harcama kararlarını gerçekleştirirken halkın önüne gelen harcama planlarına oy vermesi için kurulan sistemler geliştirilmeli ve sonuç odaklı hale getirilmelidir. Seçmenlerin yani halkın bir seçim döneminde oy vermesi ile

---

<sup>174</sup> Bulutoğlu, a.g.e., 2008, s.203.

<sup>175</sup> Çetinkaya, a.g.e., 2009, s.9.

<sup>176</sup> Kirmanoğlu, a.g.e., 2009, s.34.

<sup>177</sup> Bulutoğlu, a.g.e., 2010, s.155.

ayrı ayrı birçok konunun referanduma açılması sonucu oy vermesi veya seçmenlere anketler yapılması arasında etkinlik açısından fark vardır. Seçimlerde oy veren halkın sadece kendi görüşlerine yakın olan ve vaatlerine inandığı adaya oy vermesi, istediği kamusal mal ve hizmetlerden faydalanacağı anlamına gelmemektedir. Oysaki referandum, anket, internet sitesi, halkla ilişkiler, kent konseyleri gibi halkın görüşlerinin alındığı iletişim mekanizmaların oluşturulması daha ayrıntılı kamusal mal ve hizmet tercihinin halk tarafından bildirilmesine yardımcı olur. Bu sebeple çalışmanın ikinci kısmında yerelde doğrudan demokrasi uygulamaları ile kolektif karar almanın kamu harcama yönetimine etkisi irdelenecek, belediyelerde “katılımcı demokrasinin” harcama etkinliğine katkısından bahsedilecektir.

## İKİNCİ BÖLÜM

### KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞINDAKİ DEĞİŞİMİN BELEDİYELERİN HARCAMA YÖNETİMİNE YANSIMASI VE KATILIMCILIK

Kamu Tercihi Teorisi'nin savunduğu düşünceler II. Dünya savaşından sonraki gelişmeler ışığında başta gelişmiş olan daha sonra da gelişmekte olan ülkeler tarafından benimsenmeye başlanmıştır. Bu süreç günümüzde halen devam etmektedir. Kamusal kaynakların harcanmasının demokrasinin işleyişi ile yakın ilişkisi ilk bölümde makro çerçevede incelenmişti. Bununla birlikte kamusal harcamaların optimum şekilde yapılması ve piyasa ekonomisindeki işleyişe yakın bir şekilde etkinliğin sağlanması için genel kuralları kamu tercihi teorisi kapsamında anlatıldı. Kolektif karar alma mekanizması aktörlerinin (seçmen, siyasal partiler, çıkar ve baskı grupları) genel bütçenin yapılması, harcanması ve denetlenmesi sırasındaki rolleri ve etkileri ve çeşitli oylama yöntemleri, harcamaların etkin yapılmasında önem taşımaktadır.

Çalışmanın ilk bölümünde kamu harcamasının yapılması sırasında kamu tercihi teorisi içerisinde yer alan aktörlerin çıkar odaklı davranışlarının etkinliği önlediği belirtildi. Bu durumun merkezîyetçiliğin yoğun olduğu temsili demokrasilerde daha fazla olduğu bilinmektedir<sup>1</sup>. Harcamaların vatandaşa yakın olan birimler tarafından yapılması (belediyeler tarafından) etkinlik sorunu için gerekli olmakla birlikte sorunun çözümüne bazı eklentiler yapmakta fayda vardır. Yerindelik yanında belediyelerin bu etkinliği sağlayıcı sistemleri bünyesinde oluşturması gerekmektedir. Yeni kamu yönetimi çerçevesinde getirilen araçlar olmadan (katılımcılık, şeffaflık, hesap verebilirlik vb.) sadece fiziksel yakınlık (vatandaşa), belediye harcamalarının etkin yapılmasını tek başına sağlayamaz. Bu sorun, etkin iletişim yollarının tesis edilmesi ile aşılabılır. Çalışmanın bu kısmında ise bahsedilen teorik yapının ışığında uluslararası kuruluşlarında üzerinde durduğu yerelde kamu harcamalarının yapılması ile ilgili değişiklikler anlatılacaktır.

Belediyeler Türkiye'de yerelde bazı vergileri toplayarak merkezden aldıkları gelirlerle birlikte yerel düzeydeki kamusal mal ve hizmetleri üretmektedirler. 1050 Sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanununun kaldırılıp yerine 5018 Sayılı KMYKK'nin getirilmesi anayasal iktisat ve kamu tercihi teoremlerinin birçok açıdan günümüz Türkiye'sinde benimsendiğini göstermektedir. 5018 sayılı Kanun genel olarak kamu kaynaklarının daha etkin, sorumluları

---

<sup>1</sup> Dura, a.g.m., 2006, s.112.

belli ve demokrasi ilkelerine uygun bir şekilde harcanmasını gösteren maddelerden oluşmaktadır.

Yerel düzeydeki harcama etkinlikleri bir ülkenin kalkınması ile ilgili parçaların tek tek ele alınarak sorunların giderilmesi anlamında önem taşımaktadır. Bu şekilde kolektif tercihlerden kişisel tercihlere ulaşmak mümkündür. Yerel demokrasinin tesis edilmesi ile yakından ilgili olan yerel kaynakların etkin şekilde harcanamaması sorunu gelişen bir konudur. Kaynakların demokrasinin ilkelerine göre etkin bir şekilde harcanması için oluşturulan süreçler ve genel ilkeler önem taşımaktadır. Bu değişime aracılık eden kavramlar konu açısından incelendiğinde; temsili demokrasinin temel olduğu bir sistemde doğrudan demokrasinin sağlanması için kuvvetli yerindelik, şeffaflık ve hesap verebilirlik ön koşulu ile belediye yönetimi ve halkın içinde olduğu katılım mekanizmalarının meydana getirilmesi önem taşımaktadır. Bu sebeple gerçekleştirilen kamu yönetimi ile ilgili değişikliklerinin büyük bir kısmı belediyeleri ilgilendirmektedir. Ülke çapında çözümün ise tümevarım mantığı ile oluşturulmaya çalışıldığı düşünülebilir. Bu bakış açısı çerçevesinde kamu yönetiminde yaşanan uluslararası, ulusal ve yerel değişimler aşağıda incelenmiştir.

## **1. KAMU YÖNETİMİNDE DEĞİŞEN YÖNETİM ANLAYIŞI VE GELİŞİMİ**

### **1.1.KÜRESEL YÖNETİM ANLAYIŞININ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞINA ETKİLERİ**

Küreselleşme kavramı geçmişten geleceğe oluşan birçok konuyu bünyesinde barındıran, postmodern bir yaklaşımla dünyaya yeni bir siyaset ve iktidar modeli dayatan ve merkeziyetçilik yerine yerinden yönetimi ortaya çıkarmaya çalışan bir kavramdır.<sup>2</sup> Küreselleşme ile birlikte başlayan endüstriyel gelişmenin ivme kazanmasının kamu yönetimi açısından birçok sonucu olmuştur. İlk bölümde bahsedilen ve kamu tercihi teorisinin ortaya çıkışına kaynaklık eden nedenler daha ileriki dönemlerde IMF ve Dünya Bankası gibi uluslararası kuruluşların aşağıdaki konuların çözümlerine odaklanmasını sağlamıştır<sup>3</sup>:

- \* Devletin içinde bulunduğu mali kriz,
- \* Kamuda çalışan kişilerin fazlalığı,
- \* Kamunun yenilenmesi için maddi alt yapının olmayışı,

<sup>2</sup> Muharrem Güneş, **Yerel Gündem 21**, Detay Yayıncılık, 2004, s.11.

<sup>3</sup> Fikret Toksöz ve Diğerleri, **Yerel Yönetim Sistemleri**, TESEV Yayınları, 2009, s.17.

- \* Kentleşmenin ve ona bağlı gelen taleplerin hızla artışı,
- \* Ekonomik hizmetlerin yetersizliği,
- \* Kentlere yoğun göç nedeni ile gelen işsizlik,
- \* Dış borçlanmadır.

Bu konuların çözümü için sosyal ve teknolojik dönüşüm ve küreselleşme ile piyasa ekonomisinde yaşanan değişiklikler kamu yönetimini daha dinamik ve pragmatist bir çizgiye itmiştir<sup>4</sup>. Değişim dinamiklerinden en önde geleni ve diğer gelişmeleri beraberinde getiren olgu devletten bireye yaşanan “güç kayması” olmuştur. Ekonomide gerçekleşen serbestleşme, özelleştirme, demokratikleşme, gönüllüleştirme ve yerelleştirme gibi kavramlar ile devletin gücünün, görev ve fonksiyonlarının giderek daraldığı, sivil toplumun gücünün giderek genişlediği söylenebilir. Bu noktada bireyin enerjisinin ve piyasa ekonomisinin gücünün toplum için kullanılması amaçlanmaktadır. Buna paralel bir şekilde uluslararası düzeyde küreselleşme, bölgeselleşme, kentleşme hukukun üstünlüğü gibi değişimlerin odağında “sivilleşme” bir başka deyişle “bireyselleşme” denilen kavramlar ön plana çıkmıştır<sup>5</sup>. Ulus devletlerin varlığını tehdit eden bu değişimler mal, para ve beşeri hareketliliğin hızlanması, şehirlerde ekonomik gelişmenin artması ve sosyal alt yapının bunu taşıyamaması gibi sorunlarla insanların dünya üzerindeki devletlerden piyasa ekonomisini işler hale getirecek daha fazla kolaylıklar beklemesini sağlamıştır. Bu şekliyle devletler yönetim biçimlerini piyasa işleyişine uyarlayarak dünya üzerindeki diğer devletlerle rekabet edebilirliklerini devam ettirme arayışına girmişlerdir. Hatta bu avantajı yakalayan devletler para, mal ve nitelikli beşeri sermayeyi ülkelerine çekebilmek amaçlı vatandaşlık şartları, yatırımlarda teknolojik gereklilik ve kalite şartları getirmişlerdir<sup>6</sup>. Bu dönüşüm içinde merkeziyetçi yönetimin hantal ve bürokratik yapısı eleştirilmekte ve “kürek çeken değil dümen tutan devlet”e doğru bir anlayış gelişmiştir<sup>7</sup>. Sürdürülebilir kalkınmayı amaçlayan bu faydacı anlayış sürecinde piyasa ekonomisinde var olan bazı rasyonel uygulamaların kamu ekonomisi açısından önem kazanarak yönetsel ilke haline getirilmesi amaçlanmıştır.

Küreselleşme ile birlikte ülkeler arası veya ülkelerin içinde az gelişmiş bölgelerden daha fazla gelişmiş bölgelere yoğun göç dalgasının yaşanması sebebi ile demografik yapıda

<sup>4</sup> Fikret Toksöz, **İyi Yönetişim El Kitabı**, TESEV Yayınları, Haziran 2008, s.14.

<sup>5</sup> Coşkun. C. Aktan, **Moderniteden Postmodernite'ye Değişim**, Çizgi Kitapevi, 2003, s.158-162.

<sup>6</sup> Oğuz Bal, Beşeri Sermaye ve Ekonomik Gelişme,

[http://akademikpersonel.kocaeli.edu.tr/oguz.bal/bildiri/oguz.bal21.09.2011\\_19.09.22bildiri.pdf](http://akademikpersonel.kocaeli.edu.tr/oguz.bal/bildiri/oguz.bal21.09.2011_19.09.22bildiri.pdf),

Erişim:20.02.2013, s.20.

<sup>7</sup> Hüseyin Erkul – Tan Altan, **Kamu Yönetimi Araştırmaları**, Detay Yayıncılık, Ankara, 2009, s.139.

çeşitli değişimler de yaşanmıştır. Farklı bölge ve gelir düzeylerinden farklı kültür ve yaşam şekillerine sahip insanlar kentlerde bir arada yaşamaya başlamıştır. Kentlerin nüfusu artış göstermiştir. Bu durum kentlerde yaşanan sorunların artmasına ve çarpık kentleşmenin ortaya çıkmasına sebep olmuştur<sup>8</sup>. Yaşanan sorunlar yönetsel anlamda ayrıntılı, özenli ve birleştirici uygulamaların getirilmesini gerekli kılmıştır. Bakıldığında küresel bir kalite arayışı ulusal ve ardından yerel düzenlemelerin artması gerekliliğini ortaya çıkarmıştır. Aşağıda ilk olarak ulusal düzeyde ardından yerel düzeyde yaşanan değişimlerden ve sonrasında bunlar arasındaki etkileşimlerden bahsedilecektir.

## 1.2.KÜRESEL DEĞİŞİMİN YEREL BOYUTLARI

Günümüzden 30-40 yıl öncesine kadar gidildiğinde üretimde arz fazlasının yaşanması ile birlikte çok uluslu şirketlerin dünya üzerinde yeni pazar arayışları artış göstermiştir<sup>9</sup>. Gelişmiş ülkeler yaşam standartlarını birçok ülkeye göre artırmış ve kaliteli yaşamı kendi bölgelerinde homojenize etmeyi başarmışlardır. Kaliteli yaşamın sadece bu ülkelerin kendi coğrafyalarında gerçekleşmesi durumunda ortaya ekonomik bir sınırlılık çıkıyordu. Refahın diğer ülkelere yayılması tüketimi artırarak dolayısıyla yeni pazarların ortaya çıkmasını kolaylaştırarak uluslararası ticaretin akıcı hale gelmesini sağlayacaktı. Uluslararası ticaretin kolaylaşması ve yeni pazarların oluşması devletlerin buna imkân tanımaları ile olabilecekti. Devletlerin çeşitli yasal değişiklikler ile insanların hayatını kolaylaştıracak ve standartlarını artıracak uluslararası yeknesak uygulamaları oluşturmaları gerekmektedir. Bu durumda uluslararası değişimlerin, gelişmiş ülkelerin öncülüğünde ve uluslararası kuruluşların eliyle gerçekleştirilmesi, bunların dünyaya yayılması ve standardizasyonun yakalanması için önem taşımaktaydı.

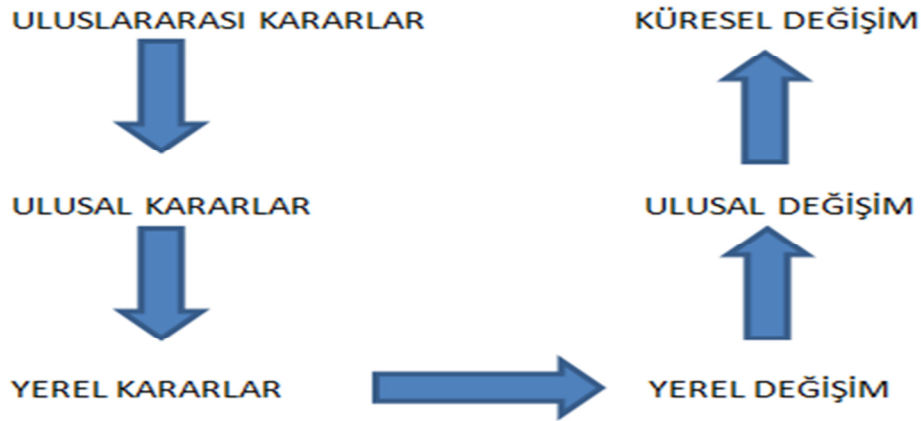
Uluslararası rekabet içinde olan devletler, vatandaşların beklentilerini karşılayabilmek için kamu ekonomisinde etkinliği yakalamanın esas olduğunu ve bu yönde değişimlerin kaçınılmazlığını öngörmüşlerdir. Böylece 1980'lerin "minimal devlet", "optimal devlet" anlayışı, yerini "piyasa dostu devlet" ve "etkin devlet" anlayışına bırakmıştır. Başta Birleşmiş Milletler olmak üzere (UN), Birleşmiş Milletler Kalınma Programı (UNDP), Uluslararası Para Fonu (IMF), Ekonomik İşbirliği ve Organizasyonu (OECD), gibi uluslararası kuruluşlar yönetsel etkinliği dünya geneline yayabilmek, sürdürülebilir kalkınmayı yakalamak için

<sup>8</sup> Mete Çamdereli, **Yönetişim ve Reklam İletişimi**, Nobel Yayınları, Temmuz 2004, s.1.

<sup>9</sup> Remzi Altunışık - Şuayip Özdemir - Ömer Torlak, **Pazarlamaya Giriş**, Sakarya Yayıncılık, Ekim 2007, s.10.

yerelde (kent) başarılı olmak gerektiğini tespit etmişlerdir<sup>10</sup>. Bir nevi tüme varım stratejisi izleyen kuruluşlar küçük parça içerisinde başarının daha etkin yakalanacağını ve genele varılacağını öngörmüşlerdir. Aşağıda Şekil 7’de küresel kalkınmanın oluşturulabilmesi için izlenen yöntem gösterilmektedir. Şekilde uluslararası kuruluşlar eliyle alınan kararların ulusal kararlara dönüşmesi oradan da yerel yönetimlerde alınan çeşitli yönetsel kararlar yoluyla değişimin küçük birimlerde başlaması daha sonra ulusal ve en nihayetinde küresel kalkınma hedefine ulaşılması hedeflenmektedir.

**Şekil 7:** Küresel kalkınma hedefinde izlenen yol haritası



**Kaynak:** Yazar tarafından derlenmiştir.

Yerel yönetimler vatandaşa hizmet sunan en yakın birimler olmaları nedeniyle vatandaşlar ile ilişkisi en güçlü olan ve sorunlara en uygun çözümü getirebilecek yapılardır. Birleşmiş Milletler Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonununun 1987 yılında hazırladığı “Ortak Geleceğimiz (Brundland) Raporu” ile sorunların devlet merkezli çözümü anlayışı ile ilgili değişiklikler kaleme alınmıştır. 1992 yılında yapılan “Yeryüzü Zirvesi”nde 21. Yüzyılın küresel hedeflerin belirlenmesi amacıyla “Rio Bildirgesi” ve “Gündem 21” adı altında iki belge yayınlanmıştır. Sürdürülebilir kalkınmaya odaklanılan Gündem 21 programında strateji olarak “küresel ortaklık” yöntemi belirlenmiştir. Belirtilen programda ana sorumluluk hükümetlerde olmakla birlikte, vatandaşlar, hükümet dışı kuruluşlar ve sivil kuruluşların etkin olarak yer alması gerektiği belirtilmiştir<sup>11</sup>. Bu programın merkez - yerel yönetim ilişkilerini

<sup>10</sup> Kerman Uysal - Yakup Altan- Mehmet Aktel, Mustafa Lamba, “Yerel Yönetişim ve Kent Konseyleri”, **Kent Konseyleri Sempozyumu** 6-7 Mayıs 2011, Bursa, s.15.

<sup>11</sup> Kerman ve diğerleri, a.g.e., 2011 s.17.



yerinden yönetim anlayışı doğrultusunda güçlendirmek, hükümetler ve hükümet dışı kuruluşların işbirliğinin geliştirilmesi ve halkın katılımının sağlanmasıdır<sup>12</sup>.

Uluslararası platformlarda alınan kararların nihai amacı refahı arttırmaktır. Bu durumda sürecin devamı için mali ayağının etkin bir şekilde gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Sunum etkinliğinin sağlanmasında hizmetlerin yerel idareler tarafından görülmesinin diğer bir avantajı ilk bölümde bahsedilen mali sömürü - mali rant ile ilgilidir. “Tiebout” un modeline göre vatandaşların, hizmetlerin marjinal faydasını, miktar ayarlaması yoluyla, ödedikleri marjinal verginin faydasına eşitlemesi mümkün değildir. Hizmetin faydası ile ödedikleri verginin faydası arasındaki fark eksi ise, kamu hizmetinden kayba uğrarlar, artı ise net fayda sağlarlar. Seçmenler gelirleri ve zevkleri kendilerinininkine benzer seçmenlerle aynı hizmet alanında yaşarsa ödedikleri vergiler ile aldıkları hizmetlerin arasındaki fayda farkı azalacaktır. Bu durum vatandaşların yer değiştirme yoluyla kendilerine uygun hizmet veren belediyelere gitmesi ile gerçekleşecektir. Örneğin yaşlılar kendilerine uygun sağlık hizmetlerinin olduğu yerleri, gençler ise kendilerine uygun eğitim ve sosyal altyapısı olan yerleri tercih edebileceklerdir. Bu modelin gerçekleşmesi taşınma maliyetinin çok düşük olması ile mümkün olabilecektir. Bu durum yerel yönetimlerin mali ve hizmet açısından özerk olması ile kolaylaşabilecek bir uygulamadır<sup>13</sup>. F.A. Von Hayek ise federal bir sistemde idareler arası bir rekabetin seçmenlerin kolektif karar alma mekanizması içerisinde bilgisizliklerine çözüm olacağını belirtmiştir. Hayek: “*Federal bir demokraside, bireyler rasyonel hareket edebilirler ve kendi çıkarları için enformasyon elde etmeye çalışabilirler. Ve rasyonel bilgisizlik problemi böyle bir sistemde görülmeyebilir.*” demiştir<sup>14</sup>. Denebilir ki idare ile fiziksel ve mali yakınlık, mali ve hizmet etkin etkinliğinin sağlanmasında işlevseldir. Bu söylemler küresel sorunlara yerel çözümler getirilmesi ile ilgili stratejilerin belirlenmesinin refah düzeyine olumlu katkıda bulunacağını belirtmektedirler.

### 1.3. TÜRKİYE’NİN YENİ YÖNETİM ANLAYIŞINA ENTEGRASYONU

Neo-liberal politikaların 1990’lı yıllardan sonra Türkiye’de benimsenmesi ile piyasa mekanizmasının işleyiş biçiminin kamu işleyişine yerleştirilmesi yönetimler tarafından kabul görmüştür. Bu anlayış içerisinde performansa göre ödeme, fiyatlandırma, özelleştirme, piyasalaştırma gibi kavramların hayata geçirilmesi ile Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerin

<sup>12</sup> Sadun Emrealp, **Yerel Gündem 21 El Kitabı**, IULA-EMME Yayını, İstanbul, 2005, s.12-13.

<sup>13</sup> Bulutoğlu, a.g.e., 2008, s.153.

<sup>14</sup> Aktan, a.g.e., 2007, s.116.

uluslararası rekabete hazır hale gelmesi hedeflenmektedir. Bu süre zarfında devletin piyasa ekonomisi mantığı ile yönetilmesini sağlayacak birçok adım atılmıştır.

Yazarlar bu durumu bundan sonra devletlerin daha az egemen olacağı şeklinde tanımlamaktadırlar<sup>15</sup>. Türkiye “Yerel Gündem 21” ile 1996 yılında İstanbul’da düzenlenen Birleşmiş Milletler HABİTAT II “İnsan Yerleşimleri Konferansı” ile tanışmıştır. Bu konferansta sürdürülebilir kalkınmanın temelinde demokratik, insan haklarına saygılı, şeffaf, katılımcı ve hesap verebilir yönetimler olduğu belirtilmiştir. Bu ilkelerin sağlanabilmesi için HABİTAT II kapsamında yerel yönetimlerin kendi beldelerine yönelik Yerel Gündem 21’lerini hazırlamaları ve uygulamaları için teşvik edilmeleri amaçlanmıştır. Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği, Doğu Akdeniz ve Ortadoğu Teşkilatı (IULA-EMME) tarafından “Türkiye’de Yerel Gündem 21’lerin Teşviki ve Geliştirilmesi Projesi” (I.Aşama:1997-1999) uygulamaya konulmuş ve 23 kent proje içerisinde yer almıştır. Bu kapsamda ülkesel ve bölgesel ölçekte Yerel Gündem 21 kavramının ve bunun yerel yönetim üzerindeki etki ve sonuçlarının tanıtılması ve belirlenen pilot kentlerde yerel düzeyde farklı kesimlerin katılımlarını sağlayacak mekanizmaların oluşturulması ve bunlara işlerlik kazandırılması olarak hedeflenmiştir<sup>16</sup>.

Birleşmiş Milletlerin Eylül 2000 tarihinde New York Genel Merkezinde aralarında Türkiye’nin de bulunduğu 189 ülkenin katılımıyla yapılan liderler zirvesinde, Birleşmiş Milletler “Binyıl (Millennium) Bildirgesi” imzalanmıştır. Bu bildirme ilk küresel taahhüt belgelerinden biridir. Bu bildirmede açlık, yoksulluk, sürdürülebilir kalkınma, özgürlük demokrasi, insan haklarının tesis edilmesi ve kalkınmaya yönelik hedefler kabul edilmiştir. Türkiye’de Yerel Gündem 21’lerin Teşviki ve Geliştirilmesi Projesinden sonra projenin devam ettirilmesi için 2. aşamaya geçilmiştir. IULA-EMME’nin (Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği, Doğu Akdeniz ve Ortadoğu Bölge Teşkilatı) koordinasyonunda ve UNDP’nin desteğiyle 2000 yılında başlayıp 2003 yılında tamamlanmıştır. Proje de, yerel yönetimin güçlendirilmesine yönelik olarak, sivil toplumun karar alma süreçlerine katılımı ve yerel yatırımlarda söz sahibi olması amaçlanmıştır<sup>17</sup>.

---

<sup>15</sup> Selime Güzelsarı, “Neo-Liberal Politikalar ve Yönetişim Modeli”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt:36, Sayı:2, Haziran, 2003, s.21.

<sup>16</sup> Kerman- Altan, a.g.e., 2011 s.18.

<sup>17</sup> Emrealp, a.g.e., 2005, s.30.

#### 1.4. KAMU MALİ YÖNETİMİ AÇISINDAN DEĞİŞİM VE SOSYAL ETKİNLİK KAVRAMI

Küresel uyum sürecinde Türkiye'nin yaptığı değişiklikler kamu mali yönetimi açısından bazı sorunlara çözüm üretmeyi amaçlıyordu. Kamu harcama yönetimine etkinlik odaklı bakılması; devletin hantal yapısı, karar alma noktasında başarısızlıkları, kamu kaynaklarının rasyonel ve etkin kullanılmaması, kamu harcamalarında israf, uluslararası kuruluşların baskıları, anlaşılabilir ve analiz edilebilir kamu ekonomisi projeksiyonları ihtiyacı ve vatandaşların devletten beklentileri gibi sorunlar yüzünden gerekli görülmektedir. Devlet yönetiminde olan değişiklikler aynı zamanda idarecilerin yolsuzluklarla mücadelede yıllardan beri var olan sıkıntıların atılması, sorumluların belirlenmesi ve devlet muhasebesinde yeknesak bir uygulamayı tesis etmek istemesi ile yakından ilgilidir.

Devlet işleyişinde gerçekleştirilmek istenen bütün bu değişikliklerin ana nedeni kamu harcamalarının etkin bir şekilde yapılmasını sağlamaktır. Devlet vatandaşlarının mal ve hizmet ihtiyacını gidermek, büyüme, kalkınma, adil gelir dağılımını sağlamak ve kaynak dağılımını düzenlemek gibi amaçlarını gerçekleştirmek için kamu harcamalarını gerçekleştirmektedir.

5018 Sayılı KMYKK 5. madde (f) bendi kapsamında: “*Kamu malî yönetimi ekonomik, malî ve sosyal etkinliği birlikte sağlayacak şekilde kamusal tercihlerin oluşması için gerekli ortamı yaratır.*” ibaresi yer almaktadır. Bu maddeye göre devlet mali anlamda etkinliği sağlamanın yanında sosyal anlamda da etkinliği sağlamak için çalışmalıdır. Mali anlamda etkinlik, bir kamu hizmetinin parasal olarak etkin yapılmasını sağlamakta, fakat tek başına yeterli olmamaktadır. Bir hizmet mali anlamda etkin yapılabilmeyle birlikte eğer ihtiyaçlar doğrultusunda yapılan bir hizmet değilse kaynaklar boşa harcanmış demektir. Sosyal anlamda etkinlik kavramının yer almasında ki temel neden toplumsal mal ve ihtiyaçların konjonktür içinde güncel ve ihtiyaç önceliklerinin tayin edilmiş olması, en uygun standardın verilmesi gerekliliğinden gelmektedir. Aynı maddenin (g) bendinde ise; “*kamu idarelerinin mal ve hizmet üretimi ile ihtiyaçlarının karşılanmasında, ekonomik veya sosyal verimlilik ilkelerine uygun olarak maliyet-fayda veya maliyet-etkinlik ile gerekli görülen diğer ekonomik ve sosyal analizlerin yapılması esastır*” denmektedir<sup>18</sup>. Bu sebepten sivil oluşumların içinde bulunduğu karar mekanizmaları kararlarda mali ve sosyal etkinliği sağlama açısından önem taşımaktadır. Uzmanların yardımıyla kendi ihtiyaçlarını belirleyen ve kendi verdiği vergilere yön veren halk daha rasyonel hareket edecektir. Bu şekliyle kamu kesimindeki harcama yönetimi

<sup>18</sup> KMYKK, md.5, “g” bendi.

getirilen ilkelerin halk ile organik bağının sağlandığı sistemlerle etkin gerçekleştirilebilecektir.

### **1.5. KAMUSAL İHTİYAÇLARIN KARŞILANMASINDA RASYONALİTENİN TEMEL ALINMASI VE İHTİYAÇLAR HİYERARŞİSİ**

Kamusal ihtiyaçların belirlenmesinde rasyonel yaklaşımı gösterebilmek için halkın içinde olduğu mekanizmaların harekete geçirilmesi önem taşımaktadır. Bu mekanizmaların neler olduğunu söylemeden önce kamusal ihtiyaçların giderilmesi için önceliğin tayin edilmesinde felsefi anlamda hangi yöntemin izleneceği önemlidir. “Maslow’un İhtiyaçlar Hiyerarşisi” görüşünde toplumda bireyin ihtiyaçlarını karşılama sıralaması önem taşımaktadır. Maslow’un maymunlar üzerinde yaptığı deneylerle çeşitli sonuçlara vardığı teoride; insanların belirli kategorilerdeki ihtiyaçlarını karşılamalarıyla, içgüdüsel olarak bir üst kategorideki ihtiyaçları için arayışa geçtiğini ve kişilik gelişiminde ihtiyaç olan kategoride yer alan ihtiyacının rol oynadığını belirtmiştir. Maslow'un kişilik kategorileri kendi aralarında yukarıda aşağıya yer almakta ve her ihtiyaç bir kişilik gelişimi düzeyi ile ilişkilendirilmektedir. Bireyin, sıralama içerisinde bir üst sırada bulunan ihtiyacını gidermeden o seviyeye denk gelen kişilik düzeyine geçmesi düşük bir olasılıktır<sup>19</sup>. Bu durum bütün toplum kesimleri için geçerli olmakla birlikte idarenin toplumsal ihtiyaçları karşılama yaklaşımını, bahsedilen dengeyi gözeterek yapması uygundur.

Sağlıklı bir toplumun oluşması rasyonel bireylerin varlığı ile mümkündür. Vatandaşların kamusal mal ve hizmet ihtiyacı giderilirken belirtilen sıralamanın temel alınması yönlendirici ve yardımcıdır. Kamu yöneticilerinin vatandaş tatminini sağlaması hizmet sunumu ile ilgili empati kurmak yanında toplumsal geri dönüşleri alması ile ilgidir. Yöneticilerin kamusal mal ve hizmetleri üretmesi ve sunması mali ve sosyal etkinliğin sağlanması anlamında önem taşımaktadır. Geri dönüşlerin alınması ise iletişim şekillerinin çok boyutlu hale getirilmesi ile mümkündür. Kamunun mal ve hizmet ihtiyacını giderirken sadece mali etkinliği sağlanması da yeterli değildir. Kamu yöneticileri (arz yanı) kamusal ihtiyaçları giderirken vergi veren halk (talep yanı) yani ihtiyaç sahipleri (temsilcileri) ile karar almalı ve doğru tespitte bulunmalıdır. Ancak bu şekliyle etkinliğin, kamu tarafından halkın isteklerinin dikkate alınması ve bu isteklerin mümkün olduğunca az maliyetle, zamanında, güncel ve kaliteli olarak karşılanması ile yerine getirilebileceği söylenebilir.

---

<sup>19</sup> Bob Poston, Maslow’s Hierarchy of Needs, *Association the Surgical Technologist*, Ağustos, 2009, p.347.

**Şekil 8:** Maslow'un İhtiyaçlar Hiyerarşisi



**Kaynak:** Boston, a.g.e., 2009, s.348, Erişim: 13.01.2013.

Şekil-8'de görülen yaşamsal süreçlerde insanların hayatlarının devamı için kendi tüketimlerinde bir aşamanın şartlarını atlattıktan sonra bir sonraki aşamaya geçebildikleri görülmektedir. Yaşanan standart değişikliklerinin yukarı yönlü doğrusal olarak ilerlemesi durumunda bireyin kişisel başarısı da ilerlemektedir; dolayısıyla bu durum çeşitli dışsallıklar yaratarak toplumsal faydaya dönüşebilecektir. Yeme, içme gibi fiziksel ihtiyaçlarını gideren bireylerin barınma (konut) sorununu çözdükten sonra sosyal ihtiyaçlarını karşıladıkları ve saygı görmek tanınmak gibi ihtiyaçlardan sonra kendini gerçekleştirme aşamasıyla birlikte yaratıcılıklarını ortaya çıkardıkları görülmüştür. Bu noktada kamusal ihtiyaçların temininde halkın ihtiyaçların tespitine katılımı ancak bazı ilkelerin aracılık etmesi ve uygulamaya konması ile gerçekleştirilebileceği söylenebilir. Böylece toplumsal refah artacaktır. Maslow'un teorisi kamu yöneticileri için halkı ihtiyaçlarını giderme konusunda hiyerarşik bir sıralama yapılması anlamında yardımcıdır. İlk bölümde fayda - maliyet analizlerinin yapılmasının öneminin yanında doğru kamusal mal ve hizmetin üretilmesinin önemine değinilmiştir. Bu durumda Maslow'un teorisi temel alınarak ve halkın görüşlerinin aynı potada eritildiği mal ve hizmet sunumu konu açısından önemlidir. Aşağıda kamusal mal ve hizmetlerin etkin olarak temininde uygulamaya konulabilecek ilkelerden bahsedilecektir.

## 2. DEĞİŞEN KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞININ BELEDİYELERE GETİRDİĞİ YENİLİKLER VE KATILIMCILIK

### 2.1. BELEDİYELERDE KATILIMCILIĞIN ORTAYA ÇIKIŞI VE TAMAMLAYICI UNSURLAR

Katılımcılık ilkesinin temelinde piyasa ekonomisi temelli “yönetişim” kavramı yatmaktadır. Etimolojik kökenine bakıldığında yönetim sözcüğünün İngilizce karşılığı olan “governance” kelimesinin Yunanca “dümen tutmak” ya da “kılavuzluk yapmak” anlamlarına gelen “kubernan” fiilinden geldiği görülmektedir. Ortaçağda Latince “Gubernare”; kural koymak, yönetmek, kılavuzluk yapmak anlamında kullanılan yönetim sözcüğü günümüzde İngilizcedeki Government (hükümet) sözcüğünden gelmektedir<sup>20</sup>. Türkçe’de de benzer olarak yönetim sözcüğü yönetim ile etkileşim - iletişim kelimelerinin bir araya gelmesi ve “işteşlik” fiilinin kullanılmasına benzer “İletişim”, “tokalaşmak”, “görüşmek” gibi iki yönlü (dual) bir yapıyı belirtmektedir. Burada tek taraf (monolog) yerine çift taraflı (diyalog) ve/veya çok taraflı bir (multiply) iletişim söz konusudur. Kalkınmanın, refahı yaymanın, dezavantajlı kesimlere ulaşmanın, demokrasiyi içselleştirmenin, hemşerilik bilincinin oluşturulmasının yollarından en önemlisi yönetim ilkesinin uygulanmasıdır<sup>21</sup>.

Yönetişim kavramı genel olarak üç boyutta tanımlanabilir. Bunları sistemsel, siyasal ve yönetsel olarak ayırabiliriz. Sistemsel olarak yönetim, resmi ve hukuksal süreçler içerisinde yer alan unsurların etkileşimi olarak ifade edilmektedir. Bu unsurlar; yerel yönetimler, STK’lar ve özel sektör olarak sayılabilir. Siyasal yönetim ise vatandaşların karar alma süreçlerine katılarak demokratik hakkını paydaş olarak yerine getirmesini ifade etmektedir. Yönetsel boyutu ise devlet işleyişi sırasında hesap verebilirlik, saydamlık, etkililik, adillik, hukukun üstünlüğü gibi kavramların ilke olarak kabul edilmesidir<sup>22</sup>.

Yönetişim toplumsal sorunların farkına varılmasının pratik bir yöntemi olarak yorumlanmaktadır. Piyasa ekonomisinde yoğun olarak kullanılan kavram şirket yönetiminde doğrudan ve dolaylı paydaşların görüşlerini almak için kullanılmaktadır. Yönetişim rasyonalitenin bir çıktısı olarak kamu yönetimine transfer olan yapıcı bir uygulamadır<sup>23</sup>. Birlikte yönetmek anlamına gelen yönetim, “otoritenin yukarıdan aşağıya doğru hâkimiyetini esas alan klasik hiyerarşik yönetim anlayışı yerine tüm toplumsal aktörlerin

<sup>20</sup> M Akif Çukurçayır - H. Tuğba Eroğlu - Hülya Eşki Uğuz, **Yönetişim**, Çizgi Kitapevi, Nisan 2010, s.15.

<sup>21</sup> Murat Okçu, “Değişen Dünyayı Anlamak İçin Önemli Bir Kavram: Yönetişim”, **Ankara Sanayi Odası Yayın Organı**, Kasım, Aralık 2011, s.45.

<sup>22</sup> Mehmet Zahid Sobacı, “Yönetişim Kavramı ve Türkiye’de Uygulanabilirliği Üzerine Değerlendirmeler”, **Yönetim Bilimleri Dergisi**, 5: 1, 2007, s.223.

<sup>23</sup> Ahmet Menteş, **Kurumsal Yönetişim ve Türkiye Analizi**, Derin Yayınları, 2009, s.24.

karşılıklı işbirliği ve uzlaşmasına dayanan, katılımcılığı ve sivil toplum kuruluşlarını ön plana çıkaran, saydamlığı, açıklığı, hesap verme sorumluluğunu, yetki devri ve yerindeliği (subsidiarity) esas alan bir anlayışı anlatmak için kullanılan bir kavramdır”<sup>24</sup>.

OECD, bu kavramı; “bir ülkenin güç ve yetkilerini icra etmesi için kullandığı anayasal, yasal ve idari düzenlemeler” olarak kullanırken, (UNDP) Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı ise; “bir toplumun siyasi, ekonomik ve sosyal işlerini kamu, özel sektör ve gönüllü sektörle ilişkiler bağlamında yürütmek için kullandığı değerler, politikalar ve kurumların oluşturduğu bir sistem” olarak tanımlamaktadır. Tanımlardan anlaşılacağı üzere yönetim kapsamında yönetenler ile yönetilenler aynı platformda yer alacaklar ve çözümler kolaylaşacaktır. Yönetişim anlayışının öne çıkan özelliklerinden biri kamusal kararların alınmasında ve uygulanmasında merkezi yönetimin egemen ve belirleyici güç olmaktan çıkarak yerel, bölgesel, ulusal ve uluslararası pek çok aktörün sürece dâhil edilmesidir. Bu sebeple müzakere ortamının oluşturulması, devletin iktidarının başka güçlerle paylaşılması, ayrıca sivil toplum örgütlerinin karar alma süreçlerinde rollerinin artmasıdır<sup>25</sup>. Bu kapsamda yönetim, geleneksel yönetimden farklı olarak sivil toplum kuruluşlarını da içermektedir. Yönetişim kavramı “hak talep eden” ve “yönetilen” vatandaş yerine bir takım sorumluluklar ve ödevler üstlenen “aktif vatandaşa” vurgu yapmaktadır. “Kamuda İyi Yönetişim Başlıklı Dokuzuncu Kalkınma Planı”nda; yönetim çerçevesinde amaçlanan, yerel ve bölgesel yönetimlerin her şeyi kendisinin yapması değil, toplumdaki diğer aktörlerin bir ortaklık anlayışı içinde yapabilir kılınmasıdır. Böyle bir aktif ortaklık sonucunda, kentteki vatandaşların, örgütlü kuruluşların ve diğer grupların kente bağlılıkları artar, kent kaynakları bu kesimlere hakça dağıtılabılır. Böylece kentler vatandaşların aidiyet hissettikleri, yaşanabilir ve sürdürülebilir gelişmenin devam ettiği yerler haline gelir. Bütün kesimlere yayılan etkin katılımcı bir anlayış, yerel yönetimlerin faaliyetlerine meşruiyet kazandırıp, temsili demokrasinin engellerini bir ölçüde giderebilir<sup>26</sup>. Kent yönetiminin yöneticiler ile halk arasında etkileşim halinde gerçekleştirilmesi yönetişimin amaçlandığı esas yöntemdir. Karşılıklı diyalog ortamının sağlanması ile kentin sorunlarına çözüm üretmek amacıyla politik, ekonomik ve idari iradenin, grupların ve toplulukların ortaklaşa karar alması ve ortak çıkarlarını belirlemesi için gerekli alt yapının oluşturulması gerekmektedir. Bu süreçlerin

<sup>24</sup> DPT, “Kamuda İyi Yönetişim Özel İhtisas Komisyonu Raporu”, Yayın No:2721, **ÖİK:674**, Ankara, 2007, s.4.

<sup>25</sup> Çukurçayır, a.g.e., 2010, s.471.

<sup>26</sup> Korel Göymen, “Türkiye’de Yerel Yönetimler ve Yönetişim: Gereksinimler, Önergeler, Yönelimler”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt:9, Sayı:2, Nisan 2000, s.10. Kasım,1999, s.11.

yönetilmesini esas alan yönetim kapsamında toplumun çeşitli kesimlerinin müzakere etmesi önem kazanmıştır<sup>27</sup>.

Yönetişim kapsamında küçük parçaların yönetiminin daha kolay olması ve engelli, yaşlı, genç, kadın, çocuk gibi meclis kategorilerinin kentte oluşturularak birlikte sorunlara çözüm aranması ile bir anlamda idarenin halktan faaliyetlerle ilgili izin alması öngörölmüş olmaktadır. Bunun yanında dernekler, vakıflar, meslek odaları, sendikalar, özel sektör kuruluşları, akademik kuruluşlar, basın-yayın kuruluşları, yurttaş girişimleri gibi sivil toplum kuruluşları ile belediyeler arasında etkileşimli bir ilişki kurulması amaçlanmıştır<sup>28</sup>. Bir başka ifade ile yönetenler ile yönetilenler arasında yetkilerin paylaşılması sonucu ortaya çıkmaktadır<sup>29</sup>. Yönetişimde merkeziyetçi, gizli, dışa kapalı ve üstlerin astlara emredip denetlemesi yerine saydam, dürüst bir yönetim şekli olduğu söylenebilir<sup>30</sup>.

Yönetişim kavramı ilk kez Dünya Bankası tarafından 1989 yılında yayınlanan “Sub Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth; A Long Term Perspective Study” adlı rapor’da “İyi Yönetişim”(Good Governance) adıyla yer almış, sonraki yıllarda ise, IMF, OECD ve UNDP yayınlarında yer almıştır<sup>31</sup>. Avrupa Birliği, 25 Temmuz 2001’de Komisyon “Avrupa Yönetişimi: Beyaz Kitap” isimli çalışmayı kabul etti. Komisyon’un hazırlamış olduğu çalışma dört ana bölümden oluşmaktadır. İlk bölümünde Avrupa yönetişimi’nin neden bir reforma ihtiyaç duyduğu sorusunun yanıtı verilmeye çalışılmaktadır. İkinci bölümünde iyi yönetim ilkeleri ele alınmaktadır. Sonraki bölüm değişim önerilerine ayrılmış durumdadır. Avrupa halklarının yönetime daha iyi katılması, daha iyi politikaların ortaya çıkarılması ve halka sunulması, AB’nin küresel yönetişime katkısının artırılması ve yeniden odaklanılan politika ve kurumlar bu bölümün alt başlıklarını oluşturmaktadır. Beyaz Kitap’ın (A White Paper) son bölümü AB yönetişimi ile Avrupa’nın geleceği arasındaki ilişkinin irdelenmesine ayrılmıştır.

Kitapta kural, süreç ve davranışları etkileyen iyi yönetim (good governance) ilkelerine dikkat çekilmiştir. Aşağıda ilk olarak AB’de oluşturulan Beyaz Kitap’a göre iyi yönetişimin temelini oluşturan beş ilke yer almaktadır. Daha sonra genişçe ele alınacak ilkeler “Beyaz Kitap” da şu şekilde sıralanmaktadır<sup>32</sup>;

<sup>27</sup> Fikret Toksöz, a. g. e, 2008, s.7.

<sup>28</sup> Emrealp, a.g.e., 2005.

<sup>29</sup> Çamdereli, a.g.e., 2004, s.12.

<sup>30</sup> Öztürk, a.g.e., 2011, s.239.

<sup>31</sup> Uysal, a.g.m., 2011, s.15.

<sup>32</sup> Murat Okçu, “Yönetişim Tartışmalarına Katkı: Avrupa Birliği İçin Yönetişim Ne Anlama Geliyor?”, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Y., 2007, C:12, s.301.



- \* Katılımcılık
- \* Açıklık
- \* Hesap verebilirlik
- \* Etkinlik
- \* Uyum (ekonomik ve sosyal)

Bu ilkelerden “Katılımcılık” yönetim ilkesinin uygulanmasında sosyal, mali, çevresel vb. konularda halkın yönetim kararlarına katılmasıdır. Birçok konuda kararlara katılımın mali olarak sonuçları mevcuttur. Yerel demokrasinin sağlanmasında halka götürülecek hizmetlerin yönetenlerle beraber kaynak durumu da dikkate alınarak halkla beraber belirlenmesi yöntemi, rasyonel bütçeleme açısından önemlidir. Bütçe sürecinde sadece idarenin hazırladığı bütçe belgesini halkın seçtiği vekillerin oluşturduğu meclisten geçirmesi şeklindeki bütçe hakkı uygulaması etkinlik ve verimlilik açısından tartışılır olmaya başlamıştır. Hizmetlerin maliyetlerini üstlenen halkın bu hizmetlerin belirlenmesinde sadece vekillerin ve yöneticilerin karar vermesiyle değil kendilerine de sorularak müşterek çalışmaların yapılması yönündeki istekleri ile bu kapsamdaki uygulamalar son yıllarda önem kazanmaya başlamıştır. Hizmetlerin ve bunlar için gerekli kaynakların durumunun katılım çerçevesinde belirlenmesi ve bu anlamda bütçe belgesinin hazırlanması yerel demokrasinin işlediğinin göstergesi olacaktır. Katılımcılık yerel yönetimlerde sorunların çözümü için oluşturulan algoritma içerisinde önemli bir yerdedir.

Mueller, Tollison ve Wille’in kaleme aldığı bir eserde temsili demokrasinin engellerinden kurtulabilmek için yasama meclisine seçilecek temsilcilerin seçmenler arasından rastgele seçilmesini önermektedirler. Bu düşünceye göre rastgele halktan seçilecek kişilerin politikacı olmadıkları için oy karşılığı hizmet götürme faaliyetlerinin yaşanmayacağını ve popülist politikaların devreye girmeyeceği düşünülmektedir. Yazarlar rastgele temsili aynı zamanda seçmenlerin iktidar üzerinde kontrolünü arttıracak ve karar alma sürecinde seçmen tercihlerinin ortaklaştırılmasını sağlayacağını savunmuşlardır<sup>33</sup>.

1980 öncesinde hizmetlerin ve kaynakların belirlenmesinde sadece idarenin hazırladığı bütçe belgesinin meclisten geçmesi şeklinde bütçe hakkı uygulaması vardı<sup>34</sup>. Ancak bu durumdaki bütçe hakkı hizmet-maliyet ilişkisi içinde şekilci bir yapıdan ibaretti. Oysa günümüz toplumlarında halkın artık harcanacak paranın ne kadar ve ne için harcanması gerektiği yönünde temsili demokrasinin şekilci yapısının ötesinde kendisine doğrudan

---

<sup>33</sup> Çelebi, a.g.e., 2000, s.190.

<sup>34</sup> Edizdoğan, a.g.e., 2008 ,s. 61.

sorularak karara katılması (doğrudan demokrasi), birçok ülke tarafından benimsenmiştir. Bu konu çerçevesinde bütçe hakkının güncellenmiş şekli olarak öne çıkan ve dünya’da ilk kez Brezilya’da Rio De Grande Do Sol eyaletinin başkenti olan Porto Alegre de “katılımcı bütçeleme” uygulanmıştır. Katılımcı bütçeleme kentte yaşayan halkın kaynakların etkin harcanmadığı ve yoksullaşmanın arttığı görüşü çerçevesinde ortaya çıkmıştır. Porto Alegre’de uygulanan bu teknik, küreselleşme döneminden sonra etkin harcama yönetimi sistemleri arayışları kapsamında yerelde ortaya çıkan bir modeldir. Bu model kaynakların yerinde ve yeteri kadar kullanılmasını sağlamak ve israfı önlemek amacı ile 1988 yılında iktidara gelen yerel yönetim (Partido dos Trabalhadores, PT henceforth) tarafından uygulanmaya başlanmıştır. Katılımcı bütçeleme yerel anlamda tanımlanan bir kamu bütçesinin harcanmasında politikacılarla birlikte karara doğrudan katılmadır<sup>35</sup>. Yönetimin rolü ise kent bütçesinin adile bir şekilde dağıtılmasını sağlayarak harcama yönetimini etkin bir şekilde gerçekleştirmek ve yoksul ve geri kalmış bölgelere optimal kaynak tahsisini gerçekleştirmektir<sup>36</sup>. Bu aşamalarda yerel halk yaşadıkları bölgelerinde harcama önceliklerini tartışmalı, izlemeli ve incelemeli ve bu konularda oy vermeli, yerel bütçenin oluşmasına katkıda bulunmalıdır<sup>37</sup>. Bu düşünceler çerçevesinde ülkeler halkın yönetimin içinde yer alması bağlamında yerinden yönetim ve ortak karar alma konusunda kanuni düzenlemeler yaparak bu konuyu hayata geçirmeye başlamışlardır. Aşağıda Grafik-1’de Avrupa ülkelerinde katılımcı bütçeleme uygulayan ülke sayısının 1993-2005 yılları arası gelişimi gösterilmektedir. Grafikte katılımcı bütçeleme sayısının yıllar itibarıyla arttığı görülmektedir. Grafikte dikkat çeken nokta ise 1999 yılından sonra katılımcı bütçelemenin sayısında önceki yıllara göre ciddi artışlar oluşudur.

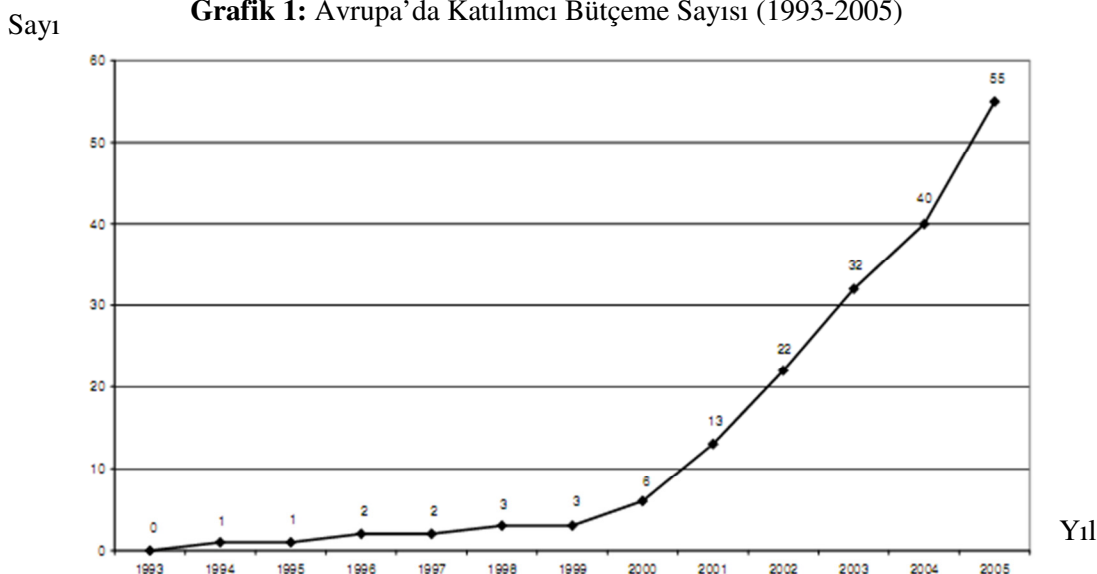
---

<sup>35</sup> Enriqueta Aragonès, Santiago Sánchez-Pagés,, “Santiago A Model Of Participatory Democracy: Understanding The Case Of Porto Alegre”, **Spanish Ministry of Science and Technology** September, 2004, p.2.

<sup>36</sup> Wood Terence, “Participatory Democracy In Porto Alegre And Belo Horizonte”, **Victoria University of Wellington**, August 2004, p.95.

<sup>37</sup> Communities And Local Government Eland House, “Participatory Budgeting: A Draft National Strategy Giving More People A Say In Local Spending Consultation”, **Department For Communities And Local Government**”, March, 2008, p.8.

**Grafik 1:** Avrupa’da Katılımcı Bütçeme Sayısı (1993-2005)



**Kaynak:** Yves Sintomer - Carsten Herzberg - Anja Röcke, “From Porto Alegre to Europe: Potentials And Limitations Of Participatory Budgeting”, IJUPR, Berlin, 2005, p.5.

Türkiye’de de dünya’da yaşanan gelişmeler paralelinde kanunlar güncellenerek yerelde kolektif karar almayı kolaylaştıracak adımlar atmıştır. 2005 yılında yürürlüğe giren 5393 Sayılı Belediye Kanunu’nun 13. maddesinde; *“herkes ikamet ettiği beldenin hemşerisidir. Hemşerilerin, belediye karar ve hizmetlerine katılma, belediye faaliyetleri hakkında bilgilenme ve belediye idaresinin yardımlarından yararlanma hakları vardır. Belediye, hemşerilerin arasında sosyal ve kültürel ilişkilerin geliştirilmesi ve kültürel değerlerin korunması konusunda gerekli çalışmaları yapar. Bu çalışmalarda üniversitelerin, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, sendikaların, sivil toplum kuruluşları ve uzman kişilerin katılımını sağlayacak önlemler alınır. Belediye sınırları içinde oturan, bulunan veya ilişkisi olan her şahıs, belediyenin kanunlara dayanan kararlarına, emirlerine ve duyurularına uymakla ve belediye vergi, resim, harç, katkı ve katılma paylarını ödemekle yükümlüdür.”* ibaresi yer almaktadır. Kanun bu hükümlerle vatandaşların belediye kararlarına katılma ve bilgilenme hakkı olduğunu belirtmiş ve bu mübadele ilişkisi içerisinde alınan hizmetin karşılığı olarak vergi, resim ve harçların ödenmesi gerektiği ifade edilmiştir. Bu düzenlemeye göre halk bağlı bulunduğu belediyeye aldığı hizmetlerinin karşılığı olarak mali yükümlülüklerini yerine getirecek ve kararlara ortak olacaktır. Bu konuda ayrıca Kanunun 9. maddesi en küçük yönetim birimi olarak mahalle yönetimine vurgu yapmış ve *“Belediye, mahallenin ve muhtarlığın ihtiyaçlarının karşılanması ve sorunlarının çözümü için bütçe imkânları ölçüsünde gerekli ayni yardım ve desteği sağlar; kararlarında mahallelinin ortak*

*isteklerini göz önünde bulundurur ve hizmetlerin mahallenin ihtiyaçlarına uygun biçimde yürütülmesini sağlamaya çalışır”* diyerek katılımcılığı temel düzeyde kuvvetlendirmiştir.

Kanun’un “ihtisas komisyonları” başlıklı 24. maddesinde ise; *“belediye meclisi, üyeleri arasından en az üç en fazla beş kişiden oluşan ihtisas komisyonları kurabilir. Mahalle muhtarları ve ildeki kamu kuruluşlarının amirleri ile ildeki kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, üniversiteler, sendikalar ve gündemdeki konularla ilgili sivil toplum örgütlerinin temsilcileri, oy hakkı olmaksızın kendi görev ve faaliyet alanlarına giren konuların görüşüldüğü ihtisas komisyonu toplantılarına katılabilir ve görüş bildirebilir”* ifadeleri yer almaktadır. Bu madde ile vatandaş temsil eden en küçük birim olan mahalle muhtarlarının görevlerine vurgu yapılmış ve şehre ait STK’ların önemine değinilmiştir.

Aynı Kanun’un 77. maddesi *“Belediye hizmetlerine gönüllü katılım”* başlığını taşımaktadır. Bu madde de; *“Belediye; sağlık, eğitim, spor, çevre, sosyal hizmet ve yardım, kütüphane, park, trafik ve kültür hizmetleriyle yaşlılara, kadın ve çocuklara, özürlülere, yoksul ve düşkünlere yönelik hizmetlerin yapılmasında beldede dayanışma ve katılımı sağlamak, hizmetlerde etkinlik, tasarruf ve verimliliği artırmak amacıyla gönüllü kişilerin katılımına yönelik programlar uygular”* ifadeleri yer almakta ve katılımcılık vurgusu burada da yapılmaktadır. Bu kapsamda belediyenin yönlendirmesi ile vatandaşlar sosyal, çevresel ve mali konularda gönüllü olarak çalışabilirler. Kentin ihtiyaç olan bölgelerinde yaşlılara bakım, ağaç dikme, okullarda gönüllü eğitimler ve katılımcı bütçe aşamalarında yer alabilirler<sup>38</sup>. Katılımcı bütçeleme ile hedeflenen; belediyelerde etkin harcama sistemleri ile refah seviyesindeki artışın sağlanması ve bu sistemi tamamlayan birçok unsurun bir arada işletilmesidir. Aşağıda yer alan sistemler katılımcılığın etkinliğinin artırılmasının yanında yerel demokrasinin, iletişim boyutlarının geliştirilmesine dolayısıyla vatandaş tatminine giden yolda başarının sağlanması için önemlidir. Bu kavramlar incelenerek yerel düzeyde katılımcılığa ve etkinliğe katkıları ele alınacaktır. Bunlar:

- \* Şeffaflık ve Hesap verme sorumluluğu
- \* Kamu Denetçiliği- Ombudsmanlık
- \* Kalite
- \* Adillik ve Liyakat
- \* Hukukun üstünlüğü ve Tutarlılık
- \* Dijital bilgi yönetimi ve E- Demokrasidir.

<sup>38</sup> www.wbi.worldbank, Erişim:23.06.2012.

