

T.C.
MARMARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE ANABİLİM DALI
MALİYE TEORİSİ BİLİM DALI

**VATANDAŞ ODAKLI BÜTÇELEME YAKLAŞIMI PERSPEKTİFİNDEN
TÜRKİYE'DE VATANDAŞLARIN BÜTÇE BİLİNCİ ANALİZİ**

Doktora Tezi

MERVE BEYDEMİR

İSTANBUL, 2024

T.C.
MARMARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE ANABİLİM DALI
MALİYE TEORİSİ BİLİM DALI

VATANDAŞ ODAKLI BÜTÇELEME YAKLAŞIMI PERSPEKTİFİNDEN
TÜRKİYE'DE VATANDAŞLARIN BÜTÇE BİLİNCİ ANALİZİ

Doktora Tezi

MERVE BEYDEMİR

Tez Savunma Jürisi

- | | |
|------------------|--------------------------------|
| 1. Tez Danışmanı | Prof. Dr. Gülay AKGÜL YILMAZ |
| 2. Üye | Prof. Dr. Ayşe GÜNER |
| 3. Üye | Prof. Dr. Murat ŞEKER |
| 4. Üye | Prof. Dr. İlknur Esen YILDIRIM |
| 5. Üye | Prof. Dr. Ufuk BAKKAL |

İstanbul, 2024

ÖZET

VATANDAŞ ODAKLI BÜTÇELEME YAKLAŞIMI PERSPEKTİFİNDEN TÜRKİYE'DE VATANDAŞLARIN BÜTÇE BİLİNCİ ANALİZİ

Bütçe hakkı, kamu gelirlerinin toplanmasına ve giderlerin yapılmasına izin verme yetkisi ile vatandaşların ödedikleri vergilerin nereye ve nasıl harcılandığını bilme hakkını ifade etmektedir. Yasama organının halk adına bütçe hakkı yetkisine sahip olması bütçe hakkının da sahibi olduğu anlamına gelmemektedir. Vatandaşlar, öznesi olduğu bu hakkın kullanımını oy mekanizmasıyla kendi seçtiği temsilcilere devretmektedir. Meclisin vatandaşlar adına kullandığı bütçe hakkının anlam ifade edebilmesi için vatandaşların bütçe hakkına dair farkındalığının ve bütçe bilincinin geliştirilmesi önem arz etmektedir. Vatandaşlar, hükümetlerin gelirlerini nasıl artırdığı ve borçlarını nasıl yönettikleri hakkında bilgiye rahatlıkla erişebilmelidir. Ancak toplum refahının artırılması ve eşitsizliklerin giderilmesi için vatandaşların bilgilendirilmesi ve şeffaflığın sağlanması yalnız başına yeterli değildir. Temsili demokrasinin aksayan yönlerinin bulunması nedeniyle demokratik bir hükümet olmanın gereği olarak vatandaşların bütçeleme sürecine aktif katılımının da desteklenmesi gerekmektedir. Bu bağlamda bütçeleme sürecinde vatandaşların görüş ve önceliklerine yer verilerek vatandaş odaklı bütçeleme yapılmasının önemi ve gerekliliği ön plana çıkmaktadır. Bu araştırma, Türkiye'de vatandaşların devlet bütçesine yönelik bilinç düzeyinin mevcut durumunu ve bütçe bilincini etkileyen faktörleri analiz etmeyi amaçlamaktadır. Çalışmada İBBS Düzey 1 bölgeleri kapsamında 12 il seçilmiş ve 18 yaş ve üstü 1003 vatandaşa anket uygulanmıştır. Öncelikle Türkiye'de vatandaşların bütçe bilinç düzeyinin mevcut durumu tespit edilmiş ve vatandaşların devlet bütçesine yönelik ilgi ve farkındalık düzeyinin çok düşük düzeyde olduğu sonucuna varılmıştır. Bütçe bilincini etkileyen faktörler ölçeğine açıklayıcı faktör analizi yapılarak üç boyutlu bir yapı elde edilmiştir. Doğrulayıcı faktör analizi sonucuna göre ise vatandaş odaklı bütçeleme, şeffaflık ve vatandaşların bilgilendirilmesi faktörlerinin vatandaşların bütçe bilinci üzerinde etkili olduğu tespit edilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Bütçe, Bütçe Hakkı, Bütçe Bilinci, Vatandaş Odaklı Bütçeleme

ABSTRACT

ANALYSIS OF BUDGET AWARENESS OF CITIZENS IN TURKIYE FROM THE PERSPECTIVE OF CITIZEN-ORIENTED BUDGETING APPROACH

The power of the purse refers to the power to allow public revenues to be collected and expenditures to be made, and the right of citizens to know where and how the taxes they pay are spent. The fact that the legislature has the authority to budget on behalf of the public does not mean that it also has the right to budget. Citizens delegate the exercise of this right, of which they are subjects, to their elected representatives through the voting mechanism. In order for the budget right exercised by the parliament on behalf of the citizens to be meaningful, it is important to improve the awareness of the citizens about the budget right and budget awareness. Citizens should have easy access to information about how governments raise their revenues and manage their debts. However, it is not enough to inform citizens and ensure transparency in order to increase social welfare and eliminate inequalities. Due to the fact that representative democracy has its flaws, the active participation of citizens in the budgeting process should be supported as a requirement of being a democratic government. In this context, the importance and necessity of citizen-oriented budgeting comes to the fore by including the opinions and priorities of citizens in the budgeting process. This research aims to analyze the current state of citizens' level of awareness of the state budget in Türkiye and the factors affecting budget awareness. In the study, 12 provinces were selected within the scope of the İBBS Level 1 regions and a survey was applied to 1003 citizens aged 18 and over. First of all, the current situation of budget awareness level of the citizens in Türkiye has been determined and it has been concluded that the level of interest and awareness of the citizens towards the state budget is at a very low level. A three-dimensional structure was obtained by performing explanatory factor analysis on the scale of factors affecting budget awareness. According to the results of the confirmatory factor analysis, it was determined that citizen-oriented budgeting, transparency and informing citizens were effective on the budget awareness of citizens.

Keywords: Budget, Budget Right, Budget Awareness, Citizen-Oriented Budgeting

ÖNSÖZ

“Vatandaş Odaklı Bütçeleme Yaklaşımı Perspektifinden Türkiye’de Vatandaşların Bütçe Bilinci Analizi” adlı tez çalışmasının oluşturulmasında kıymetli görüş ve önerileriyle katkılarını sunan değerli danışman hocam Prof. Dr. Gülay AKGÜL YILMAZ’a, tez izleme komitesinde yer alarak çalışmanın daha nitelikli bir seviyeye gelmesi için yol gösterici önerilerde bulunan ve çalışmaya farklı bakış açıları kazandıran değerli hocalarım Prof. Dr. Ayşe GÜNER ve Prof. Dr. Murat ŞEKER’e, çalışmanın analiz bölümünde katkılarını sunan Prof. Dr. İlknur Esen YILDIRIM’a ve tez jürimde yer alarak değerli görüşlerini sunan Prof. Dr. Ufuk BAKKAL’a kıymetli katkılarından dolayı müteşekkirim.

Eğitim hayatımın mimarları olan ve desteklerini hiçbir zaman esirgemeyen sevgili aileme, tez serüvenimde desteklerini hissettiğim sevgili arkadaşlarım Öğr. Gör. Dr. Ayşenur ŞAKALAK’a ve Öğr. Gör. Arzu ERDOĞAN’a, Dr. Öğr. Üyesi Emrah DELİCE’ye, Yeşim ÇAM’a, Saadet TOPER’e ve Mürşide KARAHAN’a teşekkür ederim.

Bu çalışma, Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu (TÜBİTAK) tarafından 124K099 numaralı proje ile desteklenmiştir. Projeye verdiği destekten ötürü TÜBİTAK’a da teşekkürlerimi sunar ve çalışmanın tüm ilgililere yararlı olmasını temenni ederim.

Merve BEYDEMİR
İstanbul, 2024

İÇİNDEKİLER

ÖZET.....	i
ABSTRACT	ii
ÖNSÖZ.....	iii
İÇİNDEKİLER	iv
KISALTMALAR.....	ix
TABLolar LİSTESİ.....	xii
ŞEKİLLER LİSTESİ.....	xiii
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

TEORİK VE TARİHSEL AÇIDAN BÜTÇE VE BÜTÇE HAKKI KAVRAMI

1. Bütçe Kavramının Teorik Çerçevesi	5
1.1. Bütçe Kelimesinin Kökü ve Kullanımı	6
1.2. Bütçenin Tanımına İlişkin Çeşitli Yaklaşımlar	7
1.3. Bütçenin Niteliği ve İşlevleri	10
2. Bütçe Hakkı ve Bütçe Bilinci Kavramı	15
2.1. Bütçe Hakkı Kavramı.....	15
2.2. Bütçe Hakkı Algısı ve Bütçe Bilinci Kavramı	17
3. Bütçe Hakkının Tarihsel Gelişimi	19
3.1. Bütçe Hakkının İngiltere’de Gelişimi	20
3.2. Bütçe Hakkının Fransa’da Gelişimi	21
3.3. Bütçe Hakkının ABD’de Gelişimi	23
3.4. Bütçe Hakkının Almanya’da Gelişimi	24
3.5. Bütçe Hakkının Türkiye’de Gelişimi	25
4. Bütçe Hakkının Kullanımında ve Bütçe Bilincinin Oluşmasında Etkili Olan Aktörler	30
4.1. Bütçe Hakkının Kullanımında Vatandaşların Rolü.....	31
4.2. Bütçe Hakkının Kullanımında Bürokrasinin Rolü	33

4.3. Bütçe Hakkının Kullanımında Parlamentonun Rolü.....	34
4.4. Bütçe Hakkının Kullanımında Sivil Toplum Kuruluşlarının Rolü ve Bütçe Savunuculuğu.....	35

İKİNCİ BÖLÜM

VATANDAŞLAR TARAFINDAN BÜTÇE HAKKININ KULLANIMINI VE BÜTÇE BİLİNCİNİ ETKİLEYEN FAKTÖRLER

1. Bütçe Hakkının Etkin Kullanımı Bağlamında Bütçeleme İlkelerinin Bütçe Bilinci ile İlişkisi	40
1.1. Klasik Bütçeleme İlkeleri ve Bütçe Bilinci İlişkisi	41
1.1.1. Genellik İlkesi.....	41
1.1.2. Birlik İlkesi	43
1.1.3. Önceden İzin Alma İlkesi	43
1.1.4. Açıklık ve Anlaşılır Olma İlkesi.....	44
1.1.5. Doğruluk İlkesi	45
1.1.6. Ödenek Ayırma (Tahsis) İlkesi.....	46
1.1.7. Yıllık Olma İlkesi	47
1.2. Modern Bütçeleme İlkeleri ve Bütçe Bilinci İlişkisi.....	47
1.2.1. Toplama İlkesi	47
1.2.2. Yeknesaklık İlkesi	47
1.2.3. İyi Yönetişim İlkeleri.....	48
1.2.3.1. Mali Saydamlık/Şeffaflık İlkesi	51
1.2.3.2. Hesap Verebilirlik İlkesi	54
1.3. OECD'nin Bütçeleme İlkeleri ve Bütçe Bilinci İlişkisi	56
2. Kamu Yönetiminde Yaşanan Reformların Bütçe Bilinci ile İlişkisi	58
2.1. Kamu Mali Yönetiminde Dijital Dönüşüm ve Bütçe Bilinci İlişkisi	59
2.1.1. E-Devlet.....	62
2.1.2. E-Bütçe	64
2.2. Bütçe Okuryazarlığı ve Bütçe Bilinci İlişkisi.....	65
2.3. Demokrasi ve Bütçe Bilinci İlişkisi.....	70

2.4. Vatandaş Katılımı ve Bütçe Bilinci İlişkisi.....	72
3. Mali Bağlantı ve Mali Bilinç ile Bütçe Bilinci İlişkisi.....	74
3.1. Kamu Harcama Bilinci ve Bütçe Bilinci İlişkisi.....	75
3.2. Vergi Uyumunu, Vergi Bilinci ve Bütçe Bilinci İlişkisi.....	76

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

VATANDAŞLARIN BÜTÇE BİLİNCİNİN GELİŞTİRİLMESİNE YÖNELİK OLARAK BÜTÇELEMEDE VATANDAŞ ODAKLI UYGULAMALAR

1. Vatandaş Odaklı Kamu Hizmeti Yaklaşımı ve Vatandaş Odaklı Kamu Hizmeti Yaklaşımının Devlet Bütçesine Yansımaları.....	79
1.1. Performans Esaslı Bütçe ve Performans Esaslı Program Bütçe.....	81
1.2. Vatandaş Odaklı Bütçeleme Yaklaşımı.....	84
1.3. Vatandaş Odaklı Bütçeleme Yaklaşımının Uzantısı Olarak Vatandaş Bütçe.....	87
1.3.1. Vatandaş Bütçe Kavramının Tarihçesi.....	88
1.3.2. Vatandaş Bütçenin Tanımı ve Özellikleri.....	89
1.3.3. Vatandaş Bütçenin Yaygınlaştırılmasında Yararlanılan Bilgi ve İletişim Teknolojisi Araçları.....	90
1.3.4. Vatandaş Bütçe ve Açık Bütçe Endeksi İlişkisi.....	92
1.3.5. Vatandaş Bütçenin Bütçe Okuryazarlığı ve Bütçe Bilinci ile İlişkisi.....	95
1.3.6. Türkiye’de Vatandaşın Bütçe Rehberi İçerik Analizi.....	96
1.3.7. Vatandaş Kesin Hesap Raporu.....	98
2. Vatandaş Odaklı Bütçeleme Yaklaşımı Perspektifinden Katılımcı Bütçeleme.....	100
2.1. Dijitalleşmenin Katılımcı Bütçelemeye Yansımaları Olarak E-Katılımcı Bütçeleme.....	102
2.2. Ulusal Bütçeleme Sürecine Vatandaş Katılım Mekanizmaları.....	105
2.3. Ulusal Düzeyde Katılımcı Bütçelemede Ülke Uygulamaları.....	108
2.3.1. Portekiz Katılımcı Bütçeleme Uygulamaları.....	108
2.3.1.1. Ulusal Düzeyde Katılımcı Bütçeleme Uygulaması.....	109
2.3.1.2. Gençlik Katılımcı Bütçeleme Uygulaması.....	110