### 2.1.1.Şeffaflık ve Hesap Verme Sorumluluğunun Önemi

Şeffaflık (saydamlık); kamu kurumları ve aktörlerinin, maliye politikası, kamu hesapları ve projeksiyonları gibi konularda ve kamusal mal ve hizmetlerinin sunumunda yaptıkları faaliyetlerin tüm paydaşlar tarafından incelenebilmesi ve gerektiğinde elde edilebilme seviyesini ifade etmektedir<sup>39</sup>. Şeffaflık kamu yöneticilerinin karar alma süreçlerini ve kararlarını STK'lar, vatandaşlar, siyasi partiler, muhtarlar, diğer belediyeler, şirketler vb. paydaşlarla açık ve net olarak gerçekleştirmesidir. Bu durum genelde mali anlamda paylaşımların yapılması konusunda önem teşkil etmekte, fakat devlete ait gizli belge ve bilgilerin dışa açık durumda olmasını ifade etmemektedir. 5018 Sayılı KMYKK madde 7'de; *“Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında denetimin sağlanması amacıyla kamuoyu zamanında bilgilendirilir. Bu amaçla;*

*a) Görev, yetki ve sorumlulukların açık olarak tanımlanması,*

*b) Hükümet politikaları, kalkınma planları, yıllık programlar, stratejik planlar ile bütçelerin hazırlanması, yetkili organlarda görüşülmesi, uygulanması ve uygulama sonuçları ile raporların kamuoyuna açık ve ulaşılabilir olması,*

*c) Genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri tarafından sağlanan teşvik ve desteklemelerin bir yılı geçmemek üzere belirli dönemler itibarıyla kamuoyuna açıklanması,*

*d) Kamu hesaplarının standart bir muhasebe sistemi ve genel kabul görmüş muhasebe prensiplerine uygun bir muhasebe düzenine göre oluşturulması,*

*zorunludur.*

Maddenin devamında; *“Mali saydamlığın sağlanması için gerekli düzenlemelerin yapılması ve önlemlerin alınmasından kamu idareleri sorumlu olup, bu hususlar Maliye Bakanlığınca izlenir”* ifadeleri yer almaktadır.

Şeffaflıkta temel faktör bilgiye kolay erişimdir. Bilgilerin ilgilenenlerin kolay ulaşmasını sağlamak için düzenli, sürekli ve tutarlı olarak sunulması gerekmektedir. Mali şeffaflıkta bilginin içeriği, harcama, vergi, borç yönetimi konularında paylaşımın olmasıdır. Bunun yanında yerel idarenin geleceğe yönelik projeksiyonları, planlarını ve yapmayı öngördüklerini paylaşması gerekmektedir.

---

<sup>39</sup> George Kopits- Jon Craig, “Transperancy İn Government Operations”, IMF, Washinton DC, 1998, p.1.

Mali şeffaflıkta şu unsurların önemli olduğunu söyleyebiliriz<sup>40</sup>;

- \* Bilgiler açık ve anlaşılır olmalıdır.
- \* Bilgiler düzenli olarak kamuoyuna sunulmalıdır.
- \* Paylaşılan bilgiler geleceğe yönelik planlarda öngörülebilirliğe yol açmalıdır.
- \* Paylaşılan bilgiler gerekli konularda ve işe yarar olmalıdır.
- \* Bilgiler objektif değerlendirmeye açık olmalıdır.

Şeffaflık başta yönetim olmak üzere, katılımcı bütçeleme, hesap verme sorumluluğu, yolsuzluk, tasarruf, yerindelik, gibi ilkelerin gerçekleşmesinde önem taşımaktadır. Belediyelerin şeffaflık kapsamında topluma karşı sorumluluklarının artması yönetim ilkesinin esaslarından biridir.

Mali şeffaflık ile yakından ilgili bir kavram olan yolsuzluk kavramı, küresel bir sorundur. Bu soruna uluslararası kuruluşlar ile çözüm aranmaktadır. 1993 yılında kurulan Uluslararası Şeffaflık Örgütü (Transparency International-TI), yolsuzluğun ülkelerdeki olumsuz etkilerine çözümler üretmek için kurulan bir sivil toplum örgütüdür. Bu örgütün nihai amacı dünyadaki yolsuzlukları ortadan kaldırmaktır. Uluslararası Şeffaflık Örgütü, yolsuzluğu Dünya Bankası tanımlarına uyarak sadece “kamu gücüyle” sınırlı olmayan herhangi bir görevin özel çıkarlar için kötüye kullanılması olarak tanımlar. Örgüte ait diğer bir tanım ise (Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı tanımı) kamu güç, görev ve yetkisinin rüşvet, irtikâp, kayırmacılık, sahtekârlık ve zimmet yoluyla özel çıkar elde etmek için kötüye kullanılmasıdır<sup>41</sup>. Uluslararası Şeffaflık Örgütü şeffaflığın siyasette, kamu ihalelerinde, iş dünyasında olması için çaba göstermekte ve bu konunun negatif toplumsal etkilerini önlemeye çalışmaktadır<sup>42</sup>.

Diğer bir konu ise mali şeffaflığın geliştirilmesi içi yolsuzluğun önlenmesidir. Yozlaşma, rüşvet ve iltimas gibi kavramlarla iç içe olan yolsuzluk kavramı kamu gücünün özel çıkarlar için kötüye kullanılması şeklinde tanımlanabilir. Daha ayrıntılı bir tanıma göre ise yolsuzluk: *"Yönetimsel otoritenin illegal veya ahlak dışı bir biçimde kişisel veya politik kazanç için kullanılmasıdır. Bunun yanında servetiyle ilgili olarak veya kuralları ihlal ederek statü kazancı veya belli bir duruma ilişkin nüfuz/torpil çeşitlerinin kullanılmasından dolayı*

<sup>40</sup> Erkan Karaarslan, “Mali Saydamlığın Temel Esasları”, **Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü Denetim Birimi Başkanlığı**, 2005 Yılı Faaliyet Raporu, s.2.

<sup>41</sup> Şeffaflık Derneği, Uluslararası Şeffaflık Örgütü, [http://www.seffaflik.org/detay\\_tr.asp?GID=47&MenuID=55](http://www.seffaflik.org/detay_tr.asp?GID=47&MenuID=55), Erişim:09.11.2012.

<sup>42</sup> <http://transparency.org/> , Erişim: 09.08.2012.

*bir kamu görevlisinin (seçilmiş veya atanmış) formel görevlerinden sapan davranışları” yolsuzluğun tanımına girmektedir<sup>43</sup>.*

Bu bağlamda diğer önemli bir ilke olan “Hesap Verme Sorumluluğu”nun tesisi kamu harcama yönetiminde etkinliğin sağlanmasında işlevseldir. Hesap verme sorumluluğu en yalın ifade ile bir kişinin yaptıklarından dolayı otoriteye açıklamada bulunmasıdır<sup>44</sup>. Hesap verme sorumluluğu aşağıdaki konular kapsamındadır<sup>45</sup>:

- \* Görevlerin performansı (finansal, rutin ve politik),
- \* Tutumluluk,
- \* Verimlilik,
- \* Etkinliktir.

5018 Sayılı KMYKK hesap verme sorumluluğunu madde 8’de “*Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır.*” şeklinde ifade etmiştir.

Küreselleşme ile birlikte değişen devlet yönetiminin bir gereği olarak halk adına bütçe gelirlerini toplayan ve giderlerini yapan kamu yöneticilerinin, siyasi, mali ve idari anlamda hesap vermelerin gerektiği belirtilmektedir. 5018 Sayılı KMYKK’na göre hesap verme sorumluluğunun kanunen yerine getirilmesi her düzeyde mümkün olabilmektedir. Harcama yetkilisi bir üst yöneticisine, üst yönetici bakana karşı, Bakanlar Başbakan, Başbakan da parlamentoya karşı siyasi olarak hesap vermek zorundadır. Hükümet ise, parlamentoya ve kamuoyuna karşı; hazırladığı faaliyet raporları ve Sayıştay’ca hazırlanan değerlendirme raporları ve genel uygunluk bildirimini ile hesap vermek zorundadır.

Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği’nce hazırlanan “Savurganlık Ekonomisi” adlı rapora göre, 1990-2000 yılları arasında kötü yönetim ve kamu politikaları yüzünden ekonomideki toplam zarar 195,2 milyar doları bulmuştur. Tablo-9’da ayrıntılı bir şekilde

---

<sup>43</sup> Kemal Özsemerci, “Türk Kamu Yönetiminde Yolsuzluklar, Nedenleri, Zararları ve Çözüm Önerileri”, **T.C. Sayıştay, Araştırma / İnceleme/Çeviri Dizisi: 27**, 2003, s.4.

<sup>44</sup> Recep Kaplan, **Türk Kamu Harcama Yönetiminde Hesap Verme Sorumluluğu**, T.C. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, 2012, s.54.

<sup>45</sup> Baran Özeren, - Özlem. Temizel, “Kamusal Yönetim: Kamu Sektöründe Kurumsal Yönetişim, Niçin? Nasıl?”, **T.C. Sayıştay, Araştırma/ İnceleme/ Çeviri Dizisi:36**, Mart 2004, s.25.

belirtiler zarar kalemleri kamu harcama yönetiminde yukarıda bahsedilen ilkelerin getirilmesi ile ilgili yönlendirici olmuştur.

**Tablo 9:** Savurganlık Ekonomisi (1990-2000)

Fazladan ödenen iç borç faizleri toplamı	8,6 milyar dolar
İç borç kısır döngüsü ve faiz ödemelerinin artışı	95 milyar dolar
Politik ve ülke riski nedeni ile ödenen dış borç faizleri toplamı	6,5 milyar dolar
Tamamlanması geciken kamu yatırımlarının bakım vs. ödemeleri	6,8 milyar dolar
KİT'lerin ve özelleştirme kapsamındaki kuruluşların borçlanma gereksinimleri toplamı	32,2 milyar dolar
İhale yolsuzluklarının tahmini asgari değeri	2,1 milyar dolar
TMSF yönetimindeki bankaların toplam zararı	12,5 milyar dolar
Kamu bankalarının görev zararı	20 milyar dolar
Düşük faizli kredi nedeni kamu bankaların ve hazinenin zararı	9,2 milyar dolar
Yurtdışı temsilciliklerin fazla kadroları nedeni ile yapılan harcamalar	700 milyon dolar
Lojmanların rasyonel işletilmemesinden kaynaklanan zararlar	640 milyon dolar
Motorlu araç savurganlığı nedeni ile yapılan harcamalar	960 milyon dolar
<b>TOPLAM ZARAR VE KAYIPLAR</b>	<b>195,2 milyar dolar</b>

**Kaynak:** TOBB, Savurganlık Ekonomisi, TOBB Yayınları, s.30.

Şeffaflık ve hesap verebilirlik ile ilgili diğer bir ilke ise “Tasarruf İlkesidir”. Genel bir ifadeyle tasarruf ilkesi eldeki parayla mümkün olan en yüksek ortak faydalı sağlamak demektir. Sahip olunan kaynakların en etkin biçimde kullanılması, üretim olanaklarının yönlendirilmesi vb. sosyal ve ekonomik amaçlar doğrultusunda etkili olabilmesi ve sınırsız ihtiyaçlar bakımından harcamaların en etkin şekilde planlanmasında fayda vardır<sup>46</sup>. Bu ilkede amaç verimliliğin artırılmasıdır. Demokrasinin tesis edildiği bir ülkede seçimler sonucu yönetime gelen siyasal parti halkın tercihlerini yerine getirmekle yükümlüdür fakat bunun yanında halkın tercih ettiği mal ve hizmetin sunumunda tasarruf ilkesinin gerekleri yerine getirilmelidir<sup>47</sup>. Bu sebeple program bütçe, performans bütçe, fayda-maliyet analizleri, maliyet etkinlik gibi teknikler uygulamaya konmuştur. Günümüzde Türkiye’de kullanılan “Performans Esaslı Bütçe” sistemi ile stratejik planlarda kamu yöneticilerin planladıklarını ne ölçüde gerçekleştirdikleri gözlemlenmektedir.

### 2.1.2. Kamu Denetçiliğinin (Ombudsmanlık) İşlevi

Kamu yönetiminin sorumluluklarının çeşitlenmesi dolayısıyla uzmanlıkların artması sonucunda vatandaşlara standart uygulamaların yapılmasında sorunlar ortaya çıkmıştır. Devletin vatandaşa yaptırım gücünün sonucu haksızlıkları önlemek ve vatandaşla devletin

<sup>46</sup> Mircan Yıldız Tokatlıoğlu, **Fayda Maliyet Analizi**, Aktüel Yayınları, 2005, s.72.

<sup>47</sup> Tokatlıoğlu, 2005, a.g.e., s.73.



yaşadığı sorunlara çözüm getirmek amaçlı bir çözüm noktası oluşturulmuştur. Kamu Denetçiliği veya uluslararası ifade biçimi ile Ombudsmanlık bir arabulucu olarak ortaya çıkmıştır. İlk kez İsveç'te hayata geçirilen ombudsmanlık (kamu denetçisi) kelimesinin kökeni İsveççe'den gelmektedir. Kavram bu dilde "temsilci veya sözcü olma" anlamında Ombud kelimesi ile ilişkilidir<sup>48</sup>.

Türkiye'de 2004 yılında "5227 Sayılı Kamu Yönetimin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun" ile "Mahalli İdareler Halk Denetçisi" kavramı ortaya çıkmıştır. Bahsedilen kanunun 42. maddesinde bu kavram ile ilgili; "*Her ilde, mahalli idareler ve bunlara bağlı kuruluşlar ile bu idareler tarafından kurulan birlik ve işletmelerin, kurum dışı gerçek ve tüzel kişilerle ilgili işlem ve eylemlerinden kaynaklanan anlaşmazlıkların çözümüne yardımcı olmak için halk denetçisi seçilir*" olarak ifade edilmektedir.

2012 yılında kabul edilen 6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu madde 1 de; "*Kanunun amacı; kamu hizmetlerinin işleyişinde bağımsız ve etkin bir şikâyet mekanizması oluşturmak suretiyle, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve önerilerde bulunmak üzere Kamu Denetçiliği Kurumunu oluşturmaktır.*" denilmektedir<sup>49</sup>.

Kamunun denetimine ait ve vatandaş haklarının korunmasını ve iyi hizmeti hedefleyen bir arabuluculuk görevi verilen pozisyon hesap verebilirlik ve saydamlık ilkelerinin bir çıktısı durumundadır. Türkiye'de 12 Eylül 2010 tarihinde yapılan referandum sonucu yapılan anayasa değişikliği içerisinde yer alan Ombudsmanlık, kamu tüzel kişisi olarak düzenlenmiş ve ilk ombudsman ise Kasım 2012 tarihinde TBMM tarafından seçilmiştir<sup>50</sup>.

### **2.1.3. Kamu Hizmetlerinde Kalitenin Önemi**

Daha önce de bahsettiğimiz üzere bilim ve teknolojide yaşanan gelişmeler ışığında endüstriyel yoğunluğun yaşandığı büyük şehirlerin oluşması insanların gelir düzeylerinin artması sonucunu doğururken kalite anlayışının da ortaya çıkmasını sağlamıştır. Yerel düzeyde halk ile birlikte hareket eden belediye idaresi kaliteyi sunma konusunda tereddüt edemeyecektir. Kaliteli mal ve hizmet sunumu kalite standartlarının, kriterlerinin ve performans göstergelerinin tespit edilmesi ile yapılabilecektir. Kurumun tamamında kalitenin

<sup>48</sup> Seriyeye Sezen, "Ombudsman: Türkiye İçin Nasıl Bir Çözüm?", **Amme İdaresi**, Cilt:34, Sayı:4, 2001; s.72.

<sup>49</sup> 6328 Sayılı Kamu Denetçileri Kurumu Kanunu, R.G.:28338, 14.06.2012.

<sup>50</sup> Meclis Ombudsmanını Seçti, <http://haber.mynet.com/meclis-ilk-ombudsmani-secti-664399-politika/>. Erişim:20.03.2013.

oluşturulmasına işaret eden toplam kalite yönetimi, idarenin kendini kontrol etmesi anlayışına dayanır. Piyasa ekonomisinden kamu ekonomisine kazandırılan ilkelerden biridir. Katı hiyerarşik yönetim biçimine meydan okuyan bu kavram müşteri odaklılık, üst yönetimin liderliği ve katılımcılığı anlayışının benimsemektedir<sup>51</sup>.

#### 2.1.4. Adillik ve Liyakat Kavramlarının İşlevleri

Adillik, kamu sektörünün aldığı kararlarda toplumun herhangi bir kesimini kayırmacı uygulamalar yapmaması ve vatandaşın tabi olduğu kuralların açık ve net bir şekilde ortaya konarak herkese aynı şekilde uygulanması ve güven ortamının yaratılmasıdır<sup>52</sup>. Belediyelerin yapmış olduğu uygulamalarla kendisinden oy aldığı ya da almadığı bütün kesimlere adil davranması gerekmektedir. Şehirde hizmetin götürüleceği mahalleler objektif kriterler göz önünde bulundurularak, nüfus, gelir dağılımı, ihtiyaç durumu ve standartlar açısından ele alınması gerekmektedir. Toplumun dezavantajlı kesimlerini (engelliler, kadınlar, çocuklar, vb.) önemseyen uygulamalara imza atılmalıdır. Belediyeler herhangi bir vatandaşın bir konu ile ilgili şikâyetini herhangi bir ayırım gözetmeden sistematik bir şekilde değerlendirmelidir. Kent içerisinde yer alan baskı ve çıkar gruplarına göre hareket edilmemelidir<sup>53</sup>. Değerlendirmelerin sistematik bir şekilde olması bir standardın yerleşmesine sebep olacaktır. Bunun yanında halkın içinde bulunduğu değerlendirme kurullarında geliştirilen standartlarının daha adil olacağı kesindir. Standartların iyi düşünülmüş, vatandaşların geneline hitap eden, kamu mal ve hizmetinin etkin kullanılmasını sağlayan ve sıklıkla değişmeyen kurallara sahip olması adaletin sağlanması için gerekli olmaktadır. Bir karar noktası olan belediyenin formel ve informel olarak şehre ait bazı kuralları belirlemesi şehirde vatandaşlık bilincinin oluşmasına, şehre vatandaş tarafından sahip çıkılmasına ve uygulamada kolaylıklar getirilmesine neden olacaktır.

Liyakat ise bir organizasyon içerisinde herhangi bir işe yerleştirilecek kişinin o işle ilgili ehil olması demektir. Anayasamızın 70. maddesinde liyakat'ın tanımı; “*Kamu görevine girmek için, hizmetin gerektirdiği niteliklerden başka nitelik aranmaz*” olarak verilmiştir<sup>54</sup>. Ehil olan kişi geldiği pozisyona layık olarak gelmiş olacaktır. Kişinin işle ilgili ehliyeti ahlaki açıdan yeterliliği ile de ilgili bir konudur. İnsan kaynakları yönetiminde liyakate dayalı

<sup>51</sup> M. Akif Çukurçayır- Esra B. Sipahi, “Yönetişim Yaklaşımı ve Kamu Yönetiminde Kalite”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 50-51, 2004, s.40.

<sup>52</sup> Toksöz, a.g.e., 2008, s.18.

<sup>53</sup> Muharrem Güneş-Cemal Yükselen, **Sivil Toplum ve Yönetişim Tartışmaları Sürecinde Kent ve Kadın**, Detay Yayıncılık, 2004, s.61.

<sup>54</sup> Sait Güran, “Türk Kamu Personel Rejimi ve Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı'nın Bu Konudaki Hükümleri”, **Sosyal-Siyaset**, Sayı:221, 2010, s.292.

sistemin var olmasını “meritokrasi” olarak ifade edebiliriz. Günümüzde İngilizce de kullanılan bu kelime Latince *meritum* ile Yunanca *kratein* kelimelerinin birleşmesinden meydana gelmiştir. Meritum yeterli ve değer anlamına, kratein ise güç etki ve kuvvet anlamına gelmektedir<sup>55</sup>. Meritokrasi'nin geçersiz kılındığı ve tam tersi durumun gerçekleştirildiği uygulamaya ise “Nepotizm” adı verilmektedir. Nepotizm bir kimsenin beceri, kabiliyet, başarı ve eğitim düzeyi gibi faktörler dikkate alınmaksızın, sadece akrabalık ilişkileri esas alınarak istihdam edilmesi anlamına gelmektedir<sup>56</sup>. Yerel yönetimlerde harcamaların etkin bir şekilde yapılabilmesi için liyakat'a önem verilmesi gerekmektedir. Bulduğu pozisyona mesleki açıdan layık kişiler yerel mal ve hizmet sunumunda ideal tercihleri yapabilecektir. Belediyenin çeşitli bölümlerinde yer alan çalışanlar liyakat sistemi sayesinde işe girdiklerinde sorun çözme yetenekleri, eğitimlerde başarılı algı, yaklaşım teorileri geliştirme gibi noktalarda başarılı olacaklardır.

### 2.1.5. Hukukun Üstünlüğü ve Tutarlılığın Önemi

Hukukun üstünlüğü kamu idaresinin yönetimde kararlar alırken hukuk kurallarının dışına çıkmamasını ifade eder. Bu ilke ile yönetimde keyfi uygulamalar yapılmamakta ve kurallar egemen olmaktadır<sup>57</sup>. Hukukun egemenliği anlamına gelen bu uygulamada, sonuçların herkes tarafından önceden tahmin edildiği ve kanunların herkes için eşit uygulanabildiği kanun hâkimiyeti söz konusudur. Bu sayede devletin tüm işlemleri önceden ilan edilmiş kanunlara bağlıdır<sup>58</sup>. Belediyeler aldıkları kararlarda hukuk kurallarını gözeterek davranmalı ve vatandaşlarda bunu bildiğinden kendilerini güvende hissettikleri idareye saygı duyarlar. Hukukun üstünlüğü, saydamlık, hesap verebilirlik, eşitlik, özgürlük, adalet, modernizm, demokrasi gibi kavramların sağlanmasına öncülük etmektedir. Hukuk kurallarının bir ahenk içinde uygulanması toplumdaki kesimler arasındaki çatışmaları önler ve sosyal etkileşimi artırır. Bu durumda vatandaşlar kişiye özel uygulamaların olmadığını ve görevini kötüye kullanan veya eksik yapan kişinin bununla ilgili hesap vereceğini düşünür. Bu ilke ile adillik ilkesi iç içe geçen ve birbirini tamamlayan ilkelerdir. Yönetişim ilkesinin

---

<sup>55</sup> Elif Yüçetürk, “Türk Kamu Yönetiminde Azalan Meritokrasi”, **Abant İzzet Baysal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Sayı:1, 2000, s.138.

<sup>56</sup> Tuncer Asunakutlu - Umut Avcı, “Aile İşletmelerinde Nepotizm Algısı ve İş Tatmini İlişkisi Üzerine Bir Araştırma” **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, 2010, C:15, s.94.

<sup>57</sup> M. Emin Köktaş, “Toplumsal Değerler, Hukuk Devleti ve Demokrasi”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı:430, 2001, s.75.

<sup>58</sup> Halis Çetin, “Egemenlik ve Hukuk İlişkisi Üzerine”, **C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt:3, Sayı: 2, 2002, s.13.

gereği olarak vatandaş ve idarenin etkileşim içerisinde alınan kararlarda idarenin kurumsallaşması noktasında hukuk kurallarının uygulanması önem taşımaktadır.

Hukuk devleti, temel hakların güvenceye bağlanmasını, yasaların anayasaya uygunluğunu, yasaların bütün vatandaşlara hitap etmesini ve yönetimin hukuka bağlılığını gerektirmektedir<sup>59</sup>. Yerel yönetimlerde hukukun üstünlüğü ilkesinin uygulanmasında ideolojik yaklaşımlardan uzak durulmalıdır. Belediyenin ait olduğu siyasi partinin taraftarları ile çıkar gruplarına uygulama farklılıkları yaratılmamalıdır. Belediyelerin merkezle olan ilişkilerinde borçlanma, gelir ve harcama konularında hukuk kurallarının keskin bir biçimde işlenmesi gerekmektedir. Bunun yanında yargısal denetim, kazanılmış haklara saygı, temel hakların korunması, hukuk önünde eşitlik, hak arama yollarının açık olması gibi ilkeler belediyelerin yönetimde önem vermesi gereken noktalardır<sup>60</sup>.

Tutarlılık ise idarenin verdiği kararların birbirleriyle ve zaman içerisinde uyumlu olması, idarenin yapacağı düzenlemelerin öngörülebilir olmasıdır. Tutarlılık vatandaşların güven duyacakları ortamda ileriye dönük gelişmelerini ve yatırımlarını gerçekleştirmelerini sağlar.<sup>61</sup> Tutarlılık için yapılan uygulamaların iyi iletişim yöntemleriyle halka anlatılması ve uzun süreli projeksiyonların uygulanması gerekmektedir. Uygulandığında halkın idareye güvenini artıracak bu ilke yatırım bölgelerine halkı yönlendirme ve kentsel sorunlara çözüm üretebilme anlamında önem taşımaktadır.

### **2.1.6. Dijital Bilgi Yönetimi ve E-demokrasi Uygulamalarının İşlevleri**

Dijital bilgi yönetimi kamu yönetiminin daha etkin ve fonksiyonel hale gelmesi için vatandaşlar ile devlet arasında ve aynı zamanda kamu kurum ve kuruluşları arasında bilgi ve iletişim teknolojilerinden daha fazla yararlanılması gerektiğine vurgu yapmaktadır. Mueller, gelişen teknolojinin seçmenlerin karar alma sürecine doğrudan katılım imkânını arttırdığını ileri sürerek gelecekte haberleşme maliyetinin düşmesinin kamusal kararların alınmasında etkili olacağını söylemiştir<sup>62</sup>. Elektronik devlet ya da dijital devlet olarak tanımlanan bu uygulama kamuda kalitenin getirilmesi anlamında önem taşımaktadır. Elektronik oylama (e-vote) uygulamaları, Avustralya, Belçika, Brezilya, Kanada, Estonya, Avrupa Birliği, Fransa,

---

<sup>59</sup> A. Şeref Gözübüyük, **Anayasa Hukuku**, Turhan Kitapevi, Ankara, 8.Baskı, 1999, s.164.

<sup>60</sup> Mustafa Erdoğan, **Anayasal Demokrasi**, Siyasal Kitapevi, Ankara, 5. Baskı, 2003, s.121.

<sup>61</sup> Toksöz, a.g.e., 2008, s.18.

<sup>62</sup> Çelebi, a.g.e., 2000, s.190.

Almanya, Hindistan, İrlanda, İtalya, Hollanda (İnternet Seçim Sistemi), Norveç, Peru, Romanya, İsviçre, İngiltere, Venezuela, ve Filipinler gibi bir çok ülkede gerçekleştirilmiştir<sup>63</sup>.

Anketlerden, e-oylamaya kadar geniş bir alana hitap eden bu kolaylaştırıcı aracın demokratik süreç içinde kullanılması, modern toplumlar için kaçınılmaz hale gelmiştir. E-demokrasi uygulamaları kapsamında e-belediye, e-danışma, e-referandum, e-şikâyet gibi araçlar kullanılır olmuştur. Belediyeler ise e-belediye uygulamaları ile şu konularda iletişim sağlayabilmektedir<sup>64</sup>;

- \* Seçimler, anketler,
- \* Vergi borcu sorgulama ve ödeme,
- \* Mühendis, mimar, sürveyan kayıtları,
- \* Elektronik referandum ve oy verme,
- \* Meclis kararlarının özetlerine 7 gün içinde ulaşma,
- \* Belediye ve Kent konseyleri uygulamalarından haberdar olma,
- \* Seyahat kartı sorgulama,
- \* Sanat ve meslek eğitim kursları kayıtları,
- \* İl zemin haritası,
- \* Kent haritası,
- \* Kütüphane kitap sorgulama,
- \* Evrak takibi,
- \* Kent içi ulaşım ağı,
- \* Hal fiyatları,
- \* Hava raporu,
- \* Nöbetçi eczaneler,

Bunun yanında belediyelerin stratejik planları, faaliyet raporları, performans programı, bütçe, kesin hesap, bilgi edinme, etkinlikler, kültürel tesisler, yönetmelikler hakkında bilgi vermeleri mümkündür. Birçok konuda kolaylıklar getiren bu faaliyetler daha fazla işin daha pratik yolla yapılmasına olanak tanımaktadır. Bununla birlikte e-belediye uygulamaları yönetsel olarak<sup>65</sup>;

- \* Hızlı iş süreçleri ile etkinliğin sağlanması,

---

<sup>63</sup> Electronic Voting, [http://en.wikipedia.org/wiki/Electronic\\_voting](http://en.wikipedia.org/wiki/Electronic_voting), Erişim: 26.12.2012.

<sup>64</sup> Çeşitli belediyelerin internet sayfalarından derlenmiştir.

<sup>65</sup> Ufuk Durna - Mehmet Özel, "Bilgi Çağında Bir Yönetimsel Dönüşüm Yaklaşımı, E-(Yerel) Yönetim, **Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, 2008, Cilt:5, Sayı:10, s.9.

- \* İç ve dış paydaşlarla iletişimi geliştirmek,
- \* Müşteri (vatandaş) hizmetlerini güncellemek,
- \* Vatandaş talep ve beklentilerini karşılamak,
- \* Katılımcılığı arttırmak,
- \* Kamu hizmetlerini online ortama taşımak,
- \* Yerel demokrasiyi geliştirmek (yerindeliğe katkıda bulunmak),
- \* Süreçlerle toplumsal fayda sağlamaktır.

## 2.2. BELEDİYELERDE KATILIMCILIĞIN GERÇEKLEŞTİRİLMESİNDE HALKLA İLİŞKİLER VE İLETİŞİMİN ÖNEMİ

Belediyecilik anlayışının değişimi belediyelerde halkla ilişkiler uygulamalarına verilen önemin artmasını ve halkla ilişkiler yönetiminin gelişimini de beraberinde getirmektedir<sup>66</sup>. Bir kentte halk ile etkileşimin sağlanması ve yerel sorunların çözülebilmesi için iletişim ve halkla ilişkiler faaliyetlerinin yerine getirilmesi gerekmektedir. Bu durumda açık ve saydam iletişim sağlanması önemlidir. Halkla ilişkiler, bir örgütün toplumdaki kişiler ve gruplar ile etkileşim içine girerek, eylemlerini açıklamasını; toplumun desteğini kazanmasını ve onlardan gelebilecek tepkilerle yeni düzenlemelere gitmesini sağlayan yönetim işlevidir<sup>67</sup>. Merkezinde halk kavramı olan halkla ilişkiler, yönetim kavramının uygulaması için gerekli olan faaliyetlerden bir tanesidir. Halkın (müşteri) memnuniyetini bilgi alışverişi içerisinde artırmanın bir yolu olan kavram yapılan faaliyetlerin halka ulaştırılmasını ve önceki kısımda bahsedilen diğer kriterlerin gerçekleştirilmesini haber veren bunların dönütlerini almayı sağlayan araçtır. Genel olarak tanıtmak, duyurmak ve tanıma, duymaya dayalı olan halkla ilişkiler çeşitli amaçlara yönelik olarak gerçekleştirilmektedir. Bu amaçlar<sup>68</sup>;

- \* Vatandaşlarla etkin ve verimli bir iletişim sistemi kurulması,
- \* Mevzuat ve yönetmeliklerle ilgili vatandaşları bilgilendirme,
- \* Belediyenin faaliyetlerini hedef gruba duyurma ve belediye hakkında olumlu imaj oluşturmak,
- \* Halkın ihtiyaçlarını saptama ve aksaklıkları gidermek,

<sup>66</sup> Nilay Başok Yurdakul - Müjde Ker Dinçer - Gül Coşkun, "Belediyelerde Halkla İlişkiler Yönetimi: İzmir İli Belediyelerine Yönelik Bir Araştırma", **Akademik Yaklaşımlar Dergisi**, Kış 2011, Cilt:2 Sayı:2, s.205.

<sup>67</sup> Alpay Ataol, **Halkla İlişkiler**, Dokuz Eylül Üniversitesi Yayınları, İzmir 1991, s.6.

<sup>68</sup> Sahavet Gürdal, **Halkla İlişkiler ve Yerel Yönetimlerde Uygulamalar**, RGA Yönetim Danışmanlık Yayınları, İstanbul, 1997, s.4.

\* Örgütün faaliyetleri konusunda gerekli açıklayıcı bilgileri vermek, hizmetlerin ulaştırılmasında etkinlik sağlayarak destek kazanmak,  
\* Halkın şikâyetlerini dinleme ve yeni yönetsel süreçler oluşturma,  
\* Halkla ilişkilerde performans hedefleri koyma,  
\* Belediye paydaşları ile ilişkilerini geliştirmek,  
\* Bütünleşik katılımcı bütçe faaliyetlerini yerine getirmek,  
şeklinde sıralanabilir.

Halkla ilişkiler, kamuoyunda olumlu bir imaj yaratmak, itibar yükseltmek, genel bir güven ve destek sağlamak amacı ile çalışır. Kamu kuruluşları halk yararına çalışmak, halka hizmet etmek için kurulmuşlardır. Yöneticilerin halk tarafından seçilmesi ile birlikte demokratik yönetimlerde halkın görevi bitmemektedir. Kararların alınmasında, uygulanmasında ve denetlenmesinde halka ödevler düşmektedir. Halkın bu ödevleri yerine getirmesi kamu yönetiminde hesap verebilirliği artıracaktır. Yönetim bütün bu süreçler içerisinde halkın desteğini ve katkısını almak durumundadır. Yönetimin başarısı da halkın destek ve katkısını alabildiği oranda artmaktadır. Belediyeler halkın rahatı, huzuru ve memnuniyeti sağlamak amacı ile etkin, kaliteli ve verimli hizmet üretmek zorundadırlar. Bu durum da piyasa ekonomisinde var olan belediye başkanının işin (belediyenin) sahibi olduğu, halkı da müşteri olarak gören anlayışın, belediye hizmetlerinde odak noktaya konması gerekir. Diğer yandan belediyelerde halkla ilişkiler faaliyetlerinde belediye ile halkın hizmet etkinliğini sağlamak amaçlı anlayış birliği sağlamaları gerekmektedir. İyi niyetin oluşturulması, halkın güveni sağlamak ve yönetimde bütünü oluşturmak amacı ile etkileşimin sağlanmasının önemi ön plana çıkmaktadır<sup>69</sup>.

Bir belediye halkla ilişkiler faaliyetlerinde gerçekleştirmek istediği amaca göre çeşitli iletişim şekillerini kullanabilir. Hedef kitle ile iletişimde etkinliğin sağlanması doğru yöntem, zaman ile ilişkilidir. Halkla ilişkiler birimi etkin iletişimi sağlamak için aşağıdaki yöntemleri izleyebilmektedir<sup>70</sup>:

- \* Anketlerle halka gitmek,
- \* Halkın isteklerini izlemek ve tespit etmek,
- \* Mahalle toplantıları düzenlemek,
- \* Bülten yayımlamak,
- \* Basın toplantıları düzenlemek,

<sup>69</sup> Nuri Tortop, **Halkla İlişkiler**, Yargı Yayınları, Ankara, 1993, s.2.

<sup>70</sup> Tortop, a.g.e., s.153.

- \* Gerekli haberleri basına iletmek,
- \* Basını izlemek ve tepki vermek,
- \* Önemli konularda kitap ve broşürler yayımlamak,
- \* Meclis çalışmalarını ve kongrelerini izlemek,
- \* Radyo ve televizyonlara özel programlar hazırlamak,
- \* Törenlere ve özel günlere basını davet etmek,
- \* Filmlerden yararlanmak,
- \* Sosyal medyayı kullanmaktır.

Etkin iletişim sağlayabilmek için yapılan her şey halkla ilişkiler çabalarının bir ürünüdür. Belediyelerde halkın beklenti, istem ve tepkilerine yanıt verilmesi, şikâyetlerin sistemli bir şekilde değerlendirilmesi, yanlış ve olumsuz yargılara varılmasının önüne geçilmesi katılımcılığı kuvvetlendiren eylemlerdir.

### **2.2.1.Belediyelerde Halkla İlişkilerin Katılımcılığı Sağlamadaki Rolü**

Kentleşme kavramı doğrudan kentlerin nüfus artışı ile ortaya konmaya çalışılırsa gelişmiş ülkelerde kentsel nüfusun düzenli bir biçimde arttığı, gelişmekte olan ülkelerde ise çok daha hızlı ve düzensiz bir şekilde arttığı görülmektedir. 1990'lı yıllarda gelişmiş ülkelerde bulunan nüfusun 1 milyarlık bir bölümü kentlerde yaşıyordu. Son yıllarda Türkiye'nin de içinde bulunduğu gelişmekte olan ülkelerde nüfus 1,5 milyara çıkmıştır. 2007 yılında yayınlanan Birleşmiş Milletler Dünya Nüfus Raporu'na göre dünya şehirleşme oranı yaklaşık olarak %50 olduğu ve 6,9 milyar Dünya nüfusunun yarısına yakınının şehirlerde yaşadığı belirtilmiştir<sup>71</sup>. Gelişmekte olan ülkelerde ki şehir nüfus oranına uygun şekilde Türkiye'de 2009 yılı nüfus sayımına göre; toplam nüfusun % 75,5'i (54.807.219 kişi) il ve ilçe merkezlerinde ikamet ederken, % 24,5'i (17.754.093 kişi) belde ve köylerde ikamet etmektedir. İl ve ilçe merkezlerinde yaşayan nüfus oranının en yüksek olduğu il % 99 ile İstanbul, en düşük olduğu il ise % 31,9 ile Ardahan'dır<sup>72</sup>. Dünya da ve ülkemizde nüfusun kentlerde yaşama oranının hızlı bir biçimde arttığı görülmekle beraber bu durumun kent sorunlarının artmasına ve bu sorunların nitelikli bir halkla ilişkiler faaliyeti ile yönetim ilkelerinin yerine getirilmesi ile çözülebileceği görülmektedir. Bunun yanında kentleşmenin artmadığı şehir ve bölgelerde de insanların kaliteli hizmet bekleyeceği muhtemeldir.

<sup>71</sup> <http://www.unfpa.org/public/>, Erişim: 25.07.2012.

<sup>72</sup> [www.tuik.gov.tr](http://www.tuik.gov.tr), Erişim:25.07.2012.



Kentsel yönetişimin (urban governance) çok taraflı oluşu belediyenin yönetim faaliyetlerine halk ile müzakere ederek yapması gereğini ortaya koymaktadır. Bu dinamik süreç sürekli bilgi alış-verişini gerekli kılmaktadır. Halkla ilişkilerde gösterilen başarı, yerel yönetimlerin başarısını olumlu yönde etkilemektedir. Halkı daha iyi anlayabilen ve kendini halka daha iyi tanıtabilen ve sorunlara, sorunların sahipleri ile birlikte odaklanan belediyelerin; araştırma, planlama, uygulama ve değerlendirme süreçlerindeki hatayı en aza indirerek hizmetlerin yerindeliğiyle başarıyı yakalama olanakları bunları yapmayan idarelere göre daha fazladır<sup>73</sup>. Bu sebeple pro-aktif halkla ilişkiler önem taşımaktadır. Bu yöntemin uygulanması katılımcılığın sağlanmasında belediyenin anketlerle sorunları önceden tespit etmesi ve sorunlara tepki olarak değil de sorun çıkmadan çözmesini sağlar<sup>74</sup>.

Halkla ilişkiler, demokrasi geleneğinin devam etmesinde veya sağlanmasında da önemli işlevlere sahiptir. Belediyelerle halk arasında yaşanan iletişimin çok boyutlu sağlanması, yönetimlerin uyguladığı halkla ilişkiler metodu ve yöneten-yönetilen ilişkileri, demokratik değerlerin yönetimde ve halk bazında içselleşmesini sağlar. Varlık nedenleri “halk için” olan belediyelere halkın katılımını sağlamak, halkın belediyesini oluşturmak şüphesiz demokratik araçların kullanılması ve iletişim sağlanması ile mümkün olabilecektir. Bir yönetim, halkın katılımına ne kadar önem veriyorsa o derece demokrasinin gelişmesine katkıda bulunur. Halkla ilişkiler faaliyetleri ile halka yaklaşılması, belediye çalışmalarında şeffaflık ve hesap verebilirlik sağlanması vatandaşların belediyeyi daha bilinçli bir şekilde değerlendirmesine ve bireyin kamu kuruluşları karşısındaki konumunun tebaa ve yönetilen sözcükleri ile belirtilen noktadan, yurttaş noktasına ulaşmasını sağlayacaktır<sup>75</sup>.

Yöre halkını daha iyi tanımak, belediyelerin halka dönük olmaları ile sağlanabilir. Halka dönük belediye, halkı katılıma davet ederek, ürettiği mal ve hizmetin seçiminde, halkın isteklerini göz önünde bulundurur. Halkın tanınması ve eğilimlerinin tespit edilmesi için yapılan araştırmalar, anketler ve yönetime gelen istek ve şikâyetler dikkate alınması ile mümkündür. Güncelde halka dair tespitler yönetim tarafından daha sıklıkla yapılmalıdır. Yönetim ve halk, farklı iki kesimdir. Halkın yönetilen olduğunu düşünmesi bir fikir ayrışması ve zıtlaşmanın ortaya çıkmasını sağlayabilir. Bu iki kesimin sosyal ve mekânsal uzaklıkları, müzakereci anlayışın ortaya çıkmasını önlemekte etkilidir. Belediyelerde uygulanan halkla

---

<sup>73</sup> Ömer Faruk Kocaman, “Belediyelerde Halkla İlişkiler ve İstanbul Büyükşehir Belediyesi Örneği”, T.C. Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2006, s.51.

<sup>74</sup> Murat Sezgin, **Halkla İlişkiler**, Yüce Medya Yayınları, 2008, s.20.

<sup>75</sup> Selçuk Yalçındağ, “Saydam ve Dürüst Belediyecilik”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 4, Sayı 1, Ocak, 1996, s.27.

ilişkilerin amacı, bu iki kesim arasında iyi bir diyalog ortamı kurmaktır. Uzlaşmanın ve katılımın sağlanması memur-vatandaş uzaklığını belli ölçülerde de olsa aza indirecektir.

Belediyelerin halkla ilişkiler faaliyetlerinde temel amaçlarından biri de; yerel kuruluşlar tarafından kesin kararlar alınmadan önce, önemli projeler hakkında vatandaşlara görüşlerini belirtme şansı vermektir. Yapılan bu faaliyetle alınan kararlarda bütünlük sağlanabilir. Bu amaçla yapılan halk meclisleri, kamuoyu araştırmaları, halkla yüz yüze temaslar önemlidir<sup>76</sup>.

Belediyenin halkla ilişkiler faaliyetlerini gerçekleştirebilmesi, vatandaşlardan taleplerini alabilmesi ve kendi yaptıklarını onlara anlatabilmesi iletişim kanallarını iyi kullanması ile mümkündür. Belediyenin halka kurumu anlatmak, halkı anlamak için etkili iletişim kurması gerekmektedir. İstenen iletişim etkinliğinin sağlanabilmesi bilgi, duygu, düşüncelerle birlikte kültürlerin de insanlar arasında değiş tokuş edilerek paylaştırılması ile mümkün olabilir. Çeşitli etkinlikler ve festivaller bunun için bir araç olarak düşünülebilir. Günümüzde bireysel ya da örgütsel olarak istenen hedeflere ulaşabilmek için çevreyle ilişkilerin kurulması ve sürdürülmesi zorunludur. Bu ilişki anlam düzeyinin yüksek ve hedef kitlenin sosyo-ekonomik düzeyi ve ihtiyaçlarına cevap verecek düzeyde olmalıdır.

Belediyelerin halkla iyi bir iletişim kurabilmeleri, öncelikle onu iyi anlayabilmeleri ile başlar. Halkı iyi anlayabilen yönetimler kendilerini halka daha iyi anlatabilirler. Temel ihtiyaçları karşılanmamış bölgelere lüks mal ve hizmet üretimi ya da bunun tam tersini uygulamamak için iletişim seviyesinin yüksek ve sıklıkla olması gerekmektedir.

Belediyeler yönetim ilkesi çerçevesinde halkla birlikte karar alan, kaynaşan ve onlara yararlı olmak için katılımcı mekanizmalar oluşturan birimler haline gelmelidir. Belediyelerin aynı zamanda siyasal bir kurum olmaları, halkla siyasal anlamda ilişkilerin de kurulmasını zorunlu kılmaktadır. Belediye yönetimlerinin daha fazla yansız olmaları, belediye ve halk iletişimini daha sağlıklı kılacaktır. Diğer bir ifadeyle halkı daha iyi anlayabilmek, objektif olmayı gerektirir. Bu durumda iyi yönetişimin sağlanması için çok kanallı, yoğunluklu ve geri dönütünün olabildiği ve çevresel negatif etkilerden arınmış bir halkla ilişkiler uygulaması gerekir.

---

<sup>76</sup> Tortop, a.g.e., 1993, s. 153.

## 2.2.2. Belediyelerde Halkla İlişkiler Araçları ve Önemi

Belediye kent halkı ile iyi bir iletişim kurmak için kent yönetimini onlara tanıtmalı ve hizmet götürdüğü kent halkını tanımalıdır. Bu durum iki taraflı bilgi akışını gerektirmektedir. Bu nedenle belediye yönetimi, halkın belediye ve hizmetleri ile ilgili neler düşündüğünü bilmelidir. Bunu sağlamak içinse gerek halkın girişimlerde bulunması, gerekse belediyenin halkın istek ve ihtiyaçlarını belirlemek için tespit çalışmaları yapması gerekmektedir. İletişimin sağlanması için çeşitli araçlar kullanmak gerekmektedir. Bir yönü ile siyasal iletişim kapsamına giren bu uygulamalar yöneten ve yönetilen ilişkileri düzeninde seçmen davranışları, konuya ve ideolojiye göre oy verme tutumları gibi karar alma süreçlerini, üretilen siyasal söylemin ve dilin retorik ile siyasal kampanyalarla gündem oluşturma gibi süreçleri de içermektedir<sup>77</sup>.

Halkla ilişkilerin bireysel ve kitlesel olarak yerine getirmek istediği faaliyetler çerçevesinde iç ve dış paydaşlarına yönelik birçok araç kullanmaktadır. Bu araçlar genel şekli ile aşağıdaki gibidir<sup>78</sup>;

\*Basılı araçlar,

\*Sözlü araçlar,

\*Görsel-işitsel araçlardır.

Yukarıdaki genel ifadeler içerisinde konferans, seminer, sempozyum, sergi, fuar, film ve video gibi kitlesel iletişim araçları belediyeler tarafından kullanılmaktadır. Yazılı ve basılı araçlar ise; broşür, kitapçık, bülten, yıllık, pankart, basın bültenleri, basın gezileri, resepsiyonlar olarak eklenebilir. Bunun yanında çeşitli yarışmalar, festivaller düzenlemek, eğitim, spor, kültürel alanlarda etkinliklere imza atmak halk ile belediyeyi yakınlaştıran faaliyetlerdir<sup>79</sup>.

Belediyelerin halkla ilişkiler faaliyetlerini düzenlerken öne çıkan amacı belediye ile halkın paylaşım alanlarını arttırarak sorunlara çözüm aramaktır. Bu konu ile ilgili diğer bir yöntem vatandaşların görüşlerinin alındığı *kamuoyu araştırmaları* yapmaktır. Hedef kitlelere belirlenen konularla ilgili çeşitli anket soruları yöneltilebilir. Anket sorularına verilen cevaplara göre sorunlar tespit edilir ve bu konu ile ilgili vatandaşa dönüş yapılabilir. Anket kullanılabilecek ideal geri besleme yöntemlerinden biridir.

<sup>77</sup> Mete Çamdereli, **İletişime Giriş**, Dem Yayınları, 2008, s.132.

<sup>78</sup> Sezgin, a.g.e., 2008, s.77.

<sup>79</sup> Çamdereli, a.g.e., 2004, s.52.

Belediyeye halkın bireysel, yazılı veya sözlü olarak (internet veya telefon ile) yaptıkları başvuru ve yakınmalar kapsamında *dilekçe, istek/ şikâyet başvuruları* belediye yönetimlerinin karar ve eylemlerini etkileyici sonuçlar verebilir. Burada önemli olan nokta, belediye yönetiminin bu başvurulara karşı tutumudur. Halktan bu yolla gelecek bilgiler çerçevesinde yapılacak iyileştirmeler, *halkın belediyesi* olma süreci bakımından olumlu katkılar sağlayacaktır. Türk Hukuku'nda vatandaşın dilekçelerine 30 gün içerisinde yanıt verme zorunluluğunun oluşu göz önüne alındığında vatandaşın dilekçesine açıklamalı yanıt verilmesine özen gösterilmesi katılımcılığın kuvvetlendirilmesi açısından önemlidir. Dilekçelere cevap süresi belediyelerde bir performans ölçüm kriteri olmalıdır<sup>80</sup>.

Belediye çalışanlarının halkla yüzü yüze ilişkilerinden elde edilecek bilgiler; halkın belediyeye ilişkin sorunları, beklentileri, istek ve varsa olumlu görüşlerinin saptanması açısından önemli bir kaynak niteliğindedir. *Paydaş personelden alınan dönütler* sayesinde kurum işleyişi ve vatandaşlara yapılacak hizmetler kapsamında amaç ve hedefler revize edilebilir, bu konular stratejik planlarda yer alabilir<sup>81</sup>.

İnternetin dünya da hızla yayılması kullanım alanlarının genişlemesini sağlamıştır. Özellikle 1990'lı yıllardan sonra internet, gerek hız gerekse erişim açısından iletişim gücünün artması ile kitle iletişim araçları arasında önemli bir yere gelmiştir. Bahsedilen e-belediye uygulamaları, vatandaşla iletişim açısından önemli bir yol olmakla birlikte son zamanlarda ortaya çıkan ve gittikçe yaygınlaşan diğer bir halkla ilişkiler yöntemi *sosyal medyadır*. Sosyal medya internet üzerinde zaman ve mekân sınırlaması olmadan (mobil tabanlı), paylaşımın, tartışmanın esas olduğu bir iletişim şeklidir<sup>82</sup>.

Günümüzde dünyanın birçok yerinde kişilerin yanında devlet kuruluşları da bir iletişim yöntemi olarak sosyal medyayı kullanmaktadır. Toplumun sosyal medyaya olan ilgisi etkileşimin sağlanması bakımından devlet kuruluşlarını da bu alana yöneltmiştir. Yeniliklerle beraber halkın durumunu takip eden ve toplumdaki kopmayan devlet anlayışı, bu alanda da kendini değiştirmeyi uygun bulmuştur. Bu sebeple birçok devlet kurumu ve yöneticilerinin resmi ve gayri resmi bir şekilde sosyal medyayı (twitter, facebook vb.) kullandıkları görülmektedir. Bazı belediyeler de birçok devlet kuruluşu gibi sosyal medyayı kullanmaktadır fakat bu sayı artırılmalıdır. Halka karşı sorumlu olma ilkesi kapsamında belediyeler hızlı ve

<sup>80</sup> Mustafa Çoruh, "Belediyeler ve İnternet", **XIII. Türkiye'de İnternet Konferansı Bildirileri**, Orta Doğu Teknik Üniversitesi, 22-23 Aralık 2008, Ankara, s.3.

<sup>81</sup> TEPAV, "Paydaş Anketleri - Stratejik Yönetim Süreçlerinde Paydaş Anketi Hazırlama Uygulama ve Analiz Rehberi", Mart-2012, s.4.

<sup>82</sup> Z. Beril Akıncı Vural, - Mikail BAT, "Yeni Bir İletişim Ortamı Olarak Sosyal Medya: Ege Üniversitesi İletişim Fakültesine Yönelik Bir Araştırma" **Journal of Yasar University**, 2010, s.3351.

etkin iletişime önem vermelidir. Halkla ilişkilerin etkin bir yöntemi olarak görülebilecek sosyal medya anlık diyalogların sağlanmasında işlevseldir.

Belediyeler yaptıkları faaliyetler, etkinlikler, hava raporu, ulaşım vb. hizmetler gibi kentte olan birçok durum hakkında sosyal medyadan çift taraflı iletişim sağlamaktadırlar. Kolay ve kullanışlı bir iletişim yöntemi olarak görülen uygulama gelecekte, internet kullanımının artması ve demokrasi kültürünün gelişmesi ile daha fazla kullanılır hale gelecektir.

Belediyeler halkla ilişkiler faaliyetlerini gerçekleştirirken halka etkisi en fazla olan idarenin başının toplumla iletişimi önemlidir. Bu konuda belediyenin en yetkili pozisyonunda olan kişi belediye başkanıdır. Seçimle gelen ve hesap vermekten sorumlu olan belediye başkanına sorunları ya da önerileri iletmek çözümü kolaylaştırabilir. Belediye başkanının da katıldığı *mahalle toplantıları* vatandaşın görüş istek/ şikâyetlerini iletmeleri için ideal platformlardır. Belediye başkanı ve bürokratları önceden planlanmış olarak mahallelerde halkla bir araya gelerek onları dinlerler ve sorunlara anında çözüm üretilmesi için çaba harcarlar. Bu toplantılardan sonra o yer için üretilen çözümlerle birlikte mahallenin belediye yönetimine olan algısını ölçmeye yönelik anket çalışmaları çözümlerle ilgili gelinen noktayı ölçmek açısından önemlidir<sup>83</sup>.

Diğer bir halkla ilişkiler faaliyeti ise belediyelerin *evlere gidilerek görüş almasıdır*. Belediye ekipleri tarafından dağıtılan QR kod denilen bir sistemle, akıllı telefonlar sayesinde kentte olan biten her şey ve gerekli tüm bilgiler her an güncel olarak takip edilmesini sağlanmaktadır. Bu sistemde çok sayıda evi gezen ekipler, mahallelinin sorunlarını evde dinlemektedir. Bunun yanında *İstek Sorun Çözüm Rehberi* ziyaret ettiği kişilere dağıtılıyor, vatandaş kartesi çıkarılmasını sağlıyor. Ekipler vatandaşların isteklerini de dinleyerek yerinde gözlemliyor. Elde edilen veriler oluşturulan ekip tarafından raporlanıp haritalara işleniyor, ilgili birimlere bildirerek meselelerin daha hızlı çözülmesi sağlanıyor<sup>84</sup>.

Yerel demokrasinin sağlanmasında önemli bir örgütsel oluşumlardan biri sivil toplum kuruluşlarıdır. STK'lar belirli bir ortak çıkar için bir araya gelmiş insanların oluşturdukları organizasyonlara olarak tanımlanabilir. Bu organizasyonlar birçok insanın dâhil olduğu ve oy potansiyeline sahip olan ve gerektiğinde siyasi iktidara baskı yapabilen 21. yüzyılın yeni gücü olarak ortaya çıkmışlardır. Çeşitli meslek odaları, hemşeri dernekleri, vakıflar, düşünce

<sup>83</sup> Mahalle Toplantıları, [www.nilufer.bel.tr](http://www.nilufer.bel.tr), Erişim:24.07.2012.

<sup>84</sup> Evlere Ziyaret, <http://yurthaber.mynet.com/detay/bursa-haberleri/baskan-bozbey-niluferi-dinliyor/715859#>, Erişim: 20.03.2013.

kuruluşları, sivil toplumun gücünü kentte bir araya gelerek kullanmayı amaçlamaktadırlar. Belediyelerin sürekli temas halinde bulunması gereken bu kuruluşlar halkın nabzını tutmak ve eğilimlerini görmek açısından önem taşımaktadır<sup>85</sup>.

### **2.3. KATILIMCILIĞIN GERÇEKLEŞTİRİLMESİNDE YEREL DEMOKRASİ, YERİNDEN YÖNETİM VE MALİ ÖZERKLİĞİN ÖNEMİ**

Kamuda yaşanan insan odaklı değişimin uluslararası platformda alınan kararlar doğrultusunda yerinden yönetimi gerçekleştiren idareler tarafından yerine getirilmesi kalkınmanın gerçekleştirilmesinde önem taşımaktadır. Vatandaşa en yakın birim olan yerel idarenin yerinden yönetim ilkesinin uygulamaya geçirilmesinde birincil derecede rolü bulunmaktadır. Bununla ilgili olarak yerel demokrasi araçlarının kullanılması ve etkileşimli bir mekanizmanın oluşturulması gerekmektedir. Belli bir bölgede yaşayan halkın ihtiyaçlarını belirlemede kararlara katılması ve maliyetleri kabul etmesi o bölgedeki demokrasinin kuvvetli olduğunu ortaya koymaktadır.

Yerel demokrasinin oluşturulmasını gerekli kılan sembolleşmiş nedenler olarak, kamu yönetiminde yaşanan etkisizlik, verimsizlik, kırtasiyecilik, israf, esnek olmayan yönetim şekilleri sayılabilir. Bunların ortadan kaldırılmasının toplumların ilerlemesi açısından önemi üzerinde durulmuş ve bu bağlamda günümüzde yönetim ilkesi çerçevesinde, şeffaflık, hesap verebilirlik, adillik, tutarlılık, hukuka bağlılık, müşteri (vatandaş) memnuniyeti ve katılımçılık gibi piyasa ekonomisinde yer alan birçok kavramın devlet açısından da kabul görmesi kaçınılmaz olmuştur<sup>86</sup>.

Yerinden yönetim (decentralization), yönetişimin etkin ve sonuç alınabilir uygulamalarının hayata geçmesinde en önemli uygulamaların başında gelmektedir. Yerinden yönetim, topluma sunulacak bazı idari hizmetlerin gerçekleştirilmesinde merkeziyetçi bir yapı ile tek elden değil onun yerine vatandaşa en yakın birim olan yerel yönetimler tarafından yukarıdan aşağı merkezi idare hiyerarşisi içerisinde olmadan yönetilmesidir<sup>87</sup>. Sorunların ve gerekli hizmetlerin halka en yakın birimler tarafından tespitinin daha kolay olması, iletişimin daha güçlü olması, akılcı sonuçların ortaya çıkması, kaynakların etkin ve verimli kullanılması ancak yerindelik (subsidiarity) ile mümkün olabilecektir. Bu kapsamda belediye ve vatandaş

---

<sup>85</sup> İlhan Tekeli, "Türkiye İçin STK'lar ve Katılımcı Demokrasi Yazıları", **Tarih Vakfı Yurt Yayınları**, 2012, s.190.

<sup>86</sup> Toksöz, a.g.e. 2008, s.19.

<sup>87</sup> Metin Günday, **İdare Hukuku**, Alkim Kitapçılık- Yayıncılık, Ankara, 1992, s.14.

kararlarını ortaklaştıran demokratik yerel yönetim, yerinden yönetimin halk ile paylaşımının yanında vatandaşların siyasal özgürlüklerini ve diğer yasal haklarını kullandıkları, hesap verebilirliğin ön planda olduğu yerel idarelere indirildiği bir sistemdir<sup>88</sup>. Hizmetlerin yerinden yönetimi anlamında yerel demokrasi anlayışının etkisiyle özellikle 1990’larda yaygınlık kazanan kentsel yenileme çabalarında kamusal, özel ve gönüllü sektörler arasında işbirliği, ortaklaşa çalışma ortamı, “kentsel yönetim” (urban governance) biçiminde adlandırılmaktadır. Yönetimden yönetişime geçiş sürecinde idarenin ve halkın görevleri değişmektedir. İdare önceden belirlenen ortak amacı gerçekleştirmek için tek özneli, merkezi, hiyerarşik işbölümü şeklinde üretim yapan, kaynak ve yetkileri kendinde toplayan yönetimden ziyade, halkla beraber karar alan, insan haklarına dayalı performans ölçütlerini gerçekleştirerek çok aktörlü bir yapıyı sergilemelidir. İdarenin yerinden yönetimi, ağsal ilişkiler içinde, kendisi yapmaktan çok toplumdaki aktörleri yapabilir kılan, yönlendiren ve kaynakların yönlendirilmesini kolaylaştıran yönetişim anlayışına geçmelidir şeklinde açıklanabilir<sup>89</sup>. Yerindelik, yönetişimin sağlanması için bilginin ve deneyimin yerelde yer alan kesimler arasında paylaşımı ve fiziksel yakınlığın avantajının kullanılmasıdır.

Yönetişim olgusu, sorumlu aktörlerin yerel ölçekte kendilerinden beklenen fonksiyonları gerçekleştirebilmelerine olanak sağlayacak kurumsal, örgütsel ve hukuki çerçevenin ulusal düzeyde sağlanmasını, kamu yönetimi ve yurttaşlar arasında özellikle yerel ölçekte etkin iletişim olanaklarının geliştirilmiş olmasını gerektirmektedir<sup>90</sup>. Yerindelik aynı zamanda yerel demokrasinin sağlanmasında ve yerel kaynakların ihtiyacı olan kesimlere aktarılması konusunda önem taşımakta ve halk tarafından karar ve denetim mekanizmalarına katılım açısından önem taşımaktadır.

Aşağıdaki Tablo-10’da yerel yönetimlerin hizmet görmesinde görülen değişikliklerin ana unsurları yer almaktadır. Klasik anlamdaki yerel yönetim ile modern anlamdaki yerel yönetim karşılaştırılması sonucunda daha fazla insan odaklı ve hizmette etkinlik odaklı anlayışın geldiğini görüyoruz. Klasik yerel yönetim koyu merkezi anlayışın etkisi ile devlet odaklı, yerel yönetim anlayışı ise toplumun isteklerine kulak veren bir yapı çerçevesinde toplum odaklıdır. Klasik anlayışta hiyerarşinin daha yoğun olduğu ve bu durumun işlerin çözümünde müzakereci anlayışı esas kılamadığı görülmektedir; fakat yerel yönetim çözüm odaklı anlayış, gönüllülük ve eşitlik felsefesine dayanmaktadır. Daha fazla yöneticinin

---

<sup>88</sup> Hamit Palabıyık, “Yönetimden Yönetişime Geçiş ve Ötesi Üzerine Kavramsal Açıklamalar”, Amme İdaresi Dergisi, **TODAİE**, Cilt 37, Sayı 1 Mart, 2004, s.72.

<sup>89</sup> Korel Göymen, **Türkiye’de Yerel Yönetişim ve Yerel Kalkınma**, Boyut Yayınları, 2010, s.88.

<sup>90</sup> Palabıyık, a.g.e., 2004, s.68.

onayından geçmesi, işi yapana kadar emir komuta zinciri içerisinde işlerin çözümünün zorlaştığı ve işin önem ve uzmanlık algısının kademeler arası azaldığı klasik sistemden ziyade katılımın ön planda olduğu müşterek kararlarla projelerin oluşturulması etkin görülmektedir. Klasik anlayışın merkezîyetçi bakış açısı ile işleyişi hizmetlerin nitelik-nicelik, ihtiyaca yönelik olması, süresi, denetimi, fayda-maliyet ilişkileri açılarından sorun yaratabilmektedir. Bunun yanında sorunların ilk elden çözümü ile optimal kalite kriterleri yakalanmasında kolaylıklar sağlanmaktadır. Klasik yerel yönetimlerde üretimin devlet elemanları tarafından yapılması belirtmiş olduğumuz kriterlerin yerine gelmesini engelleyebilmektedir. Yerel yönetim kapsamında paydaşların işin içinde yer aldığı çözümler daha kolay yakalanmaktadır. Kozmopolit, çok sesli, farklılıkları zenginlik olarak gören yerel yönetişimde yerel olarak üretkenlik ve toplumun birçok kesiminin ihtiyaçlarını gözeten anlayış beraberinde bilgiye erişimi kolay kılan kapalı bir kutu olmaktan çıkan bir yapıdır. Bunların yanında klasik yerel yönetime göre hesap verebilirlik anlamında yerel yönetişim anlayışının üstünlükleri bulunmaktadır. Çok yönlü, hesap veren ve sivil denetimlerin yapıldığı yerel yönetişimde bu nedenle hizmet üretim kalitesi ve maliyeti de nispi olarak optimal seviyede oluşturulmaktadır. Aşağıda yerinden yönetim şeklinin uygulanmasına yol açan nedenler yer almaktadır<sup>91</sup>:

- \*Merkezi yönetimde aşırı yetki yoğunlaşması,
- \*Sorunların çözümünün başkentte aranması,
- \*Sorunların merkezdeki yöneticilere anlatılması sırasındaki zaman ve maddi kayıpların büyüklüğü,
- \*Alınan kararların etkinliğinin tartışılabilirliği,
- \*Merkezde daha fazla memur istihdamı,
- \*Kırtasiyecilik ve hantallık,
- \*Rant kollamanın artışı,
- \*Güçsüz yerel yönetimlerin merkez vesayetinden kurtulmak için aşırı büyüme çabaları,
- \*Kararların belirli ellerde toplanması sonucu iş yükünün ve sorumluluğun fazlalığı,
- \*Halktan uzak bir merkezi yönetim,

---

<sup>91</sup> Uğur, a.g.e., 2000, s.94.



- \*Belediyelerin merkezin siyasi bir parçası ve memuru şeklinde olması,
- \*Siyasi nedenlerden dolayı her belediyenin merkezden adil gelir elde edememesi,
- \*Yanlış yapılan işlerde sorumlunun belirlenmesindeki zorluklar,
- \*Aşırı kuralcılık ve pragmatizmden uzak karar alma şekilleri,
- \*Kamu harcamalarının ekonomik büyüme ve refaha katkıda bulunmamasıdır.

**Tablo 10:** Klasik Yerel Yönetim ve Yerel Yönetişim

<b>Klasik yerel yönetim</b>	<b>Yerel yönetim</b>
Devlet odaklı	Toplum odaklı
Yönetim katmanları arasında hiyerarşik ilişki	Eşitlerarası, paydaşlar arası gönüllülük esasına dayalı işbirliği
Emir kumanda zinciri, buyurma – itaat etme ilişkisi	Birlikte karar oluşturma, demokratik katılım, proje demokrasisi
Merkeziyetçi	Yerinden yönetimci
Bizzat kendi yapan, doğrudan üreten	Başkalarını (paydaşları) yapabilir kılan, onlara yönlendirici destek veren
Genel kuralcı / tek tipçi	Farklılıklara, yerel önceliklere duyarlı
Gizlilik eğilimli, sınırlı bilgi paylaşımı	Saydam, bilgiyi erişilebilir kılan
Genel üretim ve hizmet standartlarını katı, tepeden indirmeci belirleyen	Hizmet tüketicisinin ve yurttaşın tercih ve önceliklerine duyarlı
Şekilci ve genel denetim	Çok – yönlü yerel hesap verebilirlik

**Kaynak:** Korel Göymen, “Yerel Kalkınma Önderi ve Paydaşı Olarak Belediyeler”, Sabancı Üniversitesi, 2004, s.3.

Yerinden yönetim ilkesinin sadece yerelde idari anlamda karar alma özgürlüğünün tatbiki ile tam anlamıyla yaşanması mümkün olamamaktadır. Yerinden yönetim anlayışının bir yönünü oluşturan siyasi yerinden yönetimde vatandaşlara ve temsilcilerine karar alma sürecinde daha fazla yetki devri verilmektedir. Bunun yanında mali ve ekonomik yerinden yönetim içinde yerel yönetimlerin gelir elde etme, hizmetleri sunma ve harcama konularında merkezi yönetimden bağımsız, daha fazla yetki ve güce sahip olması önemlidir<sup>92</sup>.

<sup>92</sup> Litvack Jennie - Jessica Seddon, “What is Decentralization- Decentralization, Briefing Notes”, **World Bank Institute, Working Papers**, 2001, s.2-3.

Yerinden yönetim anlayışı içinde idarenin mali ve ekonomik özerkliğe sahip olması hizmetlerin gerçekleştirilmesinin önemli bir aracıdır. Yerel halkın harcamaları ve gelirleri katılımcılık mekanizmaları kapsamında doğrudan belirlemesi mali anlamda yerel demokrasinin ve dolayısıyla mali özerkliğin kuvvetli olduğunu gösterir. Yerel halkın kendi ihtiyaçlarını belirlemede gelirlerini dikkate alması kadar doğal bir anlayışın olamayacağı düşüncesi içinde mali özerklik ön planda yer almaktadır. Mali özerkliğin zedelendiği durum, yerel halkın gelirlerin ve harcamaların yapısının belirlenmesine katılmamasıdır. Böyle bir görüntü söz konusu olduğunda yönetimin bu konuda tek söz sahibi olduğu anlaşılacaktır. Çeşitli yerel gelirlere sahip olmasına rağmen Türkiye’de belediyeler, gelirlerinin önemli bir bölümünü merkezden elde etmektedirler. Özellikle büyükşehir belediyeleri için bu durum daha fazladır. Merkezden yapılan transferin toplam gelire oranını gösteren Grafik-2’ye göre belediyelerin kendi öz gelirlerinin az olduğu, mali özerkliklerinin olmadığı anlaşılmaktadır. Belediyelerin öz gelirleri içinde yer alan vergi, resim, harç ve harcamalara katılma paylarının merkezi idare tarafından çıkarılan kanunlarla belirlenmesi ve uygulanması da dikkate alındığında özerkliğin biraz daha zedelendiği söylenebilir<sup>93</sup>. Yerinden yönetimin özü itibariyle idarenin ve halkın kendi gelir kaynaklarını, matrah ve oranını kendi tespit edeceği vergilerle ve kendi kuracağı işletmeler vasıtasıyla sağlaması önemlidir. Çünkü merkezi yönetimden yapılan transferler yerel yönetimleri merkezi yönetime bağımlı kılmakta mali özerkliği zedelemekte karar alma özgürlüğünü kısıtlamakta ve bu şekliyle mali etkinlik zarar görmektedir. Özellikle gelir, servet ve emlak vergileri gibi vergilerin kısmen de olsa yerel yönetim geliri haline gelmesi, yerelde toplanan vergilerin yerelin kaynak ihtiyacını gidermesi çok önemlidir<sup>94</sup>.

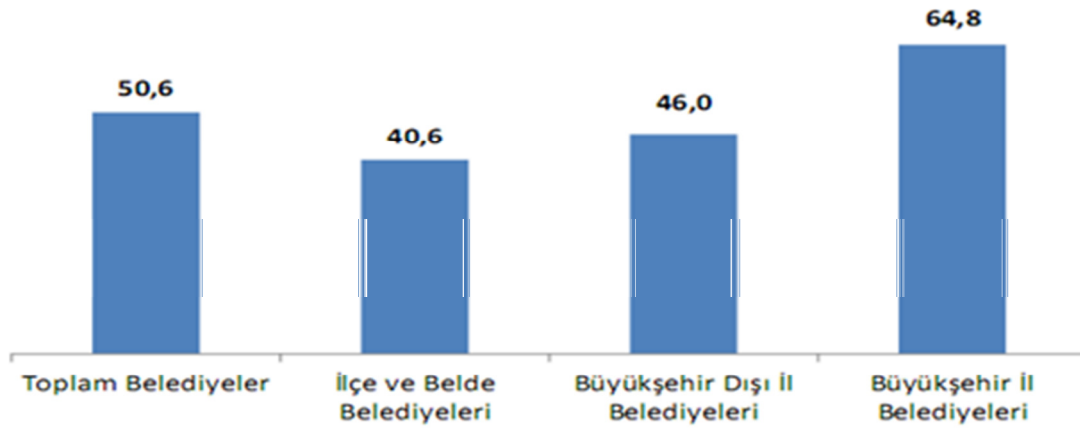
Yerel yönetimlere vergilendirme konusunda tanınacak yetki, yerel demokrasinin gelişmesine olumlu katkıda bulunacaktır. Demokrasi, kaynakların daha adil dağılmasına ve devlet imkânlarının elde edilmesinde fırsat eşitliğine aracılık eden bir sistemdir, dolayısıyla etkin bir saydamlık ve hesap verme sorumluluğunun sağlanmasına katkıda bulunur. Bu bağlamda belediyelerde etkin karar alma ve sonrasında hizmet verme, mali olanaklarının geliştirilebilmesi ve bağımsızlaşması ile olabilir. Türkiye’nin 1988 yılında imza attığı “Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartında” yerel özerklikle ilgili olarak “*Yerel makamların mali kaynaklarının en azından bir bölümü oranlarını kendilerinin kanunun koyduğu sınırlar dâhilinde belirleyebilecekleri yerel ve vergi ve harçlardan sağlanacaktır.*”

<sup>93</sup> 5393 Sayılı Belediye Kanunu ile 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu.

<sup>94</sup> Kemal Görmez, “**Yerel Demokrasi ve Türkiye**”, Vadi Yayınları, No: 72, Konya, 1997, s.74.

ifadesi yer almıştır<sup>95</sup>. İmzalanan belgede belirtildiği üzere yerel özerkliğin şartlarından bir tanesi yerel yönetime kendi vergi ve harçlarını belirleyebilme yetkisinin sağlanmasıdır. Aşağıdaki Grafik-2’de görüldüğü gibi Türkiye’de belediyelerin merkezden elde ettikleri gelirlerin ortalama toplam gelirler içerisindeki oranı %50,6’dır. Bu oran ilçe ve belde belediyelerinde %40,6, Büyükşehir dışı il belediyelerinde %46, Büyükşehir il belediyelerinde ise %64,8’ e kadar yükselmiştir<sup>96</sup>.

**Grafik 2:** Merkezden Yapılan Transferlerin Toplam Gelire Oranı



**Kaynak:** Türkiye Ekonomik Politikaları Araştırma Vakfı (TEPAV), Mali İzleme Raporu, 2012, s.9.

Grafik-2 belediye gelirlerinin önemli bir kısmının belediye idaresi tarafından hizmet verdiği bölgeden doğrudan toplanmadığını göstermektedir. Bu durum etkin karar alma durumunda halk ile belediyenin bir araya gelmesine olumsuz etki edecektir. Hizmetlerin yerelleşmesi ve mali özerkliğin artması halkın belediyeye vermiş olduğu hizmetin karşılığını sormasına yol açacaktır. Bu şekilde halk, paydaş olacak ve belediye hizmetlerinde, piyasa ekonomisinde yer alan “mübadele” anlayışını yerel vergiler arttıkça içselleştirecek ve verdiği karşılığını hizmet olarak talep edecektir. Vergi oranlarını belirli bir noktaya kadar belirleme yetkisi olan ve bazı merkezi vergileri yerelde toplayabilen yerel yönetimler hem bütçe büyüklüğü hem de hizmetlere göre finansman yükünü kendisi ayarlayabilecektir<sup>97</sup>.

<sup>95</sup> Vasfiye Çelik - Fikret Çelik - Sefa Usta, “Yerel Demokrasi ve Yerel Özerklik İlişkisi”, **Niğde Üniversitesi İİBF Dergisi**, Aralık, Cilt:1, Sayı: 2, 2008, s.95.

<sup>96</sup> TEPAV, Mali İzleme Raporu, 2012, s.76.

<sup>97</sup> İsa Sağbaş, “Kamu Tercihi Teorisi ve Türkiye’de Yerel Vergilerin Algılanması”, **Amme idaresi Dergisi**, Cilt: 36, Sayı:1, 1 Mart 2003, s.170.

**Şekil 9: Yerel Demokrasinin Sağlanmasında Mali Özerklik  
ve Katılımcılık**



**Kaynak:** Çetinkaya, Korlu, a.g.m. 2012, s.107.

Yukarıda Şekil-9'da yerel yönetimlerin hizmetlerde etkinliğin sağlanması ve halkın katılımcılığa gönüllü biçimde katılması için vatandaşla idarenin yönetim ilkesi çerçevesinde etkileşim içerisinde bulunması gerekmektedir. İdarenin vatandaşın müdahil olduğu hizmet kararlarını alırken, vatandaşın ise yerel vergi ve sorumluluklarını yerine getirmesi gerekmektedir. Bu durum vatandaş ile idarenin iletişim düzeyine katkıda bulunacaktır ve ortaya olumlu bir etkileşim çıkacaktır.

#### **2.4. KATILIMCILIĞIN GERÇEKLEŞTİRİLMESİNDE KENT KONSEYLERİNİN ÖNEMİ**

Belediyeler halkla beraber ortak karar alma girişiminde bulunurken kurumsal düzenlemelere ihtiyaç duyarlar. Kurumsal düzenlemelerin belediye bünyesinde sivil iradenin katılımıyla oluşturulması belediyenin karar alma noktasında işini kolaylaştıracağı gibi kararların rasyonel bir şekilde alınmasına katkı yapacaktır. Belediye ile halkı bir araya getirebilecek idari, mali, hizmet anlamında hesap verebilirliğin ve şeffaflığın tesis edilmesini sağlayabilecek oluşum kent konseyleridir.

Kent yönetimine katılım ile ilgili vurguların yapıldığı 5398 Sayılı Belediye Kanun'unda, katılımın gerçekleşebilmesi için oluşturulması gereken mekanizmaya yer verilmektedir. Bu mekanizma kentin vatandaşlarını bir araya getiren bir platform olarak "Yerel Gündem 21" adı ile ilk olarak 1996 yılında Bursa, İzmir, Adapazarı, Adana, Trabzon,

Kars, Tekirdağ, Van, Eskişehir, Edirne, Afyonkarahisar, Antalya, Diyarbakır, Manisa illerinde kurulmuştur<sup>98</sup>. Günümüzde ise yerel gündem 21 kavramı yerini “Kent Konseyi” kavramına bırakmış ve böylece birçok belediyede kent konseyleri oluşturulmuştur. Hukuksal düzenlemesi 5393 Sayılı Belediye Kanunu’nun 76. maddesinde yapılan kent konseyleri ile ilgili olarak; *“kent konseyi kent yaşamında; kent vizyonunun ve hemşerilik bilincinin geliştirilmesi, kentin hak ve hukukunun korunması, sürdürülebilir kalkınma, çevreye duyarlılık, sosyal yardımlaşma ve dayanışma, saydamlık, hesap sorma ve hesap verme, katılım ve yerinden yönetim ilkelerini hayata geçirmeye çalışır. Belediyeler kamu kurum niteliğindeki meslek kuruluşlarının, sendikaların, noterlerin, varsa üniversitelerin, ilgili sivil toplum örgütlerinin, siyasi partilerin, kamu kurum ve kuruluşlarının ve mahalle muhtarlarının temsilcileri ile diğer ilgililerin katılımıyla oluşan kent konseyinin faaliyetlerinin etkili ve verimli yürütülmesi konusunda yardım ve destek sağlar”* ifadesi yer almaktadır<sup>99</sup>.

Kanunda yerel halkın kenti sahiplenmesi, kent doğasına ve sosyal yardımlaşmaya önem vermesinin yanında belediye yönetimlerine hesap sorması ve yöneticilerinden hesap vermesini isteyebilmesi ve katılımcı anlayışın sürdürülebilmesi anlatılmıştır. Kent Konseyi belediyenin bir nevi katılımcılık faaliyetini sağlamak, yerel iletişim ve etkileşimi oluşturmak için oluşturulmuş bir organ niteliğindedir. Kent Konseylerinin kurumsal ve kanun düzeyinde oluşumu, halk ile belediyenin bir araya gelip kent ile ilgili kararlar almasının öneminin büyüklüğünü, sürekliliğini ve uluslararası değişimlerin, ulusal düzeye oradan da yerele yansıdığına göstermektedir.

#### **2.4.1.Kent Konseylerinin Görev ve İlkeleri**

Kanun kapsamında “kent konseyinin çalışma usul ve esasları İçişleri Bakanlığınca hazırlanacak yönetmelikle belirlenir” ifadesine istinaden 8 Ekim 2006 tarihinde “Kent Konseyi Yönetmeliği” çıkarılmıştır. Bu yönetmeliğin “Kent Konseylerinin Görevleri” başlığı altındaki 6. maddesinin (e) fıkrasında mali açıdan önemli bir noktaya temas edilmektedir; *“kent kaynaklarının etkili, verimli ve adil kullanımına katkıda bulunmak”* ve aynı maddenin (h) fıkrasında, *“kent yönetiminde saydamlık, katılım, hesap verebilirlik, öngörülebilirlik*

<sup>98</sup> Ali Tamer Özdemir, “Mahalli İdarelerde Halk Katılımı Bağlamında Kent Konseyleri”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 83, Ekim-Aralık, 2011, s. 38.

<sup>99</sup> 5393 Sayılı Belediye Kanunu.

*ilkelerinin uygulanmasına katkıda bulunmak*” ibareleri yer almaktadır<sup>100</sup>. Yönetmeliğe göre doğrudan bütçe kelimesi kullanılarak ifade edilmese de “kaynakların kullanılması” ifadesi dolaylı olarak bütçeyi anlatmaktadır. Bu anlamda belediye bütçesinin yapılması, etkin harcanması ve denetlenmesi süreçlerinde kent konseyi bünyesinde vatandaşların katılımı da sağlanarak katılımcı bütçe mekanizmalarının oluşturulması şeklinde bir anlam ortaya çıkmaktadır<sup>101</sup>.

Bunların dışında yönetmelikte Kent Konseylerinin görevleri başlığı altında:

\* Yerel düzeyde demokratik katılımın yaygınlaştırılmasını, hemşerilik hukuku ve ortak yaşam bilincinin geliştirilmesini, çok ortaklı ve çok aktörlü yönetim anlayışının benimsenmesini sağlamak,

\* Sürdürülebilir gelişmenin sağlanması ve bu konuda ortaya çıkan sorunların çözümüne yönelik planların hazırlanması ve uygulanmasını sağlamak,

\* Kente ilişkin temel stratejiler ve faaliyet planlarının belirlenmesinde, uygulama ve izleme süreçlerinde tüm kenti kapsayan ortak bir aklın oluşturulmasına katkıda bulunmak,

\* Yerellik ilkesi çerçevesinde katılımcılığı, demokrasiyi ve uzlaşma kültürünü geliştirmek,

\* Kentin kimliğine ilişkin tarihi, kültürel, doğal ve benzeri değerlere sahip çıkmak ve geliştirmek,

\* Sürdürülebilir kalkınma anlayışına dayalı kentin yaşam kalitesini geliştiren, çevreye duyarlı ve yoksulluğu giderici programları desteklemek

\* Sivil toplumun gelişmesine ve kurumsallaşmasına katkıda bulunmak

\* Çocukların, gençlerin, kadınların ve engellilerin toplumsal yaşamdaki etkinliklerini arttırmak ve yerel karar alma mekanizmalarında aktif rol almalarını sağlamak,

\* Kent konseyinde oluşturulan görüşlerin değerlendirilmek üzere ilgili belediyeye gönderilmesini sağlamaktır.

Bunun yanında görevlerine yerine getirirken çeşitli amaçları göz önüne alarak hareket etmesi gereken kent konseylerin yönetmelikte belirtilen ilkeleri şunlardır:

\* YG 21 süreci kapsamında, kentine sahip çıkma, aktif katılım ve çözümde ortaklık ilkelerinin bütünlüğünde, kentlerin yaşanabilir bir geleceğe taşınmasına katkıda bulunmak,

---

<sup>100</sup> Kent Konseyi Yönetmeliği, R.G.T: 08.10.2006, RG S: 26313.

<sup>101</sup> Recep Emre Eriçok, “Türkiye’de Yerel Yönetimlerde Hizmet Harcamalarına İlişkin Karar Alma Süreci” (Ed: Figen Altuğ ve diğerleri) “**Mahalli İdareler Maliyesi Üzerine Yazılar**”, Ekin Yayınevi, 2010, s.216.

\* Türkiye Cumhuriyeti Devletinin imzaladığı ve onayladığı Birleşmiş Milletler Zirveleri ile diğer uluslararası sözleşmelerde kent ve kent yaşamına yönelik temel ilkeleri hayata geçirmek,

\* Kent vizyonunun ve hemşehrilik bilincinin geliştirilmesi, kentin hak ve hukukunun korunması, sürdürülebilir kalkınma, çevreye duyarlılık, sosyal yardımlaşma ve dayanışma, saydamlık, hesap sorma ve hesap verme, katılım ve yerinden yönetim ilkelerini ön planda tutmak,

\* Kent konseyi, uluslararası gelişmeleri ve ülke koşullarını gözeterek, tarafsız bir yaklaşımla görüş ve önerilerini oluşturmak,

\* Katılımcılığı ve ortak akla dayanan uzlaşmayı esas almak,

\* Değişimi ve yenilikleri önceden fark ederek sonuç odaklı çalışma kültürünü benimsemektir.

#### **2.4.2. Kent Konseylerinin Kurumsal Yapısı**

Kent konseyi; merkezi yönetimi, yerel yönetimi, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarını ve sivil toplumu ortaklık anlayışı ile buluşturmak üzere aşağıda belirtilen kişi, kurum ve kuruluş temsilcilerinden oluşur<sup>102</sup>:

\* Mahalli en büyük mülki idare amiri veya temsilcisi,

\* Belediye başkanı veya temsilcisi,

\* Sayısı 10'u geçmemek üzere illerde valiler, ilçelerde kaymakamlar tarafından belirlenecek kamu kurum ve kuruluşlarının temsilcileri,

\* Mahalle sayısı yirmiye kadar olan belediyelerde bütün mahalle muhtarları, diğer belediyelerde belediye başkanının çağrısı üzerine toplanan mahalle muhtarlarının toplam muhtar sayısının yüzde 30'unu geçmemek ve 20'den az olmamak üzere kendi aralarından seçecekleri temsilcileri,

\* Beldede teşkilatını kurmuş olan siyasi partilerin temsilcileri,

\* Üniversitelerden ikiden fazla olmamak üzere en az bir temsilci, üniversite sayısının birden fazla olması durumunda her üniversiteden birer temsilci,

\* Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, sendikaların, noterlerin, baroların ve ilgili dernekler ile vakıfların temsilcileri,

\* Kent konseyince kurulan meclis ve çalışma gruplarının birer temsilcisi.

---

<sup>102</sup> Kent Konseyi Yönetmeliği, R.G.T: 08.10.2006, RGS: 26313.

Kent konseyinin organları ise, Genel Kurul, Yürütme Kurulu ve Meclisler ile çalışma gruplarıdır.

#### **2.4.3. Kent Konseylerinin Mali Yapısı**

Kent Konseyleri Yönetmeliğinin 16. maddesinde: “Belediyeler kent konseylerine, bütçelerinde ödenek ayırmak suretiyle aynı ve nakdi yardım yapar ve destek sağlar” denilirken geçici madde de “YG 21 Programının uygulandığı yerlerde, kent konseyi veya benzeri adlarla oluşturulmuş yapılanmalar bu yönetmelik hükümlerine uygun hale getirilir. Kent konseyi bulunmayan belediyelerde ilk toplantı, belediye başkanının çağırısı ile yapılır. Kent konseyi ve benzeri adlarla oluşturulmuş mevcut yapılanmalara ve ilk toplantıya ilişkin işlemler bu yönetmeliğin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren en geç bir yıl içerisinde tamamlanır. Kent konseyi ilk toplantısını, belediye başkanının çağrı yazısında bildirilen gündemle, ilan edilen yer ve tarihte yapar. Bu toplantıda yürütme kurulu oluşturulur” ifadesine yer verilmiştir. Bu maddelerde belediyenin aynı ve maddi destekte bulunması ve kent konseyi kuruluşunun belediye başkanının çağırısı ile yapılması kent konseyinin işlevini bağımsız bir şekilde yerine getirmesi açısından dikkat edilmesi gereken noktalaradır.

#### **2.4.4. Kent Konseylerinin Yerel Demokrasideki Yeri**

Geçmişten bugüne temsili demokrasinin sorun çözme işlevinde azalma olunca toplumlar sisteme bazı unsurlar ekleyerek güncelleme yapmıştır. Millete ait egemenliğin milletin seçtiği temsilciler aracılığı ile devletin yönetilmesinde kullanılmasıdır. Temsili demokrasinin tanımında halk adına iktidara gelerek onlar adına karar verme esastır<sup>103</sup>. Demokrasi bazı kaynaklarla temsil ile aynı anlamda düşünülmektedir.<sup>104</sup> Tarihte bazı dönemlerde (savaş, sıkıyönetim vb.) temsili demokrasi ile karar alma kolaylaşmış ve bu durum müzakereye imkân olmadığı zamanlarda ülkelerin sorunlarını hızlı çözmesini sağlamıştır. Diğer taraftan uzun aralıklarla olan seçimlerle iktidara gelen yönetimler seçimlerden önde halka vermiş oldukları sözlerini yerine getirme konusunda tam anlamıyla başarılı olamamışlardır. Bununla birlikte bazı hallerde halkın istekleri ile idarenin yaptıkları iki seçim dönemi arasında farklılaşmıştır. Halktan uzak temsili sistemin başında olan yöneticilerin, halkın isteklerini yönetim ile ortaklaştırma konusunda yetersiz kaldığı görülmektedir. Temsili demokraside halk sadece politikacıları seçmektedir fakat kararları

<sup>103</sup> Hasan Tunç, “Demokrasi Türleri ve Müzakereci Demokrasi Kavramı”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. XII, 2008, s.1117.

<sup>104</sup> Alain De Benoist, “Democracy: Representative And Participatory” (Çeviren: Greg Johnson), **The Occidental Quarterly**, vol.8, no. 2, Summer, 2008, p.19.



seçilen politikacılar almaktadır<sup>105</sup>. Seçim dönemlerinde verilen bir oy halkın isteklerinin yerine gelmesi için yeterli değildir. Önemli bir demokratik hak olmasına rağmen temsili seçim sistemlerinde iktidarı belirlerken seçmenler tarafından gerçekleştirilen oy verme işlemi katılımı sadece seçimlerle sınırlamaktadır<sup>106</sup>.

Temsili demokraside yaşanan diğer bir pürüz ise halkın yaşamış olduğu sorunlar nedeniyle genellikle iktidara gelen hükümetlere güveninin az olmasıdır. Örneğin, Türkiye’de GENAR araştırma şirketinin yaptığı kurumlara güven araştırmasında temsili demokrasiye güven düşük tespit edilmiştir. Bu konu ile diğer bir araştırma ise “*Vergi Temsiliyet Demokrasi Üzerine Türkiye’de Vatandaş Algıları*” adlı araştırmadır. Araştırmada halkın kurumlar ile ilgili temsiliyet algısının ölçüldüğü soruda muhtarlık 10 üzerinden 6 ile ilk sırada, belediye 4,8 ile ikinci sırada parlamento ise 3,3 puan ile üçüncü sırada yer almıştır<sup>107</sup>. Bu oranlar düşük olmakla birlikte katılımcıların muhtarlığı mahalle muhtarlığından ziyade köy muhtarı olarak algıladığı belirtilmektedir. Bu durum temsili demokrasi içerisinde temsilin yetkinliği konusunda şüphelerin halk arasında var olduğunu göstermektedir. Halk ile temsilciler arasındaki iletişimin kuvvetlendirilmemesi veya uygulanan sistemin buna izin vermemesi yönetim ile halk arasındaki iletişimin önemine sahip olan doğrudan demokrasinin kuvvetlenmesi sonucunu doğurmuştur.

Temsili demokrasi içerisinde referandum (halk oylaması), halk vetosu, halk teşebbüsü, temsilcilerin azli (recall) gibi yollar kullanıldığında ise yarı doğrudan demokrasi sisteminden söz edilebilir<sup>108</sup>. Daha etkili olmakla birlikte bu yönetim biçimi nihai etkinliği sağlamaz. Artan iletişim, beşeri ve maddi sermaye hareketliliği, teknolojinin hızla değişimi, e-devlet uygulamaları, rasyonellik ve piyasa mantığı ile devlet işleyişinin idealize olması daha dinamik bir yönetim şeklini zorunlu kılmakta ve birçok uygulamanın hızla değişmesini gerektirmektedir. Şehirlerde ekonomik yaşamın sosyal yaşamın önüne geçmeye başlamasıyla ekonomik yaşamın alt yapısının devlet tarafından kurulması gerekmektedir. Bununla birlikte devletler sermayeyi kendi sınırları içine çekme konusunda rekabet içine girerlerken yerel yönetimler de bu rekabete ortak olmuşlardır. Bu sebeplerle yerelde ortaya çıkan, halkın kent yönetimine aktif katılımı, ilk çağlardaki doğrudan demokrasi anlayışının bir benzeri şeklinde geri gelmiştir. Birçok amaca hizmet eden aktif katılım ile halkın kent yönetiminde, eski

<sup>105</sup> Russell J. Dalton-Wilhelm Bürklin-Andrew Drummond, Public Opinion And Direct Democracy, **Journal of Democracy**, University of California, Irvine Volume 12, Number 4 October 2001, p.143.

<sup>106</sup> Meral Sağır, “Demos’un Genişlemesi ve Temsili Demokrasiden Küresel Doğrudan Demokrasi”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 37 sayı:3, Eylül, 2004, s.5.

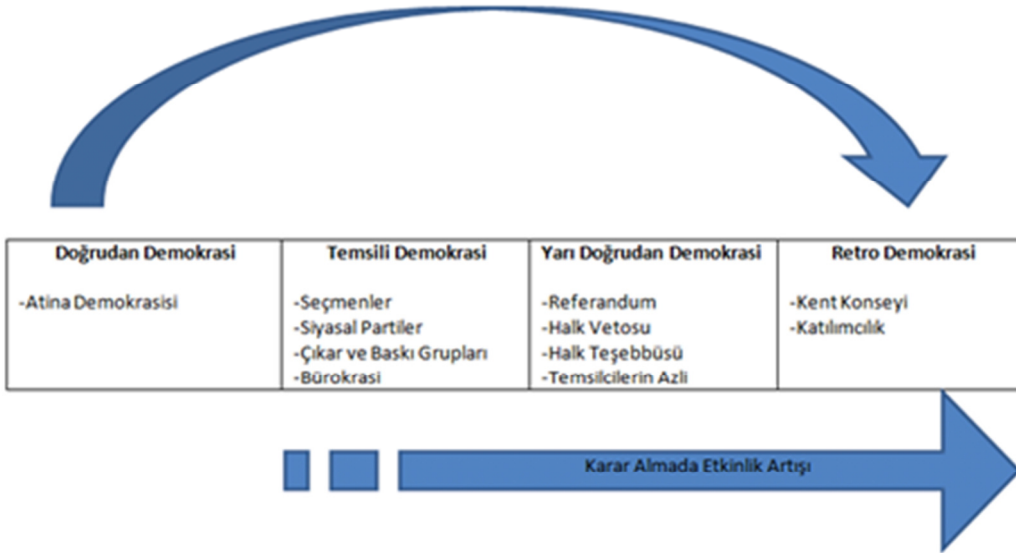
<sup>107</sup> Ünal Zenginobuz ve diğerleri, **Vergi Temsiliyet ve Demokrasi İlişkisi Üzerine Türkiye’de Vatandaşların Algıları**, Açık Toplum Vakfı, s.43.

<sup>108</sup> Aktan, a.g.m., 2001, s.9.

çağlarda olduğu gibi daha dinamik, hızlı, adil, harcama kararlarına ortak eden, şeffaf, hesap verebilir ve etkin bir yönetimi kurumlaştırması ihtiyacı ortaya çıkmıştır.

Bu bağlamda halkın ortak noktada buluşarak sorunları tartışıp çözüm yollarını birlikte karara bağlaması anlamına gelen doğrudan demokrasi modelinin eski Yunan komünlerinde uygulanan şeklinin günümüzde yeniden uygulanmaya başlaması bu modeli “Retro Demokrasi” olarak adlandırabilir<sup>109</sup>. Retro kelime olarak “geçmiş anımsatan, geçmiş ele alan, eski modanın bilerek canlandırılması” anlamlarını taşımaktadır<sup>110</sup>. Teknolojik, yönetsel, sistemseller ilerlemelere rağmen kendini tekrar eden dünyada bu demokrasi şeklinin tekrar gündemimizde yer alarak kentlerde rasyonel kararların alınmasında referandum, şehir toplantıları, vatandaş girişimleri gibi birçok fonksiyonu kullanması hayatı kolaylaştırıcıdır<sup>111</sup>.

**Şekil 10:** Demokrasinin Evrimi ve Retro Demokrasinin Ortaya Çıkışı



**Kaynak:** Çetinkaya, Korlu, a.g.m 2012, s.104.

Sürekli değişen ve gelişen bir kavram olan demokrasi yıllar geçtikçe karışık ve ayrıntılı bir yönetim şekli haline gelmektedir. Halkın yönetimlerden daha fazla hizmet beklentisi demokrasinin gelişmesine yol açmaktadır. Yukarıda yer alan Şekil-10’da görüldüğü üzere günümüzde bileşenleri artarak olgunlaşan demokrasi kavramı, doğrudan demokrasiden sonra temsili demokrasi, yarı doğrudan demokrasi ve nihayetinde retro demokrasinin

<sup>109</sup> Özhan Çetinkaya, R. Kutlu Korlu, “Yerel Demokrasinin Sağlanmasında Katılımcılık Süreci ve Kent Konseylerinin Rolü”, **Maliye Dergisi**, Sayı:163, Temmuz- Aralık, 2012, s.104.

<sup>110</sup> Retro Nedir?, [www.zargan.com.tr](http://www.zargan.com.tr), Erişim: 28.05.2012.

<sup>111</sup> Dalton ve diğerleri, a.g.m. 2001, s.142.

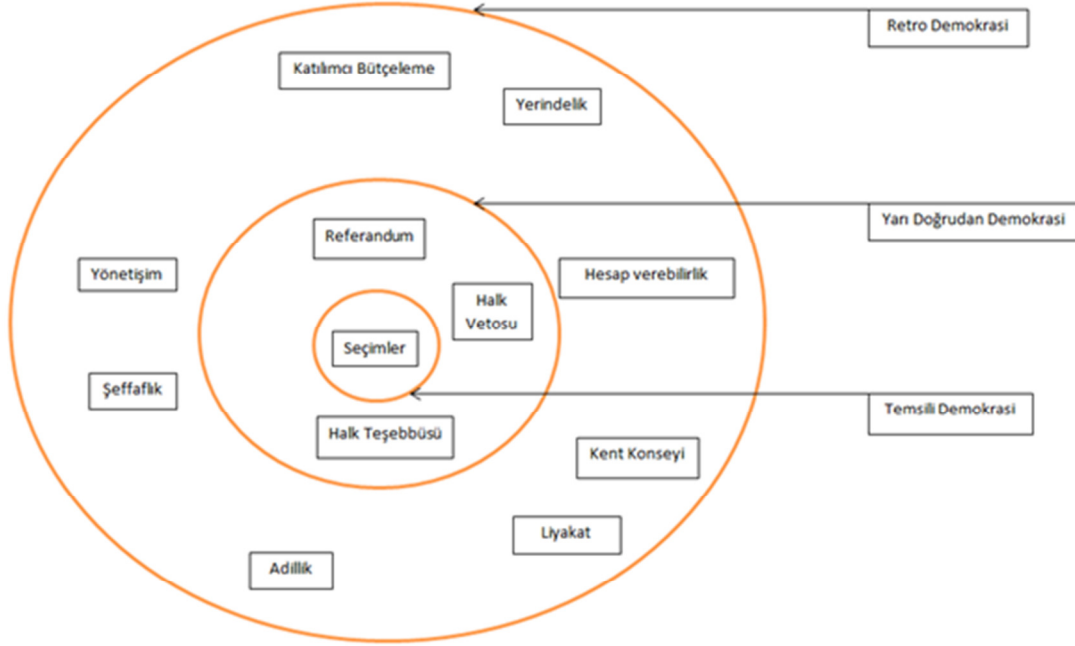
enstrümanlarını da ekleyerek günümüzde gelmiştir. Şekil’de yer alan üst ok, katılımcılığın doğrudan demokrasi döneminde uygulandığı ve karar almada etkinliğin temsili demokrasi dönemine kadar olduğu ve günümüzde katılımcılık anlayışının tekrar gündeme gelerek işlev kazandığını belirtmektedir. Şekilde temsili demokrasi ve yarı doğrudan demokrasi ara dönem olarak ifade edilebilir. Karar almada etkinliğin temsili demokrasiden yarı demokrasiye geçişte arttığı ve retro demokrasi döneminde en yüksek seviyeye geldiği resmedilmektedir.

Günümüzde temsili demokrasinin retro demokrasi şeklini alıp etkin işlemesi için her kesimden kişilerle müzakerelerin yapıldığı platformlara gerek vardır. Bu platformlar sayesinde iki seçim dönemi arasında işleyen bir demokrasi anlayışı sürdürülebilir. Adeta kartopu gibi büyüyen fakat hantallıktan kurtulan demokrasi, geldiği nokta itibariyle daha ayrıntılı çözümler üretme çabasındadır. Bu durumda aşağıda Şekil-11’de görülen retro demokrasinin yarı doğrudan demokrasiyi ve yarı doğrudan demokrasinin de temsili demokrasiyi kapsadığını söylemi gerçekçidir. Doğrudan demokrasi ile temsili demokrasinin unsurları arasında etkileşim vardır. Doğrudan demokrasi her zaman ve ancak temsili demokrasi ile var olabilir. Karar alma ile ilgili tüm demokrasi şekillerinin enstrümanları kullanılmakla birlikte oy verme baş enstrüman olarak söylenebilir<sup>112</sup>. Şeklin merkezinde temsili demokrasinin yegâne enstrümanı olan seçimler yer almaktadır. Daha sonra halka, yarı doğrudan demokrasinin enstrümanları ile desteklenmesi sonucunda biraz daha büyümektedir. Dış halkada bulunan retro demokrasi enstrümanları ile büyüyen demokrasi halkasının bilim ve teknolojiye gelişmelerle birlikte gelecekte çok daha gelişmiş ve çok yönlü anlayışları bünyesine katarak zenginleşeceği söylenebilir.

---

<sup>112</sup> Georg Lutz, “The Interaction Between Direct And Representative Democracy In Switzerland, Representation”, **Routledge Financial Group**, Vol. 42, No. 1, London, 2006, s.46.

**Şekil 11:** Demokrasi Halkası; Retro Demokrasinin Yarı Doğrudan ve Temsili Demokrasiyi Kapsaması



**Kaynak:** Çetinkaya- Korlu, 2012, a.g.m., s.105.

Retro demokrasi uygulamalarının gelişmesinde önemli bir enstrüman olarak ifade edilen kent konseyleri konusunda Türkiye’de Kent Konseyi Yönetmeliğinin 1. maddesinde belirtilen; “*kent yaşamında, kent vizyonunun ve hemşerilik bilincinin geliştirilmesi, kentin hak ve hukukunun korunması, sürdürülebilir kalkınma, çevreye duyarlılık, sosyal yardımlaşma ve dayanışma, saydamlık, hesap sorma ve hesap verme, katılım, yönetim ve yerinden yönetim ilkelerini hayata geçirmeye çalışan kent konseylerinin çalışma usul ve esaslarını düzenlemektir*” ifadesi kent konseylerinin belediye ve yerel halk için ortak kesişim noktası olduklarını ifade etmektedir<sup>113</sup>.

Kent konseyleri, halk ve belediyenin ortak platformu olması nedeniyle etkin karar almanın gerçekleşmesini sağlayarak katılımcılığı işler hale getirebilir. Katılımcılığın “kamu siyasalarının belirlenmesinde, uygulanmasında ve denetlenmesinde görev alınması” ya da “iktidar kullanan kurum ya da kişilerin aldıkları kararları etkileyeme yönelik faaliyetlerdir.” Şeklinde yapılan tanımlarından da anlaşılacağı üzere idarenin yapmayı düşündüğü işlere ya da

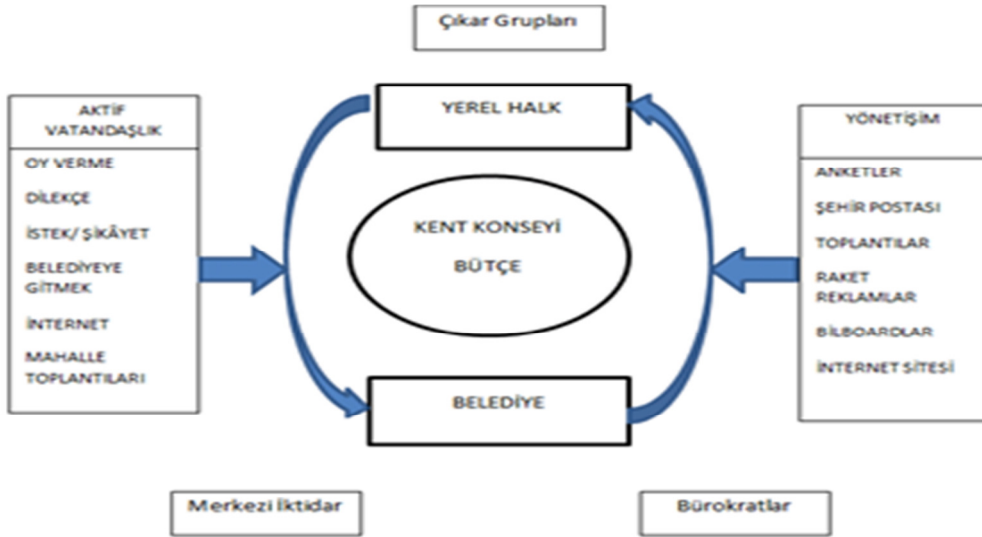
<sup>113</sup> Kent Konseyi Yönetmeliği, R.G.T: 08.10.2006, RG S: 26313 md.1.

alacağı kararlara yönelik halkın etkisini hissettirmesi, katılımçılık açısından önemli olup bunun en güzel göstergesi de kent konseylerinin faaliyetleri olacaktır<sup>114</sup>.

#### 2.4.5. Kent Konseylerinin Yerel Karar Alma Sürecindeki İşlevleri

Türkiye’de belediye ile halkın bir araya gelmesi ve karar almasında kaynaştırıcı bir platform olarak belirtilen kent konseylerinin kanun ve yönetmeliklerle birlikte yönetim sistemi içinde yer aldığı belirtilmişti. Ancak kanuni alt yapı var olmakla birlikte kent konseyleri ile birlikte karar almanın belediye bütçe sürecindeki yerinden bahsetmek gerekmektedir. Aşağıda Şekil-12’de yerel halk ile belediyenin karar alma süreci ve aktörleri gösterilmektedir.

**Şekil 12:** Kent Konseyi, Vatandaş ve Belediyenin Katılımcı Bütçelemedeki Rolü



**Kaynak:** Coşun C. Aktan, 2001:9-27’den yararlanılarak düzenlenmiştir.

Şekilde yerel halkın ve belediyenin yerel bütçenin etkin olarak gerçekleştirilmesinde ortaklaşa karar alma mekanizması çeşitli araçlarla belirli bir döngü içinde gösterilmektedir. İki taraflı veya çok taraflı uygulanabilecek yönetim ilkeleri belediye tarafından çeşitli mekanizmalarla hayata geçirilirken diğer taraftan halkın aktif vatandaşlığın gereklerini yerine getirerek kent konseyi ortak platformunda belediye bütçesinin yapılması, harcanması ve denetlenmesi ile ilgili görüşlerini dile getirmesi gereklidir. Yerel halk ve belediye kent konseyi platformunda, belediye bütçesinin bir kısmının halkın istediği hizmetlere kanalize olması ve vergi-hizmet ilişkisinin kurulması için toplantılar yapmalıdır. Kent konseylerinin

<sup>114</sup> Oya Çitci, “Temsil, Katılma ve Yerel Demokrasi”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt:5, Sayı:6, 1992, s.9.

birleştirici gücü ile yerel halka ait istekler yerine getirebilecektir. Bunun sağlanması için halkın şeklin sol tarafında yer alan ve belediye tarafından tahsis edilen iletişim araçlarını kullanarak belediye ile iletişim kurması gereklidir. Bu iletişim kanallarından ilki katılımcılığın ve demokrasinin baş göstergesi olan “oy verme”dir. Belirli aralıklarla gerçekleşen yerel seçimlerle, halk kendisine vaat edilen harcama programı (bütçe) seçeneklerinden kendisine uygun gelen adayı oy verme ile seçecektir. Katılımcılığın en temel adımı olan oy verme ile yönetimin seçilmesi gerçekleşmekle beraber iki oy verme dönemi arasında halk ile belediyenin iletişimi kuvvetlendirilerek harcama ve hizmetlerde etkinliği sağlanması refahın sağlanmasında önemlidir<sup>115</sup>.

Demokrasinin dinamik bir süreç haline gelmiş olması ile hizmetlerin belirlenmesi ve sunumunda talep eden halk ve sunan belediye birlikte durum değerlendirmesi yapabilecektir. Halkın dilekçe, istek/şikâyet hattı, internet ve mahalle toplantılarına katılma gibi katılımcı eylemlerine karşılık olarak belediyenin, halkın görüşlerini alabilmek için sıklıkla anketler düzenlemesi, şehir gazetesi çıkartıp halkı bilgilendirmesi, mahalle toplantıları düzenlemesi, billboardlar ve çeşitli raket reklamlarla halkı katılımcılığa davet etmesi gerekmektedir. Belediye ve halk tarafından iletişim araçlarının kullanımı katılımcı bütçeleme sürecinde bilgilendirme-danışma-katılım aşamalarının gerçekleşmesi açısından önem taşımaktadır. Halk kenti ile ilgili projelerden istediği zaman bilgilenebilecek hem de belediye tarafından bilgilendirilecek daha sonra kent konseyinin aracılık etmesi ile karşılıklı müzakere yapacak ve nihayetinde katılım süreci gerçekleşecektir<sup>116</sup>.

Kent konseylerinin katılımcı bütçeleme ile belediye kaynaklarının harcanmasını sağlamak için bünyesinde bazı mekanizmaları (platformlar) oluşturması gerekmektedir. Oluşturulan bu platformlarda kent bütçesi için sivil bir denetim sistemi yaratılmalıdır. Böylece kent konseyi çeşitli sosyal görevlerinin yanında kent maliyesini belirleme ve değerlendirme görevine de sahip olacaktır. İçinde mahallelere ait temsilcilerin, muhtarların, derneklerin, STK'ların, bütçe alanında uzman olan sivil denetçilerin, ilgili belediye meclis üyelerinin ve belediye yetkililerinin bulunduğu bir çalışma grubunun kent konseyi bünyesinde yer alması yönetişimin mali yönünün sağlanmasında yararlıdır. Bu grup bütçenin yapımı, harcanması ve denetimi konularında kent konseyinden destek görmeli ve sivil halk adına görevini yerine getirmelidir. Bütçe alanında uzman denetçilerin kent konseyi tarafından seçilmesi ve kendilerine bu konuyla ilgili bir çalışma alanı tahsis edilmesi önemlidir. Böylece

<sup>115</sup> Çetinkaya-Korlu, a.g.m. s.109.

<sup>116</sup> OECD, “Increasing Level Of Citizen Involvement And Influence On Policy Making, Citizens As Partners”, 2001, France, s.73.

denetçiler belediyenin hesaplarında şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkelerini sağlamış olurlar<sup>117</sup>.

Harcamaların yapılması sürecinde önceliklerin belirlenmesine ait katılımcı yöntemle bazı çalışmalar yapılmalıdır. Bu konu ile ilgili kent konseyi bünyesinde oluşturulması önerilen “bütçe çalışma grubu” harcamanın gerçekleştirildiği alan ile ilgili olarak belediyede görevli o alandan sorumlu kişinin görüşlerini alarak ( imar, fen işleri, sosyal hizmetler vb.) ve halka harcama ile ilgili fikrini sorarak birkaç ayrı proje alternatifini harcama önceliklerini belirleyebilir. Mahallelere ait sorunların bütçe çalışma grubu ve belediyeden uzman görevliler eşliğinde analiz edilmesi teknik, mali-sosyal fayda ve öncelik konularının bir potada eritilerek çözülmesi önemli bir konudur. Bu çerçevede mahallelinin istediği hizmet önceliklerinin, yapılan önceki yatırımlar, yoksulluk, demografik yapı, eğitim düzeyi, nüfus, kentsel öncelikler ve çeşitli insan gruplarına (kadın, çocuk, yaşlı, engelli) göre değerlendirilmesi gerekmektedir<sup>118</sup>.

**Tablo 11:** Belediyeler İçin Örnek Yatırım Alanları

<p><b>1. Kentsel altyapı</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• İçme suyu sistemi</li><li>• Kanalizasyon sistemi</li><li>• Yağmur suyu toplama sistemi</li></ul> <p><b>2. Ortak kullanım alanları</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Mahalle Kütüphanesi</li><li>• Yeşil alan, park ve bahçeler</li><li>• Spor alanları</li><li>• Tarihi alan ve konutların güzelleştirilmesi</li><li>• Akademi merkezleri</li><li>• Sanat pazarları</li></ul> <p><b>3. Toplu Taahhüt</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Yeni güzergâhların belirlenmesi,</li><li>• Yeni durakların yapılması</li><li>• Taşıma hizmeti</li></ul> <p><b>4. Yal, kaldırım ve trafik</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• İmar, içi düzenleme ve iyileştirme</li><li>• Aray yolları</li><li>• Aşınmazlar, sathi kaplama, parka</li><li>• Yaya yolları ve kaldırımlar</li><li>• Akademi yolları</li></ul>	<p><b>5. Çevre koruma ve çevre sağlığı</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Çöplerin toplanması</li><li>• Çöp konteynırları</li><li>• Geri dönüşüm çöplerinin toplanması</li><li>• Haşere ve sinek ile mücadele</li><li>• Zabıta denetimleri</li></ul> <p><b>6. Sosyal Hizmetler</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Beceri kazandırma kursları (tekstil, seramik, bilgisayar)</li><li>• Sosyal hizmet evlerinin geliştirilmesi</li><li>• Çocuklar, gençler, yaşlılar, engellilerin sosyal hizmetleri</li><li>• Sağlık kampanyaları ve bilgilendirme</li></ul> <p><b>7. Sosyal Yardımlar</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Ayni ve nakdi yardımlar</li><li>• Gıda ve yakacak yardımları</li><li>• Eğitim kampanyaları</li></ul> <p><b>8. Eğitim ve Sağlık Destek Hizmetleri</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Öğrenci bursları</li><li>• Okullara yardımlar</li><li>• Sağlık bilgilendirme kampanyaları</li></ul>
---	--

Kaynak: TEPAV, a.g.e., 2007, s.5.

Yerel halkın isteklerinin genel anlamda hangi konular ile ilgili olduğunun anketlerle tespit edilmesi katılımcı bütçe sürecinin temel özgedir. Yukarıda Tablo-11’de sekiz ana

<sup>117</sup> Çetinkaya-Korlu, a.g.m. s.109.

<sup>118</sup> TEPAV, **İyi Yönetişim İçin Örnek Bir Model: Katılımcı Bütçeleme**, İstanbul, 2007, s.32.

başlıkta değerlendirilebilecek yatırım alanlarının “kent konseyi bütçe çalışma grubu” tarafından halka sorulduktan sonra değerlendirilmesi önemlidir. Bütçenin teknik bir konu olması sebebiyle çalışma gurubu tarafından halkın anlayabileceği bir niteliğe kavuşturulan veriler belirli dönemler halinde raporlanarak medya iletişim araçları ile halka yalın bir şekilde anlatıldığında yönetim sağlanmış olacaktır<sup>119</sup>.

#### **2.4.6.Yerel Katılımcılığı Bozan Faktörler ve Kent Konseylerinin Durumu**

Kent konseyi bünyesinde oluşturulması önerilen bütçe çalışma grubunun katılımcı bütçe sürecinde dikkat etmesi gereken faktörler mevcuttur. Katılımcı bütçeleme sürecinde halkın ve idarenin karar alma etkinliğini bozan faktörlerden biri sistemin doğasından kaynaklanabilir. Oy çokluğu ile alınan kararların uygulanması bazı durumlarda kent yararına sonuçlar çıkarmayabilir. Bütçe çalışma grubunun bu noktada öncelikleri iyi tayin edip projeler üretmesi, bazı durumlarda siyasi nedenlerden dolayı çoğunluğun yanlı ve yanlış tercih yapabilmesi riskini önlemesi gereklidir. Etkinlik bozucu diğer faktör yerel çıkar ve baskı gruplarıdır. Çıkar grupları oy kaygısı taşıyan yerel iktidarın bu zaafından faydalanarak oy ile çıkarlarını mübadele etmek isteyebilirler. Bu durum harcama kararlarına etki edebilir<sup>120</sup>. Devletin sistematik işleyişini bilen, teknik bilgisi olan ve bunu kendi çıkarlarına yönelik kullanan gruplar bazı durumlarda kent yararının göz ardı edilmesine sebep olabilirler. Bu durum kentlerde rant bölgelerinin oluşmasına sebep olabilir.

Bürokratlar hizmet sunan monopol olarak halk ile yöneticiler arasında projelerin gerçekleştirilmesi sırasında teknik altyapı, gerçekleştirilebilirlik, uygulama gibi sorunların çözümünde görev alırlar. Alanında uzman ve liyakat sistemine göre göreve getirilmiş bürokratlar projelerin gerçekleşmesinde olumlu yönde etkilidirler. Bu özelliklere sahip bir ekip optimum maliyetle en uygun projenin gerçekleştirilmesini sağlayacaktır. Diğer taraftan pozisyonunu kendi çıkarları için kullanan bürokrat kesimi idarenin etkin çalışmasını önleyebilir. Kendi nüfuzunu artırma çabasında olan çalışanlar işlerin odak noktasından uzaklaşıp gerçekleştirilmesini aksatabilirler. Bu sebeple bürokratların meritokrasi'nin sağlanmasına yönelik liyakate göre işe alımı önemlidir.

Yerelde etkinlik bozucu diğer faktör ise merkezi idarenin yerel idare üzerindeki kontrol gücüdür. Merkezin yerel idare üzerinde gereğinden fazla etkili olması bazı durumlarda harcama kararlarının yerel halk ve belediye tarafından alınmasından ziyade merkez tarafından alınmasını sağlamaktadır. Bu durum merkezi idarenin ulusal çapta

<sup>119</sup> City of Stockholm, <http://international.stockholm.se/>, Erişim: 15.06.2012.