2.3.1.3. Okul Katılımcı Bütçeleme Uygulaması	113
2.3.2. Güney Kore Ulusal Katılımcı Bütçeleme Uygulaması	114
3. Vatandaş Odaklı Bütçeleme Yaklaşımı Perspektifinden Sosyal Bütçe Uygulamaları	115
3.1. İnsan Haklarına Duyarlı Bütçeleme	117
3.2. Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme	120
3.3. Çocuk Haklarına Duyarlı Bütçeleme	123

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE VATANDAŞLARIN BÜTÇE BİLİNCİ ANALİZİ

1. Literatür İncelemesi.....	127
1.1. Bütçe Algısı ve Bütçe Hakkı Algısına İlişkin Çalışmalar	128
1.2. Bütçe Bilincine İlişkin Çalışmalar	130
1.3. Bütçe Okuryazarlığına İlişkin Çalışmalar	130
1.4. Kamu Harcama Algısı ve Kamu Harcama Bilincine İlişkin Çalışmalar	131
2. Araştırmanın Metodolojisi	133
2.1. Araştırmanın Amacı ve Önemi	133
2.2. Araştırmanın Modeli ve Hipotezleri	135
2.3. Araştırmanın Evren ve Örneklemi	136
2.4. Veri Toplama Yöntem ve Aracı	137
2.5. Verilerin Analizi ve Analiz Yöntemleri	138
2.5.1. Veriler ve Betimleyici İstatistikler.....	139
2.5.1.1. Demografik Değişkenlere İlişkin Soruların Frekans Dağılımları	139
2.5.1.2. 5’li Likert Ölçeğinin Kullanıldığı Soruların Frekans Dağılımları.....	142
2.5.2. Güvenilirlik Analizi	149
2.5.3. Açıklayıcı Faktör Analizi	151
2.5.3.1. Veri Setinin Açıklayıcı Faktör Analizi İçin Uygunluğunun Değerlendirilmesi.....	151
2.5.3.2. Açıklayıcı Faktör Analizi Sonuçları ve Değerlendirilmesi	152
2.5.4. Doğrulayıcı Faktör Analizi	153

2.5.5. Farklılık Analizleri.....	157
2.6. Araştırmada Test Edilen Hipotezlerin Değerlendirilmesi	165
SONUÇ VE ÖNERİLER.....	167
KAYNAKÇA	175
EKLER.....	199



KISALTMALAR

ABD	Amerika Birleşik Devletleri
ACPF	Afrika Çocuk Politikası Forumu (African Child Policy Forum)
AFA	Açıklayıcı Faktör Analizi
BKMYB	Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemi
Bkz.	Bakınız
BM	Birleşmiş Milletler
CABRI	İşbirlikçi Afrika Bütçe Reformu Girişimi (Collaborative Africa Budget Reform Initiative)
CEF	İngiliz Milletler Topluluğu Eğitim Fonu (Commonwealth Education Fund)
CESCR	Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi (Committee on Economic, Social and Cultural Rights)
CESR	Ekonomik ve Sosyal Haklar Merkezi (Center for Economic and Social Rights)
CPDI	Barış ve Kalkınma Girişimleri Merkezi (Centre for Peace and Development Initiatives)
CRC	Çocuk Hakları Komitesi (Child Right Connect)
CSBB	T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı
DFA	Doğrulayıcı Faktör Analizi
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
GIFT	Mali Şeffaflık İçin Küresel Girişim (Global Initiative for Fiscal Transparency)
GOÜ	Gelişmekte Olan Ülke
GSYH	Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
HAQ	Çocuk Hakları Merkezi (Centre for Child Rights)
IBP	Uluslararası Bütçe Ortaklığı (International Budget Partnership)
IFAD	Uluslararası Tarımsal Kalkınma Fonu (International Fund for Agricultural Development)
IMF	Uluslararası Para Fonu (International Money Fund)

IOPD	Uluslararası Katılımcı Demokrasi Gözlemevi (International Observatory on Participatory Democracy)
İBBS	İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırması
KAHİP	Kamu Harcamaları İzleme Platformu
KBS	Kamu Harcama ve Muhasebe Bilişim Sistemi
KMO	Kaiser-Meyer-Olkin Testi
KMYKK	Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu
KSGM	Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü
KVAO	Kümülatif Varyans Açıklama Oranı
m.	Madde
OBI	Açık Bütçe Endeksi (Open Budget Index)
OBS	Açık Bütçe Anketi (The Open Budget Survey)
OECD	Ekonomik Kalkınma ve İş birliği Örgütü (Organisation for Economic Cooperation and Development)
OHAL	Olağanüstü Hâl
OHCHR	United Nations Human Rights Office of the High Commissioner (İnsan Hakları Yüksek Komiserliği Ofisi)
ORT	Ortalama
PKP	Portekiz Katılımcı Bütçesi
SHRC	İskoç İnsan Hakları Komisyonu (Scottish Human Rights Commission)
SS	Standart Sapma
STK	Sivil Toplum Kuruluşu
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TCDB	Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme
TDK	Türk Dil Kurumu
TEPAV	Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı
TESEV	Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı
TÜİK	Türkiye İstatistik Kurumu

UNDP Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (United Nations Development Programme)

UN-HABITAT Birleşmiş Milletler İnsani Yardım Programı

UNHR Birleşmiş Milletler İnsan Hakları (United Nations Human Rights)

UNICEF Birleşmiş Milletler Uluslararası Çocuklara Acil Yardım Fonu (United Nations Children's Fund)

ÜFE Üretici Fiyat Endeksi

VAO Varyans Açıklama Oranı

VB Vatandaşların Bilgilendirilmesi

VBBD Vatandaşların Bütçe Bilinç Düzeyi

VOB Vatandaş Odaklı Bütçeleme

vd. Ve diğerleri

TABLULAR LİSTESİ

Tablo 1. Türkiye’de Bütçe Belgelerinin Kamusal Ulaşılabilirliği.....	53
Tablo 2. Vatandaş Odaklı Bütçeleme Süreci.....	86
Tablo 3. Bütçe Şeffaflığının En Yüksek ve En Düşük Olduğu Ülkeler (2023).....	93
Tablo 4. Açık Bütçe Endeksinde Türkiye’nin Durumu (2006-2023).....	94
Tablo 5. Seçmen Sayıları ile Uygulanan Anket Formunun İllere Göre Dağılımı.....	138
Tablo 6. Ankete Katılan Vatandaşların Demografik Özellikleri	140
Tablo 7. Bütçe Bilinç Düzeyini Ölçen İfadelerin Frekans Analizi.....	142
Tablo 8. Bütçe Bilinç Düzeyini Ölçen İfadelerin Olumlu ve Olumsuz Yargılara Göre Dağılımı.....	144
Tablo 9. Bütçe Bilincini Etkileyen Faktörlere İlişkin İfadelerin Frekans Analizi.....	146
Tablo 10. Bütçe Bilincini Etkileyen Faktörlere İlişkin İfadelerin Olumlu ve Olumsuz Yargılara Göre Dağılımı.....	148
Tablo 11. Cronbach’s Alfa Değerleri	149
Tablo 12. Bütçe Bilinç Düzeyi Ölçeğine Ait Güvenirlik Sonuçları	150
Tablo 13. Bütçe Bilincini Etkileyen Faktörler Ölçeğine Ait Güvenirlik Sonuçları.....	150
Tablo 14. KMO Değerleri ve Yorumları	151
Tablo 15. Ölçüm Modeline Ait Sonuçlar.....	156
Tablo 16. Sosyo-demografik Özelliklere Göre Bütçe Bilinç Düzeyi Puanlarının Karşılaştırılması... 158	
Tablo 17. Sosyo-demografik Özelliklere Göre Şeffaflık Boyutu Puanlarının Karşılaştırılması	160
Tablo 18. Sosyo-demografik Özelliklere Göre Vatandaş Odaklı Bütçeleme Boyutu Puanlarının Karşılaştırılması	162
Tablo 19. Sosyo-demografik Özelliklere Göre Vatandaşların Bilgilendirilmesi Boyutu Puanlarının Karşılaştırılması	164
Tablo 20. Araştırma Hipotezlerinin Sonuçları.....	166

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1. Önerilen Araştırmanın Modeli	135
Şekil 2. Bütçe Bilinç Düzeyi ve Bütçe Bilinç Düzeyini Ölçen İfadeler Ölçeğine İlişkin Doğrulayıcı Faktör Analizi.....	154



GİRİŞ

Kamusal tercihlerin tespit edilmesinde ve toplumun geleceğinin şekillenmesinde doğrudan etkiye sahip olması nedeniyle bir ülkenin devlet bütçesinin aynı zamanda o ülkenin kader kitabı olduğu ifade edilmektedir. Temsili demokrasilerde toplum, oylama mekanizması vasıtasıyla parlamentoya gelir toplama ve harcama yapma konusunda yetki vermektedir. Söz konusu yetki kapsamında vatandaşlar, toplanan vergilerin ve yapılan kamusal harcamaların toplumsal ihtiyaçlara ve taleplere hangi ölçüde cevap verdiğini de denetleme hakkına sahiptir. Bireyler arasında herhangi bir ayırım gözetilmeksizin bütçe hakkının asıl öznesinin vatandaşlar olduğu bilinmektedir. Dolayısıyla bütçe hakkının anlam ifade edebilmesi ve gerektiği gibi korunabilmesi için vatandaşlar tarafından bütçe hakkının öneminin idrak edilmesi ve içselleştirilmesi gerekmektedir. Nitekim bir ülke açısından elzem düzeyde bir öneme sahip olan devlet bütçesi ve kamu maliyesi hakkında bireylerin ve toplumun ilgi ve farkındalık düzeyinin gelişmiş olması arzulanmaktadır. Geleneksel bütçeleme yaklaşımında vatandaşların bütçeleme sürecine katılımı söz konusu değil iken küreselleşmenin kamu yönetimine yansımaları ile birlikte vatandaşlar edilgen bir konumdan aktif vatandaşlık bilincine sahip etken bir konuma geçmeye başlamıştır. Siyasal karar alma sürecine katılan, kamu politikalarının belirlenmesi sürecinde aktif rol alan ve sorgulayan bir konuma doğru gelişim süreci başlamıştır. Söz konusu sürecin başlangıcı ise 1980’li yıllara dayanmaktadır. 1980’li yıllardan itibaren kamu sektöründe vatandaş odaklı anlayışın benimsenmesi, bilgi ve iletişim teknolojisinde yaşanan gelişmeler, küreselleşme ve sivil toplum kuruluşlarının güçlenmesi gibi gelişmeler kamu yönetiminde ve kamu mali yönetiminde değişim yaratmaya başlamıştır. Vatandaş odaklı kamu hizmeti anlayışı kapsamında; kamu hizmetlerinin katılımcı, hesap verebilir, şeffaf ve vatandaş memnuniyetini esas alarak sunulmasının gerekliliği ön plana çıkmaya başlamıştır. 1990’lı yıllarda başlayan ancak önemi 2000’li yıllarda giderek artan söz konusu değişim dinamiklerinden kamu bütçesi de etkilenmiş ve kamu yönetiminde yaşanan reformlar neticesinde bütçelemede de vatandaş odaklı yaklaşımlar benimsenmeye başlamıştır. Vatandaş odaklı bütçeleme, vatandaşların ihtiyaç ve önceliklerini dikkate alarak bütçeleme sürecine vatandaşların aktif katılımını, şeffaflığı ve hesap verebilirliği artırmayı hedeflemektedir. Vatandaşların bütçe süreci ve bütçe politikalarının etkileri hakkında bilgi sahibi olmasına olanak sağlayarak demokratik bir yönetim anlayışını güçlendirmektedir. Dolayısıyla vatandaşların bütçe okuryazarlığı ve bütçe bilincinin gelişimi ile yakın bağlantıya sahip olduğu öne sürülmekte ve vatandaş odaklı bütçeleme uygulamalarının yaygınlaştırılmasının gerekliliği ve önemi ortaya çıkmaktadır.

Ulusal ve uluslararası literatürde bütçe bilinci, bütçe algısı, bütçe hakkı algısı ve bütçe okuryazarlığına dair konulara ilişkin akademik çalışmalar incelendiğinde söz konusu alana yönelik

çalışmaların atıl düzeyde kaldığı görülmektedir. Yerel yönetim düzeyinde katılımcı bütçeleme uygulamalarının yaygınlaşması ile birlikte yerel düzeyde bütçe algısı ve bütçe okuryazarlığına yönelik akademik çalışmalara güncel olarak yer verilmeye çalışılsa da merkezi yönetim düzeyinde söz konusu eksiklik literatürde göze çarpar düzeydedir. Uluslararası kurum ve kuruluşlar tarafından bütçe bilinci ve bütçe okuryazarlığı konularına güncel olarak yer verilmesi ise konunun popülaritesini günden güne artırmaktadır. Dünya Bankası tarafından kamuoyunda bütçe bilincinin artırılmasına yönelik çalışmaların küresel bir trend haline geldiği ifade edilmektedir. OECD ve IMF gibi uluslararası kuruluşlar tarafından da ulusal düzeyde katılımcı bütçelemeye yönelik uygulamalar önerilmekte ve ulusal düzeyde bütçeleme sürecine yönelik vatandaş katılım mekanizmaları geliştirilmektedir. Dolayısıyla ulusal düzeyde vatandaşların bütçe bilincinin ölçülmesi, bütçe bilincini etkileyen faktörlerin teorik ve ampirik açıdan analiz edilmesinin literatüre katkı sağlayacağı düşünülmektedir. Bu bağlamda çalışmanın amacı, Türkiye’de vatandaşların devlet bütçesine yönelik bilinç düzeylerini tespit etmek ve bütçe bilincinin gelişmesinde vatandaş odaklı bütçeleme yapmanın gerekliliğini teorik ve ampirik düzeyde incelemek ve politika önerileri sunmaktır.