<sup>120</sup> Aktan, a.g.m., 2001, s. 9.



gerçekleştirmek istediklerini belediyeler eliyle yapmak istemesinden kaynaklanabilmektedir. Genellikle büyük yatırımlar anlamında yaşansa bile küçük müdahalelerde olabilmekte ve halkın kendi kentine ve dolayısıyla belediye bütçesine yön vermesi anlamında huzursuzluğa itmektedir. Diğer bir deyişle hizmetlerin türü ve miktarının merkezi iktidarın isteklerine bağlı olmasıyla yerel halkın istekleri göz ardı edilebilmektedir. Örnek olarak Türkiye 2016 UEFA Avrupa Şampiyonası için ulusal ölçekte bir karar alarak stadyumlar yapmaya karar vermiştir. Bu sebeple İstanbul, Konya, Ankara, İzmir, Antalya, Eskişehir, Kayseri ve Bursa’da olmak üzere stadyumlar yapılmaya başlanmıştır. Bu stadyumlar yerel kaynaklarla ya da merkezi kaynaklarla yapılıyor olsa da yerel halkın stadyum yapılma kararına katılımı yukarıda da değinilen katılımcı mekanizma içerisinde gerçekleştirilmesi önem arz eder<sup>121</sup>. Bu durum aynı zamanda merkezin aldığı kararla belediye bütçesine kanalize ettiği fonların kullanılmasının yanında belediyenin enerjisini merkezin istediği alana kaymasını ve halkın isteklerinin göz ardı edilmesini sağlayabilir.

**Şekil 13:** Karar Almada Etkililik ve Etkisizlik



**Kaynak:** Çetinkaya-Korlu, 2012, a.g.m., s.114.

Bahsedilen sorunların yanında katılımcı bütçe sürecinin doğru bir şekilde gerçekleştirilmesi için idari yapılanmanın gözden geçirilmesi gereklidir. Kent konseyi görev ve sorumluluklarının 5393 Sayılı Belediye Kanunu’nda yer almasından dolayı belediyeye karşı sorumluluk hissedilmesi, kent konseyinin kentte varlık sebebinin ve işlevinin çalışanlar ve vatandaşlar tarafından tam olarak bilinmemesi, kent konseyi kararlarının belediye

<sup>121</sup> Ulusal Statlar, [www.trpress.com](http://www.trpress.com), Erişim:15.06.2012.

meclisine gönderilebilmesi ve bu mecliste alınan kararlara ne kadar etkili olduğu mutlak değildir. Bunun yanında kent konseylerinde alınan kararların belediye meclisinde tartışıldıktan sonra belediye stratejik planlarında yer alması önemlidir.

Bütçe açısından belediyeye bağlı olması ve kaynaklarının harcama konusunda bağımsız olmaması kent konseylerinin belediye üzerinde etkinliğinin sorgulanmasına neden olmaktadır<sup>122</sup>. Belediye meclis üyelerinin ve belediye başkanının kent konseyine karşı sorumluluklarının kanunda açıkça belirtilmemesi, kent konseyi başkanının aynı zamanda belediyede görevli olması, kent konseylerinin stratejik planlama çalışmalarına katılmaması, kent konseyi yürütme kurulunun belediye başkanı tarafından biçimlendirilmesi ve kent konseylerinin ideolojik ve siyasi faaliyetlerde bulunması önemli sorunlardır<sup>123</sup>.

## 2.5. BELEDİYELERDE DEĞİŞEN YÖNETİM ANLAYIŞINDA STRATEJİK YÖNETİMİN ÖNEMİ

Strateji kelimesinin etimolojik kökeni Eski Yunanca'ya kadar dayanmaktadır. Strateji, Eski Yunancada “stratos” (ordu) ve “ago” (yönetmek, yön vermek) kelimelerinin bir araya gelmesinden oluşturulmuştur. Kimi görüşlere göre de bu kavram Latince “stratum” kelimesinden türemiştir. Latince’de stratum; “yol, çizgi, nehir yatağı” anlamlarına gelmektedir. Türkçe’de strateji kelimesi “sürme, gönderme, götürme, gütmeye ve bir amaca varmak için eylem birliği sağlama ve düzenleme sanatı” olarak tanımlanmaktadır<sup>124</sup>. Bu tanım kapsamında kavram çeşitli bilim dalları içinde yer almıştır. Özellikle işletme bilminde firmaların yönetim anlayışları kapsamında karlılıklarını artırma doğrultusunda önem kazanmıştır. Özel kesimde “stratejik yönetim” olarak uygulamaya giren kavram zamanla kamu kesimi içinde önemli hale gelmiştir.

Kaynakların etkin kullanımı amacı doğrultusunda yönetimde hesap verebilirliği ve saydamlığı hayata geçirmeye çalışan devlet, özel sektördeki bu ve benzeri uygulamaları sistemine alarak kullanmaya başlamıştır. Stratejik yönetim geleceğe yönelik amaç ve hedeflerin belirlenmesine ve bu hedeflere ulaşılabilmesi için yapılması gerekli işlemlerin

---

<sup>122</sup> Salih Batal, “Avrupa Birliği Yönetime Katılım İlkesinin Türkiye Uygulaması Örneği: Kent Konseyleri”, **Kent Konseyleri Sempozyumu**, 6-7 Mayıs, Bursa, 2011, s.85.

<sup>123</sup> Zerrin Toprak, “Kent Konseylerinin Kuruluş Felsefesi ve Uygulama Temelleri”, **Kent Konseyleri Sempozyumu**, 6-7 Mayıs, Bursa, 2011, s.7.

<sup>124</sup> Erkan Karaarslan, “Mahalli İdarelerde Stratejik Planlama”, [www.erkankaraarslan.org](http://www.erkankaraarslan.org), Erişim: 01.02.2013. s.1.

tespit edilmesine imkân sağlayan bir yönetim tekniğidir. Bu tanım içerisinde vizyon, misyon, strateji ve aksiyon (hareket, uygulama) olmak üzere dört unsur yer almaktadır<sup>125</sup>:

\* *Vizyon*: Geleceğe yönelik gerçekleştirilebilir amaç ve hedefleri ifade etmektedir. Başka bir ifade ile vizyon organizasyonun ulaşmak istediği geleceğin resmidir.

\* *Misyon*: Gelecekte ulaşılması istenen hedefe (vizyona) yönelik görev ve kararlılık ifadesidir. Misyon, organizasyon açısından “biz niçin varız?” sorusunun yanıtıdır.

\* *Strateji*: Geleceğe nasıl ve hangi yollardan ulaşılacağını gösteren genel bir planlamadır.

\* *Aksiyon*: Belirlenen stratejiler çerçevesinde izlenecek yollardır.

Stratejik yönetimde belirtilen bu dört kavram izlenecek yol açısından önem taşımaktadır. Stratejik yönetim belirli bir görevi ya da işi yerine getirirken bir üslup dâhilinde ve bir yolu izleyerek amaca ulaşmak için çaba gösterilmesidir. Strateji kavramı önceleri askeri bir kavram olarak savunma anlamında sıklıkla kullanılmaktaydı. Yönetimde ise amaca ulaşmak için izlenecek yollar anlamında kullanılmaktadır<sup>126</sup>. Stratejik planlama/yönetim önceleri özel sektör için geliştirilmiş bir yönetim modeli ise de daha sonra bu modelin kamu yönetiminde uygulanması tartışılmaya başlanmıştır.

Kamu yönetiminde kullanılmaya başlanan stratejik yönetimin boyutlarının üçlü sacayağı; Politika, İşbirliği ve Yürütme şeklinde belirtilebilir<sup>127</sup>. Bahsedilen üçlü sacayağı içinde politikaların belirlenmesinden sonra ikinci aşamada sürecin paydaşlarla beraber yönetişim ilkesinin gereği olarak toplumsal işbirliği ile sağlanması ve son olarak etkinlik ve verimlilik ile yürütülmesidir. Bu süreç içinde yer alan “planlama” anlayışı kamu kesiminde öne çıkmış ve etkin kaynak kullanımı açısından kamu kurumlarında uygulanır hale gelmiştir. Özel kesimde stratejik yönetim olarak kullanılan kavram kamu kesimi için biraz dar anlamda olsa da stratejik planlama şeklinde kullanılmaya başlanmıştır.

Stratejik planlama/yönetim özellikle ikinci dünya savaşından sonra gündeme gelen ve değişik aşamalardan geçen bir yönetim anlayışıdır. 1980’lerden sonra stratejik planlamaların yapılmasında örgütü etkileyen birçok değişkenin dikkate alınması gerektiği düşünülmüştür. Uzmanlar stratejik planlamayı örgütle çevresi arasındaki ilişkileri çözümleyebilecek bir yapıya dönüştürmeye çalışmışlardır. Stratejik planlamanın piyasadaki amacı karlılık ve

<sup>125</sup> Coşkun C. Aktan, “Stratejik Yönetim ve Stratejik Planlama” (Ed: Coşkun C. Aktan) **Kamu Mali Yönetiminde Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Bütçeleme**, Kasım-2006, s.167.

<sup>126</sup> Aktan, a.g.e. 2006, s.26.

<sup>127</sup> Luke McBain- Jonathan Smith, “Strategic Management In The Public Sector”, **E-Leader Singapore**, 2010, p.4.

rekabeti arttıracak önlemlerin alınmasında yardımcı bir eylem planının oluşturulmasıydı. Buna karşın kamu yönetimi kapsamında ve kar amacı gütmeyen kuruluşlarda stratejik planlama çalışmaları dış ve iç paydaşları önemseme ve hizmet tatmini sağlama amaçlı başlamıştır<sup>128</sup>. Stratejik planlamada tarihi gelişimle birlikte, kurum içi ve dışı paydaşların analizi, mevzuat analizi, mali kaynaklar ve teknolojik yeterlilik tespit edilmelidir.<sup>129</sup> Bugün gelinen noktada stratejik yönetimin kamu yönetiminde uygulanması ile ilgili iyileştirme arayışları vardır<sup>130</sup>. Stratejik planlama bir örgütün ne olduğu, ne yaptığı ve nasıl yaptığı konusunda temel kararlar üretme ve davranışlar geliştirilmesi ve planlanmasıdır. Stratejik planlama böylece örgütlere, stratejik amaçlarını tanımlamalarında ve açıkça bildirmelerinde, ortaya çıkacak sonuçların ışığında bugünün kararlarını almalarında, karar vermede tutarlı ve savunulabilir temel geliştirmeleri ve sonrasında ortaya çıkan kararları düzeyler ve işlevler üzerinden koordine etmelerinde yardım eder<sup>131</sup>. Kalkınma Bakanlığı'nın yaptığı tanıma göre stratejik plan; *"Kamu idarelerinin orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke ve politikalarını, hedef ve önceliklerini, performans ölçütlerini, bunlara ulaşmak için izlenecek yöntemler ile kaynak dağılımlarını içeren planı ifade eder."* Stratejik planlama; toplam kalite ve performans yönetiminin yanı sıra genellikle piyasa ekonomisinde türetilen ilgili diğer reform araçları ile bütünlüğün sağlandığı, kurumsal süreç analizlerinin gerçekleştirildiği, karar verme, muhasebe ve bütçeleme süreçlerinin iyileştirildiği, yönetim bilgi, karar destek sistemleri ve raporlamaların geliştirilmesi ile mali, fiziki, beşeri ve kaynak kullanımının sonuç odaklı yaklaşımla değerlendirilmesi ve uygulanmasıdır<sup>132</sup>.

"Strateji Değişim Döngüsü" olarak adlandırılan stratejik planlama süreci on adımdan oluşur<sup>133</sup>.

- \* Stratejik planlama kararının alınması,
- \* Örgütün görevlerinin tanımlanması,
- \* Örgütün misyon ve değerlerinin belirlenmesi,
- \* Örgütün iç ve dış çevresinin zayıflıkların, üstünlüklerin, fırsat ve tehditlerin tespiti, amacıyla değerlendirilmesi (SWOT Analizi),
- \* Örgüte ait önemli sorunların tespit edilmesi,

<sup>128</sup> Harun Güreler, "Stratejik Planlamanın Temelleri ve Türk Kamu Yönetiminde Uygulanmasına Yönelik Öneriler", **Sayıştay Dergisi**, Sayı:63, Ekim-Aralık 2006, s.94.

<sup>129</sup> DPT, "Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu", 2006, Haziran, s.15.

<sup>130</sup> Hasan Hüseyin Çevik, **Türkiye'de Kamu Yönetimi Sorunları**, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2004, s.242.

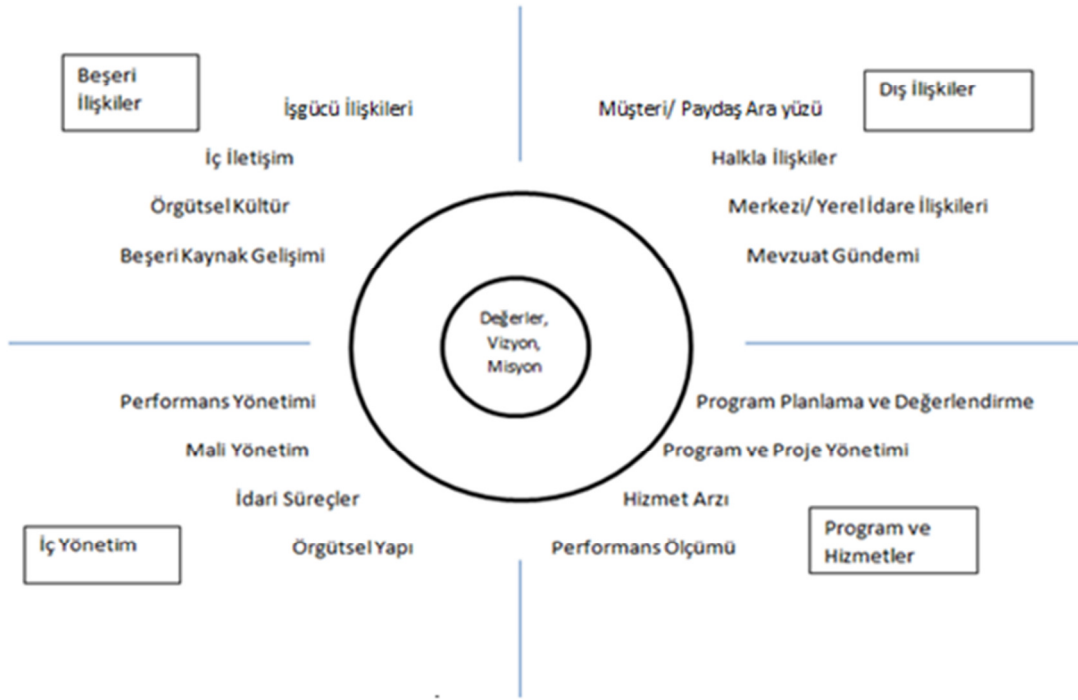
<sup>131</sup> Güreler, a.g.m., 2006, s.95-96.

<sup>132</sup> Nahit Bingöl, "Kamu Yönetiminde Stratejik Planlama" (Ed: Coşkun C.Aktan), **Kamu Mali Yönetiminde Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Bütçeleme**, Kasım 2006, s.194.

<sup>133</sup> Bingöl, a.g.e., 1995, s.194.

- \* Bu sorunların yönetimi için stratejilerin oluşturulması,
- \* Stratejik plan/planların gözden geçirilmesi ve kabul edilmesi,
- \* Etkili bir örgütsel vizyon koyulması,
- \* Etkili bir uygulama sürecinin geliştirilmesi,
- \* Gerçekleştirilen ve planlanan stratejilerin stratejik planlama sürecinin tekrar değerlendirilmesidir.

**Şekil 14:** Stratejik Yönetim Modeli



**Kaynak:** Bingöl, a.g.e., 2006, s.195.

Yukarıda yer alan Şekil-14'e göre stratejik yönetim, bütüncül alınan kararlar ve politikalarla hayata geçirilebilecek bir uygulamadır. Stratejik yönetim ancak örgüt işleyişinde yer alan bütün unsurlarla birlikte işletilebilir. Stratejik planlama ise mali kaynakların yönetimini ilgilendirecek idari süreçler ile örgüt kapsamında yer alan beşeri kaynakların kullanımında dış paydaşların nabzının tutulması ve hizmetlerin yürütülmesidir.

Stratejik planlama sürecinde organizasyonel değerlendirme sürecinde birçok unsur yer almaktadır. Bu genel unsurlar endüstriyel kıstaslar, coğrafi kıstaslar ve sektörel etmenler olarak ayrılmaktadır. Bu anlamda stratejik planlama, küresel, yerel, bölgesel kriterleri göz

önüne almakla birlikte, devlet ve özel sektör, endüstriyel rakipler, perakende endüstrisindeki rakipler ve diğer endüstrileri dikkate alarak yapılmalıdır<sup>134</sup>.

Türkiye’de stratejik planlama 2000’li yılların başlarında AB’ye uyum süreci ve ekonomik krizler sonrası gerçekleştirilen yapısal programlar ile uygulamaya geçmiştir. Dünya Bankası (WB) ve IMF ile gerçekleştirilen “stand-by” anlaşmaları ve kamu mali reformunun gerekliliği üzerinde mutabakata varılmış ve yönetimde stratejik planlamaya ihtiyaç duyulduğu belirtilmiştir<sup>135</sup>. Daha sonra DPT Müsteşarlığının (bugün Kalkınma Bakanlığı) bakanlıklar ve idareler için, politikaların maliyetlendirilmesini de içerecek bir stratejik planlama hazırlama rehberi hazırlaması önerisine yer verilmiştir. Reformun ivme kazanmasıyla 5018 Sayılı KMYKK çıkarılmış ve bütçesel süreç yeniden düzenlenmiştir<sup>136</sup>.

5018 Sayılı KMYKK’nda stratejik planlamanın hazırlanış yöntemi ve bu konudaki zorunluluklardan bahsedilmektedir. Bu kanunda; Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Bütçeleme başlıklı madde 9’da; *“Kamu idareleri; kalkınma planları, programlar, ilgili mevzuat ve benimsedikleri temel ilkeler çerçevesinde geleceğe ilişkin misyon ve vizyonlarını oluşturmak, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamak, performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmek ve bu sürecin izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlarlar”*<sup>137</sup>. olarak belirtilmektedir.

Ayrıca aynı maddede; *“Kamu idareleri, kamu hizmetlerinin istenilen düzeyde ve kalitede sunulabilmesi için bütçeleri ile program ve proje bazında kaynak tahsislerini; stratejik planlarına, yıllık amaç ve hedefleri ile performans göstergelerine dayandırmak zorundadırlar. Kamu idareleri bütçelerini, stratejik planlarında yer alan misyon, vizyon, stratejik amaç ve hedeflerle uyumlu ve performans esasına dayalı olarak hazırlarlar. Kamu idarelerinin bütçelerinin stratejik plarlarda belirlenen performans göstergelerine uygunluğu ve idarelerin bu çerçevede yürütecekleri faaliyetler ile performans esaslı bütçelemeye ilişkin diğer hususları belirlemeye Maliye Bakanlığı yetkilidir.”* denilmiştir.

Stratejik planlama sürecinin gerçekleştirilmesinde paydaş görüşlerinin alınması noktasında en önemli unsurlardan biri olan katılımçılık, planlamanın ne ve kimin için yapıldığına işaret etmektedir. Örneğin; bir belediyenin en önemli paydaşı olan vatandaşlarını

---

<sup>134</sup> Rosemary McInerney - David Barrows, “Management Tools For Creating Government Responsiveness: The Liquor Control Board of Ontario as a Context for Creating Change”, [www.innovation.cc/case-studies/barrows-ed.pdf](http://www.innovation.cc/case-studies/barrows-ed.pdf), Erişim:02.02.2013, p.3.

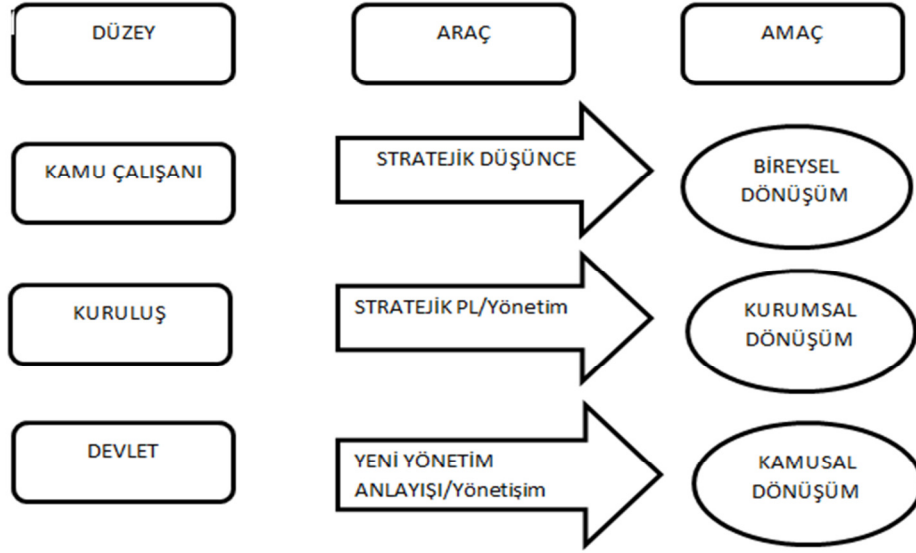
<sup>135</sup> DPT, “Kamu Mali Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması ve Mali Saydamlık Özel İhtisas Komisyonu Raporu”, Ankara, DPT, 2000, s.1.

<sup>136</sup> Bingöl, a.g.e., 2006, s.196.

<sup>137</sup> 5018 Sayılı KMYKK, md.9.

gözetmeden planlama yapması düşünülemez. Stratejik planlamanın başarıya ulaşması ancak geri beslemenin katılımıcılıkla yapılması ile olabilir. Planlama süreci içerisinde katılımıcılık stratejisinin geliştirilmesi katılımıcılıkta beklenenlerin gerçekleştirilmesinde önemli rol oynar<sup>138</sup>.

**Şekil 15:** Stratejik Yönetim İçin Genel Çerçeve



**Kaynak:** Bingöl, a.g.e., 2006, s.202.

Kamu yönetiminde stratejik planlar beş yıl için hazırlanacak fakat en az iki yıl uygulandıktan sonra kalan süre için güncellenecektir. Güncelleme, stratejik plana ait misyon, vizyon, amaçları değiştirilmeden, hedeflerde yapılan nicel değişiklikler olarak tanımlanmaktadır. Aşağıda belirtilen sıra dışı olayların olması halinde stratejik plan yenilenebilmektedir. Bunlar<sup>139</sup>:

\* Görev, yetki ve sorumluluklarını düzenleyen mevzuatta değişiklik olması halinde ilgili kamu idaresinin,

\* Hükümetin değişmesi halinde mahalli idareler hariç diğer kamu idaresinin,

\* Bakanın değişmesi halinde ilgili bakanlık ile bağlı ve ilgili kamu idarelerinin,

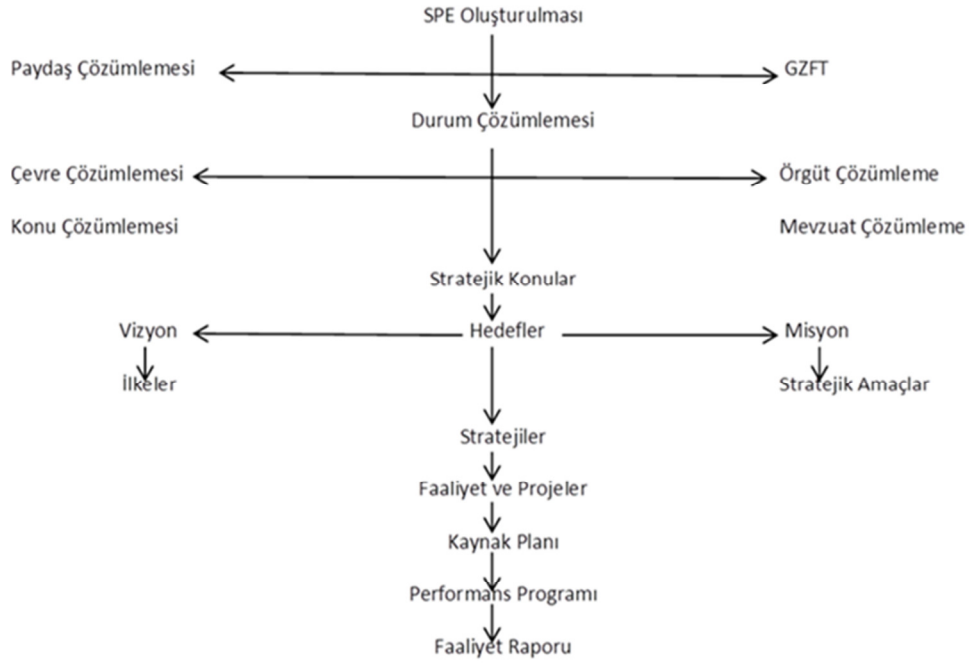
\* Mahalli idarelerde üst yöneticinin değişmesi halinde ilgili mahalli idarenin,

\* Doğal afet, tehlikeli salgın hastalıklar veya ağır ekonomik bunalımların vuku bulması hallerinde ilgili kamu idarelerinin, stratejik planları yenilenebilir.

<sup>138</sup> Bingöl, a.g.e., 2006, s.200.

<sup>139</sup> Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, Resmî Gazete: 26.5.2006/26179.

**Şekil 16: Stratejik Planlama Süreci**



**Kaynak:** Hüseyin Erkul, **Türkiye’de Yerel Yönetimler**, Detay Yayıncılık, Ankara, 2010, s.115.

Stratejik planlama sürecinde rasyonel bir planlama modelinin uygulanması için aşağıdaki adımların takip edilmesi önemlidir<sup>140</sup>;

- \* Sorunların analiz edilmesi ve tanımlanması,
- \* Amaçların tanımlanması,
- \* Alternatif çözümleri içeren araç-sonuç analizi yapılmalı,
- \* Fayda-maliyet analizi yapılmalı,
- \* Alternatiflerin analizi yapılmalı,
- \* Seçimler ve en iyi alternatifler yürütülmelidir.

5393 Sayılı Belediye Kanunu’nun 41. maddesi “Stratejik plân ve performans programı” başlığını taşımaktadır. Bu madde de “*stratejik plân, varsa üniversiteler ve meslek odaları ile konuyla ilgili sivil toplum örgütlerinin görüşleri alınarak hazırlanır ve belediye meclisi tarafından kabul edildikten sonra yürürlüğe girer*” denilmektedir<sup>141</sup>. Burada kent ile ilgili planların kente ait sivil unsurların bir araya gelerek yapılması gerektiği belirtilmiştir. Aynı madde de yer alan “*stratejik plân ve performans programı bütçenin hazırlanmasına esas teşkil eder ve belediye meclisinde bütçeden önce görüşülerek kabul edilir*” ibaresi;

<sup>140</sup> McBain- Smith, a.g.m., 2010, s.3.

<sup>141</sup> 5393 Sayılı Belediye Kanunu, md.41.



belediye bütçesi ile karar alma arasındaki bağlantıyı ortaya koymakta ve kent halkının kendi kent bütçesi üzerindeki hakkını, karar alma noktasında kullanması gerektiğini anlatmaktadır. Stratejik planlamanın katılımcılık faaliyetinin dinamik yaşanması için bütün aşamalarda halkın görüşlerinin alınması gerekmektedir.

DPT'nin yayınlamış olduğu “Bilgi Toplumu Eylem Planı” kaynak gösterilerek, “Türkiye Cumhuriyeti İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü” bu plandan ve 5393 Sayılı Belediye Kanun’undan alıntı yaparak hazırlamış olduğu 11.08.2009 tarihli “Yerel e-Demokrasi Programı” başlıklı mevzuat da; *“Bu çerçevede, herkesin ikamet ettiği beldenin hemşerisi olduğu, hemşerilerin, belediye karar ve hizmetlerine katılma, belediye faaliyetleri hakkında bilgilenme haklarının bulunduğu; meclislerin toplantılarının halka açık olması, kesinleşen meclis kararlarının özetlerinin yedi gün içinde uygun araçlarla halka duyurulması, ihtisas komisyonları raporlarının alenî olduğu, çeşitli yollarla halka duyurulması ve isteyenlere belirlenecek bedel karşılığında verilmesi; stratejik plânın, varsa üniversiteler ve meslek odaları ile konuyla ilgili sivil toplum örgütlerinin görüşleri alınarak hazırlanması; kent konseylerinin kentin hak ve hukukunun korunması, sürdürülebilir kalkınma, çevreye duyarlılık, sosyal yardımlaşma ve dayanışma, saydamlık, hesap sorma ve hesap verme, katılım ve yerinden yönetim ilkelerini hayata geçirmeyi esas aldığı ve kent konseyinde oluşturulan görüşlerin belediye meclisinin ilk toplantısında gündeme alınarak değerlendirilmesi esasları getirilmiştir.”* denilmektedir<sup>142</sup>.

5393 Sayılı Belediye Kanununun 61. maddesinde bütçenin belediyenin stratejik planına ve performans programına uygun şekilde hazırlanacağı belirtilmiştir. Bununla birlikte “Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013) çerçevesinde, kamu idarelerinin stratejik planları ile bölgesel ve kalkınma planı arasında uyum sağlayacağı ve etkileşim ve ilişkinin güçlendirilerek bağlantı kurulması açıkça belirtilmiştir<sup>143</sup>.

Bahsedilen kanunlar göz önüne alındığında stratejik planların hazırlanışında tamamen katılımcı yöntemlerin tercih edilmesi teşvik edilmiştir. Kent halkının, yaşadığı kent ile ilgili gelecek projeksiyonlarına dâhil olması, planların yapılmasına iştirak etmesi, dolayısıyla kendi vermiş olduğu vergilerin stratejik planlama aşamasından sonra bütçeleme ile birlikte yine kendi kentine istediği nitelikte ve nicelikte harcanması önem taşımaktadır. Bu noktada denebilir ki kent konseyleri kararlarının stratejik planlarda yer alması katılımcılığı sağlayacak

<sup>142</sup> T.C. İç işleri Bakanlığı, Yerel e-Demokrasi Programı, B.05.0.MAH.0.07.01.00/20928, Erişim:11.08.2009.

<sup>143</sup> Erkul, a.g.e., 2010, s.116.

bir uygulamadır. Halkın kendi kendini ve aynı zamanda kentini yönettiği, bütün seviyelerde alınan kararlara, bunların yürütülmesine ve denetlenmesine katıldığı ve vatandaşlarının önceliklerini ve beklentilerini göz önüne alan belediye demokratik ilkelere göre yönetilmektedir. Bunun yanında kamu mal ve hizmetlerini doğrudan üreten, çıkar ve baskı gruplarının etkinliğini, tekelci ve kurumsal rantları ortadan kaldıran ve bunları topluma aktaran kurumdur. Kentsel tüketimin aracısız, ucuz ve sağlıklı yapılabilmesini sağlayan ve kaynak yaratabilme olanaklarını genişleten, hizmet üreten, tüketiciyi koruyucu, kaynak oluşturucu, geleceğe yönelik kentsel vizyonu olan ve bilinçli kentsel stratejiler geliştiren belediye, güncel stratejileri olan katılımcı belediyelerdir. Katılımcı yöntemle hazırlanan stratejik planlama ile belediyelerde piyasa ekonomisinde gerçekleşen mübadeleye yakın bir şekilde verdiği vergilerin karşılığını alan ve tatmin olan vatandaş memnuniyeti oluşturulabilir<sup>144</sup>.

### 2.5.1. Performans Esaslı Bütçeleme ve Stratejik Planlama

Performans esaslı bütçeleme uygulamasına geçmeden önce performans kavramını tanımlamakta fayda vardır. Performans, bir amaca ulaşmak için gösterilen çabaların toplamıdır. Başka bir ifadeyle, “*performans, genel anlamda amaçlı ve planlanmış bir etkinlik sonucunda elde edileni nicel ya da nitel olarak belirleyen bir kavramdır*”<sup>145</sup>.

Performans esaslı bütçeleme sisteminin temelleri eskilere dayanmaktadır. Bu konu ile ilgili ilk yayın 1943 yılında kısa adı ICMA olarak bilinen Uluslararası Kent Yönetimi Derneği'nin (International City/Country Management Association) tarafından yapılmıştır. Bunun yanında 1938 yılında Clarence E. Ridley ve Herbert Simon tarafından yapılan ve ICMA tarafından yayınlanan “Belediye Faaliyetlerinin Ölçümü: Uygulamanın Değerlendirilmesi İçin Belirlenen Kriterlerle Yapılan Bir Anket”, belediye hizmetlerinin performansını deneysel şekilde ölçmeye çalışan ilk eserlerdendir. ICMA'nın bu konu ile ilgili çalışmaları 1970'lerde iki eserin daha yayınlanması şeklinde devam etmiştir<sup>146</sup>. Federal devlet düzeyinde ise 1949 yılında oluşturulan Hoover Komisyonu tarafından tüm kamu yönetiminde performans esaslı bütçelemenin uygulanması önerildi. 1950 yılında ise Muhasebe Prosedürleri Kanunu'nda yapılan değişiklik ile (Accounting Procedures Act of 1950) tüm kamu kurum ve kuruluşlarında performans esaslı bütçelemenin uygulanması önerisi getirilmiştir. Performans

<sup>144</sup> Sedat Azaklı, “Belediyelerde Stratejik Planlama Sürecinde Paydaş Analizinin Önemi”, **Hukuk Ekonomi ve Siyasal Bilimler Aylık Ekonomi Dergisi**, Haziran 2006 - Sayı 52.

<sup>145</sup> Zühal Akal, **İşletmelerde Performans Ölçüm ve Denetimi, Çok Yönlü Performans Göstergeleri**, Milli Prodüktivite Merkezi Yayınları, Ankara, 2002, s.1.

<sup>146</sup> Semih Bilge, “Yerel Yönetimlerde Performans Ölçümü ve Dışsal Faktörlerin Yerel Yönetimlerin Performansına Etkisi Üzerine Bir Araştırma” **Eskişehir A.Ü. S.B.E.** ,Şubat 2006, s.115.

esaslı bütçeleme 1950’li yıllarda birçok gelişmiş ve gelişmekte olan ülkede Birleşmiş Milletlerin çabaları ile uygulanmaya başlandı. Birleşmiş Milletler, 1958 yılında “*A Manuel for Economik and Functional Classification of Government Transactions*” (United Nations, 1958) başlığını taşıyan bir rehber hazırladı. Bu rehberde kamu mali yönetiminde performans esaslı bütçelemenin önemi vurgulandı. Daha sonra 1965 yılında Birleşmiş Milletler tarafından “*A Manuel for Programme and Performance Budgeting*” adıyla bir başka rehber hazırlandı<sup>147</sup>.

Performans esaslı bütçelemeye geçen veya geçmekte olan ülkelerin bu sistemden temel beklentileri<sup>148</sup>;

- \* Kaynakların etkili dağılımı ve kullanımının planlanması,
- \* Hedefe yönelik yönetim anlayışının ilke haline getirilmesi,
- \* Bütçenin hazırlanması, uygulanması ve denetiminde güçlü yürütme,
- \* Hizmetlerde kalitenin güncellenmesi,
- \* Şeffaflığın sağlanmasıdır.

Kamu yönetiminde yaşanan değişiklikler ile etkinlik, verimlilik, tutumluluğun sağlanması, kaynak kullanım kapasitesinin artırılması, mali saydamlık ve hesap verme mekanizmalarının oluşturulması ve hizmetlerin yerinden yapılmasına yönelik yerleşme faaliyetleri ile birlikte girdi odaklı klasik bütçe sisteminden çıktı odaklı performans bütçe sistemine geçilmiştir. Birçok gelişmiş ülke kamu mali yönetim ve bütçeleme sistemlerinde önemli yapısal değişikliklere gitmiştir. 1980’li yılların sonlarında Yeni Zelanda ve Avustralya, 1990’lı yıllarda İsveç, Amerika Birleşik Devletleri, Finlandiya, İngiltere, Danimarka, Hollanda, Kanada ve Fransa, 2000’li yılların başlarında ise Avusturya, İsviçre ve Almanya performans esaslı bütçelemeye geçiş yönünde düzenlemeler yapmıştır<sup>149</sup>.

Türkiye ise 5018 sayılı KMYKK ile performans esaslı bütçe sistemini uygulayan ülkeler arasına 2004 yılı itibarıyla katılmıştır. 5018 Sayılı KMYKK “tanımlar” başlıklı “madde 3” de; “*stratejik plan, kamu idarelerinin orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke ve politikalarını, hedef ve önceliklerini, performans ölçütlerini, bunlara ulaşmak için izlenecek*

---

<sup>147</sup> Coşkun. C. Aktan - Kamil Tüğen, “Performans Esaslı Bütçeleme Sistemi”(Ed:Coşkun C.Aktan) **Kamu Mali Yönetiminde Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Bütçeleme**, Seçkin Yayınları, 2006, s.207.

<sup>148</sup> Ertan Erüz, “5018 Sayılı Kanuna Göre Performans Esaslı Bütçeleme” **Kamu Mali Yönetiminde Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Bütçeleme**, Seçkin Yayınları, s.218.

<sup>149</sup> Maliye Bakanlığı, Performans Esaslı Bütçeleme Rehberi, Aralık 2004, s.2.

yöntemler ile kaynak dağılımlarını içeren planı ifade eder şeklinde ifade etmektedir. Bu noktada stratejik planlarda performans ölçütlerine yer verilmesi gerektiği anlaşılmaktadır<sup>150</sup>.

Uygulamaya yerel yönetim açısından bakıldığında; 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye başkanının görev ve yetkileri" başlıklı 38. maddesinde; "*Belediyeyi stratejik plâna uygun olarak yönetmek, belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini hazırlamak ve uygulamak, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak*" belediye başkanının görevleri arasında sayılmıştır<sup>151</sup>. Öte yandan anılan kanun'un 18. maddesinde, stratejik plân ile yatırım ve çalışma programlarını, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini görüşmek ve kabul etmek belediye meclisinin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır. Buradan belediye teşkilatlarının da diğer mahalli idareler gibi bütçelerini stratejik plana ve performans ölçütlerine göre hazırlayacakları anlaşılmaktadır. Kanun'un performans yönetiminin bir unsuru olan "Denetimin amacı" başlıklı 54'üncü maddesinde; "*belediyelerin denetiminin amacı; faaliyet ve işlemlerde hataların önlenmesine yardımcı olmak, çalışanların ve belediye teşkilâtının gelişmesine, yönetim ve kontrol sistemlerinin geçerli, güvenilir ve tutarlı duruma gelmesine rehberlik etmek amacıyla; hizmetlerin süreç ve sonuçlarını mevzuata, önceden belirlenmiş amaç ve hedeflere, performans ölçütlerine ve kalite standartlarına göre tarafsız olarak analiz etmek, karşılaştırmak ve ölçmek; kanıtlara dayalı olarak değerlendirmek, elde edilen sonuçları rapor hâline getirerek ilgililere duyurmaktır.*" denilmektedir<sup>152</sup>. Bu maddede de hizmetlerin performans ölçütlerine göre değerlendirilmesi, denetimin amaçlarından biri olarak sayılmıştır.

Performans esaslı bütçeleme konusundaki mevzuat ve uygulama itibariyle anlaşılan, bu sistemde kamu hizmetlerine ödenek tahsisi yapılmadan önce yürütülecek her faaliyet ve projenin maliyetlendirilmesini ve ayrıca yürütülecek her faaliyet ve proje için performans hedefleri (etkinlik, verimlilik, kalite, çıktı, sonuç vs.) oluşturulmasının öngörülmesi önem arz etmektedir. Daha kısa bir ifade ile performans bütçeleme sisteminde kamu hizmetlerine ödenek tahsisinin çıktılar (output) ve özellikle sonuçlarla (outcome) ilişkilendirilmesi esas alınmaktadır<sup>153</sup>.

Sonuç odaklı bir yönetim anlayışına sahip olan performans esaslı bütçeleme, kamu idarelerinin belirledikleri amaç ve hedeflerin bütçesel karşılığını, diğer bir deyişle, faaliyet

<sup>150</sup> 5018 Sayılı KMYKK, md.3.

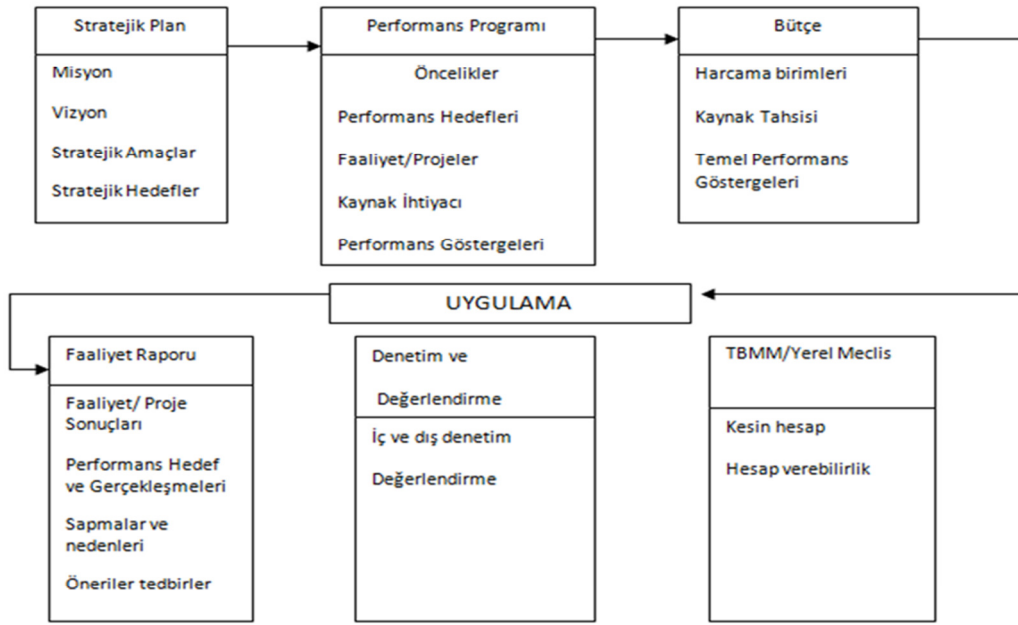
<sup>151</sup> 5393 Sayılı Belediye Kanunu, md.38.

<sup>152</sup> 5393 Sayılı Belediye Kanunu, md.38.

<sup>153</sup> Aktan- Tüğen, a.g.e., 2006, s.206.

proje düzeyinden başlayan süreçte stratejik amaç ve hedefleri göz önünde bulundurarak gerekli/yeterli kaynakların tahsisi yapılmasını sağlamaktadır. Bu işlemlerle idarenin görevi ile ilgili olmayan faaliyet ve projelerin yürütülmemesini dolayısıyla bu işlere kaynak tahsis edilmemesini sağlamakta ve yapılan işin performans sorumluluğunun hangi birim ve yöneticiye ait olduğunun tespiti yapılabilmektedir. Sistemik bir kamu harcama silsilesi için stratejik planla bütçe bağlantısının performans programı aracılığıyla doğrudan kurulması gereklidir. Performans esaslı bütçeleme modeli, stratejik planda yer alan amaçlara ulaşmak için tespit edilen hedefler doğrultusunda faaliyetlerin gerçekleştirilmesi ve daha sonra bu hedefler doğrultusunda değerlendirilmesi çalışmasıdır. Bu hususları gerçekleştirecek stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporundan oluşan üç temel belge ile işlerlik kazanan performans modeli performans değerlemesi ve denetim ile süreci tamamlamaktadır<sup>154</sup>.

**Şekil 17: Performans Esaslı Bütçeleme Modeli**



**Kaynak:** Ertan Erüz, 5018 Sayılı Kanuna Göre Performans Esaslı Bütçeleme, Seçkin, s.217.

Şekil-17’de görüldüğü üzere orta ve uzun vadeli stratejik plan ile bütçe arasında bağlantıyı sağlamak üzere sistemde yıllık performans programına yer verilmiştir. Performans programı, bir mali yılda kamu idaresinin stratejik planı doğrultusunda yürütmesi gereken faaliyetleri, bu faaliyetlerin kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren, idare bütçesi ve idare raporunun hazırlanmasına dayanak oluşturan programdır<sup>155</sup>.

<sup>154</sup> Erüz, a.g.e.,s.221.

<sup>155</sup> T.C. Maliye Bakanlığı Performans Esaslı Bütçeleme Rehberi, Maliye Bakanlığı, 2004, s.16.

Performans programlarında gösterilen hedef ve göstergelerin doğru ve tam olarak oluşturulması, mali yılsonunda hazırlanacak faaliyet raporu ile performans değerlendirmesinde doğru sonuçlara ulaşılmasını sağlayacaktır. Performans programının hazırlandığı aşamada stratejik planlarda yer alan amaç ve hedefler içinden mali yıl için öncelikli olan harcamalar belirlenecektir. Daha sonra bu amaç ve hedefleri gerçekleştirmek üzere faaliyet ve proje alternatifleri belirlenecektir. Bu değerlendirmede çeşitli alternatiflere ilişkin maliyetler, çıktılar, risk ve belirsizlikler çeşitli analiz yöntemleri kullanılarak değerlendirilecek ve sonuç olarak alternatif faaliyet ve projelerden bazılarına maddi imkânlar çerçevesinde karar verilecektir<sup>156</sup>.

### 2.5.2. Faaliyet Raporu ve Hesap Vermenin Önemi

Faaliyet raporları ve hesap verme konusunda 5018 Sayılı KMYKK madde 41'de;”*Üst yöneticiler ve bütçeyle ödenek tahsis edilen harcama yetkililerince, hesap verme sorumluluğu çerçevesinde, her yıl faaliyet raporu hazırlanır. Üst yönetici, harcama yetkilileri tarafından hazırlanan birim faaliyet raporlarını esas alarak, idaresinin faaliyet sonuçlarını gösteren idare faaliyet raporunu düzenleyerek kamuoyuna açıklar. Merkezî yönetim kapsamındaki kamu idareleri ve sosyal güvenlik kurumları, idare faaliyet raporlarının birer örneğini Sayıştay’a ve Maliye Bakanlığına gönderir. Sayıştay, mahallî idarelerin raporları hariç idare faaliyet raporlarını, mahallî idareler genel faaliyet raporunu ve genel faaliyet raporunu, dış denetim sonuçlarını dikkate alarak görüşlerini de belirtmek suretiyle Türkiye Büyük Millet Meclisi’ne sunar. Türkiye Büyük Millet Meclisi bu raporlar ve değerlendirmeler çerçevesinde, kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasına ilişkin olarak kamu idarelerinin yönetim ve hesap verme sorumluluklarını görüşür. Bu görüşmelere üst yönetici veya görevlendireceği yardımcısının ilgili bakanla birlikte katılması zorunludur.*” denilmektedir<sup>157</sup>.

İdare faaliyet raporu, ilgili idare hakkındaki genel bilgilerle birlikte; kullanılan kaynakları, bütçe hedef ve gerçekleştirmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenlerini, varlık ve yükümlülükleri ile yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgileri de kapsayan malî bilgileri; stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyetleri ve performans bilgilerini içerecek şekilde düzenlenmektedir<sup>158</sup>.

<sup>156</sup> T.C. Maliye Bakanlığı Performans Programı Hazırlama Rehberi, 2009, s.13.

<sup>157</sup> 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, md. 41.

<sup>158</sup> Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik”, md.15. ( 17.03.2006 tarih 26111 sayılı Resmi Gazete.)

5393 Sayılı Belediye Kanunu madde 56 da; “*Belediye başkanı, 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununun 41’ inci maddesinin dördüncü fıkrasında belirtilen biçimde; stratejik plân ve performans programına göre yürütülen faaliyetleri, belirlenmiş performans ölçütlerine göre hedef ve gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerini ve belediye borçlarının durumunu açıklayan faaliyet raporunu hazırlar. Faaliyet raporunda, bağlı kuruluş ve işletmeler ile belediye ortaklıklarına ilişkin söz konusu bilgi ve değerlendirmelere de yer verilir.*” denilmektedir<sup>159</sup>. Faaliyet raporu nisan ayı toplantısında belediye başkanı tarafından meclise sunulur. Raporun bir örneği İçişleri Bakanlığına gönderilir ve kamuoyuna da açıklanır.

Birim ve idare faaliyet raporlarının şekli başlığı altında içereceği bilgileri gösteren “Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik” faaliyet raporları hazırlanırken şunların yapılmasını emretmiştir<sup>160</sup>:

- \* Genel Bilgiler
- \* Misyon ve Misyon
- \* Yetki, görev ve Sorumluluklar
- \* İdareye İlişkin Bilgiler
- \* Amaç ve Hedefler
- \* İdarenin Amaç ve Hedefleri
- \* Temel Politikalar ve Öncelikler
- \* Faaliyetlere İlişkin Bilgi ve Değerlendirmeler
- \* Mali Bilgiler
- \* Performans Bilgileri
- \* Kurumsal Kabiliyet ve Kapasitenin Değerlendirmesi
- \* Üstünlükler
- \* Zayıflıklar
- \* Değerlendirme
- \* Öneri ve Tedbirler

---

<sup>159</sup> 5393 Sayılı Belediye Kanunu, md.56.

<sup>160</sup> Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik, md.18.

Mahalli idarelerin genel durumunu ortaya koymak üzere hazırlanacak mahalli idareler genel faaliyet raporunda ise;

\* Mahalli idare bütçeleri gelir ve gider hedefleri ile gerçekleştirmelerine ilişkin bilgi ve değerlendirmeler,

\* Mahalli idareler, mahalli idarelere bağlı kuruluş ve işletmeler ile belediye ortaklıklarının iç ve dış borçlarına ilişkin bilgi ve değerlendirmeler,

\* Mahalli idarelerin insan kaynakları ile fiziki kaynaklarına ilişkin bilgi ve değerlendirmeler,

\* Mahalli idare bütçelerinden yapılan yardımlar ile sosyal hizmet harcamalarına ilişkin bilgi ve değerlendirmeler,

\* Mahalli idarelerin stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme uygulamaları hakkında genel değerlendirmeler,

\* Mahalli idarelere ilişkin iç denetim sonuçları hakkında bilgi ve değerlendirmeler,

\* Mahalli idarelere ilişkin olarak İçişleri Bakanlığınca yürütülen denetim ve gözetim faaliyetleri hakkında özet bilgiler,

\* Mahalli idarelerin yıl içinde yapmış olduğu yatırımlar ile gelecek yıllara yaygın yüklenmelerine ilişkin bilgiler,

\* Bakanlık ve İçişleri Bakanlığınca gerekli görülen diğer bilgiler, yer alacaktır.

Şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkeleri çerçevesinde faaliyet raporlarının kamuoyuna açıklanması gerekmektedir. Genel faaliyet raporu, mahalli idareler genel faaliyet raporu ve idare faaliyet raporları yönetmeliğin ilgili maddelerinde belirlenmiş olan sürelerle uyularak basın açıklaması yapılmak suretiyle kamuoyuna duyurulur ve ilgili idarenin internet sayfasında yayımlanır. İnternet sayfası bulunmayan idareler, faaliyet raporlarına kamuoyunun erişimini sağlamak üzere gerekli tedbirleri alırlar.<sup>161</sup> Faaliyet raporlarında milli güvenlik, savunma ve istihbarat hizmetlerine ilişkin gizlilik gerektiren bilgiler ile devlet sırrı ve ticari sır niteliğindeki bilgilere ve ülkenin ekonomik çıkarları açısından gizli kalması gereken bilgilere yer verilmez. Bu Yönetmeliğin uygulanmasında ortaya çıkabilecek tereddütleri gidermeye ve gerekli düzenlemeleri yapmaya Bakanlık yetkilidir.

---

<sup>161</sup> 5393 Sayılı Belediye Kanunu, md.56.



Belediyelerde faaliyet raporu ile hesap verebilirliğin gerçekleştirilmesi, belediye ile halkın arasındaki görülmeyen mesafelerin kısılmasına ve halkın belediyeye daha fazla güvenmesine neden olacaktır. Faaliyet raporları ile halkın vermiş olduğu vergilerin nerelere harcandığı ve sonuçlarının neler olduğunun görülmesi katılımcılığın artırılmasında olumlu bir uygulamadır.

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### BURSA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ KATILIMCILIK ARAŞTIRMASI

#### 1. ALAN ARAŞTIRMASININ TANIMI

##### 1.1. ARAŞTIRMANIN AMACI

Bu araştırmanın amacı, kamu yönetiminde yerel demokrasi hareketlerinin ve etkinliği sağlayıcı harcama sistemlerinin küresel düzeyde artış göstermesi ile birlikte, Türkiye'nin bu uygulamalara paralel çıkardığı 2003 Tarihli 5018 Sayılı KMYKK ve 2005 Tarihli 5393 Sayılı Belediye kanunu kapsamında; başta katılımcılık ve katılımcı bütçeleme olmak üzere, katılımcılıkla ilgili olan; şeffaflık, hesap verebilirlik, açıklık vb. kavramların Bursa Büyükşehir Belediyesinin hizmet verdiği üç merkez ilçede (Osmangazi, Yıldırım, Nilüfer) halk ve belediye tarafından hangi düzeyde olduğunu halka sorarak ölçmektir. Bu araştırma ile halkın katılımcılık konusundaki duyarlılığı, belediyenin karar alması, harcamaların etkin yapılması, doğrudan demokrasi, belediye harcamaları ile ilgili hesap sorma eğilimleri gibi birçok konuda ölçümler yapılmaktadır. Bununla birlikte Bursa Büyükşehir Belediyesi'nin (BBB) ise stratejik planlama, yaptığı hizmetler, hesap verebilirlik ve şeffaflık kapsamında halkın görüşlerini alma ve halkı katılımcılığa davet etme konusundaki uğraşlarının ölçülmesi amaçlanmıştır. Katılımcılığın gerçekleşme düzeyi (çalışmanın içinde ele alınan etkinlik kavramı kapsamında) harcamaların etkin yapılma düzeyi ile ilgili fikir verecektir.

##### 1.2. ARAŞTIRMANIN HİPOTEZİ

Tez çalışmasının birinci ve ikinci kısmında yürütülen tartışmalar sonucunda belirlenen araştırmanın temel hipotezi; belediyelerin hizmet verdiği alanda çok taraflı (multiple) gerçekleşen katılımcılığın çeşitli araçlarla yerine getirilmesi durumunda harcama etkinliğine ulaşılacağı ve o bölgede halkın refah düzeyinin olumlu etkileneceği şeklindedir. Bu çerçevede belirtilebilecek önermeler aşağıdaki şekilde sıralanabilir;

- \* Katılımcılık ile belediye harcamalarında etkinlik artırılabilir.
- \* Seçimlerde oy vermek katılımcılığın baş göstergesidir.
- \* Halkın kendini şehre ait hissetmesi katılımcılık ve hesap sorma ile ilgilidir.
- \* Yerel demokrasinin artırılması ile harcamaların etkinliği arasında ilişki bulunmaktadır.

- \* Katılımcılık bir belediyede, çalışanları işlerine yöneltmek bürokrasinin azaltılmasına yardımcıdır.
- \* Belediyelerde hesap verebilirliğin artışı katılımcılık mekanizmaları ile sağlanabilir.
- \* Yerel vergilendirme ile katılımcılığın sağlanması arasında ilişki mevcuttur.
- \* Yaş, cinsiyet, meslek ve eğitim düzeyi gibi değişkenler siyasal katılım ile ilgilidir.
- \* Belediyenin iletişim araçlarının takibi ile katılımcılık arasında ilişki mevcuttur.
- \* Katılımcılık faaliyeti belediye ile yerel halk arasında gerçekleşen, her iki tarafın çabası ile artırılabilir bir uygulamadır.
- \* Kent Konseyleri katılımcı bütçeleme faaliyetlerinin gerçekleşmesi için önemli bir platformdur.
- \* Belediyenin çeşitli iletişim araçları ile halka gitmesi katılımcılık seviyesine olumlu katkılarda bulunmaktadır.
- \* Halkın katılımcılık konusunda belediyeler tarafından bilgilendirilmesi uygulamaya olumlu katkıda bulunacaktır.
- \* Mahalle muhtarlığı katılımcılığın artırılmasında önemli bir birimdir.
- \* Katılımcılık, şeffaflık ve hesap verebilirlik bir şehirde çıkar ve baskı gruplarının etkinliğini azaltmaktadır.
- \* STK'lara üye olmak ile yerel katılımcılık arasında ilişki bulunmaktadır.

### **1.3. ARAŞTIRMANIN EVRENİ VE ÖRNEKLEMİ**

Araştırmanın evreni Bursa Büyükşehir Belediyesi sınırlarında bulunan üç merkez ilçede ikamet eden 18 yaş üstü vatandaşlar olup, araştırmanın örnekleme bu ana kütleden rassal olarak seçilen vatandaşlardır. 18 yaş ve üstü vatandaşların reşit olması dolayısıyla siyasal katılım eylemlerini gerçekleştirme haklarının olduğu göz önüne alınmıştır.

### **1.4. ARAŞTIRMANIN UYGULANMASI: VERİ TOPLAMA TEKNİKLERİ VE ÇÖZÜMLEME**

Araştırma Bursa'nın üç merkez ilçesinde, 2012 Ocak-Mart ayları arasında rasgele seçilen 18 yaş üstü 655 kişi üzerinde uygulanmıştır. Demografik verilerin elde edilmesi için sekiz soru, konu ile ilgili ölçümlerin yapılabilmesi için otuz altı ayrı beş'li likert ve çoktan seçmeli soru sorulmuştur. Sorulan sorular dışında katılımcılara bir adet açık uçlu soru

sorulmuş ve her hangi söylemek istedikleri bir şey olup olmadığı sorulmuştur. Soru sayısı toplamda kırk beş tanedir. On sekiz tane beş’li likert sorusundan (ifadesinden) dokuzu kapalı uçlu sorular olup, verilen ifadeye katılma derecesini;

- 1-Kesinlikle Katılmıyorum,
- 2-Katılmıyorum,
- 3-Kararsızım,
- 4-Katılıyorum,
- 5-Tamamen Katılıyorum şıkları ile ölçmeyi amaçlamıştır.

Diğer dokuz ifade (soru) ise verilen ifadelerin önem derecesini;

- 1-Hiç Önemli Değil,
- 2-Önemli Değil,
- 3-Kararsızım,
- 4-Önemli,

5-Çok Önemli şeklinde ölçmektedir. Likert sorular dışında kalan çoktan seçmeli sorular (Evet, Hayır, Fikrim Yok) ise on sekiz tanedir. Anket sorularının güvenilirliğinin test edilmesi amacı ile yaklaşık (65 katılımcı) %10’luk katılımcı diliminde ön test yapılmış ve buradan çıkan sonuçlarla anket soruları revize edilmiştir.

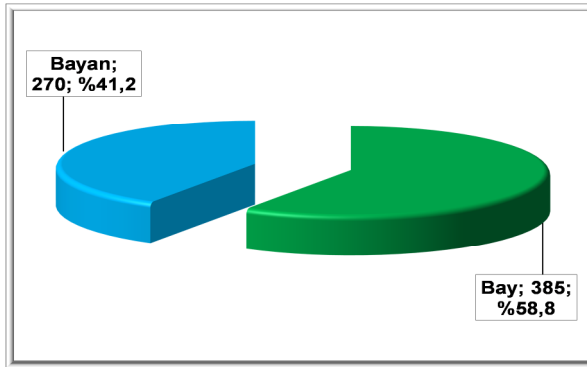
Araştırmada halkın katılımcılık ile ilgili düşüncelerinin halk tarafından tespiti amaçlı kişilerin bu konu ile ilgili eğilimleri, eylemleri, bu konuya verdikleri önemler, bunun yanında yine halkın, Bursa Büyükşehir Belediyesi’nin halkı katılımcılığa daveti ile ilgili görüşlerinin alınmasına yönelik sorular sorulmuştur. Bu amaçla çalışma içerisinde ilk olarak “*Halkın Yönetime Katılımı ve Bu Konudaki Duyarlılığın Ölçümü*” daha sonra da “*Yerel İdarenin Halkı Bu Konudaki Teşviki ve Halkın Düşüncelerini Alma Uğraşının Ölçümü*” başlıkları altında ilgili soruların verileri değerlendirilecek daha sonra da katılımcılık açısından önemli ve yol gösterici nitelikte olan sorular “çapraz tablolar” ile analiz edilerek değerlendirme altına alınacaktır.

## 2. ARAŞTIRMANIN BULGULARI

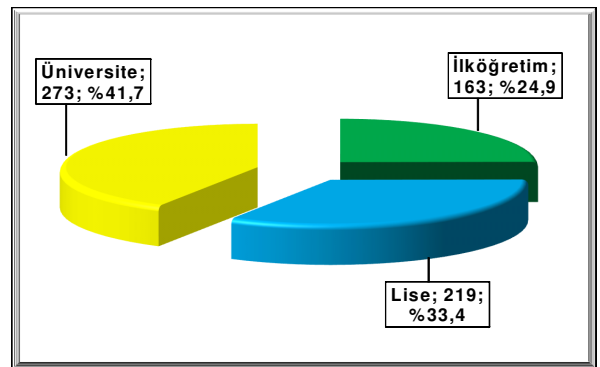
### 2.1. KATILIMCI PROFİLLERİNE (DEMOGRAFİK DEĞİŞKENLERE) İLİŞKİN BULGULAR

Araştırmaya katılan deneklerin cinsiyetlerine göre dağılımları Grafik-3'deki gibi elde edilmiştir. Söz konusu bulgulara göre, (S37) katılımcıların (deneklerin) %58,8'inin (385 kişinin) bay, %41,2'sinin ise (270 kişinin) bayan olduğu görülmektedir. Cinsiyet değişkenininin (sorusunun) sorulmasıyla, katılımcılık algısının cinsiyete göre nasıl değiştiği veya baylar ile bayanlar arasındaki farklılık ortaya konabilecektir. İleride cinsiyet ile katılımcılık arasındaki ilişkiler çapraz tablolar ile incelenecektir.

**Grafik 3:** Katılımcıların Cinsiyete Göre Dağılımı



**Grafik 4:** Katılımcıların Eğitim Durumuna Göre Dağılımı



Katılımcıların eğitim durumuna göre dağılımına ilişkin bulgular yukarıda Grafik-4'deki gibi gerçekleşmiştir. Veriler incelendiğinde, (S38) katılımcıların %24,9'u ilköğretim mezunu, %33,4'ü lise mezunu ve %41,7'si üniversite mezunudur. Gerçekten, Bursa'da yaşayan vatandaşların eğitim durumuna ilişkin dağılımı buradaki yapıda olmamakla birlikte, araştırmanın katılımcılık olması nedeniyle, lise ve üniversite mezunlarının oranı biraz daha fazla tutulmuştur.

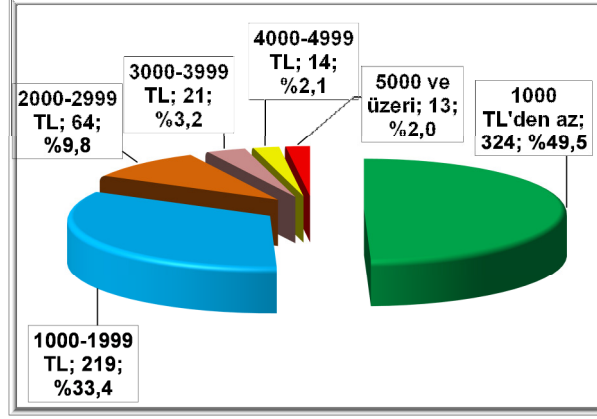
Katılımcıların mesleklerine veya konumlarına göre dağılımına ilişkin bulgular Tablo-12'deki gibidir. Elde edilen verilere göre, katılımcıların %18,5'inin işçi, %16,2'sinin esnaf, %14,5'inin öğrenci, %10,4'ünün emekli, %9,8'inin memur, vb. olduğu belirlenmiştir.

**Tablo 12:** Katılımcıların Mesleklerine/Konumlarına  
Göre Dağılımı

Meslek/Konum	Sayı	Yüzde
Memur	64	9,8
Yönetici – Müdür	29	4,4
İşçi	121	18,5
Esnaf	106	16,2
Doktor, mühendis, vb.	23	3,5
İşveren	13	2,0
Emekli	68	10,4
Ev hanımı	47	7,2
Öğrenci	95	14,5
Diğer	89	13,6
Toplam	655	100,0

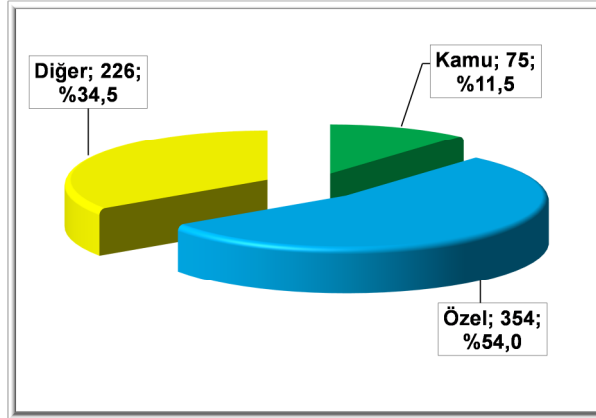
Katılımcıların gelir seviyelerine ilişkin bulgular Grafik-5'deki gibi gerçekleşmiştir. Elde edilen (S40) bulgular incelendiğinde, katılımcıların %49,5'i 1000 TL'den az, %33,4'ü 1000 -1999 TL, %9,8'i 2000-2999 TL, %3,2'si 3000-3999 TL, %2,1'i 4000-4999TL ve %2'si ise 5000 TL ve üzeri gelire sahiptirler.

**Grafik 5:** Katılımcıların Gelir Seviyelerine Göre Dağılımı



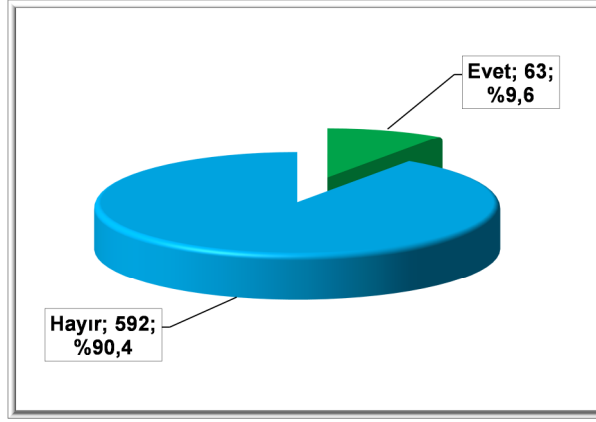
Katılımcıların çalıştıkları yerlere (kamu/özel) göre dağılımına ilişkin bulgular Grafik-6'daki gibi gerçekleşmiştir. Elde edilen bulgulara göre, katılımcıların %11,5'i kamu sektöründe çalıştığını, %54'ü özel sektörde çalıştığını belirtmiş ve %34,5'i ise diğer şıkkını işaretlemiştir.

**Grafik 6:** Katılımcıların Çalıştıkları Yerlere (Kamu/Özel) Göre Dağılımı



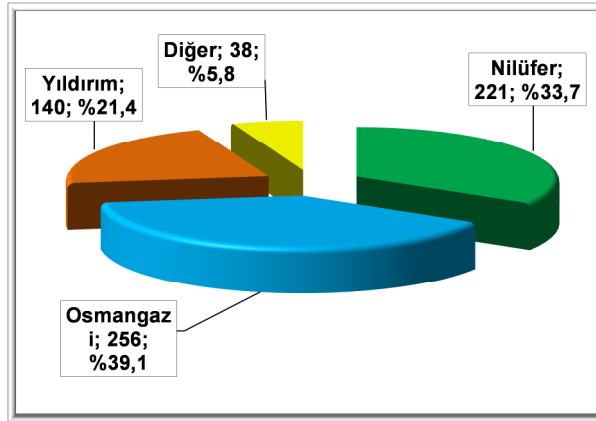
Katılımcıların STK'ya üye olma durumuna (S43) ilişkin bulgular Grafik-7'deki gibi gerçekleşmiştir. Bulgular incelendiğinde, katılımcıların %9,6'sı STK'ya üye olduklarını belirtirken, %90,4'ü herhangi bir sivil toplum kuruluşuna üye olmadıklarını belirtmiştir.

**Grafik 7:** Katılımcıların STK'ya Üye Olma Durumuna Göre Dağılımı



Katılımcıların oturdukları ilçelere göre dağılımına ilişkin bulgular Grafik-8'deki gibi gerçekleşmiştir. Veriler incelendiğinde, katılımcıların %33,7'sinin Nilüfer İlçesinde, %39,1'inin Osmangazi İlçesinde, %21,4'ünün Yıldırım İlçesinde, %5,8'inin ise Bursa'nın diğer ilçelerinden birinde oturduğu belirlenmiştir.

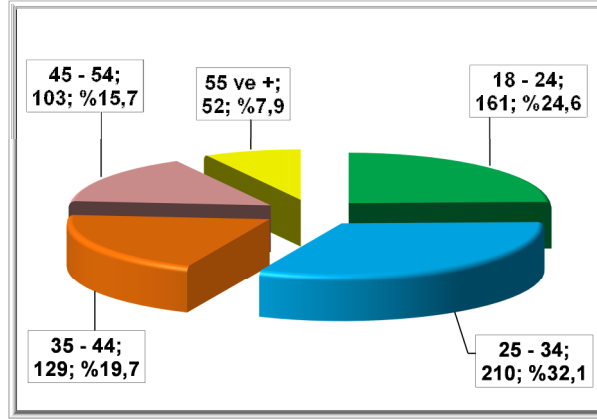
**Grafik 8:** Katılımcıların Oturdukları İlçelere Göre Dağılımı



Katılımcıların yaşlarına (yaş gruplarına) göre dağılımına ilişkin bulgular Grafik-9'daki gibi gerçekleşmiştir. Veriler incelendiğinde, katılımcıların %24,6'sının 18-24 yaş aralığında, %32,1'inin 25-34 yaş aralığında, %19,7'sinin 35-44 yaş aralığında, %15,7'sinin 45-54 yaş aralığında, %7,9'unun ise 55 ve + yaş aralığında oldukları belirlenmiştir.



**Grafik 9:** Katılımcıların Yaşlarına Göre Dağılımı



## 2.2. HALKIN YÖNETİME KATILIMI VE BU KONUDAKİ DUYARLILIĞINA İLİŞKİN BULGULAR

Yerel demokrasinin işlerliği; eğitim ve gelir düzeyi, ülkenin demokrasi geçmişi, yönetim biçimi, demokrasi uygulamalarının derinliği ve niteliği gibi birçok değişkene bağlıdır. Bu nedenle, katılımıcılığın belediyelerin çeşitli doğrudan demokrasi mekanizmalarını hayata geçirmesi ile kısa bir süre oturtulabilecek bir uygulama olmadığı söylenebilir. Katılımcılığın belediye ve yerel halk arasında uzun vadede gerçekleştirilebilecek bir uygulama olması nedeniyle, yerel halkın bu konudaki uğraşları veya katılımı önemlidir. Katılımcılık sadece idarenin eylemleri ile gerçekleştirilecek bir uygulama değildir. Bu amaçla, öncelikle yerel halkın yönetime katılımı ve bu konudaki duyarlılığının ölçümü yapılarak düşünce ve eylemleri ile katılımıcılık seviyesi ölçülecektir. Bu nedenle, dikkate alınan sorular “Halkın Yönetime Katılımı ve Bu Konudaki Duyarlılığının Ölçümü” olarak değerlendirilebilir. Bulgular Tablo-13’deki ve aşağıdaki grafiklerdeki gibi gerçekleşmiştir.

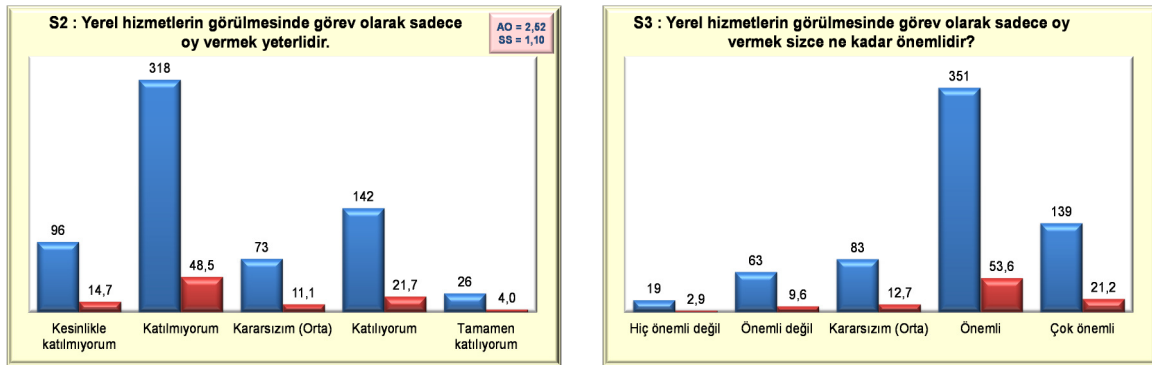
Kent kararlarına katılımın ilk koşulu “*Oy Verme*”dir. Belediye seçimlerinde oy veren vatandaşın, yerelde alınacak kararlar konusunda katılımıcılık faaliyetine temel düzeyde katıldığı düşünülebilir. Çünkü vatandaş aynı zamanda yerelde yönetime gelmek isteyen adayın ya da partinin vaatlerine oy vermektedir. Ankete katılan vatandaşların son belediye seçimlerinde oy verip vermediğinin araştırıldığı soruda (S1), vatandaşların %16,9’u (111 kişi) oy vermediğini, %83,1’i (544) ise oy verdiğini belirtmiştir. Elde edilen oy verenlerin oranı, son belediye seçimlerinde Bursa’da gerçekleşen oranla (%84,1) çok yakındır<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> <http://www.tuik.gov.tr>.

Oy verme açısından bakıldığında ankete katılanların katılımcılıkla ilgili bu görevi yüksek oranda yerine getirdiği görülmektedir. Ancak oy vermeye katılımın yüksek olması yerel demokrasinin yerine getirildiği anlamına gelmemektedir. Katılımın niteliği ve niceliğinin iki seçim dönemi arasında artması gerekmektedir. Önemli olan seçimler sonucunda yönetime gelen yöneticilerden yapılması gerekenleri istemek ve onların gerçekleşmesi için gerekli çabayı göstermek olacaktır.

“*Oy vererek Katılma ve Önemi*” içeren soruda (S2): “Yerel hizmetlerin görülmesinde görev olarak sadece oy vermek yeterlidir” ifadesine ankete katılanların %14,7’si kesinlikle katılmıyorum, %48,5’i katılmıyorum, %11,1’i kararsızım, %21,7’si katılıyorum, %4’ü ise tamamen katılıyorum yanıtını vermiştir. Soruya verilen yanıtlara bakıldığında, katılımcıların (deneklerin) %63,2’si (%14,7+%48,5) katılımcılık açısından sadece oy vermenin yeterli olmadığını, bunun yanında kent kararlarına katılım için başka faaliyetlerde de bulunulması gerektiğini düşündüğü görülmektedir. %25,7’lik bir kısım ise yerel hizmetlerin görülmesinde oy vermenin yeterli olduğu görüşüne sahiptir. Bu iki kesimin katılımcılık ile ilgili diğer faaliyetlerdeki davranışları ileriki sorularda incelenecektir.

**Grafik 10: Oy Vererek Katılma ve Önemi**



Bu soruda Aritmetik Ortalama (AO) = 2,52 < 3 dür. 5 üzerinden bu rakam istatistiksel olarak hesaplanan katılımcıların genel görüşüne ait bir sonuçtur. Bu durumda denebilir ki: Katılımcıların geneli katılımcılık açısından oy vermenin yeterli olmadığını düşünmektedirler. Çünkü çıkan rakam 3’ün altındadır. Bu oran diğer beş’li likert sorularında da verilecektir. Böylece katılımcıların genel eğilimine ait düşüncelerinin 5 üzerinden değerlendirilmesi yapılabilecektir. Buna karşılık, (S3): *Yerel hizmetlerin görülmesinde görev olarak sadece oy vermek sizce ne kadar önemlidir?* sorusuna, katılımcıların %2,9’u hiç önemli değil, %9,6’sı önemli değil, %53,6’sı önemli ve %21,2’si çok önemli yanıtını verirken, %12,7’si bu konuda kararsızdır

**Tablo 13:** Halkın Yönetime Katılımı ve Bu Konudaki Duyarlılığını Sorgulayan İki ve Üç Şıklı Sorulara Verdikleri Yanıtlara İlişkin Bulgular

<b>Oy verme: Son</b> belediye seçimlerinde oy verdiniz mi? (S1)	<b>Sayı</b>	<b>Yüzde</b>
Evet	544	83,1
Hayır	111	16,9
<b>Şehrin Ortağı Hissetme: Kendinizi</b> Bursa şehrinin bir ortağı ve bu şehre karşı sorumlu hissediyor musunuz? (S4)	<b>Sayı</b>	<b>Yüzde</b>
Evet	404	61,7
Hayır	83	12,7
Kısmen	168	25,6
<b>Daha Fazla Vergi Vererek Karara Katılma: B.</b> Belediyesi'nin mahallenize yapacağı hizmet türüne karar vermeniz halinde daha fazla vergi vermeyi kabul eder misiniz? (S9)	<b>Sayı</b>	<b>Yüzde</b>
Evet	235	35,9
Hayır	420	64,1
<b>İnternet Sayfasının Takibi: B.</b> Belediyesinin internet/web sayfasını takip ediyor musunuz? (S10)	<b>Sayı</b>	<b>Yüzde</b>
Evet	76	11,6
Hayır	407	62,1
Bazen	172	26,3
<b>Stratejik Planlardan Haberdar Olma: B.</b> Belediyesinin hazırladığı ve web sayfasında yayınladığı stratejik planlardan haberiniz var mı? (S11)	<b>Sayı</b>	<b>Yüzde</b>
Evet	113	17,3
Hayır	542	82,7
<b>Yerel Hizmet Hakkını Arama: Vatandaşların</b> yerel anlamda hizmet hakkını aradığını düşünüyor musunuz (S12)	<b>Sayı</b>	<b>Yüzde</b>
Evet	97	14,8
Hayır	434	66,3

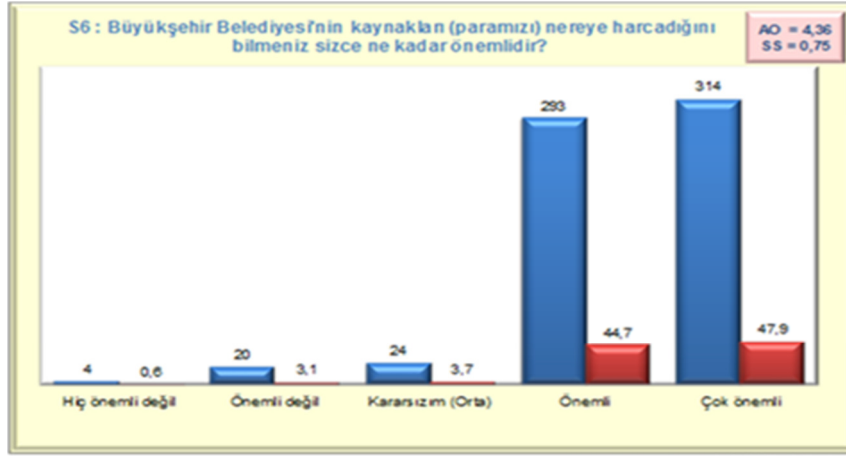
Fikrim yok	124	18,9
<b>Daha Çok Vergi Veren Hizmetlerden Daha Fazla Yararlanması: Daha</b> çok vergi veren vatandaşın belediye hizmetlerinden daha fazla yararlanması gerektiğini düşünüyor musunuz? (S13)	<b>Sayı</b>	<b>Yüzde</b>
Evet	178	27,2
Hayır	428	65,3
Fikrim yok	49	7,5
<b>Kent Konseyi Faaliyetlerine Katılma: Kent</b> Konseyi faaliyetlerine katıldınız mı? (S15)	<b>Sayı</b>	<b>Yüzde</b>
Evet	28	4,3
Hayır	627	95,7
<b>İstek/Şikâyet Hattına Başvuruda Bulunma: Belediyenin</b> istek/şikâyet hattına hiç başvuruda bulundunuz mu? (S17)	<b>Sayı</b>	<b>Yüzde</b>
Evet	191	29,2
Hayır	464	70,8
<b>Hizmetlerden Haberdar Olma: B. Belediyenin</b> Yaptığı Hizmetlerden “ <i>Şehir Postası</i> ” İle Haberdar Oluyor musunuz? (S20)	<b>Sayı</b>	<b>Yüzde</b>
Evet	155	23,7
Hayır	500	76,3
<b>Sorunları Belediyeye Bildirme: Mahallenizle</b> ilgili sorunları B. Büyükşehir Belediyesi’ne bildiriyor musunuz? (S29)	<b>Sayı</b>	<b>Yüzde</b>
Evet	301	46,0
Hayır	354	54,0
<b>Hizmet İsteğinde Belediyenin Hangi Birimine Başvurulacağını</b> <b>Bilme: Herhangi</b> bir yerel hizmetle ilgili B. Belediyesinin hangi birimine başvuracağınızı biliyor musunuz? (S30)	<b>Sayı</b>	<b>Yüzde</b>
Evet	381	58,2
Hayır	274	41,8

<b>Başkanın Mensup Olduğu Partiyi Bilme: B. Belediye Başkanı'nın hangi partiye mensup olduğunu biliyor musunuz? (S35)</b>	<b>Sayı</b>	<b>Yüzde</b>
Evet	587	89,6
Hayır	68	10,4
<b>Başkanın Adını Bilme: B. Büyükşehir Belediye Başkanı'nın adını biliyor musunuz? (S36)</b>	<b>Sayı</b>	<b>Yüzde</b>
Evet	544	83,1
Hayır	111	16,9

Katılımcıların kendilerini “*Şehrin Ortağı Hissetmeleri*” ile ilgili (S4): Kendinizi Bursa şehrinin bir ortağı ve bu şehre karşı sorumlu hissediyor musunuz?” şeklindeki soruya verdikleri yanıtlar, Tablo-13’de görüldüğü gibi, %61,7 evet, %12,7 hayır ve %25,6 kısmen şeklinde gerçekleşmiştir. Yüksek oranda evet cevabının alındığı soruda kısmen ve hayır yanıtlarının toplamda %38,3’ü bulunduğu görülmektedir. Kısmen ve hayır yanıtlarını veren vatandaşların kentle ilgili karar mekanizmaları içerisinde bulunma isteğinin olmayacağı öngörülebilir. Kozmopolit bir yapıya sahip Bursa şehrine diğer illerden gelen insan sayısının oldukça çok olduğu bilinmektedir. Bu durum Bursa’ya karşı sorumlu hissetme duygusunu azaltabilmektedir. Yeterince sorumlu hissetmeyen bu kısım yanında evet yanıtını verip sorumlu hisseden kısmın bu düşüncelerine katılımçılık anlamında eyleme döküp dökmediği ilerideki sorularda değişkenler arasındaki çapraz ilişkiler ile incelenecektir.

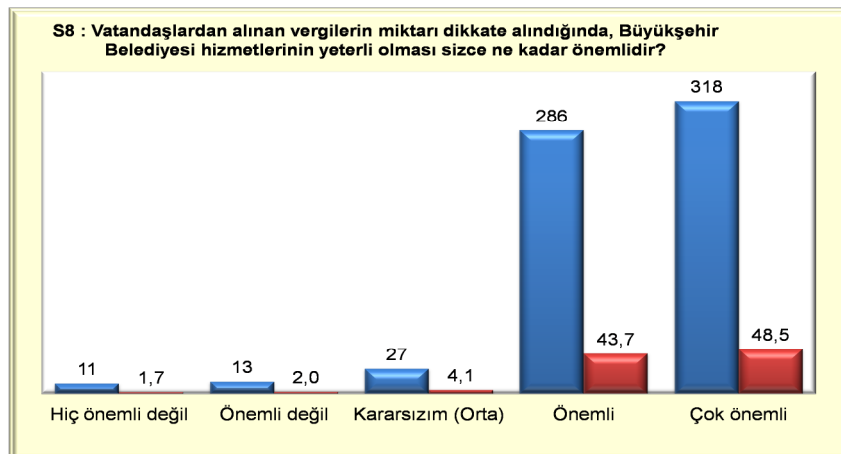
“*Bursa Büyükşehir Belediyesinin Kaynakları Nereye Harcadığının Bilinmesinin Önemi*” ile ilgili soruda (S6): “Bursa Büyükşehir Belediyesi’nin kaynakları (paramızı) nereye harcadığını bilmeniz sizce ne kadar önemlidir?” sorusuna %47,9 çok önemli, %44,7 önemli %3,7 karasızım, %3,1 önemli değil, %0,6 hiç önemli değil yanıtları verilmiştir. Bu soruda katılımçıların %92,6’sı önem verdiğini belirtmiştir. Bu orana paralel AO = 4,36>3 ‘dür. Fakat Soru 5’de katılımçıların yüksek bir oranda kaynakların nereye harcadığını bilmeyişi altıncı soruda ortaya çıkan kaynakların nereye harcadığının önemi konusundaki düşüncelerin eyleme geçmediğini göstermektedir. Kaynakların nereye harcadığının bilinmesinin önemli olmasına rağmen bu durum ile ilgili katılımçıların büyük bir kısmı bilgiye sahip değildir. Bu durumu eksik katılımçılık eylemi olarak nitelendirmek mümkündür.

**Grafik 11: Bursa Büyükşehir Belediyesi'nin Kaynakları (vergiler) Nereye Harcadığının Bilinmesi**



“*Alınan Vergi Karşılığında Verilen Hizmetin Yeterliliğinin Önemi*” ile ilgili (S8): “Vatandaşlardan alınan vergilerin miktarı dikkate alındığında, Büyükşehir Belediyesi hizmetlerinin yeterli olması sizce ne kadar önemlidir?” sorusuna katılımcıların %48,5’i çok önemli, %43,7’si önemli yanıtlarını vermiştir. Önemli olmadığını düşünen ve kararsız olan vatandaşların yanıtlarına ilişkin oranlar oldukça düşüktür. Vatandaşların alacakları hizmetlerde kendilerini etkileyen maliyetler ile sağladıkları fayda arasındaki ilişkiye önem verdiği görülmektedir.

**Grafik 12: Alınan Vergi Karşılığında Verilen Hizmetin Yeterliliğinin Önemi**



“*Daha Fazla Vergi Vererek Karara Katılma*” ile ilgili (S9): “Bursa Büyükşehir Belediyesi’nin mahallenize yapacağı hizmet türüne karar vermeniz halinde daha fazla vergi vermeyi kabul eder misiniz?” şeklindeki soruya katılımcıların %64,1’i hayır %35,9’u evet

yanıtını vermiştir. Katılımcıların önceki sorulara paralel bir şekilde yeterince vergi verdiklerini düşündüklerini ve mahallelerindeki hizmete karar vermeleri halinde bile daha fazla vergi vermeyi kabul etmeyeceklerini belirtmişlerdir. Bunun yanında %35,9 gibi bir kısmın evet yanıtı vererek mahallelerindeki hizmete karar vermeleri halinde daha fazla vergi vermeyi kabul edeceklerini belirtmişlerdir. Bu çerçevede ortaya çıkan sonuç hizmet talebi ile vergi ödeme arasında bir ilişki olduğu ancak bu ilişkinin negatif yönde olduğudur. Diğer bir deyişle halkın çoğunluğu hizmet talep etse de vergi ödeme tarafında değildir.

Bu soruda ortaya çıkan durumun aynı zamanda yerel vergilendirme ve yerel demokrasinin insanlar tarafından benimsenmediğini göstermektedir. Türkiye’de belediye gelirlerinin önemli bir kısmının merkezden geldiği önceki konularda belirtilmişti.

**“BBB’nin İnternet Sayfasının Takibi”** ile ilgili (S10): “Bursa Büyükşehir Belediyesi’nin web sayfasını takip ediyor musunuz?” sorusuna %11,6 oranında evet, %26,3 oranında bazen, %62,1 oranında hayır yanıtları verilmiştir. Günümüz e-belediyeçilik kapsamında internet üzerinden belediye ile vatandaş arasında birçok konuda iletişim mekanizmaları kurulmuştur. Belediyelerin web sayfaları önemli bir katılımçılık aracıdır. Bakıldığında web sayfasının büyük bir oranda ziyaret edilmediği görülmektedir. Bu oranlar hem belediye faaliyetlerinden haberdar olma hem de belediye ile iletişim kurma açılarından yetersiz görülmektedir. Toplamda %37,9 oranında web sitesinin ziyaret edildiği ve bu durumun katılımçılığı zedelediği görülmektedir.

**“Stratejik Planlardan Haberdar Olunması”** ile ilgili (S11): “Bursa Büyükşehir Belediyesi’nin hazırladığı ve web sayfasında yayınladığı stratejik planlardan haberiniz var mı?” sorusuna %17,3 oranında evet, %82,7 oranında hayır yanıtı verilmiştir. Stratejik planlar bir kamu kuruluşunun ileride yapacakları ile ilgili hazırladığı belgelerdir. Bu belgeler katılımçı yöntemle hazırlanıp sonuçları ile ilgili kamuoyuna bilgi verilmelidir. Stratejik planlardan yüksek oranda haberdar olmayan anket katılımçılarının ileride belediyenin yapacaklarından haberdar olmadığı ve böylece getirilecek hizmetlerin neler olabileceğini bilemeyecekleri görülmektedir. Bu durumda belediyeden beklentilerle ilgili bir bilgisizlik ortaya çıkacaktır.

**“Yerel Hizmet Hakkını Arama”** ile ilgili (S12): “Vatandaşların yerel anlamda hizmet hakkını aradığını düşünüyor musunuz?” sorusuna verilen yanıtlar %14,8 evet, %66,3 hayır ve %18,9 fikrim yok şeklindedir. Vatandaşların hizmet hakkını yeterince aramadıkları bu soruya alınan cevaplardan bellidir. Bu durum vatandaşların getirilen hizmetlerle ilgili eylemsiz bir şekilde memnun kalmadığı durumlar olduğunu göstermektedir. Bazı merkezi vergilerin

yerelde alınması vatandaşın hizmet hakkını arama konusunda daha etkin davranmasını sağlayacaktır. Bu durumda vatandaş hizmet-vergi ilişkisini kafasında kurarak verdiklerinin karşılığını soracaktır.

**“Daha Çok Vergi Veren Hizmetlerden Daha Fazla Yararlanması”** ile ilgili (S13): “Daha çok vergi veren vatandaşın Belediye hizmetlerinden daha fazla yararlanması gerektiğini düşünüyor musunuz?” sorusuna %65,3 hayır, %27,2 evet, %7,5 fikrim yok yanıtını vermiştir. Dokuzuncu soruya (S9) paralel bir şekilde vatandaşlar daha çok vergi veren kişinin hizmetlerden daha fazla yararlanması gerekmediğini düşünmektedir. Bunun yanında “bedavacılık” (Free Rider) fikrine karşı çıkan ve evet diyen bir kesim ise daha fazla vergi verenlerin hizmetlerden daha fazla yararlanması gerektiğini düşünmektedir. Bu kişiler verilen vergi ile hizmetin ilişkili olmasını istemektedirler.

**“Kent Konseyi Faaliyetlerine Katılma”** ile ilgili (S15): “Kent konseyi faaliyetlerine katıldınız mı?” sorusuna katılımcıların %4,3’ü evet yanıtını verirken, %95,7’si hayır yanıtını vermiştir. Kent Konseyleri katılımcılık ile ilgili geliştirilen en önemli organlardan biridir. Bu durumda araştırmaya katılanların çok az bir oranda Bursa Kent Konseyi faaliyetlerine katılması, katılımcılık ile ilgili uygulamaların geliştirilmesinde daha fazla çaba sarf edilmesi gerektiğini göstermektedir.

**“İstek/Şikâyet Hattına Başvuruda Bulunma”** ile ilgili soruda; Belediye ile kent sakinleri arasındaki iletişim boyutları, var olan katılımcılık boyutları ile ilgili fikir vermektedir. (S17) “Belediye istek/şikâyet hattına hiç başvurduunuz mu?” sorusuna katılımcıların %29,2’si evet, %70,8’i hayır yanıtını vermiştir. Bu durum Bursa kent sakinlerinin kentin işleyişinden memnun olmadığı durumlar olmasına rağmen bununla ilgili yetersiz girişimde bulduklarını göstermektedir. Bu durum Bursa kent sakinlerinin şikâyetlerine belediyenin çözüm getirip getiremeyeceğe inancın zayıflığı ile de ilgili olabilir.

**“Belediye İle İletişim Yöntemleri”** ile ilgili, (S18) katılımcılara “Belediye ile iletişim yöntemleri” sorulmuştur. Katılımcıların %13,9’u web sitesi, %22’si istek/şikâyet hattı, %8,2’si e-posta, %26’sı belediyeye giderek(dilekçe ile), %6,9 tanıdığım yoluyla, %11,5’i diğer yöntemleri ile belediye ile iletişim kurduklarını belirtmişlerdir. Bunun dışında küçük oranlarda bu iletişim yöntemlerinin bir kaçının yer aldığı kombinasyon seçimleri yer almaktadır.

Katılımcıların internet üzerinden belediye ile iletişimi web sitesi ve e-posta olarak gruplandırılabilir. Bu oran toplamda %22,1 civarındadır. Katılımcıların önemli bir kısmının



belediyeye giderek veya dilekçe vererek (%26) iletişim yöntemini tercih ettikleri görülmektedir. Bunun yanında tanıdıkları yolu ile belediye ile iletişim kuran katılımcıların (%6,9) oranı da göz önüne alındığında katılımcıların önemli bir kısmının iletişim kurarken halen geleneksel yöntemleri (istek/şikayet ve dilekçe) tercih ettiği düşünülebilir. Bu durum vatandaşların internet kullanımını halen çok benimsemedikleri ve bu yolla çözüme inanmadıkları şeklinde yorumlanabilir. Bunun dışında internet kullanım imkânının var olmayışı da kişileri geleneksel iletişim yöntemlerine itebilmektedir.

**Tablo 14:** Bursa Büyükşehir Belediyesi ile Tercih Edilen İletişim Yöntemleri

Yöntem	Frequency	Percent
Web Sitesi (1)	91	13,9
İstek/Şikâyet Hattı (2)	144	22,0
e-posta (3)	54	8,2
BBB'ye Giderek (Dilekçe) (4)	170	26,0
Tanıdık yoluyla (5)	45	6,9
Diğer	75	11,5
1,2	7	1,1
1,3	17	2,6
1,4	3	0,5
2,3	12	1,8
2,4	8	1,2
3,4	3	0,5
3,5	2	0,3
4,5	5	0,8
4,6	2	0,3
1,2,3	7	1,1
1,2,4	3	0,5
1,2,5	2	0,3
2,3,4	2	0,3
2,3,5	1	0,2
1,2,3,4	1	0,2
1,2,4,5	1	0,2
TOTAL	655	100,0

**“Hizmetlerden “Şehir Postası” Yolu İle Haberdar Olma”** ile ilgili (S20) katılımcılara: “Bursa Büyükşehir Belediyesi’nin yapmış olduğu hizmetlerden “Şehir Postası” yoluyla haberdar oluyor musunuz?” sorusu yöneltilmiştir. Katılımcıların %23,7’si evet, %76,3’ü hayır cevabını vermiştir. Bursa Büyükşehir Belediyesi, faaliyetlerini aylık “Şehir Postası” gazetesi ile düzenli olarak yayınlamaktadır. Metro ve otobüs çıkışlarında, gazete satış noktalarında ücretsiz olarak dağıtılan gazete, vatandaş ile iletişim için önemli bir araçtır. BBB’si 2010 yılında 1,2 milyon gazete basmıştır. Bu sayı aylık ortalama 100.000 gazeteye isabet etmektedir<sup>2</sup>. Belirtilen evet ve hayır oranı belediyenin yetersiz gazete basımı ile ilgili olabileceği gibi daha büyük bir oranla vatandaşın belediye hizmetlerine ilgisinin azlığı ile açıklanabilir.

**“Mahalledeki Sorunları Bursa Büyükşehir Belediyesi’ne Bildirme”** ile ilgili: (S29): “Mahallenizle ilgili sorunları Bursa Büyükşehir Belediyesi’ne bildiriyor musunuz?” sorusuna %46 oranında evet, %54 oranında hayır yanıtı gelmiştir. Belediye ile iletişim yöntemleri ile ilgili soruda çeşitliliği ile ilgili bilgi verilmişti. Katılımcılara (S24): “Bursa Büyükşehir Belediyesi’nin oturduğunuz bölgeye getireceği hizmet konusunda size anketlerle danışması sizce ne kadar önemlidir?” sorusu yöneltilmiş ve katılımcıların toplamda %87,4 oranında bu konunun önemli olduğunu belirtmişlerdir. Bunun yanında S28’de mahalle sakinlerinin isteklerinin Bursa Büyükşehir Belediyesi tarafından dikkate alınmasının öneminin araştırılmasında katılımcıların %95,3’ünün bu konunun önemli olduğunu belirtmesi belediyeden beklentilerini ortaya koymaktadır.

Katılımcıların belediyeden beklentileri ve bu konu ile ilgili önem derecesinin büyük olduğunu ortaya koymalarına rağmen mahalleleri ile ilgili sorunları Bursa Büyükşehir Belediyesine %46 oranında iletmeleri bu konu ile ilgili tek taraflı bir beklentinin varlığını ortaya koymaktadır.

**“Hizmet İsteğinde Bursa Büyükşehir Belediyesi’nin Hangi Birimine Başvurulacağını Bilme”** ile ilgili (S30): “Herhangi bir yerel hizmetle ilgili Bursa Büyükşehir Belediyesi’nin hangi birimine başvuracağınızı biliyor musunuz” sorusuna katılımcıların %58,2’si evet, %41,8’i hayır yanıtını vermiştir. Bir kent yaşamı içerisinde vatandaşların birçok konu ile ilgili belediye ile iletişim kurması gerekmektedir. Dolayısıyla belediyenin hangi birimine başvuracağını bilmesi önemlidir. Vatandaşların bu konu kapsamında bir

---

<sup>2</sup> Şehir Postası Basım Sayısı, <http://www.bursa.bel.tr/dosyalar/birimek/faaliyet-ve-proje-bilgileri.faaliyet-ve> Erişim:26.10.2012.

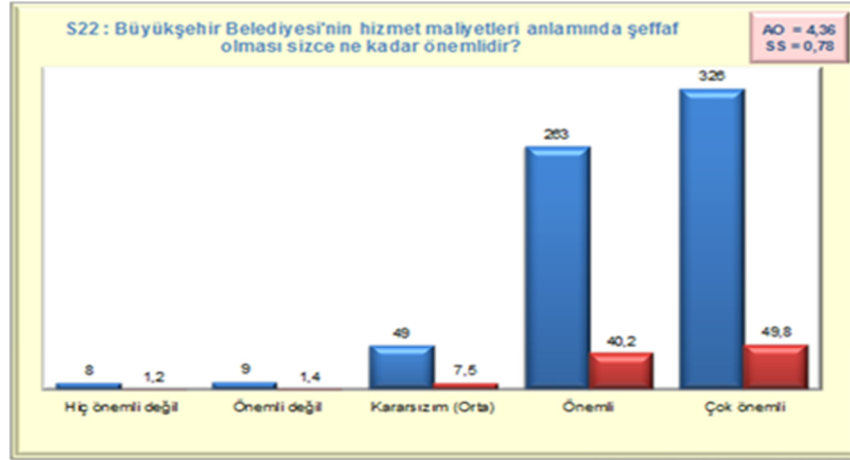
önceki soruda yer alan belediye ile iletişime geçme konusundaki çekimserliği hangi birime başvuracağını bilmemesine sebep olabilmektedir.

**“Bursa Büyükşehir Belediyesi Başkanın Mensup Olduğu Partiyi Bilme”** ile ilgili (S35): “Bursa Büyükşehir Belediye Başkanı’nın hangi partiye mensup olduğunu biliyor musunuz?” sorusuna katılımcıların %10,4’ü hayır, %89,6’sı evet yanıtını vermiştir. Bu oran başlangıçta olumlu gibi görünse de belediye başkanının hangi partiye mensup olduğunu bilmeyenlerin oranı düşündürücüdür ve bu durum vatandaşların yerel yönetim olarak belediyeye ilgisi ile ilgili bilgi vermektedir.

**“Bursa Büyükşehir Belediye Başkanının Adının Bilinmesi”** ile ilgili (S36): “Büyükşehir Belediye Başkanı’nın adını biliyor musunuz?” sorusuna vatandaşların %16,9’u hayır, %83,1’i evet yanıtını vermiştir. Belediye Başkanının isminin bilinme oranları bir önceki soruda yer alan hangi siyasi partiye mensup olduğu ile ilgili bulgulara benzer şekilde çıkmıştır. Bu durum vatandaşların yerel siyasete olan ilgisini belirten oranları açıklamaktadır.

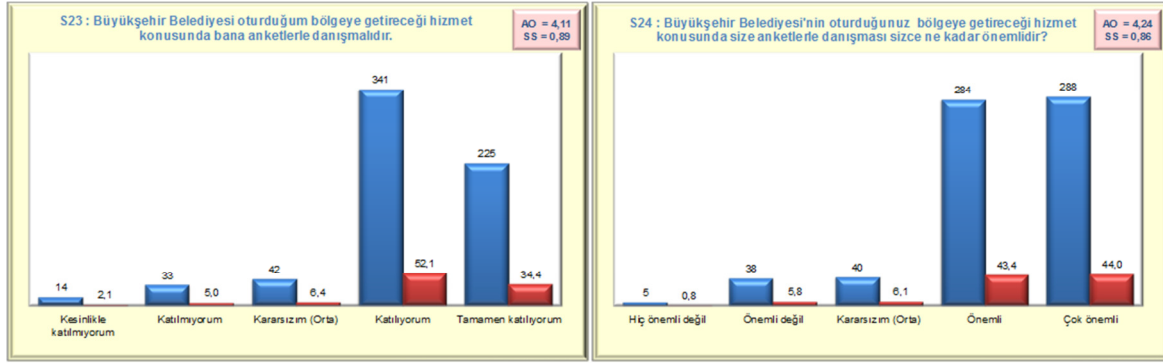
**“Bursa Büyükşehir Belediyesi’nin Hizmet Maliyetleri Anlamında Şeffaf Olmasının Önemi”** ile ilgili (S22): “Bursa Büyükşehir Belediyesi’nin hizmet maliyetleri anlamında şeffaf olması sizce ne kadar önemlidir?” sorusu yönetilmiştir. Katılımcıların toplamda %90’ı hizmet maliyetlerinin şeffaf olmasına önem verdikleri görülmektedir. Bu durum belediyenin bu konu ile ilgili vatandaşa bilgi vermesinin önemini ortaya koymaktadır. Bu orana paralel AO = 4,36>3 dür. Belediyenin hesap verebilirlik anlamında mekanizmalarını geliştirmesi ve vatandaşın önem verdiği bu konuya eğilmesi gereklidir.

**Grafik 13:** Bursa Büyükşehir Belediyesi'nin Hizmet Maliyetleri Anlamında Şeffaf Olması



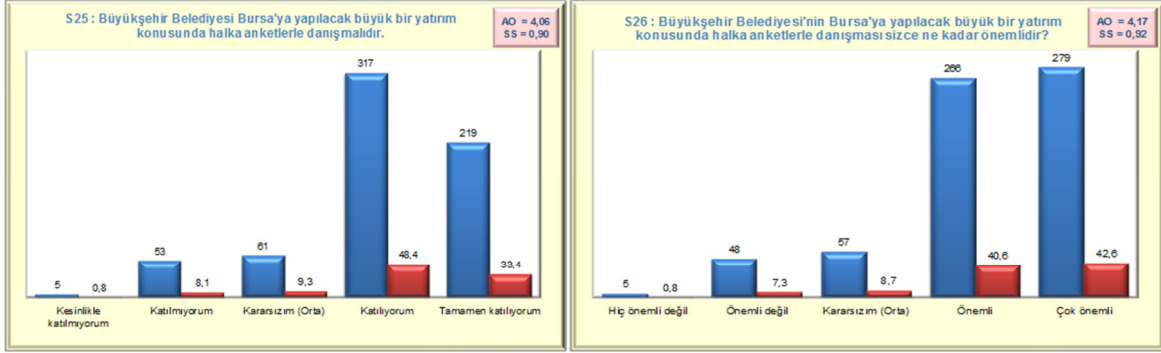
*“Bursa Büyükşehir Belediyesinin Oturulan Bölgeye Getireceği Hizmetler Konusunda Halka (Vatandaşa) Anketlerle Danışması ve Önemi”* ile ilgili (S23) “Bursa Büyükşehir Belediyesi oturduğum bölgeye getireceği hizmet konusunda bana anketlerle danışmalıdır” ifadesine toplamda %84,5 oranında katılıyorum cevabı verilmiştir. AO = 4,11>3’dür. Diğer oranların çok az olduğu düşünüldüğünde; katılımcıların oturduğu bölgelere, hizmet götürülürken belediyenin onlara danışmasının önemli olduğu görülmektedir. Vatandaşların oturduğu bölgenin ihtiyaçlarına vakıf olduğu veya isteklerinin önemli olduğu düşünüldüğünde belediye kaynaklarının kendi bölgesi için istediği şekilde harcanması vatandaş memnuniyeti için gereklidir. (S24) Katılımcılara “Bursa Büyükşehir Belediyesi’nin oturduğunuz bölgeye getireceği hizmet konusunda size anketlerle danışması sizce ne kadar önemlidir?” sorusu yöneltilmiştir. AO = 4,24>3 olarak tespit edilmiştir Katılımcıların bir önceki soruda yer alan oranlara paralel toplamda %87,4 oranında bu konunun önemli olduğunu belirtmektedirler. Bu oranlar katılımcılara bu konu ile ilgili belediyenin danışması gerektiğine işaret etmektedir. Bu durum aynı zamanda katılımcı bütçeleme ile ilgili uygulamaların gerçekleştirilmesinde vatandaşların ilgilenebileceğini göstermektedir.

**Grafik 14:** Bursa Büyükşehir Belediyesinin Oturulan Bölgeye Getireceği Hizmetler Konusunda Halka (Vatandaşa) Anketlerle Danışması ve Önemi



**“Bursa Büyükşehir Belediyesi’nin Bursa’ya Yapılacak Bir Yatırım Konusunda Halka Anketlerle Danışması ve Bunun Önemi”** ile ilgili (S25): “Bursa Büyükşehir Belediyesi Bursa’ya yapılacak büyük bir yatırım konusunda halka anketlerle danışmalıdır” ifadesine katılımcıların toplamda % 78,8’i bu konuda belediyenin vatandaşa danışması gerektiğini belirtmektedir. Bu ifade de vatandaşların az da olsa bir kısmı kararsız (%9,3), bir kısmı ise (%8,9) katılmadığını belirtmiştir. AO = 4,06>3 olarak hesaplanmıştır. Bu oranlar önceki soruda yer alan oturulan bölgeye getirilecek hizmetlerin sorulmasından daha fazla olduğundan vatandaşların büyük yatırımlar konusunda belediyenin inisiyatif almasının daha doğru olduğunu nispeten düşünmektedirler. Bu küçük fark yanında vatandaşların büyük bir bölümü belediyenin bu konu ile ilgili de danışmasının doğru olacağını düşündükleri ve kentleri ile ilgili söz sahibi olmak istekleri görülmektedir. Soru 26’da bir önceki sorunun yer alan büyük yatırımlar konusunda belediyenin danışması ile ilgili önem derecesi sorulduğunda vatandaşların toplamda %83,2’sinin bu konunun önemli olduğunu düşündükleri görülmektedir. Diğer oranların ise önceki soruda yer alan oranlarla paralel oldukları görülmektedir. AO = 4,17>3 olarak hesaplanmıştır.

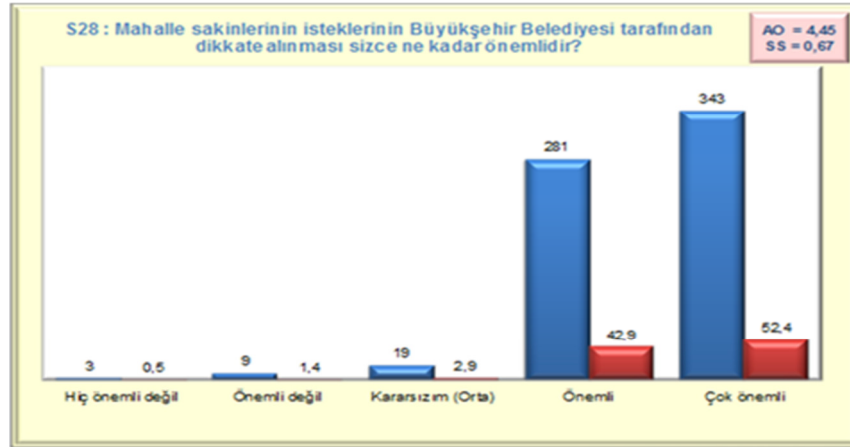
**Grafik 15:** Bursa Büyükşehir Belediyesi'nin Bursa'ya Yapılacak Bir Yatırım Konusunda Halka Anketlerle Danışması ve Bunun Önemi



**“Mahalle Sakinlerinin İsteklerinin Bursa Büyükşehir Belediyesi Tarafından Dikkate Alınmasının Önemi”** ile ilgili (S28) mahalle sakinlerinin isteklerinin Bursa Büyükşehir Belediyesi tarafından dikkate alınmasının önemini araştırıldığı soruda katılımcıların %95,3'ünün bu konunun önemli olduğunu belirtmesi belediyeden beklentilerini ortaya koymaktadır.

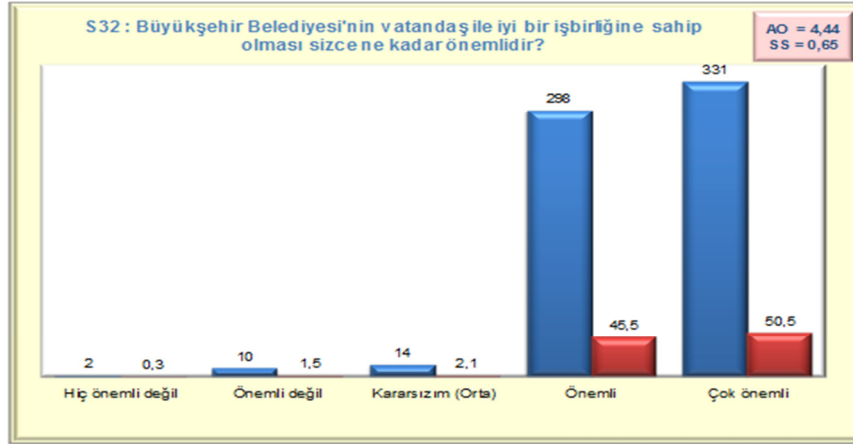
AO = 4,45 > 3 olarak hesaplanmıştır.

**Grafik 16:** Mahalle Sakinlerinin İsteklerinin BBB Tarafından Dikkate Alınmasının Önemi



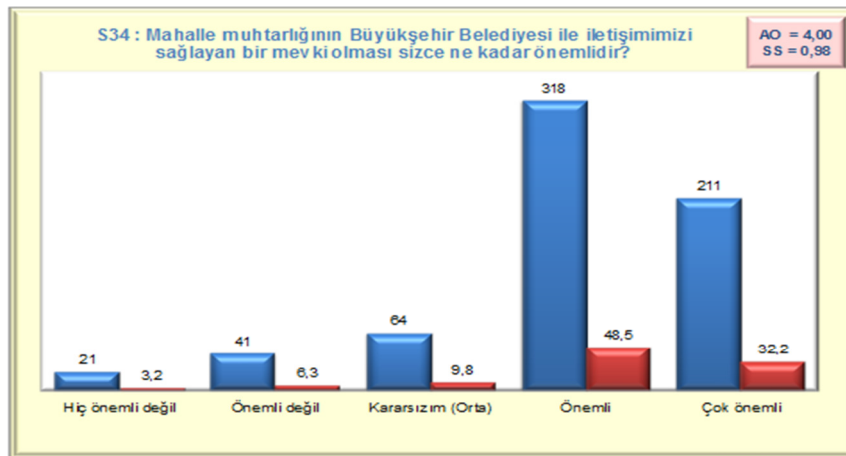
**“Bursa Büyükşehir Belediyesi'nin Vatandaş İle İyi Bir İşbirliğine Sahip Olması”** ile ilgili (S32) “Bursa Büyükşehir Belediyesinin vatandaş ile iyi bir işbirliğine sahip olması sizce ne kadar önemlidir?” sorusu katılımcılara yöneltilmiştir. Katılımcıların %96 oranında bu konunun önemli olduğunu belirttiği görülmekte bu konu ile ilgili olumsuz yargılara rağmen önem derecesinin büyük olduğu söylenebilir. AO = 4,44 > 3 olarak hesaplanmıştır.

**Grafik 17: BBB'nin Vatandaş İle İyi Bir İşbirliğine Sahip Olmasının Önemi**



“Mahalle Muhtarlığının Bursa Büyükşehir Belediyesi İle İletişimi Sağlayan Bir Mevki Olmasının Önemi” ile ilgili (S34) “Mahalle muhtarlığının Bursa Büyükşehir Belediyesi ile iletişiminizi sağlayan bir mevki olması sizce ne kadar önemlidir?” sorusuna katılımcıların önceki soruda yüksek oranda kararsız ve katılmama oranlarına rağmen bu konu ile ilgili önem derecesinin yüksek olduğu görülmektedir. Toplamda %80,7’lik bir kısmın mahalle muhtarlığının belediye ile iletişimi sağlama konusunda önemli olduğunu düşünmesi bu konudaki mekanizmaların hayata geçirilmesi gerektiğini göstermektedir. Katılımcıların genel görüşünü ifade eden AO = 4,00>3 olarak hesaplanmıştır.

**Grafik 18: Mahalle Muhtarlığının BBB İle İletişimi Sağlayan Bir Mevki Olmasının Önemi**





### 2.3. YEREL İDARENİN HALKI KATILIMCILIK KONUSUNDAKİ TEŞVİKİNE İLİŞKİN BULGULAR

Bu bölümde katılımıcılığın çift taraflı olması sebebi ile üzerine bu konuda önemli bir görev düşen Bursa Büyükşehir Belediyesi'nin, halk gözünden, halkı bu konudaki teşviki ve halkın düşüncelerini alma uğraşının ölçümü ile ilgili sorular değerlendirilmektedir. Katılımcılık ile ilgili mekanizmaların oluşturulması Belediyelerin görev alanı içerisindedir. Dolayısı ile halkın, belediyelerin bu konu ile ilgili çalışmaları konusundaki görüşleri aynı zamanda beklentilerini de ortaya koymaktadır.

“*Kent Konseyini Duyma (bilme)*” ile ilgili (S14) tez çalışmasının 2. bölümünde yer alan kent konseyleri ile ilgili soru sorulmuştur. Katılımcılara soru “Kent Konseyini duydunuz mu?” olarak yöneltilmiştir. Katılımcıların %52,5'i evet, %47,5'i ise hayır yanıtını vermiştir. Kent konseyleri bir vatandaş ile belediyenin iletişim kurması, kentsel sorunlara çözüm bulunması ve şeffaflık, etkinlik ve katılımıcılığın sağlanmasında önemli bir kuruluştur. Bursa Kent Konseyinin katılımıcıların yaklaşık yarısı tarafından duyulması yetersiz olarak görülmelidir. Bu soru sadece Kent Konseyinin varlığından haberdar olma ile ilgili olması sebebi ile önemlidir. Birleştirici ve bütünleştirici etkisi olan kent konseyinin varlığından yüksek oranda haberdar olunmaması katılımıcılığın yetersiz oranda gerçekleştirilmesine neden olmaktadır.

“*Kent Konseyinde Alınan Kararları Bilme*” ile ilgili (S16); “Kent konseyinde ne tür kararlar alındığını biliyor musunuz?” soruya katılımıcıların %9,9'u evet, %19,7'si kısmen, %70,4'ü ise hayır yanıtını vermiştir. Katılımcıların az bir oranda kent konseyleri kararları ile ilgili bilgi sahibi olduğu, önemli bir kısmının ise bilgi sahibi olmadığı görülmektedir. Bu durum haberdar olma, kararlara katılma konularında yakalanan oranlarla paralel ilerlemektedir. Kanuni olarak Kent Konseyinde alınan kararların belediye yönetimi üzerinde bir yaptırımı yoktur; fakat birçok STK, Siyasi Parti, Oda, Muhtar vb. kişilerden meydana gelen Kent Konseylerinin aldığı kararlar kent açısından önemlidir. Bu kararlar Belediye Bütçesi'nin harcanması ile ilgili belediyeyi yönlendirici ve halkın fikrinin iletilmesi anlamında önemlidir.

**Tablo 15:** Yerel İdarenin Halkı Katılımcılık Konusundaki Teşvikini Sorgulayan İki ve Üç Şıklı Sorulara Verdikleri Yanıtlara İlişkin Bulgular

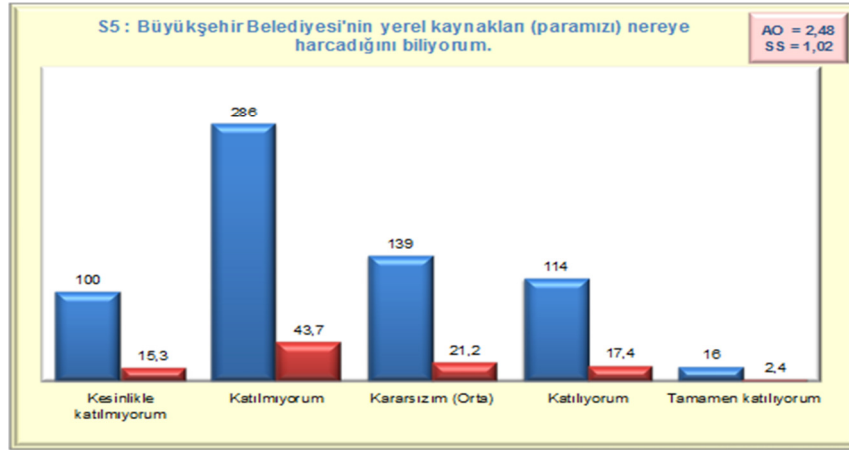
<b>Kent Konseyini duyma (bilme):Bursa Kent Konseyini Duydunuz mu? (S14)</b>	<b>Sayı</b>	<b>Yüzde</b>
Evet	344	52,5
Hayır	311	47,5
<b>Kent Konseyinde Alınan Kararları Bilme: Kent Konseyinde Ne Tür Kararlar Alındığını Biliyor musunuz? (S16)</b>	<b>Sayı</b>	<b>Yüzde</b>
Evet	65	9,9
Hayır	461	70,4
Kısmen	129	19,7
<b>Memnuniyet Anketlerini Cevaplama: B. Belesiyesinin Düzenlediği Memnuniyet Anketlerinden Birini Cevapladınız mı? (S19)</b>	<b>Sayı</b>	<b>Yüzde</b>
Evet	344	52,5
Hayır	311	47,5

*“Memnuniyet Anketlerini Cevaplama”* ile ilgili (S19) katılımcılara: “Şimdiye kadar Bursa Büyükşehir Belediyesi’nin düzenlemiş olduğu anketlerden birini cevapladınız mı?” sorusu yöneltilmiştir. Katılımcıların %15,6’sı evet, %84,1’i hayır cevaplarını vermiştir. Bu durum iki şekilde yorumlanabilir: Belediyenin vatandaşlarla iletişim kurmak ve çeşitli konularda onların görüşlerini almak için soru yönelmemesi veya yönelmesi durumunda vatandaşların bu anket ya da anketleri cevaplamaması şeklindedir. Her iki durumda da oranlara bakıldığında vatandaş ile belediyenin iletişim boyutlarının yetersiz olduğu söylenebilir.