Bu çalışma dört ana bölümden oluşmaktadır. Çalışmanın birinci bölümünde, bütçe bilinci kavramının teorik çerçevesini açıklayabilmek için öncelikle bütçe ve bütçe hakkı kavramlarına değinilmiştir. Nitekim bireylerde bütçe bilincinin oluşması bütçe algısı ve bütçe hakkı algısı ile başlayan bir süreçte gerçekleşmektedir. Bu nedenle bütçe kelimesinin etimolojik kökeninden itibaren bütçenin tanımına ilişkin yaklaşımlar, bütçenin niteliği ve işlevleri açıklanmıştır. Bütçe kavramının ortaya çıkması ve kurumsallaşması ile bütçe hakkının elde edilmesine ilişkin mücadeleler yakın bağlantı içerisinde. Bu nedenle kavramsal bütünlüğün ve bağlantının sağlanabilmesi amacıyla bütçe hakkı kavramı ve bütçe hakkının tarihsel gelişim süreci incelenmiştir. Daha sonra bütçe hakkının kullanımında bireylerin belirleyici rolünden ve bireyler tarafından karşılanması beklenen toplumsal ihtiyaçların politika talebi haline gelmesi sürecinde parlamentonun ve bürokrasinin rolünden bahsedilmiştir. Son olarak ise toplumsal ihtiyaçların politika talebi olarak tanımlanmasında rol oynayarak nihai amacı toplumsal fayda sağlamak olan sivil toplum kuruluşlarının, vatandaşların bütçe bilincinin gelişmesindeki rolü açıklamıştır. Ayrıca sivil toplum kuruluşlarının aktif bir paydaş olarak yer edindiği ve vatandaşların sesini kamu bütçesine dahil etme gayesine sahip olan bütçe savunuculuğu mekanizmasının vatandaşların bütçe bilincinin gelişimine etkisi ifade edilmiştir.

Çalışmanın ikinci bölümünde, bütçe bilincini etkileyen faktörlerin teorik çerçevesi oluşturulmaya çalışılmıştır. Öncelikle bütçe hakkının işlevsel kullanımına olanak sağlayan araçların bütçe bilinci ile ilişkisi irdelenmiştir. Bütçe hakkının kullanımını etkileyen bütçeleme ilkelerinin bütçe bilinci ile ilişkisi incelenmiştir. Söz konusu bütçeleme ilkeleri içerisinde bazı ilkeler doğrudan vatandaşların bütçe bilincinin oluşmasına katkı sağlamakta iken bazı ilkeler ise bütçe hakkının

kullanımında anlam ifade ettiği için vatandaşların bütçe bilincine etkisi dolaylı dahi olsa bir bütünlük içerisinde açıklanmıştır. Daha sonra çağdaş kamu yönetimi anlayışının yansımaları olarak kamu mali yönetiminde yaşanan reformların bütçe bilinci ile ilişkisi irdelenmiştir. Söz konusu reformlar kapsamında; dijitalleşmenin kamu mali yönetimine yansımaları kapsamında e-devlet ve e-bütçenin, vatandaş katılımının ve demokrasinin bütçe bilinci ile ilişkisi açıklanmıştır. Son olarak finansal okuryazarlığın bir alt dalı olarak kabul edilen bütçe okuryazarlığının ve kavramsal bağlantı içerisinde yer alan mali bağlantı, kamu harcama bilinci ve vergi bilinci ve vergi uyumunun bütçe bilincine etkileri teorik çerçevede değerlendirilmiştir.

Çalışmanın üçüncü bölümünde, vatandaş odaklı bütçeleme yaklaşımının teorik çerçevesi ve bütçe bilincinin gelişimi ile bağlantısı bulunan vatandaş odaklı bütçeleme uygulamaları incelenmiştir. Vatandaş odaklı bütçeleme yaklaşımının teorik alt yapısının vatandaş odaklı kamu hizmeti yaklaşımına dayanması nedeniyle bölümün ilk başlığı altında vatandaş odaklı kamu hizmeti yaklaşımı ve bu yaklaşımın devlet bütçesine yansımaları açıklanmıştır. Vatandaş odaklı bütçeleme yaklaşımına yönelik olarak ilk adımları bünyesinde barındırması nedeniyle öncelikle performans esaslı bütçe ve performans esaslı program bütçe sistemi açıklanmıştır. Daha sonra vatandaş odaklı bütçeleme yaklaşımı ve vatandaş odaklı bütçeleme yaklaşımının uzantısı olarak kabul edilen vatandaş bütçe kavramının teorik çerçevesi detaylı bir şekilde incelenmiştir. Vatandaş bütçe kavramının teorik çerçevesi kapsamında; vatandaş bütçe kavramının tarihçesi, özellikleri, yaygınlaştırılmasında kullanılan bilgi ve iletişim teknolojisi araçları, vatandaş bütçe ve açık bütçe endeksi ilişkisi ve vatandaş bütçenin bütçe okuryazarlığına ve bütçe bilincine etkisi incelenmiştir. Daha sonra Türkiye’de 2017 yılından itibaren her yıl düzenli olarak yayınlanan “Vatandaşın Bütçe Rehberi” ve “Vatandaş Kesin Hesap Raporu”na ilişkin olarak içerik analizi yapılmıştır. Bölümün ikinci alt başlığı kapsamında vatandaş odaklı bütçeleme yaklaşımı perspektifinden katılımcı bütçeleme uygulamalarının bütçe bilinci ile ilişkisi incelenmiştir. İlgili başlık kapsamında; e-katılımcı bütçeleme, ulusal düzeyde bütçeleme sürecine vatandaş katılım mekanizmaları ve ulusal düzeyde katılımcı bütçelemede ülke uygulamalarına değinilmiştir. Ulusal düzeyde katılımcı bütçeleme uygulamaları, yerel düzeyde yaygınlaşan katılımcı bütçeleme uygulamalarının aksine yenilikçi bir uygulama olması nedeniyle ülke örnekleri içerisinde uygulama imkanına sahip olan Portekiz ve Güney Kore örneklerine yer verilmiştir. Özellikle 2017 yılında ulusal düzeyde katılımcı bütçeleme uygulamasını dünyaya tanıtarak öncü ve örnek bir girişimi başlatan Portekiz hükümetinin gençlik katılımcı ve okul katılımcı bütçeleme uygulamaları ve söz konusu uygulamaların bütçe bilincine etkisi açıklanmıştır. Bölümün üçüncü alt başlığı kapsamında ise vatandaşların devlet bütçesine yönelik ilgi ve farkındalık düzeyi ile bağlantıya sahip olan sosyal bütçe uygulamalarına değinilmiştir. Bu bağlamda insan haklarına duyarlı bütçeleme, toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme ve çocuk haklarına duyarlı bütçeleme ve bütçe bilinci ilişkisi incelenmiştir.

Çalışmanın dördüncü ve son bölümünde ise anket tekniği kullanılarak Türkiye’de vatandaşların devlet bütçesine yönelik bilinç düzeylerinin mevcut durumu ve bütçe bilincini etkileyen faktörler analiz edilmiştir. Öncelikle literatür taraması yapılarak bütçe algısı, bütçe hakkı algısı, bütçe bilinci, bütçe okuryazarlığı ve kamu harcama algısı ve kamu harcama bilinci ile ilgili olarak yapılmış olan ampirik çalışmalar ve çalışmalardan elde edilen bulgular incelenmiştir. Araştırmanın metodolojisi kapsamında; araştırmanın amacı ve önemi, araştırmanın modeli ve hipotezleri, araştırmanın evren ve örnekleme, veri toplama yöntem ve aracı, verilerin analizi ve analiz yöntemleri açıklanmıştır. Verilerin analizi ve analiz yöntemleri kapsamında; ankete ait demografik bilgiler açıklanmış ve 5’li likert ölçeğinin kullanıldığı sorulara ilişkin frekans analizi yapılmıştır. Anket sonucundan elde edilen veri setine açıklayıcı faktör analizi, doğrulayıcı faktör analizi ve farklılık analizleri yapılmış ve elde edilen bulgular değerlendirilmiştir.



BİRİNCİ BÖLÜM

TEORİK VE TARİHSEL AÇIDAN BÜTÇE VE BÜTÇE HAKKI KAVRAMI

“Devlet bütçeleri, yalnızca teknik bir belge değil, bir vaat defteri ve toplumsal sözleşmedir.”

International Budget Partnership

Çalışmanın birinci bölümünde teorik ve tarihsel açıdan bütçe ve bütçe hakkı kavramı geniş bir çerçevede incelenecektir. Bu bağlamda çalışmada öncelikle bütçe kelimesinin etimolojik kökeni ve kullanımı açıklanacaktır. Çalışmanın odaklandığı temel kavram niteliğinde olan ve maliye yazınında hem teorik hem de ampirik açıdan ihmal edilen “bütçe bilinci” kavramını algılayabilmek ve değerlendirebilmek için öncelikle bütçe ve bütçe hakkı kavramının teorik açıdan irdelenmesi gerekmektedir. Bu nedenle bütçe bilinci kavramından önce bütçe ve bütçe hakkı kavramının teorik çerçevesi incelenecektir. Kavramsal çerçevenin akabinde bütçe hakkının işlevsel kullanımında etkili olan ve bütçe hakkının kullanımına anlam kazandıran birtakım aktörler açıklanacaktır. Bütçe hakkının gereklerinin yerine getirilebilmesi için önemli fonksiyonları yüklenen söz konusu aktörler bireyler, parlamento ve bürokrasiden oluşmaktadır. Özellikle çağdaş kamu yönetimi anlayışının hâkim olması ile birlikte sivil toplum kuruluşlarının da vatandaşların kamu harcama algısına ve bütçe bilincinin geliştirilmesine yönelik çalışmaları ve siyasal karar alma mekanizmasına vatandaş katılımını teşvik etmesi ile bütçe hakkının kullanımında etkili bir aktör olduğu göze çarpmaktadır. Bu nedenle sivil toplum kuruluşlarının bu süreçteki rolü ve bütçe savunuculuğu kavramına değinilmesinin konunun akademik anlamda irdelenmesi açısından faydalı olacağı düşünülmektedir. Netice itibarıyla çeşitli ülke örneklerinde de görüldüğü üzere sivil toplum kuruluşlarının, vatandaşların bütçe okuryazarlığının geliştirilmesine yönelik faaliyetleri gelişim arz etmekte ve yadsınamaz düzeyde bir önem ifade etmektedir.

1. Bütçe Kavramının Teorik Çerçevesi

Kamu maliyesi esas olarak; kamu gelirleri, kamu harcamaları ve gelirler ile harcamalar arasındaki dengeyi sağlayan bütçe olmak üzere üç ayak üzerine oturtulmaktadır. Bütçe, kamu gelirleri ve kamu harcamaları ayağının uygulamaya aktarılış biçimi ve kamu politikalarının gerçekleşmesine olanak sağlayan nihai mekanizma olarak kabul edilmektedir (Mutluer, Öner, Kesik 2018: 8; Yılmaz, Biçer 2010a: 207). Kamu kesiminde gelecek döneme ilişkin kaynak harcama dengesi demokratik rejimlerde bütçe vasıtasıyla sağlanmaktadır. Daha açık bir şekilde ifade edilecek olursa; parlamenter

demokratik rejimi benimseyen ülkelerde kıt kaynakların, kamu ve özel sektör arasında ve kamu sektörü içerisinde dağılımı bütçeler aracılığıyla tayin edilmektedir (Aksoy 1993: 2). Kamu kesiminin etkin bir şekilde çalışabilmesi için bütçe, etkin bir mali araç olarak değerlendirilmekte ve hükümetin ekonomik ve sosyal politika aracı olarak kabul edilmektedir (Yıldız, Alkan 2018: 185). Başlık kapsamında bütçe kelimesinin kökü ve kullanımı, bütçenin tanımına ilişkin çeşitli yaklaşımlar ve bütçenin niteliği ve işlevleri açıklanacaktır.

1.1. Bütçe Kelimesinin Kökü ve Kullanımı

Bütçe kelimesi yüzyılı aşkın bir süredir yaygın bir ifade olarak kullanılmaktadır. Ancak mali kurum ve kavram olarak öncelikle İngiltere’de ortaya çıkmıştır. Dolayısıyla kurum, kavram ve deyim olarak kullanımının yüzyıllar itibariyle farklı ülkelere ve dillere yayılımı da İngilizce ile mümkün hâle gelmiştir (Gürsoy 1980: 1). Bütçe kelimesinin etimolojik kökeni incelendiğinde; menşei Latince olan “*bulga*” kelimesinden naklen eski bir Fransız kelimesi olan “*bouge*” ya da “*bougette*” kelimelerinden türediği ifade edilmektedir. “Deri çanta” manasına gelen bu kelime İngilizler tarafından Normandiyalılardan alınmış ve İngilizler bu kelimeyi “*budge*” veya “*budget*” şeklinde çevirerek kelimeye özel bir anlam vermişlerdir (Erçin 1938: 4; Sayar 1974: 2-3). Farklı ülkelerin resmi dillerinde neredeyse birbirine yakın şekillerde kullanılan bu kelime İngilizler tarafından bugünkü manasıyla 18. yüzyıl içinde kullanılmaya başlanmıştır (Sayar 1974: 3). İngiltere’de bütçe görüşmelerine başlanacağı gün, Maliye Bakanı tarafından ödenekler ile ilgili belgelerin deri bir çanta içerisinde parlamentoya getirilmesi ile “Opening the budget” olarak tabir edilen bütçe görüşmelerinin açılışına başlanması neticesinde bütçe kavramı literatürde yer edinmiştir (Feyzioğlu 1967: 13; Sayar 1974: 3). Söz konusu çanta ve içerisinde yer alan belgeler İngiliz İmparatorluğu’nun bir nev’i hazinesini temsil etmiştir (Erçin 1938: 4).