*“Bursa Büyükşehir Belediyesi’nin Yerel Kaynaklarını (gelirlerin) Nereye Harcadığının Bilinmesi”* ile ilgili (S5): “Bursa Büyükşehir Belediyesi’nin yerel kaynakları (paramızı) nereye harcadığını biliyorum” sorusuna katılımcıların %15,3’ü kesinlikle katılıyorum, %43,7’si katılıyorum, %21,2’si karasızım, %17,4’ü katılıyorum, %2,4’ü ise tamamen katılıyorum cevabını vermiştir. Cevapları 3’lü likert olarak düşündüğümüzde ankete katılanların %59’u Bursa Büyükşehir Belediyesinin yerel kaynakları nereye harcadığını

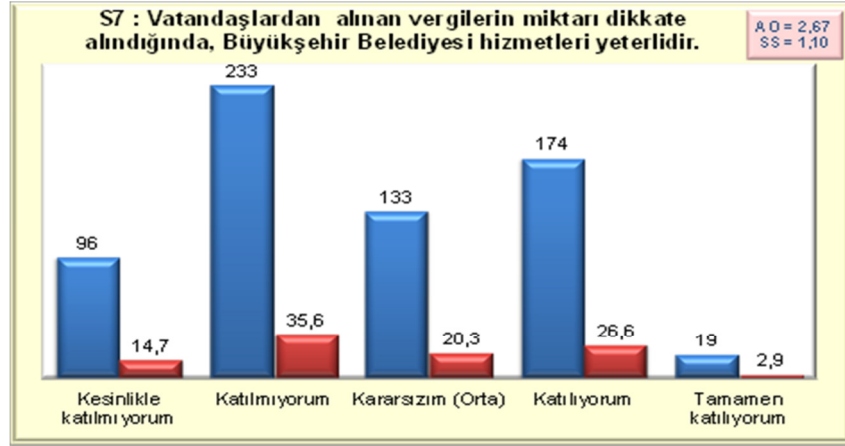
bilmemektedirler. Katılımcıların %19'8'i ise yerel kaynakların nereye harcandığını bildiklerini söylemektedirler. Yerel kaynakların nereye harcandığının bilinmesi iki şekilde yorumlanabilir: Bunlardan ilki belediyenin vatandaşı haberdar etmesi ikincisi vatandaşın bu konu ile ilgilenip kaynakların nereye harcandığı konusunda bilgi sahibi olmasıdır. Yüksek oranda haberdar olmama durumu belediyenin vatandaşı bu konuda yeterince bilgilendirmediğine ve aynı zamanda vatandaşın bu konuda bilgi almak için mevzuat gereği hazırlanan faaliyet raporlarını ve kesin hesapları incelemediğine işarettir. AO = 2,48<3 olarak hesaplanmıştır.

**Grafik 19:** BBB'nin Yerel Kaynaklarını (paramızı) Nereye Harcandığının Bilinmesi



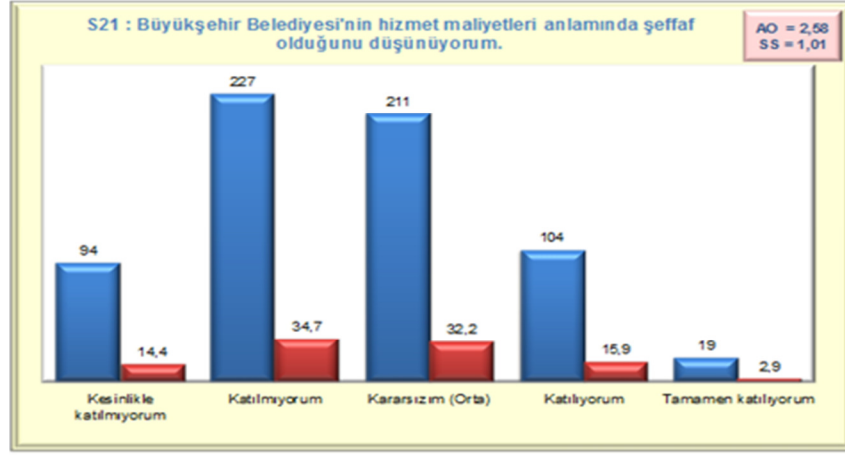
**“Alınan Vergi Karşılığında Bursa Büyükşehir Hizmetlerinin Yeterliliği”** ile ilgili (S7): “Vatandaşlardan alınan vergilerin miktarı dikkate alındığında, Bursa Büyükşehir Belediyesi hizmetleri yeterlidir” ifadesine, katılımcıların %14,7’si kesinlikle katılmıyorum, %35,6’sı katılmıyorum, %20,3 kararsızım, %26,6’sı katılıyorum ve %2,9’u tamamen katılıyorum yanıtını vermiştir. Vatandaş belediyenin hizmetleri ve alınan vergi kıyaslamasını yaptığında yaklaşık %50’lik bir kısmın hizmetlerin alınan vergi karşısında yetersiz olduğunu düşündüğü görülmektedir. Kararsız olan kısmın değerlendirmeye yetecek kadar bilgisinin olmadığı görülmekte ve aslında bunun idare tarafından değerlendirilmesi gerekmektedir. Bu konu ile ilgili AO = 2,67<3 olarak hesaplanmıştır.

**Grafik 20: Alınan Vergi Karşılığında BBB Hizmetlerinin Yeterliliği**



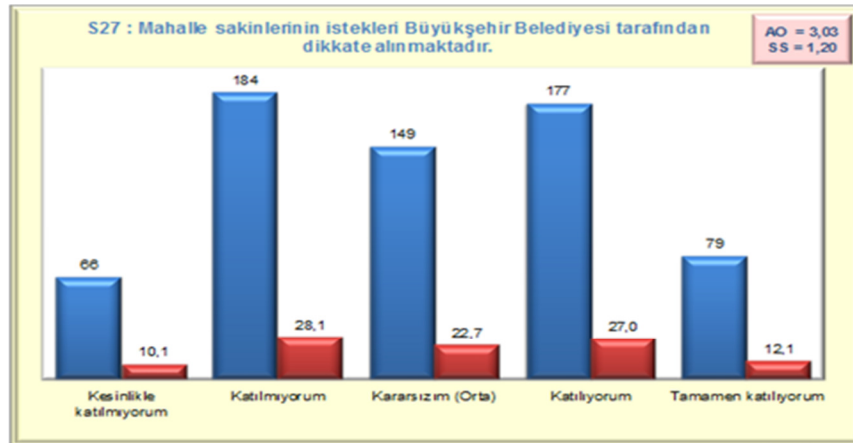
“*Bursa Büyükşehir Belediyesi’nin Mali Şeffaflığı*” ile ilgili (S21): “Bursa Büyükşehir Belediyesi’nin hizmet maliyetleri anlamında şeffaf olduğunu düşünüyorum” ifadesine katılımcıların %14,4’ü kesinlikle katılmıyorum, %34,7’si katılmıyorum, %32,2’si kararsızım, %15,9 katılıyorum, %2,9’u tamamen katılıyorum cevaplarını vermiştir. Şeffaflık bir idareye güven ile ilgili en önemli kriterlerden bir tanesidir. Vatandaşın vermiş olduğu vergilerin ideal harcama şekilleri ve maliyetlerle harcanması önemlidir. Toplamda katılımcıların yaklaşık yarısı belediye hizmet maliyetlerinin şeffaf olmadığını düşünmektedir. Katılımcıların %32,2’si kararsız olduğunu belirttiği soruda vatandaşların hizmet maliyetleri ile ilgili bilgi eksikliğinin olduğu görülmektedir. Katılımcıların %18,8’i bu konuda belediyeye güven duymaktadır. Bu katılımcıların bilgi edinip edinmedikleri bilinmemektedir. Belediye’nin hizmet maliyetleri ile ilgili internet sitesinde yer alan faaliyet raporları ve bütçe kesin hesabı yer almaktadır. Fakat vatandaşlar için ne kadar anlaşılır olduğu tartışılmaktadır. AO = 2,58 < 3 olarak hesaplanmıştır. Bu durumda katılımcılar ağırlıklı olarak BBB’nin şeffaf olmadığını düşünmektedirler.

**Grafik 21: BBB'nin Mali Şeffaflığı**



*Mahalle Sakinlerinin İsteklerinin Bursa Büyükşehir Belediyesi Tarafından Dikkate Alınması* ile ilgili (S27): “Mahalle sakinlerinin istekleri Bursa Büyükşehir Belediyesi tarafından dikkate alınmaktadır” sorusuna 3’lü likert olarak bakıldığında katılımcıların %38,2’sinin bu önermeye katılmadığını, %22,7’sinin kararsız olduğu, %39,1’inin katıldığı görülmektedir. Önermeye katılanların ve katılmayanların benzer oranlarda olduğu görülmektedir. Bu soruda  $AO = 3,03 > 3$  olarak hesaplanmıştır.

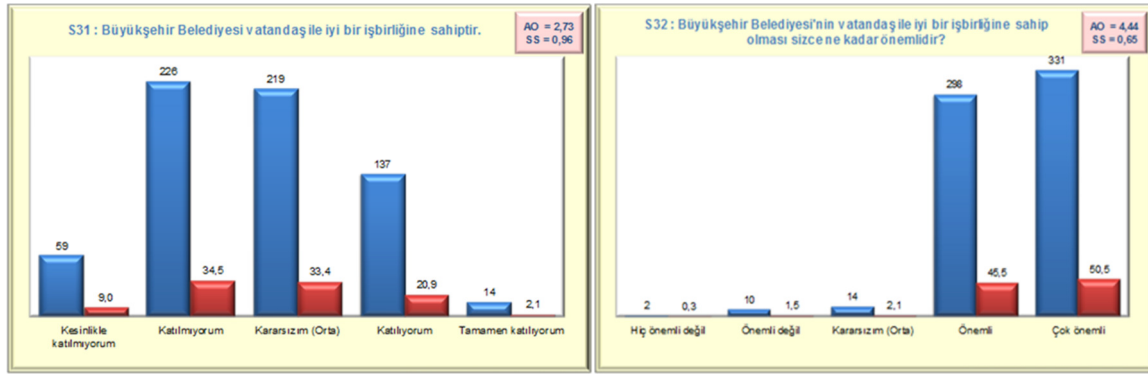
**Grafik 22: Mahalle Sakinlerinin İsteklerinin BBB Tarafından Dikkate Alınması**



*“Bursa Büyükşehir Belediyesi’nin Vatandaş İle İyi Bir İşbirliğine Sahip Olması ve Önemi”* ile ilgili (S31): “Bursa Büyükşehir vatandaş ile iyi bir işbirliğine sahiptir.” önermesine 3’lü likert olarak bakıldığında %43,5 oranında katılmıyorum, %33,4 oranında

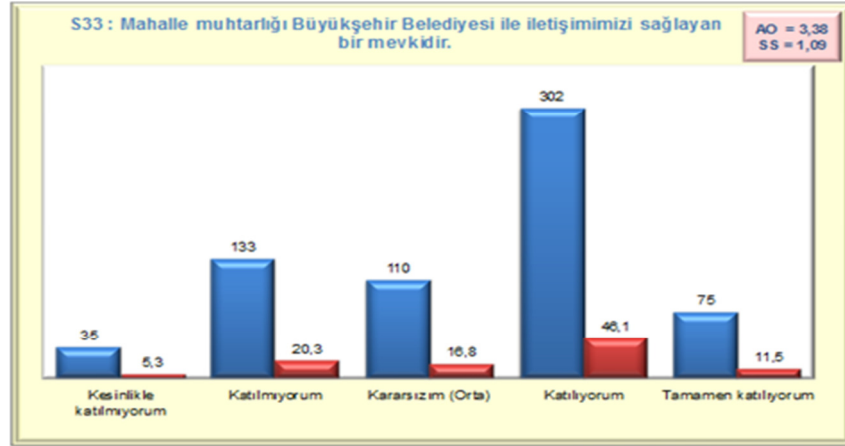
kararsızım, %23 oranında katılıyorum cevabı verilmiştir.  $AO = 2,73 < 3$  olarak hesaplanmıştır. Bu oranlar vatandaşın önemli bir kısmının bu konuda olumsuz bakış açısına sahip olduğunu veya bilgisiz olduğunu göstermekle birlikte bir kısım vatandaşın bu konu ile ilgili olumlu düşüncelerinin olduğunu göstermektedir. Belediyenin uygulamalarında değişikliğe gidip kararsız olan vatandaşların düşüncelerini olumluya çevirmesi önem taşımaktadır. (S32) “Bursa Büyükşehir Belediyesinin vatandaş ile iyi bir işbirliğine sahip olması sizce ne kadar önemlidir?” sorusu katılımcılara yöneltilmiştir. Katılımcıların %96 oranında bu konunun önemli olduğunu belirttiği görülmekte bu konu ile ilgili olumsuz yargılara rağmen önem derecesinin büyük olduğu söylenebilir.  $AO = 4,44 > 3$  olarak hesaplanmıştır.

**Grafik 23:** BBB'nin Vatandaş İle İyi Bir İşbirliğine Sahip Olması ve Önemi



“Mahalle Muhtarlığının Bursa Büyükşehir Belediyesi İle İletişimi Sağlayan Bir Mevki Olması” ile ilgili (S33) katılımcılara: “Mahalle muhtarlığı Bursa Büyükşehir Belediyesi ile iletişimimizi sağlayan bir mevkidir” önermesine katılımcıların %25,6’sı katılmıyorum, %16,8’i kararsızım, %57,6’sı katılıyorum cevabını vermiştir. Ağırlıklı ortalamanın 3,38 olduğu önermede katılımcıların büyük kısmının mahalle muhtarlığını belediye ile iletişimi sağlamak için bir mevki olarak görmesinin yanında eskiden beri var olan mahalle muhtarlığının görevlerinin vatandaş tarafından tam olarak benimsenmediğini gösteren kararsızlar ve katılmayanlar oranlarının yüksek olduğu söylenebilir. Bunun nedeni olarak da vatandaş mahalle muhtarı ve belediye üçgeninde mahalli sorunların çözümü için geliştirilen bir mekanizmanın var olmayışı görülebilir.  $AO = 3,38 > 3$  olduğundan kişilerin genel olarak mahalle muhtarlığını belediye ile iletişimi sağlayan bir mevki olarak gördüğü söylenebilir.

**Grafik 24:** Mahalle Muhtarlığının BBB İle İletişimi Sağlayan Bir Mevki Olması



## 2.4. ÇAPRAZ TABLOLARA İLİŞKİN BULGULAR

Bu bölümde bazı ana değişkenlerle diğer ara değişkenlerin (crossing) çaprazlanması ile çeşitli değerlendirmeler yapılacaktır. Bu yöntemle katılımcıların bazı sorulardaki değerlendirmelerinin diğer sorulardaki değerlendirmeler ile kıyaslanması veya bir değerlendirmede bulunan topluluğun diğer bir sorudaki değerlendirmesine göz atılacak ve katılımçılık ile ilgili düşünce ve eylemlere göz atılacaktır. Çaprazlamalar SPSS Programının orijinal çıktıları halinde verilmektedir.

### 2.4.1. Oy Verme İle Çeşitli Soruların Çaprazlanması

“*Oy Verme ile Şehrin Ortağı Hissetme Değişkenleri Arasındaki İlişki*” ile ilgili soruda; Aşağıda (S1) Oy Verme ve (S4) Şehrin Ortağı Hissetme değişkenleri (soruları) arasındaki çapraz tablo bulguları yer almaktadır. Tablo-16’da araştırmaya katılan ve oy veren ya da vermeyen kişilerin şehrin ortağı hissetme konusundaki düşüncelerine ait veriler yer almaktadır. Oy veren katılımçıların %64,3’ü kendini bu şehrin ortağı ve bu şehre karşı sorumlu hissediyor. Oy verenlerin %10,3’ü ise kendini bu şehrin ortağı ve bu şehre karşı sorumlu hissetmiyor. Oy verenlerin %25,4’ü ise kısmen bu şehrin bir ortağı ve bu şehre karşı sorumlu olarak hissediyor.

Oy vermeyenlerin %48,6’sı bu şehrin ortağı ve kendini bu şehre karşı sorumlu hissediyor. Bu oran toplam katılımçı içerisinde %13,3 tür. Bu oran bir çelişkiyi ortaya koymakla birlikte bu kişilerin herhangi bir sorundan dolayı oy veremediklerini ve aslında oy verme isteklerinin olduğunu düşündürmektedir. Oy vermeyenlerin %24,3’ü bu şehrin ortağı ve bu şehre karşı kendini sorumlu hissetmiyor. Bu oran ise kişilerin bu şehre karşı sorumlu

hissetmemesi nedeni ile oy vermediğini ve bu kişilere belediye organlarının ulaşım bu şehre karşı ait hissettirmesi gerektiğini ortaya koyuyor. Oy vermeyenlerin %27 si ise bu şehrin ortağı ve bu şehre karşı kendini kısmen sorumlu hissediyor.

Söz konusu iki değişken arasındaki ilişki aşağıda bulunan Tablo-16'daki bulgularda sayısal ve oransal olarak açıkça görülmektedir. Ayrıca, bir sonraki tabloda ise "Ki-kare Testi"ne ilişkin bulgular yer almaktadır.

**Tablo 16:** Oy Verme İle Şehrin Ortağı Hissetme Değişkenleri Arasındaki İlişki

		Şehrin ortağı hissetme (V)			Total	
		Evet	Hayır	Kısmen		
Oy Verme (V)	Evet	Count	350	56	138	544
		% within Oy Verme (V)	64,3%	10,3%	25,4%	100,0%
	Hayır	Count	54	27	30	111
		% within Oy Verme (V)	48,6%	24,3%	27,0%	100,0%
Total	Count	404	83	168	655	
	% within Oy Verme (V)	61,7%	12,7%	25,6%	100,0%	

**Tablo17:** Oy Verme ile Şehrin Ortağı Hissetme Değişkenlerinin Ki-Kare Testi Sonuçları

Chi-Square Tests			
	Value	df	Asymp. Sig. (2-sided)
Pearson Chi-Square	18,099 <sup>a</sup>	2	,000
Likelihood Ratio	15,949	2	,000
Linear-by-Linear Association	3,727	1	,054
N of Valid Cases	655		

a. 0 cells (.0%) have expected count less than 5. The minimum expected count is 14,07.

Yukarıda yer alan çapraz Tablo-17'de iki değişken arasında ilişki (veya farklılık) olup olmadığını ortaya koymak amacıyla, aşağıdaki hipotezleri test edelim.

H<sub>0</sub>: Oy verme ile Kendini Şehrin Ortağı Hissetme arasında ilişki yoktur.

H<sub>1</sub>: Oy verme ile Kendini Şehrin Ortağı Hissetme arasında ilişki vardır.

$\alpha=0,05$

**Karar:** Asymp.Sig. < 0,05 olduğundan, %5 anlamlılık seviyesinde Ho hipotezi red edilir ve H1 hipotezi kabul edilir. Bu durumda, oy verme ile kendini şehrin ortağı hissetme arasında ilişki vardır. Diğer bir ifadeyle, oy verenler ile oy vermeyenlerin kendini şehrin



ortağı hissetmesi arasında farklılık olduğu söylenebilir. Tablo incelendiğinde, oy verenlerin daha fazla oranda kendini şehri ortağı hissettikleri görülecektir.

Diğer taraftan, bundan sonraki çapraz ilişki (tablo) analizinde aşırı detaya girmek düşüncesiyle sadece tablolar yer alacak ve tablonun altında Asymp.Sig.=0,000 vb. bulguya yer verilecektir. Bu değer %5'in üzerinde olması durumunda Ho hipotezi kabul edilecek, aksi halde red edilecektir. Bundan sonra bu detaylar belirtilmeksizin, kabul veya red edilen ilişki yorumlanacaktır.

**Oy Verme İle Cinsiyet İlişisine Bakıldığında;** (S1) oy verenlerin %60,1'i bay, %39,9'u bayandır. Oy vermeyenlerin (S37) %52,3'ü bay, %47,7'si ise bayandır. Bunun yanında bay katılımcıların %84,9'unun oy verme işlemine katıldığı, bayanların ise %80,4'lük kısmının oy verme işlemine katıldığı görülmektedir. Denilebilir ki Asymp.Sig.=0,125>0,05 olduğundan oy verme ile cinsiyet arasında bir ilişki yoktur. Diğer bir deyişle cinsiyet oy verme davranışında etkili değildir.

**Tablo 18:** Oy Verme ile Cinsiyet Değişkenleri Arasındaki İlişki

			Cinsiyet		Total
			Bay	Bayan	
Oy Verme (V)	Evet	Count	327	217	544
		% within Oy Verme (V)	60,1%	39,9%	100,0%
	Hayir	Count	58	53	111
		% within Oy Verme (V)	52,3%	47,7%	100,0%
Total		Count	385	270	655
		% within Oy Verme (V)	58,8%	41,2%	100,0%

Asymp.Sig.=0,125

**Oy Verme (S1) İle Sahip Olunan Meslek İlişisinin** düzenlendiği tabloda önemli olduğu düşünülen veriler yorumlanacaktır. Araştırmaya katılan çiftçilerin %100 oranında, (S39) emeklilerin %98,5 oranında son seçimlerde oy verme görevini yerine getirdiği görülürken, öğrencilerin %60'ı, ev hanımlarının %83'ü, işçilerin %84,3'ü oy verme işlemine katılmamıştır. Bu durum yerel anlamda katılımcılığın baş ögesi olarak kabul ettiğimiz oy verme eylemine öğrencilerin ev hanımlarının ve işçilerin katılmayarak önem vermediklerini göstermektedir. Bunun yanında yerel çiftçilerin ve emeklilerin oy verme işlerini yüksek oranda yerine getirmesi dikkat çekicidir.

**Tablo 19: Oy Verme ile Sahip Olunan Meslek Değişkenleri Arasındaki İlişki**

			Meslek/Konum										Total	
			Memur	Yönetici-Müdür	İşçi	Çiftçi	Esnaf	Doktor-mühendis,vb.	İsveren	Emekli	Evhanımı	Öğrenci		Diğer
Oy Verme (V)	Evet	Count	58	27	102	3	93	21	12	67	39	57	65	544
		% within Oy Verme (V)	10,7%	5,0%	18,8%	,6%	17,1%	3,9%	2,2%	12,3%	7,2%	10,5%	11,9%	100,0%
	Hayır	Count	6	2	19	0	13	2	1	1	8	38	21	111
		% within Oy Verme (V)	5,4%	1,8%	17,1%	,0%	11,7%	1,8%	,9%	,9%	7,2%	34,2%	18,9%	100,0%
Total		Count	64	29	121	3	106	23	13	68	47	95	86	655
		% within Oy Verme (V)	9,8%	4,4%	18,5%	,5%	16,2%	3,5%	2,0%	10,4%	7,2%	14,5%	13,1%	100,0%

Asymp.Sig.=0,000

Oy verme ile meslek arasındaki ilişkiye göz atıldığında; Asymp.Sig.=0,000<0,05 olduğundan oy verme ile meslek arasında ilişki vardır denilebilir. Bu durumda oy verme davranışı sahip olunan mesleğe göre farklılık göstermektedir. Bu durum sahip olunan meslek ile yerel düzeyde olsa bile siyasetten beklenti arasında bir bağlantının olduğunu ortaya koymaktadır.

**Oy Verme (S1) İle Yaş (S41) Arasındaki İlişkiye** göz atıldığında bazı yaş gruplarından bahsetmekte fayda vardır. Katılımcılardan 18-24 grubunun oranı oy verme işlemi gerçekleştirenler arasında %18,6 dır. Tablo 20’de oy verenlerin %32,4’ü 25-34 yaş grubuna aittir. Oy vermeyenlerde ise en yüksek oran %54,1 ile öğrencilere aittir. Yaş grupları ilerledikçe oy vermeyenlerin oranının giderek azaldığı söylenebilir. Oy verme ile yaş arasındaki bağıntı çalışmada şu şekilde açıklanabilir: Yerel siyaset ve katılımçılık oy vermenin ilk başladığı 20’li yaşların başında düşük seyretmektedir. Daha sonra yükselen bir grafik halinde seyreden oy verme işlemi orta yaşlardan itibaren çok yüksek oranlara ulaşmaktadır. Bu durumda gençlerin bir katılımçılık yöntemi olarak oy verme işlemine yaşlılardan daha az katıldığı genellemesine ulaşılabilir. Bu durumda denebilir ki: Asymp.Sig.= 0,000<0,05 olduğunda oy verme eylemi ile yaş arasında bir ilişki vardır. Yaş oy verme eyleminde ayırıcı bir unsur olarak söylenebilir. Bulunulan yaşa göre oy verme eylemi gerçekleştirme oranı açık bir şekilde farklılık göstermektedir.

**Tablo 20: Oy Verme ile Yaş Değişkenleri Arasındaki İlişki**

			yas_grp					Total
			18 - 24	25 - 34	35 - 44	45 - 54	55 ve +	
Oy Verme (V)	Evet	Count	101	176	119	96	52	544
		% within Oy Verme (V)	18,6%	32,4%	21,9%	17,6%	9,6%	100,0%
	Hayır	Count	60	34	10	7	0	111
		% within Oy Verme (V)	54,1%	30,6%	9,0%	6,3%	,0%	100,0%
Total	Count	161	210	129	103	52	655	
	% within Oy Verme (V)	24,6%	32,1%	19,7%	15,7%	7,9%	100,0%	

Asymp.Sig.= 0,000

Aşağıda *Oy Verme (S1) İle Kişilerin Eğitim Durumu (S38) Arasındaki İlişki* incelenmektedir. Oy verenlerin %27'si ilköğretim mezunu, %33,6'sı lise mezunu, %39,3'ü ise üniversite mezunudur. Burada tabloda yer almayan fakat yapılan analizlerde İlköğretim seviyesinde eğitim alan kişilerin %90,2'si, Lise mezunu kişilerin %83,6'sı, üniversite mezunu kişilerin %78,4'ü son yerel seçimlerde oy verme işlemine katılmışlardır. Bu çalışmada eğitim durumu ile oy verme arasında ters orantılı bir ilişkinin ortaya çıktığı söylenebilir. Asymp.Sig.= 0,006<0,05 olduğundan oy verme ile eğitim durumu arasında ilişki vardır. Eğitim durumuna göre oy verme eylemi farklılaşmaktadır denilebilir.

**Tablo 21: Oy Verme ile Eğitim Durumu Değişkenleri Arasındaki İlişki**

			Eğitim durumu			Total
			ilköğretim mezunu	Lise mezunu	Üniversite mezunu	
Oy Verme (V)	Evet	Count	147	183	214	544
		% within Oy Verme (V)	27,0%	33,6%	39,3%	100,0%
	Hayır	Count	16	36	59	111
		% within Oy Verme (V)	14,4%	32,4%	53,2%	100,0%
Total	Count	163	219	273	655	
	% within Oy Verme (V)	24,9%	33,4%	41,7%	100,0%	

Asymp.Sig.= 0,006

Aşağıda *Oy Verme (S1) İle Kişilerin Çalıştıkları Kamu-Özel (S42) ve Diğer Sektör Arasındaki İlişkiyi* gösteren veriler yer almaktadır. Oy verme eylemini gerçekleştirenlerin %55,3'ü özel sektörde çalışmaktadır. Kamuda görev alanların %86,7'si, özel sektörde görev alanların %85'i ve diğer olarak ifade edilen sektörlerde yer alanların %78,8'i oy verme işlemi yerine getirmiştir. Kamu da görev yapan kişilerin diğerlerine göre daha fazla oy verme işlemi yerine getirdiği görülen verilerde diğer olarak ayrılan sektörün işsizler ve iki sektör dışında kalan kişiler olarak oy verme işlemine daha az oranda katıldıkları görülmektedir. Asymp.Sig.= 0,099>0,05 olduğundan oy verme işlemi ile çalışılan sektör arasında ilişki yoktur denebilir.

**Tablo 22:** Oy Verme ile Çalışılan Sektör Değişkenleri Arasındaki İlişki

			Çalışılan Yer (Kamu/Ozel)			Total
			Kamu	Özel	Diğer	
Oy Verme (V)	Evet	Count	65	301	178	544
		% within Oy Verme (V)	11,8%	55,3%	32,7%	100,0%
	Hayır	Count	10	53	48	111
		% within Oy Verme (V)	9,0%	47,7%	43,2%	100,0%
Total		Count	75	354	226	655
		% within Oy Verme (V)	11,5%	54,0%	34,5%	100,0%

Asymp.Sig.= 0,099

Aşağıda “*Oy Verme (S1) İle STK'lara Üye Olma (S43) Arasındaki İlişkinin*” ortaya konduğu verilerde oy verme işlemi gerçekleştirenlerin %10,1'i herhangi bir STK'ya üyedirler. STK'ya üye olan kişilerin %87,3'ü, üye olmayanların %82,6'sı oy verme işlemi yerine getirmiştir. Bu durumda herhangi bir STK'ya üye olan kişilerin oy verme konusunda daha hassas oldukları söylenebilir. Bu durum normal karşılanmakla birlikte STK'lara daha fazla kişinin üye olması halinde yerel katılımçılık seviyesinin oy verme anlamında artırabileceği şeklinde yorumlanabilir. Bu durumda Asymp.Sig.= 0,344>0,05 olduğundan STK'ya üye olma ile oy verme arasında bir ilişki yoktur denebilir.

**Tablo 23:** Oy Verme ile STK'ya Üye Olma Değişkenleri Arasındaki İlişki

			STK'ya üye olma durumu		Total
			Evet	Hayır	
Oy Verme (V)	Evet	Count	55	489	544
		% within Oy Verme (V)	10,1%	89,9%	100,0%
	Hayır	Count	8	103	111
		% within Oy Verme (V)	7,2%	92,8%	100,0%
Total		Count	63	592	655
		% within Oy Verme (V)	9,6%	90,4%	100,0%

Asymp.Sig.= 0,344

Aşağıda “*Oy Verme (S1) İşlemi İle Oturulan İlçe (S44) Arasındaki İlişkinin*”nin incelendiği tablo yer almaktadır. Oy verenlerim %32,7'si Nilüfer İlçesinde, %40,3'ü Osmangazi İlçesinde, %21,1'i ise Yıldırım İlçesinde oturmaktadır. Burada gösterilmeyen fakat analiz edilen diğer bir konu ise; çalışmaya katılan ve Nilüfer ilçesinde oturanların %80,5'i, Osmangazi İlçesinde oturanların %85,5'i, Yıldırım İlçesinde oturanların %84,2'sinin, diğer herhangi Bursa İlçesinde oturan ve ankete katılan kişilerin %84,2'sinin son belediye seçimlerinde oy verdiği görülmektedir. Araştırmada oturulan ilçeye göre oy verme

analizi de yapılabilir. Yapılan Ki-Kare (Chi-Square) testi sonucu Asymp.Sig.= 0,524>0,05 olduğundan oturlan ilçe ile oy verme eylemi arasında bir ilişki yoktur.

**Tablo 24:** Oy Verme ile Oturlan İlçe Değişkenleri Arasındaki İlişki

		Oy Verme (V) * İlçe Crosstabulation					
		ilçe				Total	
		Nilüfer	Osmangazi	Yildirim	Diger		
Oy Verme (V)	Evet	Count	178	219	115	32	544
		% within Oy Verme (V)	32,7%	40,3%	21,1%	5,9%	100,0%
	Hayir	Count	43	37	25	6	111
		% within Oy Verme (V)	38,7%	33,3%	22,5%	5,4%	100,0%
Total		Count	221	256	140	38	655
		% within Oy Verme (V)	33,7%	39,1%	21,4%	5,8%	100,0%

Asymp.Sig.= 0,524

Aşağıda araştırmaya katılanların “*Oy Verme (S1) İle Mahallelerindeki Sorunları Büyükşehir Belediyesi’ne Bildirmeleri (29) Arasındaki İlişki*”nin gösterildiği tablo yer almaktadır. Tabloda oy verenlerin %47,4’ü isteklerini belediyeye bildirmektedir. Oy verenlerin %52,6’sı ise isteklerini belediyeye bildirmediğini belirtmişlerdir. Yapılan analiz sonucu Asymp.Sig.= 0,094>0,05 olduğundan oy verme ile isteklerin belediyeye bildirilmesi arasında bir ilişki olmadığı tespit edilmiştir.

**Tablo 25:** Oy Verme ile Mahalledeki İsteklerin BBB’ye Bildirilmesi Değişkenleri Arasındaki İlişki

		Oy Verme (V) * İsteklerin Belediyeye bildirilmesi (V) Crosstabulation			
		İsteklerin Belediyeye bildirilmesi (V)		Total	
		Evet	Hayir		
Oy Verme (V)	Evet	Count	258	286	544
		% within Oy Verme (V)	47,4%	52,6%	100,0%
	Hayir	Count	43	68	111
		% within Oy Verme (V)	38,7%	61,3%	100,0%
Total		Count	301	354	655
		% within Oy Verme (V)	46,0%	54,0%	100,0%

Asymp.Sig.= 0,094

#### 2.4.2. Şehrin Ortağı ve Bu Şehre Karşı Sorumlu Hissetme Sorusunun Çeşitli Sorularla Çaprazlanması

Aşağıda tabloda kişilerin “*Şehrin Ortağı Hissetme ve BBB’ nin İnternet Sayfasını Takip Etme*” ile ilgili çapraz inceleme yer almaktadır. Şehrin ortağı hissedenlerin %13,1’i BBB’ nin internet sayfasını takip ettikleri, %59,9’unun takip etmediği, %27’sinin bazen takip ettiği görülmektedir. Şehrin ortağı hissediyor musunuz? Sorusuna hayır diyenlerin %10,8’i BBB’nin internet sayfasını takip ettiklerini, %69,9’unun BBB’nin internet sayfasını takip etmedikleri, %19,3’ünün ise BBB’nin internet sayfasını kısmen takip ettikleri görülmektedir. Verilere göz atıldığında şehrin ortağı olduğunu söyleyenlerin daha yüksek bir oranda (%13,1)

internet sayfasını takip ettiği görülmektedir. Asymp.Sig.= 0,250>0,05 olduğundan şehrin ortağı hissetme ile BBB'nin internet sayfasını takip etme arasında bir ilişki olmadığı görülmektedir.

**Tablo 26:** Şehrin Ortağı Hissetme ile BBB'nin İnternet Sayfasını Takip Etme Değişkenleri Arasındaki İlişki

			BB'nin internet sayfasının takibi (V)			Total
			Evet	Hayır	Bazen	
Sehrin ortagi hissetme (V)	Evet	Count	53	242	109	404
		% within Sehrin ortagi hissetme (V)	13,1%	59,9%	27,0%	100,0%
	Hayır	Count	9	58	16	83
		% within Sehrin ortagi hissetme (V)	10,8%	69,9%	19,3%	100,0%
	Kismen	Count	14	107	47	168
		% within Sehrin ortagi hissetme (V)	8,3%	63,7%	28,0%	100,0%
Total	Count	76	407	172	655	
	% within Sehrin ortagi hissetme (V)	11,6%	62,1%	26,3%	100,0%	

Asymp.Sig.= 0,250

Aşağıda “*Şehrin Ortağı Hissetme (S4) İle İstek Şikâyet Hattına Başvuru (S17)*” ile ilgili veriler çapraz değerlendirmeye tabi tutulmuştur. Şehrin ortağı olduğunu ve bu şehre karşı sorumlu hisseden katılımcıların %32’9u istek/şikâyet hattına başvuruda bulunurken %67,1’i başvurmamaktadır. Şehrin ortağı olmak ve bu şehre karşı kendini sorumlu hissetmek konusundaki soruya hayır cevabını veren katılımcılardan %25,3’ü istek/şikâyet hattına başvururken %74,7’si istek/şikâyet hattına başvuruda bulunmamışlardır. Bahsedilen oranlar kendini şehrin ortağı hisseden ve bu şehre karşı sorumlu hisseden kişilerin istek/şikâyet hattına daha fazla başvuruda bulduklarını göstermektedir. Asymp.Sig.= 0,023<0,05 olduğundan şehrin ortağı hissetme ile BBB'nin istek/şikâyet hattına başvurma arasında bir ilişki olduğu görülmektedir.

**Tablo 27:** Şehrin Ortağı Hissetme ile İstek/Şikâyet Hattına Başvurma Değişkenleri Arasındaki İlişki

			İstek/şikâyet hattına başvuruda bulunulması (V)		Total
			Evet	Hayır	
Sehrin ortagi hissetme (V)	Evet	Count	133	271	404
		% within Sehrin ortagi hissetme (V)	32,9%	67,1%	100,0%
	Hayır	Count	21	62	83
		% within Sehrin ortagi hissetme (V)	25,3%	74,7%	100,0%
	Kismen	Count	37	131	168
		% within Sehrin ortagi hissetme (V)	22,0%	78,0%	100,0%
Total	Count	191	464	655	
	% within Sehrin ortagi hissetme (V)	29,2%	70,8%	100,0%	

Asymp.Sig.= 0,023

Aşağıda “*Şehrin Ortağı Hissetme (S4) İle Hizmetlerden Şehir Postası Yolu İle Haberdar Olunması (S20) Arasındaki İlişki*” çaprazlama yolu ile inceleme altına alınmaktadır. Şehrin ortağı ve bu şehre karşı sorumlu hissetme ile ilgili soruya evet cevabını veren katılımcıların %26,2’si şehir postası gazetesini takip ettiklerini söylemişlerdir. Kendini bu şehre karşı sorumlu hissetmeyen kişilerin ise %20,5’i hizmetlerden şehir postası yolu ile haberdar olduklarını belirtmişlerdir. Kendini bu şehre karşı kısmen sorumlu ve bu şehre ait hisseden kişilerin %19’u hizmetlerden şehir postası yolu ile haberdar olmaktadır. Bu durumda denebilir ki: Asymp.Sig.= 0,140>0,05 olduğundan şehrin ortağı hissetme ile hizmetlerden şehir postası yolu ile haberdar olma arasında bir ilişki yoktur. Bu sorunun analizinde şehir postası gazetesine ulaşımın bir bedelinin olmayışı nedeni ile şehrin ortağı hissetme arasında bir ilişki olmadığı düşünülmektedir.

**Tablo 28:** Şehrin Ortağı Hissetme ile Hizmetlerden Şehir Postası Yolu İle Haberdar Olma Değişkenleri Arasındaki İlişki

Sehrin ortagi hissetme (V) \* Hizmetlerden sehir postasi yoluyla haberdar olunmasi (V) Crosstabulation

			Hizmetlerden sehir postasi yoluyla haberdar olunmasi (V)		Total
			Evet	Hayir	
Sehrin ortagi hissetme (V)	Evet	Count	106	298	404
		% within Sehrin ortagi hissetme (V)	26,2%	73,8%	100,0%
	Hayir	Count	17	66	83
		% within Sehrin ortagi hissetme (V)	20,5%	79,5%	100,0%
	Kismen	Count	32	136	168
		% within Sehrin ortagi hissetme (V)	19,0%	81,0%	100,0%
Total		Count	155	500	655
		% within Sehrin ortagi hissetme (V)	23,7%	76,3%	100,0%

Asymp.Sig.= 0,140

Aşağıda “*Şehrin Ortağı (S4) Hissetme İle Mahalle İle İlgili İsteklerin (S29) Belediyeye Bildirilmesi Arasındaki Çapraz İlişki*” aşağıdaki verilerle belirtilmektedir. Kendini şehrin ortağı ve bu şehre karşı sorumlu hisseden katılımcıların %52’si mahalleleri ile ilgili isteklerini belediyeye bildirmektedir. Kendini şehrin ortağı ve bu şehre karşı sorumlu hissetmeyen kişilerin %30,1’i mahalleleri ile ilgili isteklerini belediyeye bildirmektedirler. Asymp.Sig.= 0,000<0,05 olduğundan Bursa şehrinin ortağı hissedenlerin mahalle ile ilgili isteklerini belediyeye bildirdikleri ve bu iki değişken arasında bir ilişki olduğu söylenebilir.

**Tablo 29: Şehrin Ortağı Hissetme ve Mahalle ile İlgili İsteklerin Belediyeye Bildirilmesi Değişkenleri Arasındaki İlişki**

**Şehrin ortagi hissetme (V) \* isteklerin Belediyeye bildirilmesi (V) Crosstabulation**

			isteklerin Belediyeye bildirilmesi (V)		Total
			Evete	Hayir	
Şehrin ortagi hissetme (V)	Evete	Count	210	194	404
		% within Şehrin ortagi hissetme (V)	52,0%	48,0%	100,0%
	Hayir	Count	25	58	83
% within Şehrin ortagi hissetme (V)		30,1%	69,9%	100,0%	
Kismen	Count	66	102	168	
	% within Şehrin ortagi hissetme (V)	39,3%	60,7%	100,0%	
Total		Count	301	354	655
		% within Şehrin ortagi hissetme (V)	46,0%	54,0%	100,0%

Asymp.Sig.= 0,000

Aşağıda “*Şehrin Ortağı Hissetme (S4) ve Hizmet İsteğinde Belediyenin Hangi Birimine Başvurulacağını Bilinmesi (S30) Değişkenleri Arasındaki Çapraz İlişkide*” şehrin ortağı ve bu şehre karşı sorumlu hisseden katılımcıların %62,6’sı hizmet isteğinde belediyenin hangi birimine başvurulacağını bildiğini belirttikleri, şehrin ortağı ve bu şehre karşı sorumlu hissetmeyen katılımcıların %55,4’ünün hizmet isteğinde belediyenin hangi birimine başvurulacağı bilmediklerini belirttikleri görülmektedir.

**Tablo 30: Şehrin Ortağı Hissetme ile Belediyenin Hangi Birimine Başvurulacağını Bilinmesi Değişkenleri Arasındaki İlişki**

**Şehrin ortagi hissetme (V) \* Hizmet isteginde Belediyenin hangi birimine basvurulacaginın bilinmesi (V) Crosstabulation**

			Hizmet isteginde Belediyenin hangi birimine basvurulacaginın bilinmesi (V)		Total
			Evete	Hayir	
Şehrin ortagi hissetme (V)	Evete	Count	253	151	404
		% within Şehrin ortagi hissetme (V)	62,6%	37,4%	100,0%
	Hayir	Count	46	37	83
% within Şehrin ortagi hissetme (V)		55,4%	44,6%	100,0%	
Kismen	Count	82	86	168	
	% within Şehrin ortagi hissetme (V)	48,8%	51,2%	100,0%	
Total		Count	381	274	655
		% within Şehrin ortagi hissetme (V)	58,2%	41,8%	100,0%

Asymp.Sig.= 0,008



Yukarıda analiz edilen veriler sonucunda: Asymp.Sig.= 0,008<0,05 olduğundan şehrin ortağı hissetme ile belediyenin hangi birimine başvurulacağını bilme değişkenleri arasında bir ilişki bulunmaktadır.

Aşağıda “*Şehrin Ortağı Hissetme (S4) ve BBB Başkanının Mensup Olduğu Partinin Bilinmesi (S35) Değişkenleri Arasındaki İlişki*” çapraz şekilde incelenmektedir. Şehrin ortağı ve bu şehre karşı sorumlu hisseden katılımcılardan %7,4 BBB Başkanının mensup olduğu partiyi bilmedikleri, şehrin ortağı ve bu şehre karşı sorumlu hissetmeyen katılımcılardan, %14,5’inin BBB Başkanının mensup olduğu partiyi bilmedikleri görülmektedir. Bu veriler ışığında Asymp.Sig.= 0,007<0,05 olduğundan şehrin ortağı hissetme ile BBB Başkanı’nın adını bilme değişkenleri arasında bir ilişki olduğu görülmektedir.

**Tablo 31:** Şehrin Ortağı Hissetme ile BBB Başkanının Mensup Olduğu Partinin Bilinmesi Değişkenleri Arasındaki İlişki

Sehrin ortagi hissetme (V) \* BB Baskaninin mensup oldugu partinin bilinmesi Crosstabulation

			BB Baskaninin mensup oldugu partinin bilinmesi		Total
			Hayir	Evet	
Sehrin ortagi hissetme (V)	Evet	Count	30	374	404
		% within Sehrin ortagi hissetme (V)	7,4%	92,6%	100,0%
	Hayir	Count	12	71	83
		% within Sehrin ortagi hissetme (V)	14,5%	85,5%	100,0%
	Kismen	Count	26	142	168
		% within Sehrin ortagi hissetme (V)	15,5%	84,5%	100,0%
Total		Count	68	587	655
		% within Sehrin ortagi hissetme (V)	10,4%	89,6%	100,0%

Asymp.Sig.= 0,007

Aşağıda “*Şehrin Ortağı ve Bu Şehre Karşı Sorumlu Hissetme (S4) İle Cinsiyet (S37) Değişkenleri Arasındaki İlişki*”nin çapraz olarak incelendiği tablo yer almaktadır. Şehrin ortağı ve bu şehre karşı sorumlu hissedenlerin %62,1’inin bay olduğu,%37,9’unun bayan olduğu, şehrin ortağı ve bu şehre karşı sorumlu hissetmeyenlerin %57,8’inin bay olduğu, %42,2’sinin ise bayan olduğu görülmektedir. Bu değişkenlerin analizinde Asymp.Sig.= 0,052>0,05 olduğundan küçük bir farkla olsa bile şehrin ortağı hissetme ile cinsiyet arasında bir ilişki olmadığı görülmektedir.

**Tablo 32:** Şehrin Ortağı Hissetme ile Cinsiyet Değişkenleri Arasındaki İlişki

**Cinsiyet \* Şehrin ortagi hissetme (V) Crosstabulation**

			Şehrin ortagi hissetme (V)			Total
			Evete	Hayir	Kismen	
Cinsiyet	Bay	Count	251	48	86	385
		% within Cinsiyet	65,2%	12,5%	22,3%	100,0%
	Bayan	Count	153	35	82	270
		% within Cinsiyet	56,7%	13,0%	30,4%	100,0%
Total	Count	404	83	168	655	
	% within Cinsiyet	61,7%	12,7%	25,6%	100,0%	

Asymp.Sig.= 0,052

Aşağıda *Şehrin Ortağı ve Bu Şehre Karşı Sorumlu Hissetme (S4) İle Gelir Seviyesi (S40) Değişkenleri Arasındaki İlişki* çapraz halde verilmektedir. Bu konu ile ilgili göze çarpan nokta ise gelir seviyesinin düşük (1000TL'den az) ve yüksek (5000 TL ve üzeri) katılımcılardan sırası ile evet cevabını verenler %59,3 ve %46,2'dir. Özellikle gelir seviyesi yüksek olan kişilerin kendini ait hissetme sorusuna evet cevabında ki düşüklük göze çarpmaktadır. Diğer gelir gruplarındaki kişilerin kendilerini daha fazla oranlarda şehrin ortağı hissettiği görülmektedir. Asymp.Sig.= 0,723>0,05 olduğundan Bursa Şehrinin ortağı hissetme ile gelir seviyesi arasında ilişki yoktur.

**Tablo 33:** Şehrin Ortağı Hissetme ile Gelir Seviyesi Değişkenleri Arasındaki İlişki

**Gelir seviyesi \* Şehrin ortagi hissetme (V) Crosstabulation**

			Şehrin ortagi hissetme (V)			Total
			Evete	Hayir	Kismen	
Gelir seviyesi	1000 TL'den az	Count	192	48	84	324
		% within Gelir seviyesi	59,3%	14,8%	25,9%	100,0%
	1000 - 1999 TL	Count	139	24	56	219
		% within Gelir seviyesi	63,5%	11,0%	25,6%	100,0%
	2000 - 2999 TL	Count	44	5	15	64
		% within Gelir seviyesi	68,8%	7,8%	23,4%	100,0%
	3000 - 3999 TL	Count	14	1	6	21
		% within Gelir seviyesi	66,7%	4,8%	28,6%	100,0%
	4000 - 4999 TL	Count	9	2	3	14
		% within Gelir seviyesi	64,3%	14,3%	21,4%	100,0%
	5000 ve üzeri	Count	6	3	4	13
		% within Gelir seviyesi	46,2%	23,1%	30,8%	100,0%
Total	Count	404	83	168	655	
	% within Gelir seviyesi	61,7%	12,7%	25,6%	100,0%	

Asymp.Sig.= 0,723

*“Şehrin Ortağı ve Bu Şehre Karşı Sorumlu Hissetme (S4) İle Eğitim Durumu (S38) Değişkenleri Arasındaki İlişki”*nin eğitim durumu ile çapraz ilişkisine göz atıldığında

ilköğretim mezunlarının %69,9'u, lise mezunlarının %63,5'i, üniversite mezunlarının %55,3'ü kendini Bursa şehrinin ortağı hissetmektedir. Bu veriler ışığında Asymp.Sig.= 0,016<0,05 olduğundan eğitim durumu ile şehrin ortağı hissetme değişkenleri arasında ilişki bulunmaktadır. Eğitim durumu ile şehrin ortağı hissetme değişkenleri ters orantılıdır.

**Tablo 34: Şehrin Ortağı Hissetme ile Eğitim Durumu Değişkenleri Arasındaki İlişki**

Egitim durumu \* Şehrin ortagi hissetme (V) Crosstabulation

			Şehrin ortagi hissetme (V)			Total
			Evet	Hayır	Kısmen	
Egitim durumu	ilköğretim mezunu	Count	114	21	28	163
		% within Egitim durumu	69,9%	12,9%	17,2%	100,0%
	Lise mezunu	Count	139	26	54	219
		% within Egitim durumu	63,5%	11,9%	24,7%	100,0%
	Üniversite mezunu	Count	151	36	86	273
		% within Egitim durumu	55,3%	13,2%	31,5%	100,0%
Total		Count	404	83	168	655
		% within Egitim durumu	61,7%	12,7%	25,6%	100,0%

Asymp.Sig.= 0,016

*“Şehrin Ortağı ve Bu Şehre Karşı Sorumlu Hissetme (S4) ile STK’ya Üye Olma (S43) Durumu Değişkenleri Arasındaki İlişki”nin* çapraz şekilde incelendiği Tablo-35’de kendini şehrin ortağı olarak hisseden kişilerin %11,6’sı STK’ya üye olma durumu varken, bu soruya hayır cevabını verenlerin %7,2’sinin STK’lara üye olduğu görülmektedir. Şehrin ortağı hissedenlerin STK’ya üye olma oranının daha yüksek olduğunun görüldüğü analiz sonuçlarında Asymp.Sig.= 0,081>0,05 olduğundan bu iki değişken arasında ilişki yoktur. Bir başka deyişle şehrin ortağı hissetme düşüncesi ile STK’ya üye olma arasında bir bağıntı yoktur.

**Tablo 35: Şehrin Ortağı Hissetme ile STK'ya Üye Olma Değişkenleri Arasındaki İlişki**

**Sehrin ortagi hissetme (V) \* STK'ya uye olma durumu Crosstabulation**

			STK'ya uye olma durumu		Total
			Evet	Hayir	
Sehrin ortagi hissetme (V)	Evet	Count	47	357	404
		% within Sehrin ortagi hissetme (V)	11,6%	88,4%	100,0%
	Hayir	Count	6	77	83
		% within Sehrin ortagi hissetme (V)	7,2%	92,8%	100,0%
	Kismen	Count	10	158	168
		% within Sehrin ortagi hissetme (V)	6,0%	94,0%	100,0%
Total		Count	63	592	655
		% within Sehrin ortagi hissetme (V)	9,6%	90,4%	100,0%

Asymp.Sig.= 0,081

Aşağıda “*Şehrin Ortağı ve Bu Şehre Karşı Sorumlu Hissetme (S4) İle Oturulan İlçe (S44) Arasındaki İlişki*”nin çapraz olarak incelendiği görülmektedir. Kendini Bursa Şehrinin ortağı ve bu şehre karşı sorumlu hissedenenlerin %39,6’sı Osmangazi İlçesinde, %32,2’si Nilüfer İlçesinde, %22’si Yıldırım İlçesinde, %6,2’si ise diğer İlçelerde oturmaktadır. Yapılan analiz sonucu Asymp.Sig.= 0,962>0,05 olduğundan şehrin ortağı hissetme ile oturulan ilçe arasında Bursa ilinde bir ilişki yoktur denebilir.

**Tablo 36: Şehrin Ortağı Hissetme ile Oturulan İlçe Değişkenleri Arasındaki İlişki**

**Sehrin ortagi hissetme (V) \* ilçe Crosstabulation**

			ilçe				Total
			Nilüfer	Osmangazi	Yıldırım	Diğer	
Sehrin ortagi hissetme (V)	Evet	Count	130	160	89	25	404
		% within Sehrin ortagi hissetme (V)	32,2%	39,6%	22,0%	6,2%	100,0%
	Hayir	Count	31	32	16	4	83
		% within Sehrin ortagi hissetme (V)	37,3%	38,6%	19,3%	4,8%	100,0%
	Kismen	Count	60	64	35	9	168
		% within Sehrin ortagi hissetme (V)	35,7%	38,1%	20,8%	5,4%	100,0%
Total		Count	221	256	140	38	655
		% within Sehrin ortagi hissetme (V)	33,7%	39,1%	21,4%	5,8%	100,0%

Asymp.Sig.= 0,962

### 2.4.3. Cinsiyet İle Çeşitli Soruların Çaprazlaması

#### “BBB’nin İnternet (S10) Sayfasını Takip Edenlerin Cinsiyet (S37) Durumunu”

araştırdığımız çaprazlama veriler aşağıda Tablo-37’de yer almaktadır. Bay katılımcıların BBB’nin internet sayfasını takip ediyor musunuz? Sorusuna: %13’ü evet, % 62,9’u hayır, %24,2’si ise bazen yanıtını vermişlerdir. Bayan katılımcılar ise bu soruya %9,6 evet, %61,1 hayır, %29,3 bazen yanıtını vermişlerdir. Bu durum erkek katılımcıların BBB’nin internet sayfasını sürekli olarak daha fazla takip ettiğini ortaya koymakla birlikte, bayanların bazen cevabını vererek seyrek biçimde girdiklerini göstermektedir. Analiz sonucunda Asymp.Sig.= 0,203>0,05 olduğundan cinsiyet ile internet sayfasını takip etme arasında bir ilişki olmadığı söylenebilir.

**Tablo 37:** Cinsiyet ile BBB’nin İnternet Sayfasının Takibi Değişkenleri Arasındaki İlişki

			BB'nin internet sayfasinin takibi (V)			Total
			Evet	Hayir	Bazen	
Cinsiyet	Bay	Count	50	242	93	385
		% within Cinsiyet	13,0%	62,9%	24,2%	100,0%
	Bayan	Count	26	165	79	270
		% within Cinsiyet	9,6%	61,1%	29,3%	100,0%
Total		Count	76	407	172	655
		% within Cinsiyet	11,6%	62,1%	26,3%	100,0%

Asymp.Sig.= 0,203

“Cinsiyet (S37) İle Kent Konseyi’nden Haberdar Olunması (S14) Değişkenleri Arasındaki İlişki”nin ölçüldüğü çapraz analiz şeklinde bay katılımcıların %54,3’ünün kent konseyinden haberdar olduğu bayan katılımcıların ise daha düşük bir oran olan %50 ile kent konseyinden haberdar olduğu görülmektedir. Bu durum iki cinsiyet arasında belirgin bir fark olmasa bile erkeklerin kent konseyinden bayanlara göre daha fazla haberdar olduğunu göstermektedir. Asymp.Sig.= 0,280>0,05 olduğundan cinsiyet ile Bursa Kent Konseyi’nden haberdar olma arasında bir ilişki bulunmamaktadır.

**Tablo 38:** Cinsiyet ile Kent Konseyinden Haberdar Olunması Değişkenleri Arasındaki İlişki

**Cinsiyet \* Kent konseyinden haberdar olunması (B) Crosstabulation**

			Kent konseyinden haberdar olunması (B)		Total
			Evet	Hayir	
Cinsiyet	Bay	Count	209	176	385
		% within Cinsiyet	54,3%	45,7%	100,0%
	Bayan	Count	135	135	270
		% within Cinsiyet	50,0%	50,0%	100,0%
Total		Count	344	311	655
		% within Cinsiyet	52,5%	47,5%	100,0%

Asymp.Sig.= 0,280

**“Cinsiyet (S37) İle Kent Konseyi Faaliyetlerine Katılma (S15) Değişkenleri Arasındaki İlişki”**yi araştıran iki sorununun çapraz analiz şekline tabi tutulduğu Tablo-39 aşağıda gösterilmektedir. Bay katılımcıların %4,2’si bayan katılımcıların ise %4,4’ünün kent konseyi faaliyetlerine katıldığını gösteren tablo, bir önceki soruya bakıldığında bayanların daha az oranda kent konseyinden haberdar olduğu halde erkeklerden biraz daha fazla bir oranda bu faaliyetlere katıldığını göstermektedir. Bu soruların çaprazlaması sonucunda Asymp.Sig.= 0,857>0,05 olduğundan cinsiyet ile Bursa Kent Konseyi faaliyetlerine katılma arasında bir ilişki bulunmamaktadır.

**Tablo 39:** Cinsiyet ile Kent Konseyi Faaliyetlerine Katılma Değişkenleri Arasındaki İlişki

**Cinsiyet \* Kent konseyi faaliyetlerine katılma (V) Crosstabulation**

			Kent konseyi faaliyetlerine katılma (V)		Total
			Evet	Hayir	
Cinsiyet	Bay	Count	16	369	385
		% within Cinsiyet	4,2%	95,8%	100,0%
	Bayan	Count	12	258	270
		% within Cinsiyet	4,4%	95,6%	100,0%
Total		Count	28	627	655
		% within Cinsiyet	4,3%	95,7%	100,0%

Asymp.Sig.= 0,857

Aşağıda **“Cinsiyet (S37) İle Belediyenin İstek/Şikâyet Hattına Başvuruda (S17) Bulunulması Değişkenleri Arasındaki İlişki”** incelenmektedir. Bay katılımcıların %28,3’ünün bayan katılımcıların ise %30,4’ünün belediyenin istek/şikâyet hattına başvuruda

bulunduğu görülmektedir. Bu durumun bu yöntemin belediye ile iletişim konusunda bayanlar tarafından daha fazla tercih edildiğini göstermektedir. Asymp.Sig.= 0,568>0,05 olduğundan cinsiyet ile BBB'nin istek/şikayet hattına başvuruda bulunma arasında bir ilişki bulunmamaktadır.

**Tablo 40:** Cinsiyet ile İstek/Şikâyet Hattına Başvuruda Bulunma Değişkenleri Arasındaki İlişki

**Cinsiyet \* istek/sikayet hattına başvuruda bulunulmasi (V) Crosstabulation**

			istik/sikayet hattına başvuruda bulunulmasi (V)		Total
			Evet	Hayir	
Cinsiyet	Bay	Count	109	276	385
		% within Cinsiyet	28,3%	71,7%	100,0%
	Bayan	Count	82	188	270
		% within Cinsiyet	30,4%	69,6%	100,0%
Total		Count	191	464	655
		% within Cinsiyet	29,2%	70,8%	100,0%

Asymp.Sig.= 0,568

**“Cinsiyet (S37) İle Hizmetlerden Şehir Postası (S20) Yoluyla Haberdar Olunması Arasındaki İlişki”nin** araştırıldığı çapraz analizi Tablo-41’de gösterilmektedir. Bay katılımcıların %26’sı bayan katılımcıların ise %20,4’ü hizmetlerden şehir posta yolu ile haberdar olmaktadır. Şehir Postası daha çok dışarıda rastlanabilecek bir gazetedir. Bu durum erkeklerin iş ve sosyal hayat içerisinde daha fazla bulunması dolayısıyla bayanların ise daha fazla ev hayatında bulunması ile açıklanabilir. Asymp.Sig.= 0,097>0,05 olduğundan cinsiyet ile hizmetlerden şehir postası yolu ile haberdar olma değişkenleri arasında bir ilişki yoktur.

**Tablo 41:** Cinsiyet ile Hizmetlerden Şehir Postası Yolu İle Haberdar Olunması Değişkenleri Arasındaki İlişki

**Cinsiyet \* Hizmetlerden şehir postasi yoluyla haberdar olunmasi (V) Crosstabulation**

			Hizmetlerden şehir postasi yoluyla haberdar olunmasi (V)		Total
			Evet	Hayir	
Cinsiyet	Bay	Count	100	285	385
		% within Cinsiyet	26,0%	74,0%	100,0%
	Bayan	Count	55	215	270
		% within Cinsiyet	20,4%	79,6%	100,0%
Total		Count	155	500	655
		% within Cinsiyet	23,7%	76,3%	100,0%

Asymp.Sig.= 0,097

**“Cinsiyet (S37) İle BBB’nin Stratejik Planlarından Haberdar Olma (S11) Arasındaki İlişki”nin** araştırıldığı aşağıdaki Tablo-42’de bay katılımcıların %17,7 bayan katılımcıların %16,7’sinin stratejik planlardan haberdar olduğu görülmektedir. Oransal olarak az bir fark olmasına rağmen erkek katılımcıların BBB’nin stratejik planlarından daha fazla haberdar olduğu görülmektedir. Asymp.Sig.= 0,740>0,05 olduğundan cinsiyet ile BBB’nin stratejik planlarından haberdar olma arasında ilişki bulunmamaktadır.

**Tablo 42: Cinsiyet ile BBB’nin Stratejik Planlarından Haberdar Olma Değişkenleri Arasındaki İlişki**

**Cinsiyet \* Stratejik planlardan haberdar olma (V) Crosstabulation**

			Stratejik planlardan haberdar olma (V)		Total
			Evet	Hayır	
Cinsiyet	Bay	Count	68	317	385
		% within Cinsiyet	17,7%	82,3%	100,0%
	Bayan	Count	45	225	270
		% within Cinsiyet	16,7%	83,3%	100,0%
Total		Count	113	542	655
		% within Cinsiyet	17,3%	82,7%	100,0%

Asymp.Sig.= 0,740

#### 2.4.4.Eğitim Durumu ile Çeşitli Soruların Çaprazlanması

**“Eğitim Durumu (S38) İle BBB’nin Stratejik Planlarından Haberdar Olma (S11) Arasındaki İlişki”nin** incelendiği Tablo-43 aşağıda yer almaktadır. İlköğretim mezunu katılımcıların %8’i, lise mezunu katılımcıların %16’sı, üniversite mezunu katılımcıların ise %23,8’i BBB’nin stratejik planlarından haberdar oldukları görülmektedir. Bu durum eğitim seviyesi ile BBB’nin stratejik planlarından haberdar olma arasında doğrusal bir ilişkinin olduğunu göstermektedir. Asymp.Sig.= 0,000<0,05 olduğundan eğitim durumu ile BBB’nin stratejik planlarından haberdar olma arasında ilişki bulunmaktadır.

**Tablo 43: Eğitim Durumu ile BBB’nin Stratejik Planlarından Haberdar Olma Değişkenleri Arasındaki İlişki**

**Eğitim durumu \* Stratejik planlardan haberdar olma (V) Crosstabulation**

			Stratejik planlardan haberdar olma (V)		Total
			Evet	Hayır	
Eğitim durumu	İlköğretim mezunu	Count	13	150	163
		% within Eğitim durumu	8,0%	92,0%	100,0%
	Lise mezunu	Count	35	184	219
		% within Eğitim durumu	16,0%	84,0%	100,0%
	Üniversite mezunu	Count	65	208	273
		% within Eğitim durumu	23,8%	76,2%	100,0%
Total		Count	113	542	655
		% within Eğitim durumu	17,3%	82,7%	100,0%

Asymp.Sig.= 0,000



Aşağıda “*Eğitim Düzeyi (S38) İle BBB'nin İnternet Sayfasının Takibi (S10) Arasındaki İlişki*”nin yer aldığı çapraz analiz Tablo-44’de yer almaktadır. İlköğretim mezunu katılımcıların bu soruya %6,1’i evet, %80,4’ü hayır, %13,5’i bazen yanıtını vermiştir. Lise mezunu katılımcıların %10’u evet, %63,5’i hayır, %26,5 i bazen yanıtını vermiştir. Üniversite mezunlarının ise %16,1 evet, %50,2’si hayır, %33,7’si ise bazen yanıtını vermiştir. Bu durum eğitim seviyesi ile internet sayfasının takibi arasında doğrusal bir ilişkinin olduğunu ve eğitim seviyesi artıkça internet sayfasının takibinin arttığını göstermektedir. Asymp.Sig.= 0,000<0,05 olduğundan eğitim durumu ile BBB’nin internet sayfasının takibi arasında ilişki bulunmaktadır.

**Tablo 44:** Eğitim Durumu ile BBB’nin İnternet Sayfasının Takibi Değişkenleri Arasındaki İlişki

Eğitim durumu * BB'nin internet sayfasının takibi (V) Crosstabulation				BB'nin internet sayfasının takibi (V)			
				Evete	Hayır	Bazen	Total
Eğitim durumu	ilköğretim mezunu	Count		10	131	22	163
		% within Eğitim durumu		6,1%	80,4%	13,5%	100,0%
	Lise mezunu	Count		22	139	58	219
		% within Eğitim durumu		10,0%	63,5%	26,5%	100,0%
	Üniversite mezunu	Count		44	137	92	273
		% within Eğitim durumu		16,1%	50,2%	33,7%	100,0%
Total		Count		76	407	172	655
		% within Eğitim durumu		11,6%	62,1%	26,3%	100,0%

Asymp.Sig.= 0,000

“*Eğitim Durumu (S38) İle Daha Çok Vergi Veren Vatandaşın Hizmetlerden Daha Fazla Yararlanması Değişkenleri Arasındaki İlişki*”nin saptanmasına (S13) ait verilerin incelendiği Tablo-45’de katılımcılardan ilköğretim mezunu olanların %28’8’i, lise mezunlarının %29’7’si, üniversite mezunlarının %24,2 si evet demişlerdir. Bu konuda eğitim düzeylerine göre görüş farklılıkları üniversite mezunlarının daha azının daha çok vergi veren vatandaşın hizmetlerden daha fazla yararlanmasını savundukları görülmektedir. Asymp.Sig.= 0,017<0,05 olduğundan eğitim durumu ile daha çok vergi verenlerin hizmetlerden daha fazla yararlanması değişkenlerinin arasında ilişki bulunmaktadır.

**Tablo 45: Eğitim Durumu ile Vergi Veren Vatandaşın Hizmetlerden Daha Fazla Yararlanması Değişkenleri Arasındaki İlişki**

			Daha çok vergi verenin hizmetlerden daha fazla yararlanması (V)			Total
			Evet	Hayır	Fikrim yok	
Eğitim durumu	İlköğretim mezunu	Count	47	100	16	163
		% within Eğitim durumu	28,8%	61,3%	9,8%	100,0%
	Lise mezunu	Count	65	132	22	219
		% within Eğitim durumu	29,7%	60,3%	10,0%	100,0%
	Üniversite mezunu	Count	66	196	11	273
		% within Eğitim durumu	24,2%	71,8%	4,0%	100,0%
Total	Count	178	428	49	655	
	% within Eğitim durumu	27,2%	65,3%	7,5%	100,0%	

Asymp.Sig.= 0,017

**“Eğitim Durumu (S38) İle Kent Konseyi Faaliyetlerine Katılma (S15) Arasındaki İlişki”nin** analiz edildiği Tablo-46 aşağıda yer almaktadır. İlköğretim mezunu katılımcıların %1,2’si, lise mezunu katılımcıların %4,6’sının, üniversite mezunu katılımcıların %5,9’unun kent konseyi faaliyetlerine katıldığı görülmektedir. Bu durumda kent konseyi faaliyetlerine katılım ile eğitim düzeyi arasında doğrusal bir ilişki olduğu görülmektedir. Eğitim düzeyi arttıkça kent konseyi faaliyetlerine katılım artmaktadır. Asymp.Sig.= 0,066>0,05 olduğundan az eğitim durumu ile Kent Konseyi Faaliyetlerine katılma arasında bir ilişki bulunmamaktadır.

**Tablo 46: Eğitim Durumu ile Kent Konseyi Faaliyetlerine Katılma Değişkenleri Arasındaki İlişki**

			Kent konseyi faaliyetlerine katılma (V)		Total
			Evet	Hayır	
Eğitim durumu	İlköğretim mezunu	Count	2	161	163
		% within Eğitim durumu	1,2%	98,8%	100,0%
	Lise mezunu	Count	10	209	219
		% within Eğitim durumu	4,6%	95,4%	100,0%
	Üniversite mezunu	Count	16	257	273
		% within Eğitim durumu	5,9%	94,1%	100,0%
Total	Count	28	627	655	
	% within Eğitim durumu	4,3%	95,7%	100,0%	

Asymp.Sig.= 0,066

#### 2.4.5. Gelir Seviyesi ile Çeşitli Soruların Çaprazlanması

Aşağıda “*Gelir Seviyesi (S40) İle BBB’nin Mahallenize Yapacağı Hizmet Türüne Karar Vermeniz Halinde Daha Fazla Vergi Vermeyi Kabul Eder Misiniz? (S9) Soruları*” çapraz analize tabi tutulmuştur. Geliri 1000TL den az olan katılımcıların %34,3’ü bu soruya evet yanını verirken, 1000-1999 TL olanlar %34,2, 2000-2999TL olanlar %42,2, 3000-3999 TL olanlar %38,1, 4000-4999TL olanlar %57,1 ve 5000 TL ve üzeri gelir sahibi olanlar %46,2 oranında evet yanıtını vermişlerdir. Bu analiz ile katılımcıların gelirleri artıça mahallelerindeki hizmet türüne karar vermeleri halinde daha fazla vergi vermeyi kabul etmeye istekli olduklarını göstermektedir. Özellikle 4000-4999TL gelir grubuna dâhil olan katılımcıların %57,1 ile bu konuda istekli olduğu görülmektedir. Asymp.Sig.= 0,401>0,05 olduğundan gelir seviyesi ile daha fazla vergi vererek karara katılma arasında bir ilişki bulunmamaktadır.

**Tablo 47:** Gelir Seviyesi ile BBB’nin Mahallenize Yapacağı Hizmet Türüne Karar Vermeniz Durumunda Daha Fazla Vergi Vermenin Kabul Edilmesi Değişkenleri Arasındaki İlişki

Gelir seviyesi \* Daha fazla vergi vererek karara katılma (V) Crosstabulation

			Daha fazla vergi vererek karara katılma (V)		Total
			Evet	Hayır	
Gelir seviyesi	1000 TL'den az	Count	111	213	324
		% within Gelir seviyesi	34,3%	65,7%	100,0%
	1000 - 1999 TL	Count	75	144	219
		% within Gelir seviyesi	34,2%	65,8%	100,0%
	2000 - 2999 TL	Count	27	37	64
		% within Gelir seviyesi	42,2%	57,8%	100,0%
	3000 - 3999 TL	Count	8	13	21
		% within Gelir seviyesi	38,1%	61,9%	100,0%
	4000 - 4999 TL	Count	8	6	14
		% within Gelir seviyesi	57,1%	42,9%	100,0%
	5000 ve üzeri	Count	6	7	13
		% within Gelir seviyesi	46,2%	53,8%	100,0%
Total		Count	235	420	655
		% within Gelir seviyesi	35,9%	64,1%	100,0%

Asymp.Sig.= 0,401

Aşağıda “*Gelir Seviyesi (S40) İle BBB’nin Web Sayfasında Yayınladığı Stratejik Plandan Haberdar Olma (S11) Arasındaki İlişki*” incelenmektedir. Gelir seviyesi 1000TL den az olanlar %34,5, 1000-1999 TL olanlar %22,4, 2000-2999TL olanlar %20,3, 3000-3999

olanlar %23,8, 4000-4999 olanlar %28,6, 5000TL ve üzeri olanlar %23,1 oranında stratejik planlardan haberdar olduklarını belirtmişlerdir. Bu çaprazlama analizinde geliri 4000-4999 TL olanların %28,6 oranında stratejik planlardan haberi olması dikkat çekicidir. Asymp.Sig.= 0,025<0,05 olduğundan gelir seviyesi ile BBB'nin stratejik planından haberdar olma arasında ilişki bulunmaktadır.

**Tablo 48:** Gelir Seviyesi ile BBB'nin Web Sayfasında Yayınladığı Stratejik Planlardan Haberdar Olma Değişkenleri Arasındaki İlişki

		Stratejik planlardan haberdar olma (V)		Total	
		Evet	Hayir		
Gelir seviyesi	1000 TL'den az	Count	39	285	324
		% within Gelir seviyesi	12,0%	88,0%	100,0%
	1000 - 1999 TL	Count	49	170	219
		% within Gelir seviyesi	22,4%	77,6%	100,0%
	2000 - 2999 TL	Count	13	51	64
		% within Gelir seviyesi	20,3%	79,7%	100,0%
	3000 - 3999 TL	Count	5	16	21
		% within Gelir seviyesi	23,8%	76,2%	100,0%
	4000 - 4999 TL	Count	4	10	14
		% within Gelir seviyesi	28,6%	71,4%	100,0%
	5000 ve üzeri	Count	3	10	13
		% within Gelir seviyesi	23,1%	76,9%	100,0%
Total		Count	113	542	655
		% within Gelir seviyesi	17,3%	82,7%	100,0%

Asymp.Sig.= 0,025

**“Gelir Düzeyi (S40) İle Daha Çok Vergi Veren Vatandaşın Belediye Hizmetlerinden Daha Fazla Yararlanması Gerektiğini Düşünüyor Musunuz? (S13) Değişkenleri Arasındaki İlişki”** çapraz analiz şekli ile incelenmektedir. Geliri 1000TL den az olanlar %25,3, 1000-1999 olanlar %29,2, 2000-2999 olanlar %29,7, 3000-3999 olanlar %23,8, 4000-4999 olanlar %28,6, 5000 TL ve üzeri olanlar %30,8 oranında evet cevabını vermiştir. Bu konu ile ilgili dikkat çeken nokta geliri 5000TL ve üzerinde olanların %30,8 oranında daha çok vergi veren vatandaşın belediye hizmetlerinden daha fazla yararlanması gerektiğini düşünmesidir. Asymp.Sig.= 0,718>0,05 olduğundan gelir seviyesi ile daha çok vergi veren vatandaşın hizmetlerden daha fazla yararlanması arasında ilişki bulunmamaktadır.

**Tablo 49: Gelir Seviyesi ile Daha Çok Vergi Veren Vatandaşın Belediye Hizmetlerinden Daha Fazla Yararlanması Gerektiğini Düşünme Değişkenleri Arasındaki İlişki**

Gelir seviyesi \* Daha çok vergi verenin hizmetlerden daha fazla yararlanması (V) Crosstabulation

			Daha çok vergi verenin hizmetlerden daha fazla yararlanması (V)			Total
			Evet	Hayır	Fikrim yok	
Gelir seviyesi	1000 TL'den az	Count	82	217	25	324
		% within Gelir seviyesi	25,3%	67,0%	7,7%	100,0%
	1000 - 1999 TL	Count	64	136	19	219
		% within Gelir seviyesi	29,2%	62,1%	8,7%	100,0%
	2000 - 2999 TL	Count	19	42	3	64
		% within Gelir seviyesi	29,7%	65,6%	4,7%	100,0%
	3000 - 3999 TL	Count	5	16	0	21
		% within Gelir seviyesi	23,8%	76,2%	,0%	100,0%
	4000 - 4999 TL	Count	4	10	0	14
		% within Gelir seviyesi	28,6%	71,4%	,0%	100,0%
	5000 ve üzeri	Count	4	7	2	13
		% within Gelir seviyesi	30,8%	53,8%	15,4%	100,0%
Total		Count	178	428	49	655
		% within Gelir seviyesi	27,2%	65,3%	7,5%	100,0%

Asymp.Sig.= 0,718

#### 2.4.6. STK Üye Olma ile Çeşitli Soruların Çaprazlanması

“STK’ ya Üye Olma (S43) İle BBB’nin İnternet Sayfasını Takip (S10) Arasındaki İlişki”nin çapraz şekilde incelendiği analizde, STK’ya üye olanların %19 BBB’nin internet sayfasını takip ettiğini %34,9’u takip etmediğini, %46’sı bazen takip ettiğini belirtmiştir. STK’ya üye olmayanların ise %10,8’i BBB’nin internet sayfasını oranında takip ettiği, %65’i takip etmediği, %24,2’sinin ise bazen takip ettiği görülmektedir. Bu inceleme sonucunda STK’ya üyelik ile BBB’nin internet sayfasını takip etme arasında bir ilişki olduğu ve STK’ya üye olanların BBB’nin internet sayfasını daha fazla takip ettiği görülmektedir. Asymp.Sig.= 0,000<0,05 olduğundan STK’ya üye olma ile BBB’nin internet sayfasını takip etme arasında ilişki bulunmaktadır. Bu ilişki katılımçılık açısından önemli bir çıktıdır.

**Tablo 50: STK'ya Üye Olma ile BBB'nin İnternet Sayfasını Takip Değişkenleri Arasındaki İlişki**

STK'ya üye olma durumu \* BB'nin internet sayfasının takibi (V) Crosstabulation

			BB'nin internet sayfasının takibi (V)			Total
			Evet	Hayir	Bazen	
STK'ya üye olma durumu	Evet	Count	12	22	29	63
		% within STK'ya üye olma durumu	19,0%	34,9%	46,0%	100,0%
	Hayir	Count	64	385	143	592
		% within STK'ya üye olma durumu	10,8%	65,0%	24,2%	100,0%
Total		Count	76	407	172	655
		% within STK'ya üye olma durumu	11,6%	62,1%	26,3%	100,0%

Asymp.Sig.= 0,000

“STK'ya Üye Olma (S43) ve BBB'nin Stratejik Planlarından Haberdar Olma (S11) Arasındaki İlişki”nin incelendiği Tablo-51 aşağıda gösterilmektedir. STK'ya üye olanların %46'sı, üye olmayanların ise %14,2'si stratejik planlardan haberdardır. Bu analizde STK'ya üye olma ile BBB'nin stratejik planlarından haberdar olma arasında kuvvetli bir ilişki olduğu görülmektedir. Asymp.Sig.= 0,000<0,05 olduğundan STK'ya üye olma ile BBB'nin stratejik planlarından haberdar olma arasında ilişki bulunmaktadır.

**Tablo 51: STK'ya Üye Olma ile BBB'nin Stratejik Planlarından Haberdar Olma Değişkenleri Arasındaki İlişki**

STK'ya üye olma durumu \* Stratejik planlardan haberdar olma (V) Crosstabulation

			Stratejik planlardan haberdar olma (V)		Total
			Evet	Hayir	
STK'ya üye olma durumu	Evet	Count	29	34	63
		% within STK'ya üye olma durumu	46,0%	54,0%	100,0%
	Hayir	Count	84	508	592
		% within STK'ya üye olma durumu	14,2%	85,8%	100,0%
Total		Count	113	542	655
		% within STK'ya üye olma durumu	17,3%	82,7%	100,0%

Asymp.Sig.= 0,000

“STK'ya Üye Olma (S43) İle Kent Konseyinden Haberdar Olma (S14) Arasındaki İlişki”nin çapraz olarak incelendiği Tablo-52 aşağıda yer almaktadır. STK'ya üye olanların %79,4'ü, üye olmayanların ise %49,7'si kent konseyinden haberdar olduklarını belirtmişlerdir. Bu konuda STK'ya üye olanların kent konseylerinden daha fazla haberdar olduğu görülmektedir. Asymp.Sig.= 0,000<0,05 olduğundan STK'ya üye olma ile Bursa Kent

Konseyinden haberdar olma arasında ilişki bulunmaktadır. Bir başka değişle STK'ya üye olma Bursa Kent Konseyini bilme konusunda farklıdır.

**Tablo 52: STK'ya Üye Olma ile Kent Konseyinden Haberdar Olma Değişkenleri Arasındaki İlişki**

STK'ya üye olma durumu \* Kent konseyinden haberdar olunması (B) Crosstabulation

			Kent konseyinden haberdar olunması (B)		Total
			Evet	Hayır	
STK'ya üye olma durumu	Evet	Count	50	13	63
		% within STK'ya üye olma durumu	79,4%	20,6%	100,0%
	Hayır	Count	294	298	592
		% within STK'ya üye olma durumu	49,7%	50,3%	100,0%
Total		Count	344	311	655
		% within STK'ya üye olma durumu	52,5%	47,5%	100,0%

Asymp.Sig.= 0,000

**“STK'ya Üye Olma (S43) İle Kent Konseyi Kararlarından Haberdar Olunması (S16) Arasındaki İlişki”**nin incelendiği Tablo-53 aşağıda gösterilmektedir. STK'ya üye olanların %28,6'sı kent konseyi kararlarından haberdar, %34,9'u haberdar değil, %36,5'i ise kısmen haberdar olduklarını belirtmişlerdir. STK'ya üye olmayanların %7,9'u kent konseyi kararlarından haberdar, %74,2'si haberdar değil, %17,9'u ise kısmen haberdar olduklarını belirtmişlerdir. Söz konusu verilerden hareketle STK'ya üye olanların kent konseyi kararlarından daha fazla haberdar olduğu görülmektedir. Asymp.Sig.= 0,000<0,05 olduğundan STK'ya üye olma ile Bursa Kent Konseyi kararlarından haberdar olma arasında ilişki vardır.

**Tablo 53: STK'ya Üye Olma ile Kent Konseyi Kararlarından Haberdar Olma Değişkenleri Arasındaki İlişki**

STK'ya üye olma durumu \* Kent konseyi kararlarından haberdar olunması (B) Crosstabulation

			Kent konseyi kararlarından haberdar olunması (B)			Total
			Evet	Hayır	Kismen	
STK'ya üye olma durumu	Evet	Count	18	22	23	63
		% within STK'ya üye olma durumu	28,6%	34,9%	36,5%	100,0%
	Hayır	Count	47	439	106	592
		% within STK'ya üye olma durumu	7,9%	74,2%	17,9%	100,0%
Total		Count	65	461	129	655
		% within STK'ya üye olma durumu	9,9%	70,4%	19,7%	100,0%

Asymp.Sig.= 0,000

**“STK'ya Üye Olma (S43) Durumu İle Mahalle İle İlgili İsteklerin (Sorunların) (S29) Belediyeye Bildirilmesi Değişkenleri Arasındaki Çapraz İlişki”** aşağıda Tablo-54'de

gösterilmektedir. STK'ya üye olanların %65,'i mahalleleri ile ilgili isteklerini belediyeye bildirirken, STK'ya üye olmayanların %43,9'u isteklerini belediyeye bildirmektedir. Söz konusu verilerden hareketle STK'ya üye olanların mahalleleri ile ilgili sorun ve istekler konusunda daha duyarlı oldukları görülmektedir. Asymp.Sig.= 0,001<0,05 olduğundan STK'ya üye olma ile isteklerin belediyeye bildirilmesi arasında ilişki bulunmaktadır.

**Tablo 54:** STK'ya Üye Olma ile Mahalle ile İlgili İsteklerin Belediyeye Bildirilmesi Değişkenleri Arasındaki İlişki  
STK'ya üye olma durumu \* isteklerin Belediyeye bildirilmesi (V) Crosstabulation

			isteklerin Belediyeye bildirilmesi (V)		Total
			Evet	Hayır	
STK'ya üye olma durumu	Evet	Count	41	22	63
		% within STK'ya üye olma durumu	65,1%	34,9%	100,0%
	Hayır	Count	260	332	592
		% within STK'ya üye olma durumu	43,9%	56,1%	100,0%
Total		Count	301	354	655
		% within STK'ya üye olma durumu	46,0%	54,0%	100,0%

Asymp.Sig.= 0,001



## SONUÇ

1929 ekonomik bunalımından sonra Keynes ve onun düşüncelerinde olan iktisatçıların savundukları kamu harcamalarının ekonomik büyüme için kullanılması fikri, Adam Smith'in ekonominin kendi kendine dengeye geleceği ile ilgili söylemlerini tartışılır kılmıştır. Keynesyen iktisadın bu yaklaşımı II. Dünya Savaşından sonra etkisini daha da fazla göstermiştir. Bu yaklaşım sayesinde ekonomideki konjontürel dalgalanmalara çözüm üretebilmek amacıyla müdahale edilmesi fikri gelişmiş ve devletler tarafından benimsenmiştir. Ekonomik ve sosyal sorunlarına çözüm üretmek isteyen devletler ekonomi içerisinde daha fazla yer alarak büyümeyi sağlamışlardır. Kamu kesiminin genişlemesi ve 1960'lı yıllardan sonra oluşan Refah Devletinden beklentilerin artışı bugün özel sektör tarafından gerçekleştirilen birçok faaliyetin kamu tarafından gerçekleştirilmesine neden olmuştur. Birçok alanda faaliyet gösteren kamu kesimi geçmişte ekonominin kendi kendine dengeye gelemeyeceğini düşünerek yaptığı müdahaleler sonucunda gereğinden fazla büyümüştür. Bu devasa yapı, gücü dağılan ve belirli bir yerde toplanamayan, her yerinden kaçakları olan, dolayısıyla etkisizleşen ve amacından uzaklaşan bir organizasyon haline gelmiştir. Bu dağınık yapı adeta debisi yüksek bir nehrin, binlerce kola ayrılması dolayısıyla hedeflediği noktaya ulaşamamasına benzemektedir. Bu hantallık sonucunda ortaya geri ödenmesi zor kamu borçları çıkmıştır. Halkın ödediği vergilerle finanse edilmesi zor olan büyük kamu borçları bütçe dengeleri üzerinde yükler oluşturmaya başlamıştır.

Bu gelişmeler ışında 1970'li yıllardan itibaren refah devleti anlayışı terk edilerek liberal devlet anlayışı benimsenmeye başlanmıştır. Bu yeni anlayışla birlikte devlet savunma, eğitim, sağlık gibi alanlarda faaliyetlerini ağırlıklı gösterecek böylece diğer faaliyetleri özel sektöre yükleyerek çok kollu ve dağınık bir harcama sisteminden ayrılmış olacaktır. Bu dönemde kamu harcamalarının yön ve miktarının kontrol altına alınmasının önemi artış göstermiştir. Bu düşünce ile kamu ekonomisinde gerçekleştirilen birçok faaliyetin özel sektöre devredilmesi istenmiştir. Bunun nedeni ise özel sektörün kâr odaklı bakış açısına sahip olması ve bu yönüyle faaliyetlerinde verimlilik ilkesini benimsemiş olmasıdır.

1980'li yıllara gelindiğinde halkın devletten beklentileri artmıştır. Kamu yönetiminde etkin bir mali yönetim sisteminin oluşturulması refah seviyesi ve bütçe dengeleri için önemli hale gelmiştir. Geleneksel mali yönetim şekli sorunlara çözüm üretmekten uzak bir görüntü sergilemiştir. Aynı zamanda küreselleşmenin etkisi ile çok uluslu şirketler dünya üzerinde kendilerine yeni pazarlar arayışı içerisine girmişler ve üretim fazlalarını tüketmek istemişlerdir. Sivilleşmenin ve özel sektörün ön plana çıktığı yıllarda bu dinamik yapı

içerisinde köhneleşmiş bir kamu yönetimi halk tarafından kabul edilemez bir yapı oluşturmuştur.

Kamu yönetiminde kendini dayatan bu değişikliklerin gerçekleşmesi yeni ilke ve yönetim biçimlerinin getirilmesi ile mümkün olmaktadır. Küreselleşme ile ortaya çıkan yeni kamu yönetimi, yeni harcama yönetimi ile iç içe olan bir kavram olarak karşımıza çıkmıştır. Devletin değişen fonksiyonları paranın nelere, nasıl kanalize edileceği ile ilgili fikirler vermektedir. Küreselleşme döneminin (1980) başında Milton Friedmanın tarafından yazılan “Free to Choose” adlı eserde, oluşturulan matriste yer alan, başkalarının parasının başkaları için harcanması olarak tanımlanan etkisizlik sorunu kamu harcamalarının artmasını sağlayan nedenlerden biri olarak belirtilmiştir.

1980’li yıllardan sonra ise kamu yönetiminde gerçekleştirilmek istenen değişiklikler ile kamu harcama yönetimi kontrol altına alınmaya çalışılmaktadır. Bu amaçla uluslararası kuruluşlar çeşitli ilkeler çerçevesinde çözümler üretmeyi amaçlamışlardır. Bu sebeple ortaya çıkan en önemli eser “Dünya Bankası Kamu Harcamaları Yönetimi El Kitabıdır”. Bu kitapta kamu harcamalarının kontrol altına alınması için çeşitli bütçesel ilkeler üzerinde durulmuştur. Bunlardan bazıları; kapsamlılık ve disiplin, yasallık, esneklik, tahmin edilebilirlik, rekabet edilebilirlik, güvenilirlik (dürüstlük), bilgi, şeffaflık ve hesap verebilirlik olarak belirtilebilir. Uluslararası kamu harcama yönetimi süreci ile beraber Türkiye de bütçesel sorunlarına çözüm üretmek amaçlı 2004 yılında 5018 Sayılı KMYKK’yi yürürlüğe koymuştur. Bu kanun ile kamu harcama yönetimini disipline etmek ve makroekonomik dengeleri sağlamak amaçlanmıştır.

Geçmişe bakıldığında, II. Dünya Savaşından sonra kamu harcamalarının refah devleti anlayışı ile kontrolsüz artışı, bütçenin oluşum sürecinde insan faktörünün göz ardı edilmemesi gerektiğini düşünen iktisatçılar tarafından bazı yazıların kaleme alınmasını sağlamıştır. “Halkın Tercihi” anlamına gelen “Kolektif Karar Alma” veya diğer adıyla “Kamu Tercihi Teoremi” siyasal karar alma mekanizması içerisinde yer alan aktörlerin davranışlarını incelemiştir. Kolektif karar alma mekanizması içerisinde bütçe, politikadan ayrılmaz bir parça olarak değerlendirilmiştir. Bu teorem piyasa ekonomisindeki çıkar odaklı insan davranışlarının kamu ekonomisinde devam ettiğini; Karl Marx’ın *"toplumun en temel hücresi"* olarak gördüğü *meta*’nın yani sadece takas edilen varlıkların değiştiğini savunmaktadır. Marx, “Kapital” adlı eserinde; *"Meta, her şeyden önce, bizim dışımızda bir nesnedir ve taşıdığı özellikleriyle şu ya da bu türden insan gereksinmelerini gideren bir şeydir. Bu gereksinmelerin niteliği, örneğin ister mideden, ister hayalden çıkmış olsun, bir şey"*

*değiştirmez. Burada nesnenin, bu gereksinmeleri, geçim aracı olarak doğrudan doğruya mı, yoksa üretim aracı olarak dolaylı yoldan mı, nasıl giderdiği de bizi ilgilendirmemektedir"* demiştir<sup>3</sup>. Kamu tercihi kuramı savunucuları, bahsedilen tanıma benzer şekilde kolektif karar alma mekanizması içerisindeki aktörlerin bu işleyiş sırasında bazı kavramları meta olarak gördüğünü düşünmektedirler. Devletin eninde sonunda kişiler tarafından yönetildiği ve kamu harcamalarının yapılmasında siyasal karar alma mekanizması içerisindeki bireylerin toplumu düşünmekten çok kişisel fayda sağlamaya yönelttikleri düşünülmektedir. Birçok yazarın katkısı ile oluşan kolektif karar alma teorisi alanındaki en önemli eser James M. Buchanan ve Gordon Tullock'un 1962 yılında yazdıkları "Oybirliğinin Matematiği (Hesabı): Anayasal Demokrasinin Mantıksal Temelleri" (Calculus of Consent: Logical Foundation of Constitutional Democracy) dir. Kamu ekonomisinin tek başına ekonomik dengeyi sağlayamayacağını savunan teorisyenler devletin başarısızlığına dikkat çekmişlerdir. Kolektif karar alma teorisyenleri kamu harcamalarının yapılması sırasında insana özgü buldukları "Metodolojik Bireysellik", "Rasyonalite ile Maximand" ve "Politik Mübadele (Catallaxy)" İlkelerinin devrede olduğunu ve bireylerin davranışlarının bu varsayımlar altında değerlendirilmesi gerektiğini savunmuşlardır. Bu varsayımlardan ilkinde göre ortaya çıkan harcama yönetimi sonuçlarının kurumların değil insanların eseri olduğu savunulmaktadır. İkinci varsayım olan Rasyonalite ve Maximand ise yöneticilerin kamu harcamalarını gerçekleştirirken akılcı bir yaklaşımla faydalarını en çoklaştırma yoluna gittiklerini belirtmektedir. Sonuncu varsayım ise kişilerin politikada yer alan bazı unsurların değiş-tokuş edilmesi ile çıkarlarını korumaya çalıştıklarını belirtmektedir.

Kamu tercihi teoremi'ne göre, seçmenlerin "fayda" maksimizasyonu, çıkar ve baskı gruplarının "rant" maksimizasyonu, bürokrasinin "bütçe" maksimizasyonu" ve siyasal iktidarın "oy" maksimizasyonu peşinde koştukları belirtilmektedir. Nihayetinde yaşam konforu ve maddi çıkar odaklı olan bu isteklerin temelinde yukarıda belirtilen insanoğlunun doğasından kaynaklı özelliklerinin olduğu kabul edilmektedir. Bu aktörler merkezi ya da yerel anlamda bütçenin paylaşımında en büyük payı almak için çaba harcamaktadırlar. Bunu siyasal karar alma mekanizması içerisinde çıkar odaklı davranışları ile gerçekleştirmeye çalışmaktadırlar.

Siyasal karar alma mekanizmasının işleyişinin mükemmel olduğunu söylemek zordur. Bu işleyişin aktörlerinin, bütçe paylaşımı ile ilgili kurulan düzenekte genellikle oyunun kurallarını sonuna kadar zorladıkları söylenebilir. Örneğin çıkar ve baskı gruplarının bazı

<sup>3</sup> <http://tr.wikipedia.org/wiki/Meta>, Erişim Tarihi: 09.03.2013

durumlarda rant elde etme amaçlı yasal olmayan davranışlarının (rüşvet vb.) olduğu bilinmektedir.

II. Dünya Savaşından sonra devletin fonksiyonlarının genişlemesinin ve harcamalarının çeşitlenmesinin kamu tercihi teoreminin ortaya çıkışında etkili olduğu söylenebilir. Bu kuram bütçe paylaşım sürecindeki aktörlerin davranışlarının kamu harcamalarını gereksiz bir şekilde artırdığını ve kamuda etkinliğin düştüğünü savunmaktadır. Siyasal karar alma sürecinde ve bütçenin paylaşımının yapılması sırasında yaşanan aksaklıkların giderilmesi amaçlı sistemsal birçok çözüm ortaya atılmıştır. 1980’den sonra kamu harcama sistemlerine yönelik getirilen değişikliklerin kamu tercihi teorisi içerisinde belirtilen handikaplara çözüm olarak yapıldığı söylenebilir. Örneğin seçimlerin belli aralıklarla yapılması, rasyonel seçmenlerin bilgisizliği ve ilgisizliği, çıkar ve baskı gruplarının rant kollama faaliyetleri, oy ticareti (logrolling), politik miyopluk, oy birliği ilkesinin gerçekleştirilememesi, kamusal mal ve hizmetlerin bir bütün halinde arzedilmesi, ortanca seçmen teorisi gibi sorunların çözümünde, şeffaflık, hesap verebilirlik, etkililik, güvenilirlik, yasallık vb. birçok ilke mali disiplini düzenleme amaçlı ortaya atılmıştır.

Kamu yönetiminde getirilen düzeltici ilkeler beraberinde harcama yönetiminde etkili olmaktadır. Getirilen yeniliklerden en önemlileri, doğudan demokrasi ile birlikte yerelliğin teşvik edilmesidir. Yerellik ile temsili demokrasinin handikapları ortadan kaldırılabilir, merkeziyetçilik zayıflar, yerindelik ve esneklik artar, harcama kararlarını alma kolaylaşır ve mali sömürü azaltılabilir. Ulusal savunma ve yargı dışında birçok kamusal mal ve hizmetlerin yerel yönetimler eliyle gerçekleştirilmesi “Retro Demokrasi” nin (eski komün anlayışının tekrar uygulanması) tekrar uygulanması demektir. Halka ulaşmanın daha kolay olduğu yerel yönetimlerde getirilen yeni harcama ilkelerinin uygulanması daha kolay olmaktadır. Harcama ilkelerinin sadece merkezi anlamda uygulanması, mali disiplini sağlamada yeterli olmayacaktır.

Kamu tercihi teoreminde ele alınan etkinlik sorunu çalışmanın ana faktörünü oluşturan ve bir yerel yönetim idaresi olan belediyelerde de dikkate alınması gereken önemli bir olgudur. Temsili demokrasilerde merkeziyetçi harcama kararlarının, refahı artırma konusunda etkin olmadığını gören uluslararası oluşumlar sorunlara yerel çözümler üretilmesi gerektiğini savunmuşlardır. Bu şekilde Türkiye’nin de dâhil olduğu birçok devlet yerel yönetimlerin güçlendirilmesi ve her kentin kendi sorunlarını kendi halkına sorarak kolektif bir şekilde karar almayı kabul etmişlerdir. Halkın harcama kararlarına katılma görüşünün çeşitli mekanizmalarla işlediği bir yöntem olan “katılımcılık” (participation) ya da katılımcı

bütçeleme (participatory budgeting) ile sosyal etkililik, şeffaflık, hesap verebilirlik, açıklık, harcamaların meşruluğu, tasarruf gibi ilkelerin uygulanması kolaylaşmaktadır. Katılımcılık, beraber yönetmek anlamına gelen yönetim (governance) kavramı içerisinde belediyelerde harcamaların doğru maliyetle yapılmasının yanında doğru yerlere yapılmasının gerekliliğini özünde barındıran bir uygulamadır. Sivilleşme akımının bir çıktısı olan bu uygulamalar; vatandaş paydaş olarak gören ve verdiği vergilerin karşılığını piyasa ekonomisindeki benzer bir şekilde talep edildiği yapılardır. Bu kavramlar temsili demokrasinin ve merkeziyetçiliğin handikaplarının bertaraf edilmesini ve çözüm yollarının kısılmasına yardımcı olmaktadır. Türkiye de bütün bu ilkelerin uygulanması doğrultusunda kanunlarını bu yönde düzenlemiş ve daha öncede belirtilen 5018 Sayılı KMYKK ve 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nu kabul etmiş bir ülkedir. Gelecekte kamu harcamalarının büyük bir kısmının belediyeler eliyle yapılacağı dikkate alındığında Türkiye'de belediyelerde kamu harcamalarının etkin gerçekleştirilmesi şeffaflık ve hesap verme sorumluluğu yanında kalite normları, interaktif internet siteleri, ombudsmanlık, liyakat, adillik, hukukun üstünlüğü ve tutarlılık gibi birçok ilke ve uygulamaya bağlıdır. Bahsedildiği üzere bu ilkelerin Kamu tercihi kuramı içerisinde geçen insanoğlunun doğasından kaynaklanan handikaplara çözüm olduğu söylenebilir.

Çalışmada kamu yönetiminde karar alma mekanizması kapsamında katılımcılığın kaynak kullanımında etkinliğe ulaşmada önemli rol oynadığı düşüncesinin belediyelerdeki durumu ele alınmış ve üçüncü bölümde yapılan alan araştırmasında katılımcılık konusunda önemli verilere ulaşılarak durum değerlendirilmiştir. Üçüncü bölüm çalışmanın sonucunu büyük ölçüde göstermekle beraber, halk ve belediyenin durumunu öğrenmek üzere yapılan alan araştırmasında katılımcılığın baş göstergesi olarak oy verme eylemi görülmüş ve bunun türevleri olarak halkın katılım konusundaki diğer yapması gerekenler üzerinde durulmuştur. Bu kapsamda katılımcıların oy verme eylemini yüksek oranda (%83,1) yerine getirmelerine rağmen katılımcılık yükümlülüğünü tam anlamıyla yerine getirmedikleri görülmüştür. Bu durumu katılımcıların mahalli hizmetlere karar verme karşılığında daha fazla vergi vermeyi (%64,1) istemediklerinden anlamak mümkündür. Bu orana paralel bir şekilde daha çok vergi verenlerin hizmetlerden daha fazla yararlanmaları konusunda katılımcıların %65,3'ünün olumsuz yanıt verdikleri görülmüştür. Katılımcılar piyasa ekonomisinde yer alan fayda-maliyet ilişkisinin yerel düzeyde kurulmasını bahsedilen oranda istemediklerini göstermiştir. Katılımcılık konusunda bir diğer konu katılımcılığın gerçekleştirilmesinde önemli bir iletişim aracı olan belediye internet (web) sayfasının ankete katılanların sadece %11,6'sı

tarafından takip edilmesidir. Bu duruma paralel olan diğerkonu BBB'nin stratejik planlarından katılımcıların sadece %17,3'ünün haberdar olmasıdır. Stratejik planlar gelecekteki hizmetlerin planlanması ile ilgili olduğundan yerel halk tarafından bilinmesi gereken belgelerdir. Planlamayı bilmeyen seçmenlerin yapılan hizmetler karşısında hayal kırıklığına uğramaları mümkündür. Bununla beraber halkın görüşlerinin stratejik planlarda yer alması gereklidir. Çalışmaya katılanların sadece %14,8'i yerel halkın hizmet hakkını aradığını düşündüklerini belirtmişlerdir. Bu oran katılımcıların yerel halk ile ilgili bu konuda yeterince çaba harcanmadığını düşündüklerine işaret eder. Katılımcıların yaklaşık yarısının alınan vergi karşılığında BBB'nin hizmetlerinin yeterli olmadığını düşündükleri görülmektedir.

Katılımcılık konusunda diğerkonu ise Bursa Kent Konseyi'nin varlığından ve faaliyetlerinden haberdar olma, faaliyetlerine katılma ile ilgilidir. Bu konuya ait oranlar sırasıyla %52,5'i, %9,9 ve %4,3 olarak tespit edilmiştir. Katılımcılık ile ilgili önemli bir platform olan kent konseylerinden katılımcıların yaklaşık yarısının haberdar olması bunun yanında çok az bir kısmının faaliyetlere katılması ve faaliyetlerinden haberdar olması bu platformun karar almaya katılım konusundaki işlevini tam anlamı ile yerine getirmediğini göstermektedir.

Katılımcıların belediyenin istek/şikâyet hattına başvurusu (%29,2), hizmetlerden şehir postası yolu ile haberdar olması (%23,7) ile ilgili ortaya çıkan sonuçlar katılımcıların belediyeden beklentilerini yeterince dile getirmedikleri ve hizmetlerden belediyenin dağıtımını yaptığı "şehir postası" gazetesini yolu ile yeterince haberdar olmadıklarına işaret etmektedir. Bu oranlara uyumlu bir şekilde ise katılımcıların (%46) yaklaşık yarısının mahalleleri ile ilgili isteklerini belediyeye bildirdikleri görülmektedir. Bu oranın yeterli olduğunu söylemek mümkün değildir. Fakat bu konu ile ilgili olan; mahalle sakinlerinin isteklerinin BBB tarafından dikkate alınması sorusuna katılımcıların %38,2'sinin olumsuz yanıt verdiği görülmektedir. Bu konuya önem verme derecesine göz atıldığında ise %95,3 gibi yüksek bir oranda olumlu görüş bildirildiği görülmektedir. Katılımcılar BBB'nin vatandaş ile iyi bir işbirliğine sahip olmasının %96 oranda önemli olduğunu düşünmekte fakat iyi bir işbirliği olduğunu düşünenlerin oranı katılımcıların %23'ü kadar olduğu anlaşılmaktadır. Bu görüntüden çıkan sonuç idarenin halkın isteklerini yerine getirmesinin hem halka ulaşmak açısından hem de kaynak kullanım etkinliği açısından önemli olduğudur.

Katılımcıların %57,6'sı mahalle muhtarlığının BBB ile iletişimi sağlayan bir mevki olduğunu düşündükleri görülmektedir. Bu konunun önem derecesine bakıldığında ise yaklaşık

%80'lik bir kısmın bu konunun önemli olduğunu düşündükleri görülmektedir. Bu oranlar halkın mahalle muhtarlarının yerel sorunları çözme ile ilgili yeterliliği olduğunu düşündükleri ve BBB'nin mahalledeki uzantısı şeklinde gördüklerini göstermektedir.

Ankete katılanların büyük bir kısmının belediye başkanının mensubu olduğu partiyi (%89,6) ve belediye başkanının ismini (%83,1) bildikleri görülmektedir. Katılımcıların %61,7'sinin kendisini şehrin ortağı olarak hissettikleri düşündükleri görülmektedir. Bu oranlar yanında BBB'nin yerel kaynakları nereye harcadığının bilinmesine önem verdikleri halde bununla ilgili yeterince bilgi sahibi olmadıkları görülmektedir. Şeffaflık konusunda ise katılımcılar BBB'nin hizmet maliyetlerinden yeterince haberdar olmadıklarını, yaklaşık %50'lik bir kısmın şeffaf olduğunu düşünmedikleri görülmektedir. Katılımcılara bu konunun ne kadar önemli olduğu sorulduğunda ise yüksek bir oranla karşılaşılmaktadır. Bu durum katılımcıların bu konu ile ilgili yeterince bilgilenmediği ve belki de bu yüzden olumsuz düşündüklerini hatırlatmaktadır. Bunun yanında çeşitli çıkar ve baskı gruplarının varlığının bu konuya etki ettiği seçmenler tarafından düşünülebilir.

Anket çalışmasında sorulan bazı soruların çapraz şekilde analiz edilmesi sonucu katılımcıların hangi konularda ne düşündüğünün yanında (frekans dağılımları), sorular arasındaki ilişkiler (ki-kare testi) analiz edilmiştir.

Oy verme eylemi ile bazı sorular arasındaki ilişkinin araştırılması sonucu birçok konu ile ilgili ilişki ortaya çıkmıştır. İlk olarak oy verme ile şehrin ortağı hissetme soruları arasında ilişki mevcuttur. Son yerel seçimlerde oy veren katılımcıların kendilerini şehrin ortağı hissettikleri görülmekte ve bu durum kişilerin katılımçılık eylemini gerçekleştirme konusunda istekli olduklarını düşündürmektedir. Oy verme ile meslek arasında ilişkinin saptanmış olması kişilerin mali kazanç ve mali kayıp konusunda siyasal katılım ile ilgili kararlar verdiğini göstermektedir. Çiftçi, emekli, esnaf gibi meslek gruplarının siyasal katılımında önde gelmesi bu şekilde açıklanabilir. Bu duruma benzer bir şekilde yaş değişkeni de oy verme ile ilişkidir. Denebilir ki yaş, kişilerin maddi kazanç ve kayıp beklentilerinde etkili olmaktadır. Örnek olarak en yüksek oy verme oranının 25-34 yaş arası grup olduğu görülmektedir. Çalışmada oy verme ile eğitim durumu arasında ilişki tespit edilmiştir. Bursa ilinde eğitim durumu düştükçe oy verme oranının arttığı görülmektedir.

Şehrin ortağı hissetme ile çeşitli soruların çaprazlandığı kısımda ilk olarak şehrin ortağı hissetme ile istek/şikâyet hattına başvuru arasında ilişki tespit edilmiştir. Bu durumda şehrin ortağı hisseden katılımcıların BBB'nin istek/şikâyet hattına daha yüksek oranda başvurduğu görülmektedir. Şehrin ortağı hissetme ile mahalle ile ilgili isteklerin belediyeye

bildirilmesi arasında bir ilişki bulunmaktadır. Kendini şehrin ortağı hissedenden katılımcıların mahalle ile ilgili isteklerini daha yüksek oranda BBB'ye bildirdikleri görülmektedir. Diğer bir konu ise şehrin ortağı hissetmek ile BBB Başkanı'nın mensup olduğu partinin bilinmesi değişkenleri arasında ilişki olduğudur. Kendini şehrin ortağı hissedenden katılımcılar BBB Başkanının mensup olduğu partinin adını daha yüksek bir oranda bildikleri görülmektedir. Bu ana değişkenin eğitim durumu ile çaprazlanması sonucunda ise ilişki ortaya çıkmıştır. Araştırmaya katılanların eğitim durumu arttıkça kendilerini şehrin ortağı hissetmedikleri görülmektedir.

Araştırmada cinsiyet değişkeni ile birçok sorunun çaprazlanması sonucu çaprazlanan sorular ile cinsiyet değişkeni arasında ilişki tespit edilmemiştir. Bu durum katılımcılık eyleminin hem kadınlarda hem de erkeklerde benzer düzeyde olduğuna işaret etmektedir.

Eğitim durumu ile stratejik planlardan haberdar olma arasında ilişki saptanmıştır. Bu durumda denebilir ki; eğitim durumu arttıkça stratejik planlardan haberdar olma artmaktadır. Bu konuya benzer şekilde eğitim durumu ile BBB'nin internet sayfasından haberdar olma arasında ilişki bulunmaktadır. Diğer bir konu olan eğitim durumu ile daha çok vergi veren vatandaşın hizmetlerden daha fazla yararlanması değişkenleri arasında ilişki bulunmaktadır. Üniversite mezunlarının daha çok vergi verenlerin belediye hizmetlerinden daha fazla yararlanması konusuna sıcak bakmadıkları görülmektedir.

Gelir seviyesi ile BBB'nin stratejik planlarından haberdar olma arasında ilişki bulunmaktadır. Gelir seviyesi 4000-4999 TL arasında olan katılımcıların stratejik planlardan haberdar olma oranı yüksektir.

Her hangi bir STK'ya üye olma ile çeşitli değişkenlerin çaprazlanması sonucunda ilk olarak BBB'nin internet sayfasının takibi ile ilişki bulunmaktadır. STK'ya üye olanların belediyenin internet sayfasını daha yüksek bir oranda takip ettiği görülmektedir. STK'ya üye olma ile BBB'nin stratejik planlarından haberdar olma arasında ilişki bulunmaktadır. STK'ya üye olan katılımcıların üye olmayanlara göre BBB'nin stratejik planından daha yüksek oranda haberdar olduğu görülmektedir. STK'ya üye olma ile kent konseyinden haberdar olma arasında ilişki bulunmaktadır. Bu konuya benzer bir şekilde STK'ya üye olma ile kent konseyi faaliyetlerinden haberdar olma arasında ilişki bulunmaktadır. STK'ya üye olma ile mahalle ile ilgili isteklerin belediyeye bildirilmesi arasında ilişki bulunmaktadır. STK'ya üye olma ile birçok değişken arasında ilişkinin saptanmış olması, STK'ya üye olunmasının katılımcılığın sağlanmasında olumlu etkisinin bulunduğunu belirgin bir şekilde göstermektedir.



Yapılan araştırma sonucu ortaya çıkan verilerde kolektif karar alma mekanizmasının etkinlik bozucu handikaplarının önlenmesi amacı ile geliştirilen katılımcılık merkezli; yönetim, şeffaflık, hesap verebilirlik, vatandaş odaklılık, etkinlik, piyasa odaklı bakış açısı, çok boyutlu ve derinlikli iletişim ve etkileşim, fayda- maliyet ilişkisi, etkili ve teknolojik sistemsel yönetim biçimleri, Dünyada ve Türkiye’de yerel yönetimlerde uygulanmaya çalışılmaktadır. Türkiye’de henüz yeni olarak değerlendirilebilecek bu uygulamalar geliştirilmeye muhtaçtır.

Katılımcılık doğası itibariyle çift taraflı bir ilişkinin kurulması ile gerçekleştirilebilecek bir uygulamadır. Taraflar halk ve belediyedir. Bu nedenle çalışmada ilk olarak “*Halkın Yönetime Katılımı ve Bu Konudaki Duyarlılığına İlişkin Bulgular*” değerlendirilmiştir. Halkın katılımcılık ile ilgili çabalarının yetersiz olduğu görülmektedir. Bunun birçok nedeni bulunmaktadır. Bunlardan ilki; demokrasi kültürünün Türkiye’de zayıf oluşudur. Demokrasi kültürünün gelişmediği ülkelerde halkın yönetimden hesap sorma eğilimi düşük olacaktır. 1945 yılında çok partili hayata geçen Türkiye’de halk yönetime gelenlerin kendisine hizmet etmek için orada olduğunu tam anlamı ile içselleştirmiş değildir. Demokrasinin birçok kere kesintiye uğradığı Türkiye gibi ülkelerde halk, hak arama konusunda çekimser davranacaktır. Diğer yandan gelişmiş ülkelerde belediye hizmetleri çok daha çeşitlilik göstermektedir. Türkiye’de halkın belediyeden beklentilerin neler olması gerektiği ile ilgili soru işaretleri bulunmaktadır. Belediye hizmetlerinin homojen dağılımı ile ilgili sorunlar vardır. Bu durum kaynakların da homojen dağılmadığına işarettir. Eğitim, gelir durumu, yaş gibi faktörler beklentiler konusunda etkilidir. Bununla birlikte Türkiye’de merkeziyetçi yapının ağır olması nedeni ile yerel vergilendirme oranı çok düşüktür ve halkın önemli bir kısmı belediyeye düşük vergi vermektedir. Merkezi vergilerin bir kısmının BBB’ye aktarılması halkın geneli tarafından bilinen bir durum değildir. Kaldı ki bu oranlar da çok düşüktür (Bursa Büyükşehir Belediye sınırları içinde yapılan genel bütçe vergi gelirleri tahsilât toplamının %5’sıdır). Böylece halk verdiği vergi ile aldığı hizmet arasında bir ilişki kuramamaktadır. Denebilir ki merkezi vergilerin yerele kaydırılması halkın belediyelerden beklentilerini arttıracak, şehre karşı sorumlu hissettirecek, vergi-hizmet ilişkisini oluşturacaktır. Bu durum seçmenlerde mali yanılısamanın ortadan kalkmasını ve merkezi harcamaların azalmasını sağlayabilecektir.

Halkın belediyeden beklentilerinin az oluşu belediye ile iletişimin yetersiz olmasına neden olmaktadır. Halk yerel kaynakların nereye harcandığı ile ilgilenmemekte fakat bu konunun önemli olduğunu düşünmektedir. Bunun için stratejik plan, kesin hesap, faaliyet

raporu gibi metinlerin incelenmesi gerektiğini bilmemektedir. Araştırma aynı zamanda halkın bu konu ile ilgili bir atalet içerisinde bulunduğunu ve birçok şeyi belediyeden beklediğini ortaya koymaktadır. Bu konuda halk tarafındaki değişikliğin bugünden yarına olması beklenmemelidir. Meslek sahibi olma, eğitim durumu, gelir durumu, demokrasi algısı, STK'ya üye olma, etkileşim ve mobilizasyon gibi değişkenlerin olumlu yönde farklılık göstermesi katılımı artıracaktır.

Katılımcılığın sağlanmasında diğer bir taraf ise belediyelerdir. Bu nedenle “*Yerel İdarenin Halkı Katılımcılık Konusundaki Teşvikine İlişkin Bulgular*” kısmında belediyenin halkın belediyenin katılımı ile ilgili yaptıkları konusunda düşünceleri alınmıştır.

Katılımcılığın geliştirilmesinde diğer bir taraf olan belediye bu konudaki alt yapıyı hazırlama konusunda sorumludur. Anket çalışması sonucu katılımcıların kent konseyini yeterince duymadıkları, faaliyetlerinden haberdar olmadıkları ve faaliyetlerine katılmadıkları tespit edilmiştir. Türkiye’de kent konseyleri *Yerel Gündem 21* kapsamında geliştirilen oluşumun devamı olarak kurulmuştur. Kent konseyleri belediyeye bağlı çalışan bir kurumdur. Bu durum kent konseylerinin bağımsızlığı konusunda şüphe uyandırmaktadır. Kent konseyleri belediyenin halk ile iletişimini sağlayan, katılımcı bütçeleme, kararların ortaklaştırılması, hesap verebilirlik, şeffaflık, adillik gibi konular ile denetimin yapılması için oluşturulan bir kurumdur. Kent konseyleri kanunda belirtilen işlevlerini yerine getirmek konusunda yeterli değildir. Kent konseyleri başkanının sivil bir oluşum içerisinde şeffaf ve demokratik bir şekilde seçilmesi önemlidir. Bu durum aynı zamanda belediyenin hesap verebilir olmasını sağlayan denetim işlevinin kent konseyindeki sivil unsurlarca yerine getirilmesini sağlar. Bunun yanında kent konseyleri kararlarının belediye meclisi gündemine alınıp değerlendirilmesi ile ilgili sürecin geliştirilmesi gerekmektedir. Daha geniş bir halk kitlesine ulaşmak ve karar alma konusunda görüşlerin alınması için kent konseyleri etkin bir şekilde kullanılabilir. Bu durum aynı zamanda şehirdeki belli çıkar ve baskı gruplarının belediye üzerindeki etkinliğini azaltarak ve kaynakların homojen dağılımına katkıda bulunacaktır.