Farklı ülkelerde bütçe deyimini, İngiltere’de olduğu kadar günlük dilde sıklıkla kullanılmamıştır (Erçin 1938: 4). Bu nedenle bütçe kelimesinin anavatanının İngiltere olduğu bilinmektedir. Bütçe kelimesinin diğer ülkelerde kullanımı irdelendiğinde; Fransa’da 17. ve 18. yüzyılın ilk yarısında bütçe kelimesini ifade etmek üzere “*Etat, Livre, Aperçu*” gibi kelimeler kullanılmıştır. Jean-Baptiste Say tarafından “balance” kelimesi teklif edildiyse de bu tabir kalıcı olmamıştır (Feyzioğlu 1967: 13). 18. yüzyılın sonlarına doğru bütçe kelimesi İngiltere’den Fransa’ya geçmiş ve sözlüklerde yer edinmiştir. Resmi olarak ise ilk defa 1802 yılında devlet başkanı tarafından bir genelgede kullanılmış; 1806 yılında “*Budget de l’Etat*” şeklinde kat’i olarak yer edinmiştir. Almanya’da “*Etat*” tabiri 17. yüzyıl ortalarına kadar yayılmış ve resmi dilde bütçe kelimesi yerine “*Voranschlag, Soll-Etat, Soll-Budget, Haushalts-Etat*” tabirleri kullanılmıştır (Erçin 1938: 5). Ancak daha sonrasında “budget” kelimesi, kavram ve

kurumu ifade eden teknik bir kelime olarak bütçe kavramını ifade etmek üzere kullanılmaya başlamıştır (Gürsoy 1980: 2).

Türkiye’de bütçe kelimesinin kavram, kurum ve deyim olarak kullanılmaya başlanmasının Tanzimat sonrası yıllara dayandığı ifade edilmektedir (Gürsoy 1980: 2; Edizdoğan, Çetinkaya 2014: 2). Osmanlı İmparatorluğu’nda 15. yüzyıldan itibaren devletin, yıl sonunda gelir ve harcama defterlerini düzenlediğine dair bilgiler mevcut olsa da söz konusu belgelerin bütçe niteliği taşıdığı söylenememektedir (Erçin 1938: 5). Bu bağlamda Türkiye’de 19. yüzyılın sonlarına kadar bütçe kelimesi yerine “*muvazene defteri*”, “*muvazene-i maliye*”, “*muvazene-i umumiye*” tabirleri kullanılmıştır. Bütçe kelimesi ilk defa 1855 yılında Türkçe’ye dahil olmakla birlikte 1961 Anayasası ile kat’i bir şekilde yerleşmiş ve kullanılmaya devam etmiştir (Feyzioğlu 1967: 14). 1855 yılında düzenlenen “*Bütçe Nizamnamesi*”nde bütçe kelimesi başlık olarak kullanılmışsa da metnin içeriğinde bütçe kelimesine yer verilmeyip “*Muvazene Defteri*” tabiri kullanılmıştır. 1873 tarihli “*Devlet-i Aliyye’nin Bütçe Nizamnamesi*”nde ise bütçe kelimesi yalnızca başlıkta kullanılmıştır (Edizdoğan, Çetinkaya 2014: 2). Geçmiş dönemde bütçe kelimesi herhangi bir takı almadan kullanıldığı için “merkezi idarenin bütçesi” olarak anlam ifade etmiştir. Ancak günümüzde gelecek yıla ilişkin planlamalarda ve plan-hedef arasında bağlantı kurmaya yardımcı olması nedeniyle bütçe kelimesi özel kesimde de geniş ölçüde kullanılmaya başlanmıştır. Özel kesimde yer alan kuruluşların bütçeleri ile devlet bütçesinin ayırt edilebilmesi için kamu idarelerinin bütçelerini ifade etmek için “devlet bütçesi” kavramı kullanılmaya başlanmıştır (Mutluer, Öner, Kesik 2018: 7-8). Türkiye’de genel yönetim kapsamı dışındaki kamu kurumlarının bütçeleri de “kamu bütçesi” olarak adlandırılmaktadır (Altuğ 2019: 8).

1.2. Bütçenin Tanımına İlişkin Çeşitli Yaklaşımlar

Bütçe köklü bir geçmişe sahip olan bir kavram olmakla birlikte ilk çağ devletlerinde “hazine” adı altında var olmuştur. Zaman içerisinde hazineler ortadan kalkmaya başladıkça devlete ait bütün gelir ve giderlerin hesaben ve fiilen toplandıkları mali kurumlar haline dönüşmüşlerdir (Gürsoy 1980: 57). Neumark (1950: 239)’a göre; bir milletin iktisadi, sosyal ve siyasi teşkilatı, devletin benimsediği bütçe sisteminden açık bir şekilde anlaşılmaktadır. Görünüşte mali bir olay olarak benimsenmekle birlikte siyasi yönüne de itibar edilmesi gerekmektedir. Aksi takdirde bütçenin niteliği tam manasıyla açıklanamamaktadır. Bu nedenle bütçenin çeşitli yönlerinin de vurgulanması gerektiği göz ardı edilmemelidir. Ancak bütçe kelimesi geniş manasıyla tarif edilmeye çalışıldığı zaman eksiksiz bir tanımlama yapmanın güçlüğü ile karşılaşılmaktadır. Bazı yazarlar bütçenin tanımını yaparken yalnızca devlet bütçesini tarif etmiş, genel ve geniş manası ile bütçe ile ilgili tanımlara eserlerinde yer vermemişlerdir (Sayar 1974: 5). Dolayısıyla bütçe tanımları incelendiğinde; bazı tanımların hizmet

edeceği amaç ve niteliği ön plana çıkardığı bazı tanımların ise aslında tanım olmaktan çok işlevlere ve ilkelere vurgu yaptığı görülmektedir (Coşkun 1978: 12). Bu bağlamda bütçe kavramı ile ilgili ulusal ve uluslararası yazın irdelendiğinde; birçok yazar tarafından çeşitli tanımlamaların yapıldığı ve bütçenin niteliklerinden bahsedildiği görülmektedir. Bütçeye ilişkin tanımlar; kendi içerisinde bilimsel ve kanuni tanımlar olarak, bilimsel tanımlar da ulusal ve uluslararası yazın göz önüne alınarak bir sınıflandırma dahilinde açıklanmaktadır. Teorik bir bakış açısına sahip olan OECD (Organization for Economic Cooperation and Development- Ekonomik Kalkınma ve İş Birliği Örgütü) (2015)'ye göre; bütçe, *“Hükümetin yıllık ve çok yıllık hedeflerine nasıl öncelik verileceğini ve gerçekleştirileceğini gösteren merkezi bir politika belgesi”* olarak ifade edilmektedir. Schick (2003: 100)'e göre bütçeleme, kamu yönetiminin kritik bir unsuru olarak değerlendirilmektedir. Çünkü kamu kurumlarına kaynak aktarılmaksızın kamusal mal ve hizmetlerin üretim ve kontrol imkânı bulunmamaktadır. Neumark (1950: 239) ise bütçeyi kamu ekonomisinin idaresi için elzem bir araç olarak değerlendirmekte ve bu aracın temel görevinin mali işlerin rasyonalize edilmesi yani iktisadi işleve uygun olarak hareket edilmesi olarak ifade etmektedir. Allix (1950)'e göre; *“Bütçe, devletin gelir ve giderlerini muayyen bir devre için tahmin eden ve bunlara müsaade veren bir tasarruftur.”* Leroy-Beaulieu (1902)'ye göre; *“Bütçe, evvela muayyen bir devre zarfında toplanacak gelirlerle yapılacak giderlerin tahmini ve mukayeseli bir cetveli, saniyen yetkili makamlar tarafından bu giderlerin yapılması ve o gelirlerin toplanması için verilen bir müsaadedir.”* (Feyzioğlu 1967: 14). Yazarlar tarafından yapılan bu tanımlarda devlet bütçesinin gelir ve gider tahmininin belli bir dönem için yapıldığı ve gelir ve gider tahminlerinin yürütülüp uygulanması için bir izne tabi olduğu açıklanmakta yani önceden izin alma ilkesine vurgu yapılmaktadır.

Ulusal yazında yapılan bilimsel tanımlar incelendiğinde; Erçin (1938: 6)'e göre bütçe, *“Kamu idaresinin gelecek mali dönem (yıl) için yapılmasını kararlaştırdığı giderler ile bu giderleri karşılamak için temin ettiği gelirlere ait dengeli bir özet belgesidir”*. Yazar tarafından yapılan bu tanımlamada bütçe esasen mali açıdan değerlendirmeye tabi tutulmuş ve mali yönü ön plana çıkarılmıştır. Falay (1991: 44)'a göre bütçenin en önemli niteliği mali politika fonksiyonuna sahip olmasıdır. Dolayısıyla yazar kamu maliyesi yazınında bütçeyi, hükümetin mali uygulamalarının muayyen bir dönemini kapsayan bir plan niteliğinde olduğunu ileri sürmektedir. Feyzioğlu (1967)'na göre; *“Bütçe, devletin gelecek muayyen bir devre içindeki gelir ve giderlerini tahmin eden ve bunların yürütülüp uygulanmasına izin veren bir hukuki tasarruftur.”* Sayar (1974)'a göre; *“Bütçe, kamu tüzel kişileriyle yarı resmi veya özel teşekkül ve toplulukların, belli bir dönem içindeki gelir ve giderlerini tahmin eden ve bunların tahsil ve tediyesine önceden mezuniyet veren kanun, tüzük, kararname gibi... hukuki tasarruftur.”* Feyzioğlu ve Sayar tarafından yapılan tanımlamalar incelendiğinde ise bütçenin hukuki boyutuna vurgu yapıldığı görülmektedir. Nitekim Feyzioğlu (1967: 5)'na göre; bütçenin iktisadi mahiyeti ve siyasi vasfı da

bulunmaktadır ancak hukuki müeyyideye bağlanması neticesinde kamu maliyesinde gerçekleşme imkânına sahip olmaktadır.

Kanuni tanımlar her ülkenin kendi kanunlarında bütçeleme süreçlerinde göz önünde tutulması gereken gerekli ve zorunlu esasları ifade eden tanımlardır (Edizdoğan, Çetinkaya 2014: 5). Ülkemizde bütçe ile ilgili kanuni tanımlar incelendiğinde; 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu m. 6'ya göre; *“Bütçe, Devlet devair ve müessesatının senevi varidat ve masarifi muhammenatını gösteren ve bunların tatbik ve icrasına mezuniyet veren bir kanundur.”* şeklinde ifade edilmiş ve bu hüküm ise 1862 tarihli Fransız Muhasebe-i Umumiye Kararnâmesinden alınmıştır (Feyzioğlu 1967: 15). Kamu mali yönetim sisteminin yasal dayanağını oluşturan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi Kontrol Kanunu m. 3/f'ye göre; *“Bütçe, belirli bir dönemdeki gelir ve giderlerin tahmini ile bunların uygulanmasına ilişkin hususları gösteren ve usulüne uygun olarak yürürlüğe konan belge”* olarak tanımlanmaktadır. Her iki kanunda ifade edilen tanımlar incelendiğinde farklılıkların mevcut olduğu göze çarpmaktadır. 1050 sayılı Kanun bütçeyi *“kanun”* olarak tanımlarken, 5018 sayılı Kanun bütçeyi *“belge”* olarak tanımlamaktadır. Bunun nedeni 5018 sayılı Kanun'un bütçeyi, *“devlet bütçesi”* kapsamında değil de *“kamu bütçesi”* kapsamında ele almasıdır. Diğer bir deyişle *“Genel Yönetim Kapsamı”* altında bulunan kamu kurumlarını da kapsamına alarak bütçe anlayışını daha geniş bir çerçevede ifade etmiştir (Edizdoğan, Çetinkaya 2014: 6).

Bütçe ile ilgili literatürde yer alan tanımlardan hareketle bu tanımlamaların her birinde bütçenin niteliklerini de ortaya koyan birtakım hususlar göze çarpmaktadır. Buna göre bütçenin esasen tahdid, tahmin, tevzin ve tasdik olmak üzere başlıca dört temel niteliği bünyesinde barındırdığı görülmektedir. Tahdid, zaman bakımından sınırı ifade etmekte ve bütçenin belli bir zaman dönemi için hazırlandığını ve uygulandığını vurgulamaktadır. Tahmin, bütçenin geleceğe yönelik iktisadi ve mali bir plan ve program mahiyetinde olduğunu ifade etmektedir. Tevzin, bütçenin gelir ve gider tahminlerinin denkliliğini ifade etmektedir. Tasdik ise öncelikle giderlerin daha sonra gelirlerin uygulanmasına geçilmeden önce bütçenin parlamento tarafından onaylanmasını ifade etmektedir (Sayar 1974: 7-9). Bunlar kamu bütçesinin *“Dört T”* olarak tanımladığı unsurları ifade etmektedir (Altuğ 2019: 9). Yapılan tanımlamalar nezdinde bütçe ile ilgili önem arz eden bir diğer husus ise bütçenin kamusal faaliyetlere açıklık ve belirlilik kazandırması ve devletin varlığı dolayısıyla ortaya çıkan mali yükün gerektirdiği mali kaynakların bulunmasına aracılık etmesidir. Bütçe yapılması aynı zamanda toplumsal konularda karar alma sürecini de ifade etmektedir. Dolayısıyla bütçe, toplumsal karar alma sürecinde, kaynak kullanımında rasyonellik sağlamaya yarayacak şekilde organizasyonu sağlayacak bir sistemi ifade etmektedir. Bütçe ile ilgili yapılan tanımlarda genel olarak bütçenin hukuki, mali ve siyasi boyutu vurgulanmaktadır. Ancak bütçenin birtakım rakamlar yığını olmadığı ve tarihsel süreç içerisinde sosyal sınıflar arasındaki ilişkilere yön veren, devlet-toplum ilişkilerini düzenleyen ve toplumsal refaha etki

eden yönlerinin de olduğunun unutulmaması gerekmektedir (Canbay, Çetin-Gerger 2012: 175). Neticede sosyal bir müessese olması nedeniyle zaman içerisinde bütçe kavramı da siyasi, hukuki ve ekonomik gelişmelere paralel olarak farklı anlamlara sahip olmaya başlamıştır (Aksoy 1993: 9). Bunun sebebi ise Gölçek (2014: 134)'e göre bütçenin; devletin değişen ideoloji ve politikalarına göre şekil alan, uyum sağlayan ve kamu kesimi birimleri arasında harmonizasyonu yakalayan bir devlet aygıtı işlevine sahip olmasıdır.

1.3. Bütçenin Niteliği ve İşlevleri

Literatür ve mevzuat incelendiğinde bütçe ile ilgili yapılan tanımlamalarda bütçenin kanun mu yoksa idari belge mi olduğu hususunda farklı değerlendirmelerin mevcut olduğu görülmektedir. Bütçenin tanım farklılıkları, bütçenin mali, iktisadi ve siyasi gibi farklı işlevlere sahip olması ve hukuki konumundan kaynaklanmaktadır (Akbeş 2020: 7). Neumark (1950: 243)'a göre; bütçenin esas olarak dört esas fonksiyonu bulunmaktadır. Bunlar; iktisadi-mali fonksiyonu, siyasi fonksiyonu, hukuki fonksiyonu ve denetim fonksiyonudur. Bütçenin tam manasıyla açıklanabilmesi için sahip olduğu nitelikleri bakımından da tahlil edilmesi gerekmektedir (Erçin 1938: 7).

İktisadi niteliği ve iktisadi-mali niteliği bakımından bütçe: Bütçenin iktisadi fonksiyonu, kıt kaynaklar ile sınırsız ihtiyaçların denkleştirilmesi sorunsalı ile ilgilenmektedir (Edizdoğan, Çetinkaya 2014: 11). Bütçenin mali fonksiyonu ise gelir sağlayan mali araçlar ile gider yapılmasını gerektiren kamusal hizmetler arasındaki dengeyi bulmaya olanak sağlamayı ifade etmektedir (Gürsoy 1980: 16). Bütçenin ekonomide toplam arz ve toplam talep dengesinin bir parçası olması aynı zamanda kamu kesiminde ekonomik bir plan niteliğine sahip olduğunu göstermektedir (Batırel 2007: 183). Devlet bütçelerinde öncelikle kamu harcamalarının tespiti daha sonra kamu harcamalarını finanse edecek kamu gelir kaynaklarının aranması ise bütçenin iktisadi yönünün önemine vurgu yapmaktadır (Sayar 1974: 11).

Hukuki niteliği bakımından bütçe: Bütçe, kavram ve kurum olarak neredeyse bütün ülkelerde yalnızca birtakım mali amaçlara hizmet etmenin ötesinden hukuki bir manaya da sahiptir. Ancak bütçenin hukuki bakımdan tanımı irdelendiğinde bu konuda görüş farklılıklarının mevcut olduğu görülmektedir. Bu bağlamda bütçenin hukuki mahiyeti ile ilgili öne sürülen fikirler üç gruba ayrılmaktadır. Bazı yazarlara göre bütçe kanun, bazı yazarlara göre kısmen kanun kısmen idari bir muamele iken bazı yazarlara göre ise bütçe kesinlikle bir kanun değildir (Erçin 1938: 21; Batırel 2007: 187). Birinci görüşe göre; bütçe kanunu gelir ve gider kısımları birlikte değerlendirildiğinde bir bütün olarak ve tam mana ile bir kanun olarak kabul edilmektedir. İlgili görüş taraftarları, kanunları maddi ve şekli bakımdan tasnife tabi tutmayarak şekle önem vermektedirler (Sayar 1974: 16). Neumark (1950)'a göre; bütçenin bütün idari faaliyetleri kanuni normlara dayanmaktadır. Kanun gücüne dayanmayan bir

bütçenin ne hukuki fonksiyonunu ne de diğer fonksiyonlarını yerine getirmesi mümkün değildir. İkinci görüşe göre; bütçe kanunu, gelir ve gider kısımları birbirinden ayırt edilmekte ve kanunun giderler ile ilgili kısmı “idari tasarruf” olarak, gelir ile ilgili kısmı da bazen “idari tasarruf” bazen de “maddi kanun” olarak kabul edilmektedir (Sayar 1974: 15). Ülkemiz açısından değerlendirildiğinde; anayasaların bütçenin hukuki dayanağını teşkil ettiği görülmektedir. Nitekim ülkemizde 1982 Anayasası m. 161’e göre; “Devletin ve kamu iktisadi teşebbüsleri dışındaki kamu tüzel kişilerinin harcamaları, yıllık bütçelerle yapılır. Mali yıl başlangıcı ile merkezi yönetim bütçesinin hazırlanması, uygulanması ve kontrolü kanunla düzenlenir” hükümleri ile bütçenin anayasada güvence altına alındığı belirtilmektedir. Bütçe hakkının bir gereği olarak bütçe gelir ve giderlerinin parlamentonun onayından geçirilmesi gerekmektedir. Dolayısıyla bütçenin kanun olduğu görüşü daha ağırlıklı olarak benimsenmektedir.

Siyasi niteliği bakımından bütçe: Devlet bütçesinin siyasi yönü asıl olarak parlamenter rejime sahip olan ülkelerde kendini göstermektedir (Sayar 1974: 10). Bütçe, hükümetlerin kamu hizmetlerini gerçekleştirebilmesi için işlevsel bir mali plan niteliği taşımak ile birlikte kamu yönetiminin gidişatını etkileyen bir araç olarak parlamentoya süreci yönetme olanağı sağlamaktadır (Coşkun 1978: 29). Özellikle kamu giderlerinin yasama organı tarafından takdir ve tespit edilmesi ile bütçenin siyasi yönü ortaya çıkmaktadır (Musaballı 1970: 27).

Kontrol niteliği bakımından bütçe: Bütçenin kontrol ya da denetim işlevi esasen diğer üç işlevin tamamlayıcısı konumundadır. Kontrol fonksiyonu ile bütçenin iktisadi-mali, hukuki ve siyasi fonksiyonlarının başarısı kontrol edilmektedir (Altuğ 2019: 13). Kontrol/denetsel işlevin maksadı, kamu kesimine ait bütün mali işlemlerin denetlenmesi ve bütçede gelir ile gider tahminleri arasında bir kıyaslama yapma olanağının mevcut olmasıdır (Aksoy 1993: 113). Bütçenin denetim işlevi sayesinde kamu kesimi mali yönetimi hem mevzuata uygunluk hem de matematiksel doğruluk açısından denetlenebilmektedir (Altuğ 2019: 13).

Yukarıda açıklanan işlevler, bütçenin geleneksel ya da klasik olarak adlandırılan işlevlerini oluşturmaktadır. ABD’de ortaya çıkan ve dünya ülkelerini etkisi altına alan 1929 Dünya Ekonomik Buhranı, yalnızca sanayide ve bilimde hızlı gelişmelere neden olmamış devlet anlayışını da etkilemiştir. Bütçe politikaları vasıtasıyla ekonomik ve sosyal hayata müdahale eden bir yaklaşım benimsenmiştir (Tüğen 2014: 23). Bütçenin klasik birtakım işlevlerinin yanı sıra zamanla kamusal hizmetlere ihtiyaç ve talebin artması ile bütçeler, toplam arz ve toplam talep dengesinin sağlanmasında bir araç olarak kullanılmaya başlanmıştır. Dolayısıyla devletin yukarıda ifade edilen klasik görevlerine ek olarak bütçeye; gelir dağılımında adaleti sağlamak, fiyat istikrarını sağlamak, iktisadi büyüme ve kalkınmayı gerçekleştirmek gibi yeni misyonlar yüklenmiştir (Aksoy 1993: 7). Modern maliye anlayışının gelişmesi ile birlikte kamu kesiminin ekonomi içerisindeki işlevlerini daha etkili olarak kullandığı klasik

fonksiyonlardan farklı olarak birtakım çağdaş fonksiyonlar da benimsenmiştir. Bu fonksiyonlar; yönetsel ve planlama, kaynak tahsisi ve gelir dağılımı fonksiyonlarından oluşmaktadır. Buna göre;

Yönetsel ve planlama işlevi bakımından bütçe: Günümüzde bütçenin kontrol işlevine yönetsel olma fonksiyonu da eklenmiştir. Bu bağlamda bütçelerin kamu yönetiminde verimliliği ve etkinliği artırma aracı olarak kullanılması ön plana çıkmıştır (Coşkun 1978: 33). Demokratik parlamenter rejimlerde bütçenin siyasal iktidarın hükümet politikası olması bütçenin yönetsel işlevini açıklamaktadır. Nitekim bir ülkede kamu politikalarının gerçekleştirilebilmesi dolayısıyla kamu yönetiminin işleyebilmesi için yönetsel mekanizmanın devlet bütçesine konulacak ödenekler ile çalıştırılması gerekmektedir. Bütçeleme sürecinin rasyonel olmaması hâlinde kamusal hizmetlerde ve kamu yönetiminin işleyişinde aksaklıklar meydana gelebilmektedir (Batirel 2007: 188).

Bütçe, uzun vadeli hedeflere ulaşabilmek için belirli bir dönemde izlenmesi gereken detaylı bir plan haritası ise bütçeleme en önemli işlevlerinden biri de dönemsel planlamayı zorunlu kılmasıdır (Bülbül 2018: 60). Bütçe ile gelecek bir dönemde kamu kesimine ait kaynakların ve harcamaların tahmini yapılmaktadır. Söz konusu tahminler neticesinde kamusal kaynakların etkili ve verimli bir şekilde kullanılmasını sağlamak zorunlu hâle gelmektedir (Batirel 2007: 189). Bütçenin planlama işlevi sayesinde kamu kurumlarının bütçeleri ile iktisadi kaynaklar ve toplumsal ihtiyaçlar arasında denge sağlanması mümkün hâle gelmiştir (Altuğ 2018: 24). Dolayısıyla bütçe kavramı bir anlamda devletin belirli bir süre zarfında iktisadi plan ve programını gerçekleştirme vasıtası olarak ifade edilmektedir (Feyzioğlu 1967: 6).

Kaynak tahsisi işlevi bakımından bütçe: Üretim faktörlerinin yani kaynakların sınırlı olması buna karşın ihtiyaçların sınırsız olması, kıt kaynakların alternatif üretim alanları arasında dağılımı problemini ortaya çıkarmaktadır. Piyasa başarısızlığı nedeniyle devlet müdahalesi olmaksızın bir ülkede kaynak tahsisinde etkinlik sağlanamamaktadır. Bu nedenle devlet fayda bölünebilirliği ilkesine göre tasnif edildiği şekliyle; kamusal (toplumsal) mal, yarı kamusal ve özel mal ve hizmetlerin üretimini yerine getirmektedir. Kamusal kaynaklardan bir kısmının söz konusu mal ve hizmetlerin üretimine tahsisi ile ekonomide kaynak dağılımında etkinlik sağlanmaya çalışılmaktadır (Akgül-Yılmaz 2020: 97-98). Kamu kesimi saptamış olduğu öncelikler doğrultusunda kamusal ve yarı kamusal mal ve hizmetlere kaynak ayırdığı gibi bazı durumlarda özel mal ve hizmetlerin üretimi için de kaynak ayırmaktadır (Mutluer, Öner, Kesik 2018: 67). Kaynak kullanımında etkinliğin sağlanabilmesi için devlet üzerine düşen bu görev için üretimi bizzat olarak kendisi üzerine almakta ya da yetki devrettiği bazı üretici birimler vasıtasıyla gerçekleştirmektedir (Akgül-Yılmaz 2020: 98). Bu sayede devlet, özel kesim tarafından üretilemeyen ya da üretilse de etkinliğin sağlanamayacağı mal ve hizmet üretiminde etkin bir rolü üstlenmektedir.

Gelir dağılımını düzenleme işlevi bakımından bütçe: Ekonominin kendi işleyişine bırakılması hâlinde gelir dağılımında adalet gerçekleşmemektedir. Zira kapitalist ekonomik sistemde üretim faktörleri diğer bir deyişle gelir ve servet adil bir şekilde dağılmamaktadır. Devlet vergi-harcama mekanizması vasıtasıyla yani bütçe politikası ile gelirin yeniden dağılımında söz sahibi olmaktadır. Bu sayede piyasa mekanizmasının işleyişi neticesinde oluşan birincil gelir dağılımına devlet müdahale etmekte ve gelir dağılımının daha adil bir hâle getirilmesi beklenmektedir. Gelir dağılımında iyileştirici bir etkiye neden olan artan oranlı gelir vergisi mekanizması ile çok kazanan bireylerden çok, az kazanan bireylerden az gelir vergisi alınmaktadır. Ayrıca yüksek oranlı servet vergisi uygulamak, lüks malların tüketiminde daha yüksek tüketim vergisi (katma değer vergisi, özel tüketim vergisi) uygulamak ve lüks mal ithalatında yüksek gümrük vergisi uygulamak suretiyle gelir düzeyi yüksek olan bireylerin gelirleri azaltılmaktadır. Elde edilen gelir ise harcama mekanizması vasıtasıyla geliri düşük olan bireylere fayda sağlayacak mal ve hizmet üretimine aktarılmaktadır. Söz konusu mal ve hizmeti üretimi düşük gelir düzeyindeki bireylere bedava olarak ya da transfer harcamalarının (emekli, dul, yetim aylıkları, öğrenci bursları) artırılması suretiyle yeniden dağıtılmaktadır. Bu vasıta ile devlet gelirin yeniden dağılımını adil bir şekilde gerçekleştirme işlevini yerine getirmektedir (Akgül-Yılmaz 2020: 100-101).