Oylama kuralları açısından bakıldığında karar alma sistemlerinde basit çoğunluk modelinin uygulanması mümkündür. Oy birliği ilkesinin mümkün olmadığı görülmekle katılımı sağlanabilmesi için halka sunulan proje seçeneklerinin tercihinde yaklaşık oy birliğinin yakalanması sağlıklı olacaktır. Sıklıkla ve çok boyutlu gerçekleştirilen katılımı, aynı zamanda oy birliğinin yakalanmasının imkânsıza yakın olduğu, basit çoğunluğun uygulanmasının optimal kaynak dağılımını bozduğu, azınlığın tercihlerini göz ardı ettiği sistemde işlevseldir.

Oylama ile ilgili diğerk bir konu ise gelişmiş teknolojilerin kullanımınıdır. E-belediyeçilik kapsamında kullanılabilcek bu teknolojiler sayesinde mahalle sakinlerinin sorunlarını belediyeye iletmesi sağlanabilir. Çeşitli ülkelerde seçimlerin yapılmasında kullanılan elektronik iletişim sitelerinin (e-vote) hayata geçirilmesi, doğrudan demokrasinin sağlanmasında kolaylıklar sağlayacaktır. Elektronik oylama sistemlerinin seçimlerde kullanımını bu konu ile ilgili çeşitli handikapların (güvenlik, doğruluk, teklik, denetim, maliyet, bilgisayar kullanım sorunları vb.) çözüme kavuşturulması ile gerçekleştirilebilir<sup>4</sup>. Bugünün şartlarında doğrudan demokrasinin gerçekleştirilmesine mobil teknoloji kullanılabilir. Güncel cep telefonu kullanıcı sayısının yüksek rakamlara ulaştığı Türkiye’de sadece belediyeden vatandaşa değil aynı zamanda vatandaştan belediyeye geri dönüşün olduğu (sms) mobil iletişim sağlanabilir. Görüş alınması ile ilgili ilk planda bütün vatandaşların geri dönüşü (cevap) mümkün olmasa bile ücretsiz olarak bu uygulama zaman içerisinde benimsenecektir. Bu şekilde herhangi bir konu ile ilgili genel eğilim tespit edilebilir ve kararlar ortaklaştırılabilir.

BBB’nin aldığı kararlarda halkın isteklerine önem vermesi bütçenin halkın istekleri doğrultusunda harcanması konusunda sistemlerin oluşturulmasını sağlayacaktır. Mahallelere yapılacak yatırımlar ve şehre yapılacak büyük yatırımlar konusunda halka danışılması, mahalle toplantılarının düzenlenmesi, refahın artırılması ve etkinliğin sağlanmasında işlevseldir. Bu sebeple profesyonel ekiplerce hazırlanacak çok yönlü anket çalışmaları ile halkın görüşleri alınmalıdır. Alınan görüşler doğrultusunda yapılan yatırımlar çeşitli iletişim araçlarıyla halka iletilmeli ve halk bu şekilde katılımcılığa teşvik edilmelidir.

Yapılan araştırma sonucu katılımcılar BBB’nin şeffaflığı konusuna önem verdiklerini belirtmişlerdir. Belediyelerin internet sitelerinde yayınlamış olduğu stratejik plan, faaliyet raporları, bütçe kesin hesabı, mali kapsamda hesap verebilirlik olarak değerlendirilebilir. Anket çalışması sonucunda eğitim seviyesi arttıkça bu belgelerden haberdar olma oranının arttığı görülmektedir. Fakat halkın çoğunlukla kaynakların nereye harcandığı ile ilgili bilgisiz olduğu görülmektedir. Belediyenin yalnız bir şekilde çeşitli iletişim araçlarını kullanarak mali anlamda bazı gösterimlerde bulunması önemlidir. Bunlar pasta grafiği, oranlar, rakamlar kullanarak billboardlarda gösterilmeli şehir postasında yayınlanmalıdır. Faaliyet raporlarının göze çarpan noktaları ele alınmalıdır. Bu hesap verebilirlik faaliyetleri sonucunda kişiler

---

<sup>4</sup> Melda Akın, “Elektronik Oy Verme Sistemlerinde Güvenlik: Deneyimler ve Türkiye İçin Öneriler”, **Ekonometri ve İstatistik**, Sayı:3, 2006, s.33.

BBB'nin almış olduğu yerel vergileri harcadığı yerleri görebilecek ve vergi bilinci gelişecektir.

Belediyenin kurmuş olduğu istek/şikâyet hatları bulunmaktadır. Daha etkili bir hizmet için bu hatların numaraları çeşitli iletişim araçlarında yayınlanmalıdır. Bu şekilde gelen aramalara dönüşün hızla yapılması kalite standartları konusunda gelişimi sağlayacaktır. Bunun yanında belediyeden hizmet beklentisi adillik kapsamında değerlendirilerek her vatandaşa eşit olarak sunulmalıdır. Vatandaşların belediye çalışanları ile kişisel münasebetleri dolayısı ile hizmet alması standardı bozan bir faktördür. Bürokrasinin artmasını engelleyen standart hizmet politikası bürokratların hizmetin sağlanmasında mübadele odaklı bakışını azaltacak ve etkinliği arttıracaktır. Bunun sağlanması kişilerin liyakata dayalı olarak işe alımı çok önemlidir. Liyakat siyasetçilerin oy ve iş takası yapmasını engelleyen ve belediyelerin daha az siyasi yapılar olmasına katkıda bulunan bir uygulamadır. Bu durum aynı zamanda yönetime gelenlerin yakınlarını işe almasını (meritokrasi) engelleyecek bir sistemdir.

BBB'nin kültürel ve sosyal faaliyetler konusunda; kozmopolit bir yapıya sahip olan Bursa ilinde her kesimi kapsayacak uygulamalara gitmesi önemlidir. Kişilerin kendini oturduğu şehre karşı sorumlu ve ait hissetmesi vergi bilincini arttıracaktır. Bunun yanında, oy vermesini, mahallesi ile ilgili sorunları belediyeye iletmesini, STK'lara üye olmasını, kent konseyi faaliyetlerine katılmasını sağlayacak ve şehrin bir parçası ve paydaşı olarak hissetmesini sağlayacaktır.

Diğer bir konu ise sistemsel aksaklıklardır. Katılımcılık faaliyetinin gerçekleştirilmesi halk ve belediyenin yapacaklarına bağlı olmakla birlikte kanuni alt yapının da kesin bir şekilde oluşturulması buna katkı verecektir.

Türkiye yönetim biçimi itibari ile üniter bir devlet yapısına sahiptir. Bu durum kaynakların belediyelere dağılımı konusunda farklılıklara neden olabilmektedir. Gelirlerinin önemli bir kısmını merkezi bütçeden elde eden belediyelerin merkezin siyasi bir parçası olması doğaldır. Bu durum yerelde alınacak kararda merkezi idarenin etkisinin fazla olmasını sağlamaktadır. Belediyelerde mali adem-i merkezîyet, katılımcılık faaliyetlerinin artmasını dolayısı ile harcamalarda etkinliğin artışını sağlayabilir. Bunun yanında belediye başkanları adayları siyasal partiler tarafından gösterilmektedir. Her ne kadar bir belediye başkanı siyasi partiye mensup olsa da merkezi siyasetten uzak hizmet veren belediyelerin etkinlik bozucu faaliyetleri nötralize etmesi daha kolaydır. Yerel sorunlarla ilgili, merkezden gelen direktiflerle hareket eden belediye başkanları atanan bir kamu görevlisi gibi işlev görecektir. Bu sebeple belediyenin çıkar ve baskı grupları ile ilişkisi daha kuvvetli olacaktır. Bunun

yanında yapılan ihaleler ve seçimlerden sonra liyakate aykırı işe alım süreçleri bu tür belediyelerde görülebilir. Daha önce bahsedildiği gibi liyakate aykırı işe alım süreci uzmanlığı ve etkinliği azaltacaktır.

Diğer bir konu ise Türkiye’de yeni bir oluşum olan ombudsmanlık (kamu denetçisi) uygulamasının belediyelerde kullanılması ile ilgilidir. Belediyeler ile vatandaşlar arasındaki sorunların çözümünde yerel bir ombudsmanın görev alması düşünülebilir. Kent konseyi bünyesinde oluşturulacak ve bağımsız olarak çalışacak bir ombudsman yararlı olacaktır.

Belediyenin kuruluşunu, organlarını, yönetimini, görev, yetki ve sorumlulukları ile çalışma usûl ve esaslarını düzenleme amaçlı çıkarılmış olan 5393 Sayılı Belediye Kanunu katılımcılığın sağlanması ile ilgili yeterli bir kanun değildir. Kanun içerisinde halkın katılımını teşvik eden noktalar olmasına rağmen (md.9, 13, 76, 77 ) katılıma dair mekanizmalar ile ilgili genel hükümler bulunmaktadır. Katılımcı bütçeleme kanunlarda yer almamaktadır. Kent Konseyleri ile ilgili Kanun’un76.maddesi katılımı teşvik etmekle birlikte bu kurumda alınan kararların düzenli bir şekilde belediye meclislerinde tartışılması gerekmektedir. Kent Konseyi Yönetmeliği ise genel hükümleri içermekte ve yazılanlar tam anlamı ile icraata dökülememektedir. Kent konseyleri mali ve idari açıdan bağımsız olmalıdır. Aynı zamanda belediyeyi mali olarak denetleyen profesyonel kişileri bünyesinde barındırmalı ve bu konudaki sivil oluşumlara bünyesinde izin vermelidir. Türkiye’de yer alan büyükşehir belediyelerinin tamamında kent konseyi bulunmamaktadır. Bu haliyle 5393 Sayılı Belediye Kanunu katılımcılığı teşvik etmekten öteye gidemeyen bir kanundur.

Bu konuda başvurulabilecek 5018 Sayılı KMYKK ise; kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesi ve kullanılmasını, hesap verebilirliği ve mali saydamlığı sağlamayı hedeflemektedir. Merkezi yönetim yanında belediyeleri de kapsayan kanun bazı hükümlerinde halkın katılımı ile sosyal etkinliğin sağlanmasını hedeflemiştir. Katılımcı yöntemle stratejik planların hazırlanması (md. 9) , performans odaklılık, ölçülebilir hedeflerin konulması, faaliyet raporları, kesin hesap kanunun bazı önemli noktalarıdır. Konu açısından değerlendirildiğinde bu kanunda yer alan bazı önemli noktaların geliştirilmesinde fayda vardır.

Katılımcılığın kolektif karar alma teoremi kapsamında kaynakların etkin kullanımında önemli bir unsur olduğunu ve bu konunun belediye ve halkın karşılıklı uğraşı ile iyi sonuç verebileceğini ortaya koyan çalışmada belirlenen alan (Bursa Büyükşehir Belediyesi üç merkez ilçe belediyesi alanı) itibariyle idarenin elindeki yasal mevzuat kapsamındaki araçlarla (stratejik plan, web sayfası, iletişim hattı gibi) bu durumu yerine getirmeye çalıştığı ancak

halk tarafından bakıldığında halkın bu konuda yeterli hassasiyeti göstermediği ve bu durumun kaynak kullanımında etkinliği zayıflattığı sonucuna varılmıştır.

## KAYNAKLAR

- DPT, “Kamu Mali Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması ve Mali Saydamlık Özel İhtisas Komisyonu Raporu”, Ankara, **DPT**, 2000.
- AKAL Zühal, **İşletmelerde Performans Ölçüm ve Denetimi, Çok Yönlü Performans Göstergeleri**, Milli Prodüktivite Merkezi Yayınları, Ankara, 2002.
- AKCAGÜNDÜZ Emre, “Kamu Tercihi Teorisi ve Türkiye Üzerine Olan Etkisi Üzerine Bir İnceleme”, **Ekonomi Bilimleri Dergisi**, Cilt 2, Sayı 2, 2010, ss. 29-35.
- AKIN Melda, “Elektronik Oy Verme Sistemlerinde Güvenlik: Deneyimler ve Türkiye İçin Öneriler”, **Ekonometri ve İstatistik**, Sayı:3, 2006- 12-11, ss.32-47.
- AKTAN Coşkun C. – Hakan Ay – Hilmi Çoban, “Siyasal Karar Alma Sürecinde Çıkar Grupları”,(Ed: Coşkun C. Aktan – Dilek Dileyici), **Modern Politik İktisat**, Seçkin Kitapevi, 2007, ss.201-230.
- AKTAN Coşkun C. - Dilek Dileyici, **Modern Politik İktisat**, Seçkin Kitapevi, 2007.
- AKTAN Coşkun C. -Dilek Dileyici, “Kamu Ekonomisinde Karar Alma ve Oylama Yöntemleri”, **Kamu Tercihi ve Anayasal İktisat Dergisi**, Sayı:1 Yıl:1 Ocak-Şubat-Mart 2001, ss.1-31.
- AKTAN Coşkun C., “Politikada Rant Kollama”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt:26, Sayı:4,1993, ss.119-136.
- AKTAN Coşkun C., “Stratejik Yönetim ve Stratejik Planlama” (Ed: Coşkun C. Aktan) **Kamu Mali Yönetiminde Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Bütçeleme**, Kasım-2006,ss.167-204.
- AKTAN Coşkun C., **Anayasal İktisat**, Siyasal Kitapevi 2002.
- AKTAN Coşkun. C. - Kamil Tüğen, “Performans Esaslı Bütçeleme Sistemi”(Ed:Coşkun C.Aktan) **Kamu Mali Yönetiminde Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Bütçeleme**, Seçkin Yayınları, 2006, ss.205-215.
- AKTAN Coşkun. C., **Moderniteden Postmodernite’ye Değişim**, Çizgi Kitapevi, 2003.
- AKTAN Coşkun C., “Devletin Başarısızlığının Anatomisi”  
<http://www.canaktan.org/ekonomi/devlet-basarsiz/aktan-makale.htm>, Erişim: 20.09.2012.

- ALİKADIOĞULLARI Arzu, ” Kamu Mali Yönetiminde Yönetim Kalitesinin Artırılması İç Kontrol Uygulamaları” **Strateji Geliştirme Başkanlığı**, 2010, s.15.
- ALP Salih, Refah Devleti Düşüncesinin Gelişimi ve Bir Liberal Alternatif Olarak Üçüncü Sektör, **Maliye Dergisi**, Sayı:156., Ocak-Haziran 2009, ss.266-279.
- ALTUNIŞIK Remzi - Şuayip Özdemir - Ömer Torlak, **Pazarlamaya Giriş**, Sakarya Yayıncılık, Ekim 2007.
- ARAGONÈS Enriqueta, Santiago Sánchez-Pagés,, “Santiago A Model Of Participatory Democracy: Understanding The Case Of Porto Alegre”, **Spanish Ministry of Science and Technology** September, 2004.
- ARISOY İbrahim, Wagner ve Keynes Hipotezleri Çerçevesinde Türkiye’de Kamu Harcamaları ve Ekonomik Büyüme İlişkisi, **Ç.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt 14, Sayı 2, 2005, ss.64-65.
- ARSLAN Ahmet, “Kamu Harcamalarında Verimlilik, Etkinlik ve Denetim” **Maliye Dergisi**, Sayı:140, Mayıs-Ağustos 2002, ss.1-14.
- Asian Development Bank Institute, Public Expenditure Management, **ADB Executive Summary Series** No. S17/00, 1999.
- ASUNAKUTLU Tuncer - Umut Avcı, “Aile İşletmelerinde Nepotizm Algısı ve İş Tatmini İlişkisi Üzerine Bir Araştırma” **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi** Y.2010, C.15, ss.93-109.
- ATAOL Alpay, **Halkla İlişkiler**, Dokuz Eylül Üniversitesi Yayınları, İzmir 1991.
- ATİYAS İzak - Sayın Şerif, **Siyasi Sorumluluk, Yönetmel Sorumluluk ve Bütçe Sistemi: Bir Yeniden Yapılanma Önerisine Doğru**, TESEV Yayınları, 1997.
- ATKINSON Paul - Paul van den Noord, “Managing Public Expenditure: Some Emerging Policy Issues and Framework For Analysis”, **OECD Working** Part No:1, 2000.
- AVCI Mehmet - Aysun Danışman, “Türkiye’de Birliklerin Karar Alma Sürecine Etkileri Üzerine Bir İnceleme”, **Mevzuat Dergisi**, Yıl: 6 Sayı: 67 Temmuz 2003.
- AZAKLI Sedat, “Belediyelerde Stratejik Planlama Sürecinde Paydaş Analizinin Önemi”, **Hukuk Ekonomi ve Siyasal Bilimler Aylık Ekonomi Dergisi**, Haziran 2006, Sayı 52.
- BAL Oğuz, “Beşeri Sermaye ve Ekonomik Gelişme”, [http://akademikpersonel.kocaeli.edu.tr/oguz.bal/bildiri/oguz.bal21.09.2011\\_19.09.22bidiri.pdf](http://akademikpersonel.kocaeli.edu.tr/oguz.bal/bildiri/oguz.bal21.09.2011_19.09.22bidiri.pdf), Erişim:20.02.2013, s.20.
- BARLAS, Emin “Devlet Anlayışları ve İktisadi Oluşumlar”,(Ed:Abdülkadir Kökocak), **Kamu Ekonomisi**, , Ekin Kitapevi, 2011, s.69-91.



- BATAL Salih, “Avrupa Birliği Yönetime Katılım İlkesinin Türkiye Uygulaması Örneği: Kent Konseyleri”, **Kent Konseyleri Sempozyumu**, 6-7 Mayıs, Bursa, 2011, ss.74-93.
- BERİL Z. - Akıncı Vural, - Mikail BAT, “Yeni Bir İletişim Ortamı Olarak Sosyal Medya: Ege Üniversitesi İletişim Fakültesine Yönelik Bir Araştırma” **Journal of Yasar University**, 2010, ss.3348-3382.
- BİLGE, Semih “Yerel Yönetimlerde Performans Ölçümü ve Dışsal Faktörlerin Yerel Yönetimlerin Performansına Etkisi Üzerine Bir Araştırma” **Eskişehir A.Ü. S.B.E.**, Şubat 2006.
- BİNGÖL Nahit, “Kamu Yönetiminde Stratejik Planlama” (Ed: Coşkun C.Aktan), **Kamu Mali Yönetiminde Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Bütçeleme**, Kasım 2006, ss.193-204.
- BOCUTOĞLU Ersan - Aykut Ekinci, “Genel Teori, Küresel Krizler ve Yeniden Maliye Politikası”, **Maliye Dergisi**, Sayı:156, Ocak-Haziran 2009, ss.66-82.
- BUCHANAN James M. - Robert T. Dollison, **The Theory of Public Choice**, s.13, University of Michigan Press, 1984.
- BUCHANAN James M., **Public Choice: The Origins and Development of a Research Program**, Center for Study of Public Choice, George Mason University, Fairfax, Virginia, 2003.
- BULUTOĞLU Kenan, **Kamu Ekonomine Giriş**, Filiz Kitapevi, 1997.
- BULUTOĞLU Kenan, **Kamu Ekonomisine Giriş**, Maliye ve Hukuk Yayınları, 7. Baskı Ankara, 2008.
- Communities And Local Government Eland House, “Participatory Budgeting: A Draft National Strategy Giving More People A Say in Local Spending Consultation”, **Department For Communities And Local Government**”, March, 2008.
- ÇAHA Havva, “Rant Kollayan Bir Topluma Doğru”, (Ed:Coşkun C. Aktan), **Yasal Soygun**, Zaman Kitap, 2003, ss.45-87.
- ÇAMDRELİ Mete, **İletişime Giriş**, Dem Yayınları, 2008.
- ÇAMDRELİ Mete, **Yönetişim ve Reklam İletişimi**, Nobel Yayınları, Temmuz 2004.
- ÇELEBİ Kemal, **Kamu Ekonomisi Analizi**, Emek Matbaası, Manisa, 2000.
- ÇELİK Vasfiye - Fikret Çelik - Sefa Usta, “Yerel Demokrasi ve Yerel Özerklik İlişkisi”, **Niğde Üniversitesi İİBF Dergisi**, Aralık, Cilt:1, Sayı: 2, 2008, ss.87-104.

- ÇETİN Halis, “Egemenlik ve Hukuk İlişkisi Üzerine”, **C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt 3, Sayı 2, 2002, ss.1- 16.
- ÇETİNKAYA Özhan, **Mahalli İdareler Maliyesi**, Ekin Yayınevi, 2009.
- ÇETİNKAYA Özhan, R. Kutlu Korlu, “Yerel Demokrasinin Sağlanmasında Katılımcılık Süreci ve Kent Konseylerinin Rolü”, **Maliye Dergisi**, Sayı:163, Temmuz-Aralık, 2012, ss.95-129.
- ÇEVİK Hasan Hüseyin, **Türkiye’de Kamu Yönetimi Sorunları**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2004.
- ÇİTÇİ Oya, “Temsil, Katılma ve Yerel Demokrasi”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt:5, Sayı:6, 1992, ss.5-14.
- ÇORUH Mustafa, “Belediyeler ve İnternet”, **XIII. Türkiye’de İnternet Konferansı Bildirileri**, Orta Doğu Teknik Üniversitesi, 22-23 Aralık 2008, Ankara.
- ÇUKURÇAYIR M Akif. - H. Tuğba Eroğlu - Hülya Eşki Uğuz, **Yönetişim**, Çizgi Kitapevi, Nisan 2010.
- ÇUKURÇAYIR M. Akif - Esra B. Sipahi, Yönetişim Yaklaşımı ve Kamu Yönetiminde Kalite, **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 50-51, 2004, ss.35-66.
- DALTON Russell J. -Wilhelm Bürklin-Andrew Drummond, Public Opinion And Direct Democracy, *Journal of Democracy*, University of California, Irvine Volume 12, Number 4 October 2001, pp.141-153.
- DE BENOIST Alain, “Democracy: Representative And Participatory” (Çeviren: Greg Johnson), *The Occidental Quarterly*, vol.8, no. 2, Summer, 2008, pp.19-25.
- DEMİRBAŞ Tolga, “Kamu Harcama Yönetimi Bağlamında Orta Vadeli Harcama Sistemi ve Türkiye Açısından Değerlendirilmesi”, Doktora Tezi, T.C. Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2006.
- DJUROVIĆ Jadranka -Todorović, Marina Djordjević, The Importance Of Public Expenditure Management In Modern Budget Systems, *Economics and Organization* Vol. 6, No:3, 2009, pp. 281 – 294.
- DPT, “Kamu Harcama ve Kontrol Sistemlerinin İyileştirilmesi, Kamu İhaleleri”, **Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, ÖİK No: 7, Ankara, 2006.
- DPT, “Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Klavuzu”, 2.Sürüm, Haziran, 2006.
- DPT, Kamuda İyi Yönetişim Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Yayın No:2721, **ÖİK:674**, Ankara, 2007.

- DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Kamu Mali Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması ve Mali Saydamlık Özel İhtisas Komisyonu Raporu, No:535, Ankara, 2000.
- DURA Yahya Can, “Kamu Tercihi Teorisinde Kamusal Etkinlik Problemi”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 451 Haziran, 2006, ss.107-117.
- DURA Yahya Can, “Mülkiyet-Verimlilik İlişkisi: Mülkiyet Hakları Teorisi”, **Celal Bayar Üniversitesi Yönetim ve Ekonomi Dergisi**, Yıl:2006,Cilt:13, Sayı:2, , İ.İ.B.F., Manisa, ss.225-236.
- DURNA Ufuk - Mehmet Özel, “Bilgi Çağında Bir Yönetimsel Dönüşüm Yaklaşımı, E-(Yerel) Yönetim, **Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, 2008, Cilt:5, Sayı:10, ss.1-32.
- DURSUN İbrahim, “Devletin Faaliyet Alanını Belirleyen Temel Özgürlükler: Negatif ve Pozitif Özgürlükler”, **Akademik İncelemeler**, Cilt:4, Sayı:1, Yıl:2009, ss.1-19.
- EDİZDOĞAN Nihat - Özhan Çetinkaya - Erhan Gümüş, **Kamu Maliyesi**, Ekin Kitapevi, 2011.
- EDİZDOĞAN Nihat – Özhan Çetinkaya, **Kamu Bütçesi**, Ekin 2010.
- EMREALP Sadun, **Yerel Gündem 21 El Kitabı**, IULA-EMME Yayını, İstanbul, 2005.
- ERDOĞAN Mustafa, **Anayasal Demokrasi**, Siyasal Kitapevi, Ankara, 5. Baskı, 2003.
- ERGİNAY Akif, **Kamu Maliyesi**, Savaş Yayınevi, 18.Baskı, 2010.
- ERİÇOK Recep Emre, “Türkiye’de Yerel Yönetimlerde Hizmet Harcamalarına İlişkin Karar Alma Süreci” (Ed: Figen Altuğ ve diğerleri)“**Mahalli İdareler Maliyesi Üzerine Yazılar**”, Ekin Yayınevi, 2010, ss.203-230.
- ERKUL Hüseyin – Tan Altan, **Kamu Yönetimi Araştırmaları**, Detay Yayıncılık, Ankara, 2009.
- ERÜZ Ertan, “5018 Sayılı Kanuna Göre Performans Esaslı Bütçeleme” **Kamu Mali Yönetiminde Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Bütçeleme**, Seçkin Yayınları, ss.217-235.
- FELKİNS Leon, “Introduction to Public Choice Theory”,1997.  
<http://perspicuity.net/sd/pub-choice.html>, Erişim:06.11.2012.
- GEDİKLİ Bülent, **Kamu Harcama Yönetiminde Kalite**, Yeminli Mali Müşavirlik Yayınları, Ocak 2001.

- GİDDENS Anthony, “The Welfare State İn A Modern European Society”, Caixa Manresa for the IX Jornada d’Economia Caixa Manresa on 25th May, 2004.
- GÖRMEZ Kemal, “**Yerel Demokrasi ve Türkiye**”, Vadi Yayınları, No: 72, Konya, 1997.
- GÖYMEN Korel, “Türkiye’de Yerel Yönetimler ve Yönetişim: Gereksinmeler, Önergeler, Yönelimler”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt:9, Sayı:2, Nisan 2000, Kasım,1999, ss.3-13.
- GÖYMEN Korel, **Türkiye’de Yerel Yönetişim ve Yerel Kalkınma**, Boyut Yayınları, 2010.
- GÖZÜBÜYÜK Şeref, **Anayasa Hukuku**, Turhan Kitapevi, Ankara, 8.Baskı, 1999.
- GRAHAM Andrew, İnnovations in Public Expenditure Management, **İnstitute of Public Administration of Canada (IPAC)**, 2011.
- GÜL Ekrem, Hakan Yavuz, “Türkiye’de Kamu Harcamaları ile Ekonomik Büyüme Arasındaki Nedensellik İlişkisi:1963-2008 Dönemi” **Maliye Dergisi**, Sayı 160, Ocak - Haziran 2011, ss.72-85.
- GÜNDAY Metin, **İdare Hukuku**, Alkim Kitapçılık- Yayıncılık, Ankara, 1992.
- GÜNEŞ İsmail, “Kolektif Karar Alma Mekanizmasında Kullanılan Oylama Yöntemleri”, **İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt: IS, Mart 2001 Sayı: 1-2, ss.131-147.
- GÜNEŞ Muharrem -Cemal Yükselen, **Sivil Toplum ve Yönetişim Tartışmaları Sürecinde Kent ve Kadın**, Detay Yayıncılık, 2004.
- GÜNEŞ Muharrem, **Yerel Gündem 21**, Detay Yayıncılık, 2004.
- GÜRAN Sait, “Türk Kamu Personel Rejimi ve Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı’nın Bu Konudaki Hükümleri”, **Sosyal-Siyaset**, Sayı:221, 2010, ss.287- 299.
- GÜRDAL Sahavet, **Halkla İlişkiler ve Yerel Yönetimlerde Uygulamalar**, Rga Yönetim Danışmanlık Yayınları, İstanbul, 1997.
- GÜRER Harun, “Stratejik Planlamanın Temelleri ve Türk Kamu Yönetiminde Uygulanmasına Yönelik Önergeler”, **Sayıstay Dergisi**, Sayı:63, Ekim-Aralık 2006, ss.91- 105.
- GÜZELSARI, Selime “Neo-Liberal Politikalar ve Yönetişim Modeli”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt:36, Sayı:2, Haziran, 2003, ss.17-34.
- HEPAKSARZ Engin, Kamu Tercihi ve Anayasal İktisat Teorisi Perspektifinden Anayasal Mali Reform, Finans Politik & Ekonomik Yorumlar, 2007, Cilt: 44 Sayı:514, ss.89-109.

- HILL P. J., “Public Choice: A Review, Faith & Economics”, Number 34, **Fall**, 1999, pp.1–10.
- HOFSTEDE G., **Culture’s Consequences: Comparing Values, Behaviors, Institutions and Organizations Across Nations**, 2nd Edition, Sage, California, 2001.
- International Monetary Fund, Fiscal “Transparency, Accountability, and Risk”, Fiscal Affairs Department in Collaboration with the Statistics Department, August 7, 2012.
- JENNİE Litvack - Jessica Seddon, “What is Decentralization- Decentralization, Briefing Notes”, **World Bank Institue, Working Papers**, 2001.
- Kamu Harcamaları/GSMH, 1960-2005 (OECD) için bakınız: IMF Government Finance Statistics Yearbook, 2007.
- Kamu Harcamalarının Artışı ve Mali İstikrarsızlığın Sonuçları için bakınız: Coşkun C. Aktan, **Ekonomik Anayasa**, İstanbul, TİSK Yayını, 1996.
- Kamu harcamalarının görünüşte artış nedenleri için bakınız: Nihat Edizdoğan, **Kamu Maliyesi**, Ekin Kitapevi, Bursa, 2008.
- Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik.
- Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, Resmî Gazete: 26.5.2006/26179.
- KAPANİ Münci, **Politika Bilimine Giriş**, Bilgi Yayınevi, Ankara 1998.
- KAPLAN Ersin, “Kamu Tercihi Teorisinde Karar Alma Süreci ve Bu Süreci Etkileyen Aktörler”, <http://www.akademiktisat.net/> 2004, Erişim: 16.08.2012.
- KAPLAN Recep, **Türk Kamu Harcama Yönetiminde Hesap Verme Sorumluluğu**, T.C. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, 2012.
- KARAARSLAN Erkan, Mali Saydamlığın Temel Esasları, Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü Denetim Birimi Başkanlığı, 2005 Yılı Faaliyet Raporu.
- KARAARSLAN Erkan, “Mahalli İdarelerde Stratejik Planlama”, [www.erkankaraarslan.org](http://www.erkankaraarslan.org), Erişim: 01.02.2013.
- KARAKUŞ Gülşah, “5018 Sayılı Kanun İle Yönetişim İlke ve Esasları Çerçevesinde Kamu Hizmetlerinin Sunumu”, **Mesleki Yeterlilik Tezi**, Strateji Geliştirme Başkanlığı, Mayıs 2010, Ankara.
- KARAYILMAZLAR Ekrem, “Sosyal Seçim”, (Ed:Abdülkadir Özkoçak), **Kamu Ekonomisi**, Ekin Kitapevi, 2011, ss.359-384.

- KAYABAŞI Yeltekin, Politik Yozlaşmaya Çözüm Olarak Anayasal İktisat, Yüksek Lisans Tezi, Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2005.
- Kent Konseyi Yönetmeliği, R.G.T: 08.10.2006, RG S: 26313.
- KİRMANOĞLU Hülya, **Kamu Ekonomisi Analizi**, Beta Yayınları, Kasım 2009.
- Kişi Başına Düşen Vergi Gelirleri, (1965-2009) için bakınız: OECD, Revenue Statistics of OECD Member Countries, Paris,2011 (Table 33).
- KOCAMAN Ömer Faruk, “Belediyelerde Halkla İlişkiler ve İstanbul Büyükşehir Belediyesi Örneği”, T.C. Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2006.
- KODAMAN Bayram, Kanuni Sultan Süleyman Devri Osmanlı Devleti'nde Bürokratik Yapı, Yüksek Lisans Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tarih Anabilim Dalı, 2001.
- KOPİTS George - Jon Craig, Transperancy in Government Operations, **IMF**, Washinton DC, 1998.
- KÖKTAŞ M. Emin, “Toplumsal Değerler, Hukuk Devleti ve Demokrasi”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı.430, 2001, ss.71- 88.
- LAURENT A.H. Carnis, The Economic Theory Of Bureaucracy: Insights From The Niskanen Model And The Misesian Approach, **The Quarterly Journal Of Austrian Economics** 12, No. 3 2009, pp. 57–78.
- LUTZ Georg, “The Interaction Between Direct And Representative Democracy In Switzerland, Representation”, **Routhledge Financial Group**, Vol. 42, No. 1, London, 2006, pp.45-57.
- Maliye Bakanlığı, Performans Esaslı Bütçeleme Rehberi, Aralık 2004.
- MAASTER Nicola F., **Decision Making İn Committees**, Lecture Notes İn Economics and Matematical Systems, Springer Heidelberg Dordrecht, **Acit-Free Paper**.
- MCINERNEY Rosemary - David Barrows, “Management Tools For Creating Government Responsiveness: The Liquor Control Board of Ontario as a Context for Creating Change”, [www.innovation.cc/case-studies/barrows-ed.pdf](http://www.innovation.cc/case-studies/barrows-ed.pdf), Erişim:02.02.2013.
- MCBAIN Luke - Jonathan Smith, “Strategic Management İn The Public Sector”, **E-Leader Singapore**, 2010, pp.1-11.
- MENTEŞ Ahmet, **Kurumsal Yönetişim ve Türkiye Analizi**, Derin Yayınları, 2009.
- MUELLER Dennis C., **Public Choice III**. Syndcate of Universty of Cambridge, 2003.

- MUTLUER Kamil, “5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun Genel Değerlendirmesi ve AB Normları Ve Diğer Mevzuatla İlişkisi”, **Kamu Mali Yönetimi ve Denetimi Sempozyumu Kitabı**, 25 – 27 Mart, Ege Üniversitesi, 2011.
- MUTLUER M. Kamil - Erdoğan Öner - Ahmet Kesik, **Bütçe Hukuku**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 1. Baskı, İstanbul, Mayıs, 2005.
- NİSKANEN William A., **Burecuracy and Representative Government**, Chicago, Aldine, Atherton, 1971, (Paper Printing 2007).
- Odi Briefing Paper, “Results-Oriented Public Expenditure Management: Will It Reduce Poverty Faster?”, **Overseas Development Institute**, London, April 2003.
- OECD, “Increasing Level Of Citizen Involvement And Influence On Policy Making, Citizens As Partners”, 2001, France.
- OKÇU Murat, “Değişen Dünyayı Anlamak İçin Önemli Bir Kavram: Yönetişim”, **Ankara Sanayi Odası Yayın Organı**, Kasım, Aralık 2011, ss.45-57.
- OKÇU Murat, “Yönetişim Tartışmalarına Katkı: Avrupa Birliği İçin Yönetişim Ne Anlama Geliyor?”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Y.2007, C.12, ss.299-312**.
- ÖZDEMİR Ali Tamer, “Mahalli İdarelerde Halk Katılımı Bağlamında Kent Konseyleri”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 83, Ekim-Aralık, 2011, ss.31-56.
- ÖZEREN Baran, - Özlem. Temizel, “Kamusal Yönetim: Kamu Sektöründe Kurumsal Yönetişim, Niçin? Nasıl?”, **T.C. Sayıştay**, Araştırma/ İnceleme/ Çeviri Dizisi:36, Mart 2004.
- ÖZSEMERCİ Kemal, “Türk Kamu Yönetiminde Yolsuzluklar, Nedenleri, Zararları ve Çözüm Önerileri”, **Araştırma / İnceleme/Çeviri Dizisi: 27**, 2003.
- ÖZTÜRK Nazım, **Kamu Ekonomisi**, Ekin Kitapevi, 2011.
- PALABIYIK Hamit, “Yönetimden Yönetişime Geçiş ve Ötesi Üzerine Kavramsal Açıklamalar”, **Amme İdaresi Dergisi, TODAİE**, Cilt 37, Sayı 1 Mart, 2004, ss.63-85.
- POSTON Bob, Maslow’s Hierarchy of Needs, **Association the surgical technologist**, Ağustos, 2009, ss. 347-353.
- REİCHHELD F. Frederick, **The Loyalty Effect The Hidden Force, Behind Growth, Profits and Lasting Value**, Harward Business Scool Press, 1984.
- ROWLEY Charles K. -Friedrich G. Schneider, “Reading in Public Choice and Constutional Politikal Economy”, **Springer Science + Business Media**, LLC, 2008.

- SAĞBAŞ İsa, “Kamu Tercih Teorisi ve Türkiye’de Yerel Vergilerin Algılanması”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 36, Sayı:1, 1 Mart 2003, ss.169-178.
- SAĞIR Meral, “Demos’un Genişlemesi ve Temsili Demokrasiden Küresel Doğrudan Demokrasi”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 37 sayı:3, Eylül, 2004, ss.1-15.
- SAKAL Mustafa, “Siyasal Karar Alma Sürecinde Yer alan Aktörler ve Roller”, **D.E.Ü.İ.İ.B.F. Dergisi**, Cilt:13, Sayı:I, Yıl:1998, ss.211-230
- SARAÇ Osman. “Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Yapılan Düzenlemelerin Değerlendirmesi”, **Maliye Dergisi**, Sayı: 148, 2005, ss.122-163.
- SARAÇOĞLU Metin, Kamusal Tercih Teorisi: Siyasetin Ekonomik Analizi, Kamu-İş; C: 6 Sayı: 1/2000, <http://www.darulkitab.com/muhtelif/sosyalbilimler/m/002.htm>. Erişim:12.02.2013.
- SAVAŞ Vural, **Anayasal İktisat**, Avcıol Basım Yayın, 1997.
- SCHİCK Allen, “A Contemporary Approach to Public Expenditure Management”, **World Bank Institue**, 1999.
- SEZEN Seriyeye, “Ombusman: Türkiye İçin Nasıl Bir Çözüm?”, **Amme İdaresi**, Cilt:34, Sayı:4, 2001, ss.71-96.
- SEZGİN Murat, **Halkla İlişkiler**, Yüce Medya Yayınları, 2008.
- SOBACI Mehmet Zahid, “Yönetişim Kavramı ve Türkiye’de Uygulanabilirliği Üzerine Değerlendirmeler”, **Yönetim Bilimleri Dergisi** (5: 1) 2007, ss.219-236.
- SÖNMEZ Sinan, **Kamu Ekonomisi Teorisi**, Teori Yayınları, 1987.
- ŞENER Orhan, **Siyasal Karar Alma Mekanizmasının Ekonomik Yorumu**, Kalite Yayınevi, Ankara, 1981.
- ŞENER Orhan, **Kamu Ekonomisi**, Beta Yayınları, 11. Baskı, 2010.
- T.C. Başbakanlık, **Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma: 1- Değişimin Yönetimi İçin Yönetimde Değişim**, Ekim, 2003.
- T.C. İç işleri Bakanlığı, Yerel e-Demokrasi Programı, B.05.0.MAH.0.07.01.00/20928, Erişim:11.08.2009.
- T.C. Maliye Bakanlığı Performans Esaslı Bütçeleme Rehberi, Maliye Bakanlığı, 2004.
- T.C. Maliye Bakanlığı Performans Programı Hazırlama Rehberi, 2009.
- Türk Dil Kurumu, Erişim:03.07.2011.



- TEKELİ İlhan “Türkiye İçin STK’lar ve Katılımcı Demokrasi Yazıları”, **Tarih Vakfı Yurt Yayınları**, 2012.
- TEMÜR Yusuf, Kamu Harcama Yönetiminde Performans Değerlemesi: Sağlık Harcamaları ve Devlet Hastaneleri Uygulaması, Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, İstanbul, 2008.
- TEPAV, “Paydaş Anketleri - Stratejik Yönetim Süreçlerinde Paydaş Anketi Hazırlama Uygulama ve Analiz Rehberi”, Mart-2012.
- TEPAV, **İyi Yönetişim İçin Örnek Bir Model: Katılımcı Bütçeleme**, İstanbul, 2007.
- TEPAV, Mali İzleme Raporu, 2012.
- TERENCE Wood, “Participatory Democracy İn Porto Alegre And Belo Horizonte”, **Victoria University of Wellington**, August 2004.
- TOBB, Savurganlık Ekonomisi, TOBB Yayınları.
- TOKATLIOĞLU Mircan Yıldız, **Fayda Maliyet Analizi**, Aktüel Yayınları, 2005.
- TOKSÖZ Fikret ve Diğerleri, **Yerel Yönetim Sistemleri**, TESEV Yayınları, 2009.
- TOKSÖZ Fikret, **İyi Yönetişim El Kitabı**, TESEV Yayınları, Haziran 2008.
- TOPRAK Zerrin, “Kent Konseylerinin Kuruluş Felsefesi ve Uygulama Temelleri”, **Kent Konseyleri Sempozyumu**, 6-7 Mayıs, Bursa., 2011, ss.5-12.
- TORTOP Nuri, **Halkla İlişkiler**, Yargı Yayınları, Ankara, 1993.
- TUNCER İsmail - Cihan Yüksel, “Kamu Harcamalarının Ekonomik Analizi” (Ed: Abdülkadir Kökocak), **Kamu Ekonomisi**, Ekin Kitapevi, 2011, ss.213-274.
- TUNÇ Hasan, “Demokrasi Türleri ve Müzakereci Demokrasi Kavramı”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. XII, 2008, ss.1113-1132.
- UĞUR Ahmet Atilla, Politik Süreç Bürokrasi ve Kamu Açıkları İlişkisi, İstanbul Üniversitesi SBE, Doktora Tezi, 2000.
- ULUSOY Ahmet. - A. Zengin “Türkiye’de Kamu Ekonomisi ve Mali Kriz”, XII. Türkiye Maliye Sempozyumu Bildiri Kitabı”, **İ.Ü Maliye Bölümü Yayınları**, No:83, İstanbul, 1998.
- UYSAL Kerman - Yakup Altan- Mehmet Aktel, Mustafa Lamba, “Yerel Yönetişim ve Kent Konseyleri”, **Kent Konseyleri Sempozyumu**, 6-7 Mayıs 2011, Bursa, ss.13-29.

- UZUN Turgay - Seher Tok, “Kamu Tercihi Kuramı ve Anayasal İktisat Yaklaşımı Üzerine Bir Değerlendirme”, **Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Sayı 23, 2009,. ss.223-247.
- ÜNLÜKAPLAN İlter, “Kolektif Karar Alma Sürecinde Temel Sorunlar”, **Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Adana, 2007, ss.16-34.
- WAGNER Richard E., **Boom and Bust: The Political Economy of Economic Disorder, The Theory of Pubic Choice II.**, The Univerciy Of Michigan Press 2009, pp.238-272.
- What ise MTEF?, Word Bank Publication, siteresources.worldbank.org/.../MTEFprocess, Erişim: 10.03.2013
- World Bank, “Public Expenditure Management Handbook”, Washington, D.C., 1998.
- YALÇINDAĞ Selçuk, “Saydam ve Dürüst Belediyecilik”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 4, Sayı 1, Ocak, 1996, ss.15- 29.
- YELDAN Erinç, “Neoliberal Küreselleşme İdeolojisinin Kalkınma Söylemi Üzerine Değerlendirmeler”, Bilkent Üniversitesi, 2002.
- YILMAZ Hakan, Kamu Mali Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması: Dünya Bankası Orta Vadeli Harcama Sistemi, Ağustos, 1999, (http://ekutup.dpt.gov.tr/kamuyone/yilmazh/dunyan.html,Erişim:05.02.2013)
- YURDAKUL Nilay Başok - Müjde Ker Dinçer - Gül Coşkun, “Belediyelerde Halkla İlişkiler Yönetimi: İzmir İli Belediyelerine Yönelik Bir Araştırma”, **Akademik Yaklaşımlar Dergisi**, Kış 2011 Cilt:2 Sayı:2, ss.198-229.
- YÜCETÜRK Elif, “Türk Kamu Yönetiminde Azalan Meritokrasi”, **Abant İzzet Baysal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Sayı:1, 2000, ss.138-151.
- ZAFİR Ceran Zeynep, “Neoliberalizmin Minimal Devlet Yaklaşımına Bir Eleştiri”, **Yönetim Bilimleri Dergisi**, 7: 2, 2009, ss.65-82.
- ZENGİNOBUZ Ünal ve diğerleri, **Vergi Temsiliyet ve Demokrasi İlişkisi Üzerine Türkiye’de Vatandaşların Algıları**, Açık Toplum Vakfı.
- [www.bumko.gov.tr](http://www.bumko.gov.tr), Erişim:01.12.2012.
- <http://international.stockholm.se/>, Erişim: 15.06.2012.
- [http://www.economist.com/search/apachesolr\\_search/democracy%20index%202011](http://www.economist.com/search/apachesolr_search/democracy%20index%202011), Erişim:07.01.2013.
- [http://en.wikipedia.org/wiki/Electronic\\_voting](http://en.wikipedia.org/wiki/Electronic_voting), Erişim: 26.12.2012.

- <http://yurthaber.mynet.com/detay/bursa-haberleri/baskan-bozbey-niluferi-dinliyor/715859#>, Erişim: 20.03.2013.
- <http://swotanalizi.com/swot-analizi-nedir.asp>, Erişim:19.12.2012.
- [http://www.seffalik.org/detay\\_tr.asp?GID=47&MenuID=55](http://www.seffalik.org/detay_tr.asp?GID=47&MenuID=55), Erişim:09.11.2012
- <http://transparency.org/> , Erişim: 09.08.2012.
- <http://www.unfpa.org/public/>, Erişim: 25.07.2012.
- [www.nilufer.bel.tr](http://www.nilufer.bel.tr) Erişim:24.07.2012.
- <http://haber.mynet.com/meclis-ilk-ombudsmani-secti-664399-politika/>. Erişim:20.03.2013.
- [www.wbi.worldbank](http://www.wbi.worldbank), Erişim:23.06.2012.
- [www.zargan.com.tr](http://www.zargan.com.tr), Erişim: 28.05.2012.
- [www.trpress.com](http://www.trpress.com) , Erişim:15.06.2012.
- [www.tuik.gov.tr](http://www.tuik.gov.tr), Erişim:25.07.2012.
- <http://www.bursa.bel.tr/dosyalar/birimek/faaliyet-ve-proje-bilgileri.faaliyet-ve-proje.gbGaCO1Ebs.pdf> Erişim:26.10.2012.
- <http://tr.wikipedia.org/wiki/Meta>, Erişim Tarihi: 09.03.2013.
- 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu.
- 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu.
- 5393 Sayılı Belediye Kanunu.
- 6328 Sayılı Kamu Denetçileri Kurumu Kanunu.

## EKLER

### BURSA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ VATANDAŞ-BELEDİYE KATILIMCILIK ÖLÇÜM ANKETİ

Bu anket formu, Bursa ile ilgili konularda yapılacak araştırmaların ve doktora tezlerinin desteklenmesini içeren ve Uludağ Üniversitesi ile Büyükşehir Belediyesi arasında imzalanan protokol gereği, sizlerin Büyükşehir Belediyesi'ne ilişkin katılımıcılık konusundaki düşüncelerinizi ölçmeyi amaçlamaktadır. Anket formunda, 1) Halkın yönetime katılımı (halkın katılımıcılık konusundaki duyarlılığı) ve 2) İdarenin katılımıcılığa daveti (Belediyenin halkın düşüncelerini alma konusundaki uğraşı) olmak üzere iki boyutu vardır. Size özel bilgilerin gizli tutulacağı araştırmamıza zaman ayırdığınız ve görüşlerinizi paylaştığınız için teşekkür ederiz.

**Doç. Dr. Özhan Çetinkaya**  
Maliye Bölümü Öğr.Üyesi

**Prof. Dr. Erkan Işığık**  
Ekonometri Böl. Öğr.Üyesi

**Öğr. Gör. R. Kutlu KÖRLÜ**  
Maliye Böl.Doktora Öğrencisi

1) Son belediye seçimlerinde oy verdiniz mi?

- 1) Evet 2) Hayır

2) Yerel hizmetlerin görülmesinde görev olarak sadece oy vermek yeterlidir.

Kesinlikle Katılmıyorum	Katılmıyorum	Kararsızım (Orta, Ne katılıyorum ne de katılmıyorum)	Katılıyorum	Tamamen katılıyorum

3) Yerel hizmetlerin görülmesinde görev olarak sadece oy vermenin yeterli olması sizce ne kadar önemlidir?

Hiç önemli değil	Önemli değil	Kararsızım (Orta, Ne önemli ne de önemsiz)	Önemli	Çok önemli

4) Kendinizi Bursa şehrinin bir ortağı ve bu şehre karşı sorumlu hissediyor musunuz?

- 1) Evet 2) Hayır

5) Büyükşehir Belediyesi'nin yerel kaynakları (paramızı) nereye harcadığını biliyorum.

Kesinlikle Katılmıyorum	Katılmıyorum	Kararsızım (Orta, Ne katılıyorum ne de katılmıyorum)	Katılıyorum	Tamamen katılıyorum

6) Büyükşehir Belediyesi'nin yerel kaynakları (paramızı) nereye harcadığını bilmeniz sizce ne kadar önemlidir?

Hiç önemli değil	Önemli değil	Kararsızım (Orta, Ne önemli ne de önemsiz)	Önemli	Çok önemli

7) Vatandaşlardan alınan vergilerin miktarı dikkate alındığında, Büyükşehir Belediyesi hizmetleri yeterlidir.

Kesinlikle Katılmıyorum	Katılmıyorum	Kararsızım (Orta, Ne katılıyorum ne de katılmıyorum)	Katılıyorum	Tamamen katılıyorum

8)Vatandaşlardan alınan vergilerin miktarı dikkate alındığında, Büyükşehir Belediyesi hizmetlerinin yeterli olması sizce ne kadar önemlidir?

Hiç önemli değil	Önemli değil	Kararsızım (Orta, Ne önemli ne de önemsiz)	Önemli	Çok önemli

9)Büyükşehir Belediyesinin mahallenize yapacağı hizmet türüne karar vermeniz halinde daha fazla vergi vermeyi kabul eder misiniz?

- 1) Evet 2) Hayır

10)Büyükşehir Belediyesinin internet/web sayfasını takip ediyor musunuz?

- 1) Evet 2) Hayır

11)Büyükşehir Belediyesinin hazırladığı ve web sayfasında yayınladığı stratejik planlardan haberiniz var mı?

- 1) Evet 2) Hayır

12)Vatandaşların yerel anlamda hizmet hakkını aradığını düşünüyor musunuz?

- 1) Evet 2) Hayır 3) Fikrim yok

13)Daha çok vergi veren vatandaşın belediye hizmetlerinden daha fazla yararlanması gerektiğini düşünüyor musunuz?

- 1) Evet 2) Hayır 3) Fikrim yok

14)Kent Konseyini duydunuz mu?

- 1) Evet 2) Hayır

15)Kent Konseyi faaliyetlerine katıldınız mı?

- 1) Evet 2) Hayır

16)Kent Konseyinde ne tür kararlar alındığını biliyor musunuz?

- 1) Evet 2) Hayır

17)Belediyenin istek/şikâyet hattına hiç başvuruda bulundunuz mu?

- 1) Evet 2) Hayır

18)Büyükşehir Belediyesi ile yerel sorunlarınızla ilgili hangi iletişim yöntemini tercih ediyorsunuz?

<i>Web Sitesi</i>	<i>İstek/Şikâyet Hattı</i>	<i>E-Posta</i>	<i>Belediyeye Giderek</i>	<i>Tanıdığım Yoluyla</i>

19)Büyükşehir Belediyesi'nin düzenlemiş olduğu memnuniyet anketlerinden birini cevapladınız mı?

- 1) Evet 2) Hayır

20)Büyükşehir Belediyesi'nin yapmış olduğu hizmetlerden "Şehir Postası" yolu ile haberdar oluyor musunuz?

- 1) Evet 2) Hayır

21)Büyükşehir Belediyesi'nin hizmet maliyetleri anlamında şeffaf olduğunu düşünüyorum.

Hiç önemli değil	Önemli değil	Kararsızım (Orta, Ne önemli ne de önemsiz)	Önemli	Çok önemli

22)Büyükşehir Belediyesi'nin hizmet maliyetleri anlamında şeffaf olması sizce ne kadar önemlidir?

Hiç önemli değil	Önemli değil	Kararsızım (Orta, Ne önemli ne de önemsiz)	Önemli	Çok önemli

23)Büyükşehir Belediyesi oturduğum bölgeye getireceği hizmet konusunda bana anketlerle danışmalıdır.

Kesinlikle Katılmıyorum	Katılmıyorum	Kararsızım (Orta, Ne katılıyorum ne de katılmıyorum)	Katılıyorum	Tamamen katılıyorum

24)Büyükşehir Belediyesi'nin oturduğunuz bölgeye getireceği hizmet konusunda size anketlerle danışması sizce ne kadar önemlidir?

Hiç önemli değil	Önemli değil	Kararsızım (Orta, Ne önemli ne de önemsiz)	Önemli	Çok önemli

25)Büyükşehir Belediyesi Bursa'ya yapılacak büyük bir yatırım konusunda halka anketlerle danışmalıdır.

Kesinlikle Katılmıyorum	Katılmıyorum	Kararsızım (Orta, Ne katılıyorum ne de katılmıyorum)	Katılıyorum	Tamamen katılıyorum

26)Büyükşehir Belediyesi'nin Bursa'ya yapılacak büyük bir yatırım konusunda halka anketlerle danışması sizce ne kadar önemlidir?

Hiç önemli değil	Önemli değil	Kararsızım (Orta, Ne önemli ne de önemsiz)	Önemli	Çok önemli

27)Mahalle sakinlerinin istekleri Büyükşehir Belediyesi tarafından dikkate alınmaktadır.

Kesinlikle Katılmıyorum	Katılmıyorum	Kararsızım (Orta, Ne katılıyorum ne de katılmıyorum)	Katılıyorum	Tamamen katılıyorum

28)Mahalle sakinlerinin isteklerinin Büyükşehir Belediyesi tarafından dikkate alınması sizce ne kadar önemlidir?

Hiç önemli değil	Önemli değil	Kararsızım (Orta, Ne önemli ne de önemsiz)	Önemli	Çok önemli

29)Mahallenizle ilgili sorunları Büyükşehir Belediyesi'ne bildiriyor musunuz?

- 1) Evet 2) Hayır

30)Her hangi bir yerel hizmetle ilgili Büyükşehir Belediyesinin hangi birimine başvuracağınızı biliyor musunuz?

- 1) Evet 2) Hayır

31)Büyükşehir Belediyesi vatandaş ile iyi bir işbirliğine sahiptir.

Kesinlikle Katılmıyorum	Katılmıyorum	Kararsızım (Orta, Ne katılıyorum ne de katılmıyorum)	Katılıyorum	Tamamen katılıyorum

32)Büyükşehir Belediyesi'nin vatandaş ile iyi bir işbirliğine sahip olması sizce ne kadar önemlidir?

Hiç önemli değil	Önemli değil	Kararsızım (Orta, Ne önemli ne de önemsiz)	Önemli	Çok önemli

33)Mahalle muhtarlığı Büyükşehir Belediyesi ile iletişimimizi sağlayan bir mevkidir.

Kesinlikle Katılmıyorum	Katılmıyorum	Kararsızım (Orta, Ne katılıyorum ne de katılmıyorum)	Katılıyorum	Tamamen katılıyorum

34)Mahalle muhtarlığının Büyükşehir Belediyesi ile iletişiminizi sağlayan bir mevki olması sizce ne kadar önemlidir?

Hiç önemli değil	Önemli değil	Kararsızım (Orta, Ne önemli ne de önemsiz)	Önemli	Çok önemli

35)Büyükşehir Belediye Başkanı'nın hangi partiye mensup olduğunu biliyor musunuz?

1) Hayır 2) Evet : ..... partisi

36)Büyükşehir Belediye Başkanı'nın adını biliyor musunuz? 1) Hayır 2) Evet :

.....

37)Cinsiyetiniz? 1) Bay 2) Bayan

38)Eğitim durumunuz? (Okur-yazar olmayanlara uygulanmayacak)

1) İlköğretim 2) Lise 3) Üniversite

39)Mesleğiniz/konumunuz nedir?

1) Memur 2) Yönetici – Müdür 3) İşçi  
4) Çiftçi 5) Esnaf 6) Doktor-Mühendis, vb.  
7) İşveren 8) Emekli 9) Ev hanımı  
10) Öğrenci 11) Diğer (belirtiniz :  
.....)

40)Geliriniz aşağıdakilerden hangi gruba girmektedir

1) 1000 TL'den az 2) 1000 – 1999 TL 3) 2000 – 2999 TL  
4) 3000 – 3999 TL 5) 4000 – 4999 TL 6) 5000 ve üzeri

41)Kaç yaşındasınız? .....

42)Kamuda mı özel sektörde mi çalışıyorsunuz?

1)Kamu 2) Özel 3) Diğer (belirtiniz : .....

43)Herhangi bir sivil toplum kuruluşuna (STK'ya) üye misiniz? 1) Evet 2) Hayır

44)Hangi ilçede oturuyorsunuz?

1) Nilüfer 2) Osmangazi 3) Yıldırım  
4) Diğer .....

45) Belirtmek istediğiniz her hangi bir konu var mı?

Anket yapılan kişinin Adı : ..... Telefon No : ..... e-mail :

.....

## ÖZGEÇMİŞ

<b>Adı, Soyadı</b>	Rükan Kutlu	KORLU
<b>Doğum Yeri ve Yılı</b>	Eskişehir	1982
<b>Bildiği Yabancı Diller ve Düzeyi</b>	İngilizce	-
<b>Üds</b>	Üds	71,25
<b>Eğitim Durumu</b>	<b>Başlama - Bitirme Yılı</b>	<b>Kurum Adı</b>
<b>Lise</b>	1996 - 1999	Süleyman Çakır Lisesi
<b>Lisans</b>	2000 - 2004	Eskişehir Osmangazi Üniversitesi
<b>Yüksek Lisans</b>	2006 - 2008	Eskişehir Osmangazi Üniversitesi
<b>Doktora</b>	2008 - 2013	Uludağ Üniversitesi
<b>Çalıştığı Kurum</b>	<b>Başlama - Ayrılma Yılı</b>	<b>Çalışılan Kurumun Adı</b>
1.	2009 - -	Uludağ Üniversitesi Harmanlık Meslek Yüksek Okulu
<b>Yayımlar:</b>	Özhan Çetinkaya- R. Kutlu Korlu, <i>Yerel Demokrasinin Sağlanmasında Katılımcılık Süreci ve Kent Konseylerinin Rolü</i> , <b>Maliye Dergisi</b> , Temmuz-Aralık 2012, ss.95-117	
<b>İletişim (e-posta):</b>	rkorlu@uludag.edu.tr	
	<b>Tarih</b> <b>İmza</b> <b>Adı Soyadı</b>	04.04.2013 Rükan Kutlu Korlu