Kamu harcamalarının çeşitlenmesi ve GSMH içerisindeki payının artması ile birlikte bütçenin çağdaş makroekonomik olarak adlandırılan fonksiyonları da ortaya çıkmaya başlamıştır (Bülbül 2018: 63). Klasik iktisatçılar, kamu harcamalarını hukuki yaklaşıma dayandırmışlardır. Dolayısıyla kamu kesimi üreticileri, kamu tüzel kişileridir. Bütçe, kaynakların üretici birimler arasındaki tahsisi ile kamu kurumlarının bu tahsise uygun uygulama yapıp yapmadıklarının denetimini sağlayıcı araç olarak görülmüş ve devlet bütçesinin denk olması gerektiği savunulmuştur. Ancak modern maliyede; durgunluk ve işsizlikle mücadelede açık bütçe politikası yani genişletici maliye politikası, enflasyonla mücadelede ise bütçe fazlası politikası yani daraltıcı maliye politikası öngörülmüştür (Akgül-Yılmaz 2020: 87-91). Bu nedenle bütçeye yeni fonksiyonlar eklenmiştir. Söz konusu fonksiyonlar:

Konjonktürel ve telafi edici işlevi bakımından bütçe: Bütçenin ekonomide meydana gelebilecek enflasyonist ve deflasyonist etkilere karşı koyabilecek şekilde tanzim edilmesini ifade etmektedir (Neumark 1950: 244). Bütçe konjonktürel bir görevi üstlenerek arz-talep dengesizliğine müdahale etmektedir (Edizdoğan, Çetinkaya 2014: 17). Buradaki amaç konjonktürün ekonomi üzerindeki etkilerini azaltmaktır. Dolayısıyla bütçenin yıllık denkliliği yerine bazen konjonktür devresinin denkliliği düşünülmektedir. Bu nedenle konjonktürün seyrine göre bütçe açık veya fazla verebilmektedir (Tüğen 2014: 25). Keynes'e göre işsizlikle mücadelede yapılması gereken, toplam talebi artırmaktır. Toplam talebi artırmak için bireylerin tüketimlerinin artırılması bunun için de cari kullanılabilir gelirin artırılması gerekmektedir. Dolayısıyla açık bütçe politikası kapsamında kamu harcamaları artırılmalı vergiler ise düşürülmelidir. Böylelikle toplam talebin toplam arzdan düşük

olması sorunsalı çözüme kavuşacak ve toplam talep-toplam arz dengesi sağlanmış olacaktır. Keynes'e göre açık bütçe politikasının uygulanması ile toplam talepteki artış üretimin ve istihdamın artmasına katkı sağlayacaktır. Ekonomide bir diğer istikrarsızlık hali olan enflasyon ile mücadele etmek için ise toplam talebin düşürülmesi yani daraltıcı maliye politikası; vergilerin artırılıp, kamu harcamalarının düşürülmesi bu sayede cari kullanılabilir gelirin düşürülmesi önerilmektedir. Bu durumda devlet bütçesi fazla vermekte ve toplam talep-toplam arz dengesi sağlanmaktadır (Akgül-Yılmaz 2020: 91).

Kalkınma işlevi bakımından bütçe: 1930'lu yıllardan itibaren Keynes'in görüşlerinin de etkisi ile birlikte gelişmiş ekonomilerin dengeli bir iktisadi büyüme, az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin ise kalkınma çabası içerisinde olması iktisadi büyüme ve gelişme konularının maliye politikası içerisinde yer almasına ve önem kazanmasına olanak sağlamıştır (Aksoy 1993: 127). Bütçe politikaları ile kalkınmayı sağlayacak yatırımlar için gerekli ödenek ayrılması ve özel kesimi de desteklemek maksadıyla vergisel avantajlar ve mali teşvikler sunulmaktadır (Mutluer, Öner, Kesik 2018: 66).

İstikrarı sağlama işlevi bakımından bütçe: Ekonomik istikrar, genel olarak bir ekonomide fiyat istikrarının, tam istihdamın, dış ticaret dengesinin ve arzu edilebilir makul düzeyde bir büyüme haddinin sağlanması ile birlikte mümkün hâle gelmektedir (Aksoy 1993: 128). Fiyatlar genel seviyesindeki yükselme (enflasyon), durgunluk, işsizlik ve enflasyon ile durgunluk hâli (stagflasyon) ekonomide bazı dönemlerde görülmektedir. Ekonominin içinde bulunduğu bu tarz sorunlar ile mücadele etmek için bütçe etkili bir araç olarak kullanılarak gelir ve harcama politikaları ile ekonomik istikrarın sağlanmasına yönelik önlemler alınmaktadır (Pehlivan 2014: 69).

Günümüzde küreselleşmenin ve dijital ekonominin kamu mali yönetimi alanına da sirayet etmesi ile birlikte yukarıda bahsedilen modern fonksiyonlara ek olarak kamu bütçesinde yeni yaklaşımlar ve fonksiyonlar benimsenmiştir. Küreselleşme kamu yönetimi ve kamu maliyesi alanlarını etkileyip kamu bütçesinde de bir dizi değişikliğe ön ayak olmuştur (Altuğ 2019: 199). Bütçelemeye vatandaş odaklılık ve katılımcılık kavramları ön plana çıkmakla birlikte kamusal kaynakların etkin dağılımının vatandaş odaklı bütçeleme kavramı çerçevesinde ele alınması tartışılmaktadır. Söz konusu değişimin altında yatan temel sebeplerden biri yönetim kavramları ile doğrudan bağlantılıdır. Bütçenin teknik açıdan karmaşık bir belge olması nedeniyle daha sade ve anlaşılır bir hâle getirilmesi ve vatandaşların bütçe üzerinde daha çok söz sahibi olması hedeflenmektedir (Gölçek 2014: 134). Ayrıca toplumda dezavantajlı koşullara sahip kesimin de haklarının göz ardı edilmemesi ve insan haklarına duyarlı bütçeleme yapılması günümüzde sıklıkla tartışılmaktadır. Bu kapsamda sosyal bütçe, yukarıda açıklanan bütçenin modern fonksiyonlarını sağlamakla birlikte toplumdaki bazı kesimlerin haklarını ön plana çıkararak etkin hizmet sunumu yapılmasını amaç edinmektedir. Çalışmanın üçüncü bölümünde detaylı olarak ifade edilmekle birlikte vatandaş odaklı bütçeleme, vatandaş bütçe, katılımcı bütçe, insan haklarına duyarlı bütçeleme, cinsiyete duyarlı bütçeleme ve çocuk haklarına duyarlı bütçeleme gibi

bütçeleme yaklaşımları kamusal kaynakların tahsisinde bütçenin modern fonksiyonlarını da benimsemekte ve bütçelemede vatandaş odaklılığa vurgu yapmaktadır.

2. Bütçe Hakkı ve Bütçe Bilinci Kavramı

Bütçe kavramının ortaya atılması bütçe hakkının elde edilmesine ilişkin mücadeleler ile yakından ilişkilidir. Bütçenin kurumsallaşması; devletin keyfi vergileme yetkisinin kısıtlanması, demokratik yönetim biçiminin yerleşmesi ve devlet tarafından yapılan harcamaların vatandaşlar tarafından sorgulanması gereksinimini doğurmuştur. Mutlak monarşiye karşı halk ve halk temsilcilerinin yüzyıllarca süren mücadelelerinin muvaffakiyet ile sonuçlanması bütçe hakkının elde edilmesini sağlamıştır (Mutluer, Öner, Kesik 2018: 43). Neticede bütçe hakkı kavramı egemenlik mücadelelerinin bir ürünü olarak değerlendirilmektedir. Çalışmanın bu alt başlığı kapsamında bütçe hakkı kavramı, bütçe hakkı algısı ile bütçe bilinci kavramları ilişkili olmaları dolayısıyla birlikte incelenmiştir.

2.1. Bütçe Hakkı Kavramı

Bütçe ile ilgili yapılan tanımlamalar gözden geçirildiğinde; gelirlerin toplanması ve harcamaların yapılabilmesi için parlamentonun yürütme organına verdiği yetkinin söz konusu edildiği görülmektedir. Bu aşamada sorulması gereken soru “bu yetkinin kökeni” ile ilgilidir. Yani söz konusu yetkinin kim veya hangi organ tarafından kullanılacağı sorunsalı, bütçe hakkı konusuna vurgu yapmaktadır (Durdu 2020: 50). Bu soruya verilecek cevabın ise demokrasinin elde edilmesi sürecinde yaşanan mücadelelerde saklı olduğu görülmektedir (Dileyici, Özkıvrak 2010: 34). Çünkü bütçe hakkı, ülkelerin demokratik ve parlamenter sistemlerde göstermiş oldukları gelişmeye koşut olarak doğmuş ve gelişmiştir (Feyzioğlu 1967: 16). Bütçenin bir hak olarak kabul edilmesi ve kurumsallaşmasında toplumdaki bireylerin sorgulayıcı davranışları göze çarpmaktadır (Canbay, Çetin-Gerger 2012: 160). Neticede bütçe hakkı, kamu harcamalarının bireyler üzerinde yarattığı mali yükümlülükler dolayısıyla ortaya atılan bir kavramdır. Devletlerin harcamalarını keyfi sebeplerle artırması, vatandaşların da hükümdara karşı “*nereye, ne kadar, niçin harcayacaksın bize söyle ve bize damış*” şeklinde tepkilerinin ortaya çıkmasına neden olmuştur (Gürsoy 1980: 56).

1215 tarihli Magna Carta, bütçe hakkına ilişkin ilk yazılı metin olmasına karşın bütçe hakkının (The power over the purse) tanımına ilk olarak “*The Federalist Papers*” isimli makalede değinilmiştir (Tarschys 2008: 249). Madison (2001: 303) bütçe hakkını “... *halkın doğrudan temsilcilerini silahlandırabileceği en eksiksiz ve etkili silah*” olarak ifade etmiştir. Bağlı (2012a: 48)’ya göre bütçe hakkı; “*kamu ekonomisinin sınırlarını, kapsamını ve işleyiş şartlarını belirleme yetkisi*”ni kapsamaktadır. Sayar (1974)’a göre ise bütçe hakkı, vergi ve sair kaynaklardan elde edilen gelirlerle

kamu masraflarının nevi ve miktarını tayin ve tasdik eyleme hakkıdır. Anayasa Mahkemesi'nin bütçe hakkını açıklayan bir kararına¹ göre;

“Yasama organının, halk adına kamu gelirlerini toplama ve yine halk adına bu gelirleri harcama konusunda yürütme organına sınırları belirleyerek yetki vermesi ve sonuçlarını denetlemesine bütçe hakkı denilmektedir. Bütçe hakkı, vergi ve benzeri gelirlerle kamu harcamalarının çeşit ve miktarını belirleme ve onaylama hakkıdır. Bu hak, demokratik parlamenter yönetim sistemini benimsemiş olan ülkelerde, halk tarafından seçilen temsilcilerden oluşan ve en yetkili organ olan yasama organına ait bulunmaktadır. Meclis, bütçe ile hükümete gelir toplama ve gider yapma yetkisi vermekte, bu yetkinin uygun kullanılmasını da bütçe sürecinin bir parçası olan kesin hesap faaliyeti ile denetlemektedir. Yani parlamenter sistemin özü ve demokratik hukuk devleti ilkesi halkın kamu yönetimi üzerindeki denetimini temsilcileri vasıtasıyla gerekli kılmaktadır”

ifadesi ile bütçe hakkı kavramı ve bütçe hakkının kullanımında etkili olan bazı aktörlerin rolleri detaylı bir şekilde açıklanmıştır. Bütçe hakkının doğuşu ve gelişimi incelendiğinde tarihsel süreçte ülkelerin bütçe hakkına üç aşamada ulaştıkları görülmektedir. Bütçe hakkının üç bileşenini oluşturan söz konusu hususlar; vergi alma hakkı, harcama yapma hakkı ve yıllık bütçeyi onama hakkıdır (Yılmazcan 2000: 163; Batırel 2007: 186-187). Bu aşamalar kısaca özetlenecek olursa (Feyzioğlu 1967: 16);

- Vergi ve diğer kaynaklardan elde edilen kamu gelirlerinin parlamento tarafından tasdiki,
- Kamu giderlerinin (ödenek verme usulü ile) parlamento tarafından tasdiki,
- Devletin gelir ve giderlerine ait tasdik işleminin parlamento tarafından yapılmasıdır.

Bütçe hakkının tarihsel gelişim süreci içerisinde ilk aşamayı vergileme hakkı oluşturmaktadır (Coşkun 1978: 14; Gürsoy 1980: 56). Vatandaşın ödediği verginin nereye harcandığını sorgulama hakkı ve devletin de hesap verme zorunluluğu ortaya çıkmaktadır. Bu bağlamda öncelikle bütçenin gelir kısmının hukuki yapıya kavuşturularak, vergilerin parlamentonun onayından geçmesi halinde alınabileceği esası getirilmiştir (Coşkun 1978: 14). “Temsilsiz vergi olmaz” prensibinin benimsenmesi ile birlikte demokrasinin temel ilkesi oluşturulmuş ve demokrasinin gelişimine yönelik olarak vergileme hakkında ilk adım atılmıştır (Çağan 1980: 131; Feyzioğlu 1967: 16). Dolayısıyla bütçe hakkı ile amaç öncelikle otokratik yönetimler tarafından getirilen ağır vergi yüklerinin bireylerin mülkiyet ve yaşama hakkı gibi temel hak ve özgürlüklerinin zedelenmesinin önüne set çekmektir (Canbay, Çetin-Gerger 2012: 177). Giderlerin tasdiki hakkının elde edilmesi ikinci aşamayı oluşturmaktadır (Feyzioğlu 1967: 16). Bülbül (2018: 17)'e göre bütçe hakkının esasını giderlere kanunilik kazandırmak yani kanunsuz vergi toplanamayacağı gibi kanunsuz harcama yapılmasını da engellemektir. Üçüncü aşamada hem gelir hem de gider tasdikinin her yıl yeniden yapılması ile bütçe hakkının gelişiminde son aşama gerçekleşmiştir (Feyzioğlu 1967: 16). Sonuç olarak bu aşama ise bütçenin tasdik ve denetim hakkının,

¹ 30.12.2010 tarih ve 2008/84, K. 2010/121, Resmi Gazete: 12.07.2011-27992.

oy verme hakkına sahip olan vatandaşlar tarafından oylama mekanizması ile kullanılmasını yani millete ait olmasını ifade etmektedir (Bülbül 2018: 19). Bütçe hakkı kavramının şekillenmesi sürecinde bütçe hakkının üç temel soruna cevap oluşturduğu görülmektedir. Bu sorunlar; toplumsal nitelikte kabul edilen ihtiyaçlar ve bu ihtiyaçların kamusal hizmete konu olması sorunu, söz konusu toplumsal ihtiyaçların finanse edilmesinde hangi kamu gelirinini nasıl kullanılacağı sorunu ve karar verme yetkisinin kime ait olduğu, nasıl ve ne zaman karar verileceği sorunudur. Tercih ve kararlar ile ilgili olan bu sorunlar (Edizdoğan, Çetinkaya 2014: 22) bütçe hakkının kavramsal çerçevesinin oluşması ile birlikte çözüme kavuşmuştur.

Geleneksel bütçe hakkı anlayışına göre, hükümetin gelir toplayabilmesi ve harcama yapabilmesi parlamentonun iznine tabi olması ile mümkün hâle gelmektedir. Ancak parlamentonun kamu maliyesi alanında sahip olduğu bu mutlak gücün, politika oluşturma ve bütçeleme sürecinde ne kadar etkin kullanıldığı hususu tartışmalıdır (Yılmaz, Biçer 2010a: 212-213). Yürütme organlarının kamusal kaynakları toplumun refahını maksimize edecek şekilde yani vatandaşların ihtiyaçlarını, taleplerini ve beklentilerini optimum düzeyde karşılayamaması sorunsalı vatandaş odaklı bütçeleme kavramına dair tartışmaları ortaya çıkarmıştır. Bütçe hakkının asıl öznesi, vergisini ödeyen ve ödediği verginin nereye harcandığını sorgulayan vatandaşlardır. Ancak vatandaşların temsili demokraside yalnızca oy kullanarak sürecin içerisinde yer almasına ilişkin pasif rolü eleştirilmektedir. Bu nedenle kamusal karar alma sürecinde vatandaşların daha fazla nasıl etkili olabileceği ve kamu maliyesini nasıl kontrol edebileceğine ilişkin arayışlar önem kazanmaya başlamıştır. Söz konusu süreç içerisinde küreselleşmenin ve dijitalleşmenin kamu mali yönetimine yansımalarının önemli bir payı bulunmaktadır. Bilgi ve iletişim teknolojisinde yaşanan gelişmeler ile birlikte vatandaşların iletişim ve haber alma araçları da yaygınlaşmış ve bu araçlar etkili olarak kullanılmaya başlanmıştır. Vatandaşların bilgi alma hakkı kavramının da ön plana çıkmasıyla birlikte vatandaşlar kamu politikaları ve tabii olarak bütçe ile ilgili süreçleri de yakından takip etmeye başlamıştır (Narter 2012: 44). Bu bağlamda bütçe hakkının etkin kullanımı için değerlendirilmesi ve ön plana çıkarılması gereken hususlardan bir tanesi vatandaşların bütçe bilincinin ve bütçe okuryazarlığının geliştirilmesidir.

2.2. Bütçe Hakkı Algısı ve Bütçe Bilinci Kavramı

Gerek ulusal gerek uluslararası literatür incelendiğinde; bütçe hakkı algısı, bütçe bilinci ve bütçe okuryazarlığı ile ilgili teorik ve ampirik çalışmaların yetersizliği göze çarpmaktadır. Bu nedenle ilgili kavramlara dair tanımlamalara yer veren teorik çalışmaların da noksanlığı söz konusudur. Klasik iktisat doktrininin vergiye bakış açısı ve verginin bireyler tarafından mülkiyet hakkını ihlâl ettiğine yönelik farkındalığın oluşması dolayısıyla maliye biliminde öncelikle vergi konuları bilimsel çalışmaların ağırlık merkezine yerleşmiştir. Tarihsel süreçte özellikle 1929 Büyük Buhran sonrası

müdahaleci iktisadi doktrinlerin benimsenmesi ile birlikte kamu harcamaları da maliye biliminde çalışmaların odağı haline gelmiştir. Schmölders'in 1959 yılında "mali psikoloji" kavramını (Groenland, Veldhoven 1983: 130) literatüre kazandırmasıyla birlikte mali sorunların, sosyolojik ve psikolojik bakış açısıyla ele alınmasına yönelik düşünceler ve akademik çalışmalar tarihsel süreçte gelişim göstermiştir. Kamu harcamaları ve vergilerin toplum tarafından nasıl algılandığı akademik çalışma yapanlar açısından merak edilen bir konu olduğu kadar siyasi otoritelerin de dikkatini çekmektedir. Netice itibarıyla kamu harcamalarında savurganlık yapıldığı ya da bireyin ödediği vergiler karşısında kamu hizmetlerinden memnun olmaması, vergi ödemeye yönelik bir isteksizlik meydana getirmektedir. Bu da vatandaşların vergiye gönüllü uyumunun düşük düzeyde gerçekleşmesine neden olmakta ve vergi kaçırmak ya da vergiden kaçınmak gibi vatandaşları legal ve/veya legal olmayan yollara yönlendirmektedir. Bu nedenle vatandaşların vergi ödemeye yönelik uyumlarının artırılması kadar kamu harcamalarının toplumsal algısı ve bütçe bilinç düzeylerinin artırılması da önem arz etmektedir. Bütçenin, hükümetin en güçlü sosyal ve ekonomik politika araçlarından biri olması vatandaşların hayatında merkezi bir konuma sahip olmasını sağlamaktadır. Dolayısıyla vatandaşların da kamu bütçelerini algılamasına yardımcı olabilecek bilgiye erişimi ve kamu kaynaklarının kullanımı konusunda sorgulayıcı bir pozisyonda bulunması konunun önemine binaen elzemdir (CPDI 2013: 5). Bütçeleme süreçlerine ve bütçe hakkının nasıl kullanıldığına dair olarak vatandaşın bilgilendirilmesi, vatandaşlar ve politikacılar arasında karşılıklı bir etkileşim oluşmasına imkân tanımaktadır. Vatandaşlar kamusal faaliyetleri gözlemler iken devlet de vatandaşlara karşı hesap verme sorumluluğu içerisine girmektedir (Avcı 2020: 356).

Günümüzde temsili demokrasinin karşılaştığı totaliter tehditler, bütçe hakkının etkin kullanımı konusuna daha fazla dikkat çekmeye başlamıştır. Bireylerin bütçe bilincinin oluşması öncelikle bütçe ve bütçe hakkı algısı ile başlayan bir süreçtir. Temsili demokrasilerde bütçe hakkı temsilciler tarafından kullanılmasına rağmen bu hakkın asıl sahibinin vatandaş olduğu bilinmektedir (Yürükoğlu, Kırıcı-Çevik 2023: 2). Sapankaya ve Tandırcıoğlu (2022)'na göre bütçe hakkı algısı; bütçe hakkı ve bütçe ile ilgili konulara dair karar alma yetkisinin parlamentolara ait olduğuna dair bilincin ve farkındalığın varlığıdır. Daha sade bir şekilde seçmenlerin kamu görevlilerine yönelttiği "*sizin maaşınız benim vergilerimle ödeniyor*" cümlesi ile ifade edilmektedir. Dolayısıyla vatandaşlar oylama mekanizması vasıtasıyla sahip olduğu hakkın yetkisini parlamentoya devretmektedir. Narter (2012)'e göre; bütçe hakkının anlam ifade edebilmesi için asgari koşullardan biri, bütçeleme süreçlerinin şeffaf bir şekilde yürütülmesi ve vatandaşların da sürecin her aşaması ile ilgili bilgi sahibi olmasıdır. Dolayısıyla vatandaşların bütçe hakkı algısının gelişmesi ile birlikte kamu kurumları üzerindeki denetim ve kontrol de daha etkin ve işlevsel bir düzeye erişecektir (Sapankaya, Tandırcıoğlu 2022: 300). Bu nedenle vatandaşların bütçeye yönelik ilgilerinin ve farkındalık düzeylerinin artırılması bütçe hakkının kullanım gücünü de artıracaktır.

için “bütçe bilinci” kavramına dikkat çekilmesi gerekmektedir. Türk Dil Kurumu’na göre bilinç, “*algı ve bilgilerin zihinde duru ve aydınlık olarak izlenme süreci*” ni ifade etmektedir (TDK Güncel Türkçe Sözlük 2023). “Bilinç” kelimesi maliye literatüründe uzun yıllardır sıklıkla vergi kavramı ile birlikte kullanılmaktadır. Literatürde vergi bilinci ile ilgili teorik ve ampirik çalışmalara odaklanması “vergi bilinci” kavramının literatürde yer edinmesine olanak sağlamıştır. Vergi bilinci temel olarak bireylerin vergiye yönelik farkındalığı olarak tanımlanırken; bütçe bilinci de en temel bazda bireylerin devlet bütçesine yönelik farkındalığını ifade etmektedir. Bütçe bilinci ile ilgili ilk defa Güngör-Göksu (2020) tarafından yapılan bir tanımlama söz konusudur. Güngör-Göksu (2020)’ya göre bütçe bilinci, “*Vatandaşların hem anayasada hem de diğer kanunlarda devlet bütçesi konularına ilgili ve farkında olmaları, kamu gelirleri ve bu gelirlerinin hangi kamu hizmetlerine yönelik harcadığı hakkında yeterli bilgiye sahip olmaları ve bütçeyle ilgili gelişmeleri yakından takip etmesidir.*” İlgili tanımlamadan da hareketle bütçe bilincine sahip olan bir bireyin; devlet bütçesine dair konulara ilgili olması, devlet bütçesi kapsamında kamu gelirleri ve kamu harcamaları hakkında bilgi sahibi olması, bütçeleme sürecini ve bütçeye dair gelişmeleri takip etmesi beklenmektedir. Ayrıca bütçe hakkının vatandaşa ait olduğu ve sahibi olduğu bu hakkı oylama mekanizması ile parlamentoya devrettiğinin farkında olması gerekmektedir. Bu bağlamda bireylerin ve toplumun kamu bütçesi ile ilgili temel kavramları anlaması, kamu harcamaları ve kamu gelirleri hakkında fikir sahibi olması bütçe bilincine sahip olduğunun göstergesi niteliğindedir. Bütçe bilinci aynı zamanda vatandaşların bütçe belgelerini okuyabilme, anlama ve analiz etme yeteneğini kapsamaktadır. Ayrıca vatandaşların özellikle kamu gelirlerinin hangi kamu hizmetlerine yönelik olarak harcadığını sorgulaması ve farkındalığın oluşmasıdır.

3. Bütçe Hakkının Tarihsel Gelişimi

Bütçe hakkının tarihsel gelişim süreci incelendiğinde; pek çok ülkede bütçe hakkının demokratik ve parlamenter sistemlere paralel olarak doğduğu ve geliştiği görülmektedir (Aksoy 1993: 10; Feyzioğlu 1967: 16). Bütçe hakkının kaynağı, devlet egemenliğine karşı gelişen isyanlar ve demokratik mücadelelerdir. Bu bağlamda milletlerin demokrasi ile mücadele tarihi aynı zamanda bir nevi bütçe hakkının elde edilmesine yönelik haklı isyanların tarihidir (Akbey 2020: 4). Batı ülkelerinde kral ve halk arasında vergileme konusunda yaşanan çatışmalar neticesinde kralın yetkileri sınırlandırılarak halkın temsilcisi niteliğinde olan meclisin vergi toplaması mümkün hâle gelmiştir (Tüğen 2014: 5).

Bütçe hakkı ile ilgili gelişmeler öncelikle İngiltere’de başlamış ve daha sonra Kıt’a Avrupası’na, Amerika’ya ve tüm dünyaya yayılmıştır (Gürsoy 1980: 56). Dolayısıyla bütçe hakkının tarihsel gelişim serüveninde öncelikle bütçe hakkının orijini olarak kabul edilen (Canbay, Çetin-Gerger 2012: 163) İngiltere örneğinden bahsedilecektir. Fransa, ABD ve Almanya’da bütçe hakkının gelişim

serüveni incelendikten sonra Türkiye’de bütçe hakkının gelişimi ele alınacaktır. Bu sayede bütçe hakkının kazanılmasında demokratik mücadelelerin ne kadar etkili olduğu gözlemlenebilecektir. Ayrıca “bütçe” ve “bütçe bilinci” kavramları zikredilmiş olmasa da vatandaşların “temsilsiz vergi olmaz” prensibine yönelik mücadeleleri, demokratik ve mali egemenliklere sahip olmak istediklerinin göstergesi niteliğini taşımaktadır.

3.1. Bütçe Hakkının İngiltere’de Gelişimi

Bütçe hakkının ilk olarak doğduğu ve geliştiği ülke İngiltere’dir (Feyzioğlu 1967:17; Bülbül 2018: 19; Aksoy 1980: 10; Edizdoğan, Çetinkaya 2014: 23; Coşkun 2000: 14). İngiltere otokratik yönetim sistemini benimseyen bir ülke olup vergilendirme yetkisi kralın keyfiyetine bağlıydı (Feyzioğlu 1967: 17; Coşkun 2000: 14). 10. yüzyıla kadar kral hazinesi ve devlet hazinesi arasında bir fark gözetilmemekteydi. Dolayısıyla kralın şahsi masrafları ve devlete ait giderler; malikane gelirleri, yardım, resim harç gibi halktan temin edilen gelirler ile karşılanmaktaydı (Sayar 1974: 18). Başlangıçta savaş gibi olağanüstü hallerde daha sonraları ise günlük masraflar için malikane gelirlerinin de yetersizliği nedeniyle sıklıkla vergilemeye başvurulmuştur (Feyzioğlu 1967: 16). İngiltere’de bütçe hakkının elde edilmesi sürecinde yaşanan ilk hareketler siyasi gelişmeler neticesinde ortaya çıkmış ve bazı mali hakların yeniden düzenlenmesi konusunu da gündeme getirmiştir (Tüğen 2014: 5). 10. yüzyıldan itibaren meşruti fikirlere yönelik hareketlenmeler başlansa da 1215 yılında Magna Carta ile birlikte bu fikirler gelişmeye başlamıştır. 13. ve 17. yüzyıllar arasında meşrutiyetçiler ve krallar arasında sık sık mücadeleler yaşanmıştır (Sayar 1974: 18). Magna Carta, vergi hakkının dünyada resmi olarak ilk defa tespit edildiği ve bütçe hakkına ilişkin ilk yazılı metindir (Gürsoy 1980: 58; Feyzioğlu 1967: 17). Magna Carta bütçe hakkı bağlamında incelendiğinde; 12. ve 14. maddesinde vergileme hakkının sınırlanması ve vergi koyma yetkisine dair maddelerin işlendiği görülmektedir. Buna göre (İlal 1968: 216-217):

“Madde XII- Kendimiz için kurtuluş akçesi, büyük oğlumuzun şövalye olması ve (yalnızca bir kere) büyük kızımızın evlenmesi sebepleriyle toplananlar dışında krallığımızda genel onaylama olmadan hiçbir vergi veya yardım toplanmayacaktır. Bu sebeplerle de ancak makul bir yardım toplanabilir. Londra şehrinden istenecek yardımlarda da benzer şekilde hareket edilecektir. Madde XIV- Yukarıda belirtilen üç istisna dışında bir yardım veya vergi kararlaştırılırken gerekli genel onaylamayı alabilmek için başpiskopos, piskopos, rahip, kont ve büyük baronları adlarına göndereceğimiz mektuplarla çağıracağız...”

Söz konusu maddelerde de ifade edildiği üzere üç özel durum dışında vergi toplanamayacağı ve vergilerin o günün şartlarında mevcut olan meclis tarafından salınabileceği belirtilmiştir. Vergi hakkından bütçe hakkına erişebilmek için giderlerin de parlamentonun onayından geçmesi gerekiyordu. İngiltere’de vergi alınabilmesi için halk temsilcilerinin onayının olması kaidesi ülkede benimsenmiş olmakla birlikte yapılan giderlerin takdir hakkı yine Kral’a aitti. Ancak 14. yüzyılın ortalarından itibaren

İngiltere Parlamentosu, topladığı vergileri kendi belirlediği giderlere harcayabileceği usulünü ilk defa ortaya koymuştur. Nitekim bu hakkın esasen yerleşmesi 1688 İhtilali ile mümkün hale gelmiştir (Fezyioğlu 1967: 19). Bu bağlamda tarihsel süreç içerisinde bütçe hakkına ilişkin ikinci metin 1688 tarihli Bill of Rights (İnsan Hakları Yasası)'dır (Gürsoy 1980: 59). “*Bundan böyle, parlamento tarafından kabul ve ilân edilmedikçe hiçbir kimse vergi, hediye, katılma payı ya da bağış adı altında bir ödemede bulunmaya zorlanamaz.*” ifadesi ile vergi ve benzeri gelirlerin parlamentonun onayı ile toplanabileceği prensibi tekrar edilmiştir. Bütçe hakkının tam olarak elde edilebilmesi için kamu gelir ve giderlerinin her yıl yeniden onaylanması da gerekmektedir. 1688 ihtilali sonunda 1689 yılından itibaren bütçe hakkının son aşaması da tamamlanmıştır (Bülbül 2018: 20-21; Coşkun 1978: 15; Mutluer, Öner, Kesik 2018: 45). Bunun yanı sıra daha önceden bütçenin yalnızca askeri harcamaları için uygulanan yıllık olma süresi, hanedan harcamalarından ayrılan idari harcamalar için de söz konusu olmaya başlamıştır. Böylelikle bütçenin her yıl parlamento tarafından onaylanması yani bütçenin yıllık olma ilkesi de ihtilal ile birlikte uygulanmaya başlanmıştır (Coşkun 1978: 15).

1787 yılında kabul edilen Konsolide Fonlar Kanunu (Consolidated Fund Act), İngiltere’de bütçe hakkının gelişim sürecinde vurgulanması gereken önemli bir yasal düzenlemedir (Gürsoy 1980: 60; Mutluer, Öner, Kesik 2018: 45). Konsolide Fonlar Kanunu ile İngiliz Bütçeleri, genellik ilkesine göre hazırlanmaya başlanmıştır. Yani kaynakları farketmeksizin tüm devlet gelir ve giderlerinin bütçe içine alınması sağlanmıştır. Aynı zamanda ilgili yasa ile devlet muhasebesine ilişkin olarak bütçede tüm gelir ve giderlerin muhasebeleştirilmesi de sağlanmıştır (Gürsoy 1980: 60). 1802 yılında ise bütçe kanununda gelir ve gider ek cetvellerinin bulundurulması usulü uygulamaya konulmuştur. Aynı zamanda 1802 yılından itibaren İngiltere’de devlet bütçeleri yıllık olarak yayımlanmaya başlamıştır. Bu sayede birlik ilkesine riayet edildiği de gösterilmiştir (Gürsoy 1980: 61). Nihai olarak 1822 yılı İngiltere’de modern bütçenin ve bütçe hakkının tam anlamıyla etkin olarak kullanılmaya başlandığı yıl olarak kabul edilmektedir. Çünkü 1822 yılında bütçe, Hazine Bakanı “Chancellor of Exchequer” tarafından parlamentoya sunulmuştur (Edizdoğan, Çetinkaya 2014: 26).

3.2. Bütçe Hakkının Fransa’da Gelişimi

Klasik bütçe anlayışına dair esaslar ilk olarak Fransa’da ortaya atılmıştır. Bu sebeple Fransız bütçe hukukunun esaslarının birçok ülkeye örnek teşkil ettiği belirtilmektedir. Kara Avrupa ülkeleri ve Türkiye, bütçe uygulamasına söz konusu temel esasları benimseyerek başlamışlardır (Coşkun 2000: 15; Edizdoğan, Çetinkaya 2014: 27). Fransa’da bütçe hakkı, İngiltere’ye göre yüzyıllık bir farkla gelişmeye başlamıştır (Sayar 1974: 24). Fransa’da bütçe hakkının elde edilmesi, İngiltere’ye nazaran daha uzun bir sürece yayılsa da bütçe, çağdaş bir kurum olarak yer edinmiş ve makul bir sisteme oturtulmuştur (Erçin 1938: 13). Fransa’da bütçe hakkının doğumu ve gelişimine neden olan olaylar İngiltere tarihçesi

ile benzerlik göstermektedir (Feyzioğlu 1967: 21). Diğer ülkelerde olduğu gibi Fransa'da da Kral, malikane gelirleri ile devlete ait giderleri karşılamaktaydı (Feyzioğlu 1967: 21; Sayar 1974: 24). Savaş gibi olağanüstü durumlarda gelirler yeterli gelmediğinde vergileme yoluna gidilmekteydi (Erçin 1938: 13). Vergiye başvurulması için de senyörlerin ve yarı müstahsil şehirlerin onayı gerekmektedir. Nitekim vergi koyma yetkisi söz konusu kesime ait bulunmaktaydı (Feyzioğlu 1967: 22). İmtiyazlı sınıfa sahip kişilerden oluşan bu kesim ise halkın onayını almadan vergi topladıkları için hakiki halk meclisi (Etats Generaux) sıfatına sahip olmadığı ifade edilmektedir (Sayar 1974: 24). Ancak yine de bütçe hakkının özellikle vergilendirme yetkisinin devrine dair bir uygulama olarak kabul edilmese de bütçe hakkının gelişimi konusunda meclisin fikrinin alınması önemli bir husus olarak değerlendirilmektedir. Söz konusu örnek dışında 1789 Fransız Devrimi'ne kadar Fransa'da bütçe hakkına yönelik olarak kayda değer herhangi bir gelişme yaşanmamıştır (Kartalıcı 2019: 17). 1789 İhtilali neticesinde bütçe hakkının tamamen millete bırakılması mümkün hâle gelmiştir (Sayar 1974: 26).

Fransız Devrimi'nin nedenleri üzerinde tarihçiler arasında görüş birliği sağlanamasa da yıllar sonra esas sorunun mali sebepler olduğu saptanmıştır (Giritli 1989: 539). Kralın vergilendirme konusundaki yetkilerini sınırsız ve keyfi olarak kullanması ve Amerikan Devrimi sonucu oluşan yüksek miktarlı kamu borçları, Fransız Devrimi'nin en önemli sebeplerinden biri olarak kabul edilmektedir (Çağan 1980: 131; Giritli 1989: 539). 1791-1793 Anayasaları kapsamında; vergilerin ancak millet temsilcilerinin onayı ile konulabileceği ve kamu harcamalarının türü ve miktarının da millet temsilcilerinin onayından sonra yapılabileceğine dair açık ve kesin hükümler kabul edilmiştir (Sayar 1974: 26; Gürsoy 1980: 64). İnsan ve Vatandaş Hakları Demeci'nin 13 ve 14. maddeleri kapsamında vergilendirme yetkisinin kullanılmasına ve sınırlarına ilişkin hükümlere yer verilmiştir (Çağan 1980: 131). Bildirinin 13. maddesinde “vergide genellik ve eşitlik”, 14. maddesinde ise “vergilerin belirliliği ve kanuniliği ilkeleri” ne atıf yapılmıştır. Kanunilik ilkesinin yer aldığı m. 14'e göre; “*Bütün vatandaşların bizzat ya da temsilcileri aracılığıyla, ortak verginin gereklerini belirlemek, buna özgürce rıza göstermek, kullanımını izlemek, miktarını, matrahını, tahakkuk biçimini ve süresini belirlemek hakları vardır*” şeklinde düzenlenmiştir (Vatansever-Öztürk 2014: 4819). Bununla birlikte Fransa'da bütçe hakkı açık ve net ifadesini bulmuştur. Vergilerin kanuniliği ilkesi Fransız İhtilali ile kabul edilmesine rağmen bütçenin gider kalemleri üzerinde parlamento denetiminin yapılması Yenilenme ve Onarım döneminde (Restauration) gerçekleşmeye başlamıştır. 1817 yılında Bakanlıkların kendilerine verilen ödenekler içinde harcama yapmaları ilkesi benimsenmiştir. 1827 ve 1831 yıllarında ise değişiklikler yapılarak hizmet türlerine göre tasnifler yapılmış ve her hizmet bölümünde ayrı programlara ayrılan masraf cetvelleri bütçeye eklenmiştir. 1862 yılında ise Genel-Kamusal-Muhasebe Kararnamesi'nin çıkarılmasıyla birlikte Fransa'da bütçe hakkı kavramı, çağdaş bir nitelik kazanmıştır (Gürsoy 1980: 65).

3.3. Bütçe Hakkının ABD’de Gelişimi

Bütçe hakkının ABD’de tarihsel gelişim süreci, İngiltere ve Fransa’da yaşanan olaylar ile benzerlik göstermemektedir. ABD’de bütçe hakkının elde edilmesi diğer ülkelerden farklı olarak bağımsızlık mücadelesinin sonucuna dayanmaktadır (Edizdoğan, Çetinkaya 2014: 32). Kuzey Amerika’nın geçmişte İngiltere’nin kolonisi halinde idare edilmesi dolayısıyla hâkimiyet hakkı da İngilizler’de bulunmaktaydı. İngilizlerin kendi parlamentolarında kararlaştırdıkları vergileri Amerika kolonilerinden tahsil etmeleri, halk tarafından isyanlara ve bağımsızlık mücadelesinin başlamasına neden olmuştur (Sayar 1974: 21). Dolayısıyla ABD’de bağımsızlığın kazanılması, demokratik rejimin kurulması ve bütçe hakkının elde edilmesinin hareket noktasını İngilizlerin koydukları vergilere gösterilen tepkiler oluşturmaktadır (Çağan 1980: 131; Mutluer, Öner, Kesik 2018: 47).

1765 yılında İngiliz parlamentosu tarafından çıkarılan Pul Kanunu ile Amerika temsilcilerinin olmadığı bir mecliste, Amerikalılardan yeni bir vergi alınması kararı, halkın şikâyet ve tepkileri ile sonuçlanmıştı. Netice itibarıyla söz konusu Kanun halkın, hak ve hürriyetinin ihlal edildiğinin göstergesi niteliğindedir. İtirazlar ile birlikte Pul Kanunu ile konulan vergiler 1766 yılında kaldırılrsa da tepkiler başarılı bir sonuca ulaşamamış ve İngilizler 1767 yılında kâğıt, boya, cam, kurşun ve çay gibi ürünler üzerine yeni bir vergi koymuşlardı. Bu duruma İngiliz parlamentosu dahi tepki göstermiş ve Amerikan halkı da İngiliz mallarına karşı genel bir boykot ilan etmişti. 1770 yılında halkın isyanları neticesinde kâğıt, boya, cam ve kurşun üzerine konulan vergiler kaldırılırken hükümlerinin bir sembolü olarak çay üzerindeki vergi hala kaldırılmamıştı (Sayar 1974: 22-23). 1773 yılında halkın İngiltere’den gelen çayları denize dökmesi ile birlikte tepkiler, isyana ve daha sonra bağımsızlık hareketine dönüşmüştür (Pehlivan 2014: 30). 1776 yılında on üç eyalet tarafından kabul edilen Bağımsızlık Bildirgesi (Declaration of Independence)’ne kadar bağımsızlık mücadelesi devam etmiştir. Bildirge yayınlandıktan sonra 1778 yılında İngiltere vergileri kaldırmıştır. Ancak bağımsızlık mücadelesi 1783 Barış Anlaşması’na kadar devam etmiştir (Edizdoğan, Çetinkaya 2014: 31). Amerikan Anayasası m. 1/8’e göre; “*Her çeşit vergi, resim, harç ve benzeri mükellefiyetler koymak, borçlanma kararı vermek, kongrenin yetkileri arasındadır*” aynı maddenin 9. bendinde ise; “*Kanun gerekli tahsisi yapmadıkça, hazine hesabına harcama yapılamaz. Toplumun gelir ve gider durumunu gösteren düzenli hesaplar, zaman zaman yayınlanacaktır.*” (Aksoy 1993: 23). Bu bağlamda hesap verme yani bütçeye ait bilgilerin vatandaş bilgisine sunulmasının hükme bağlanmış olduğu görülmektedir. ABD’de bütçe hakkının tarihsel gelişim sürecinde netice olarak; ABD bağımsızlık hareketinin aslında bütçe hakkının elde edilmesine yönelik mücadelelerin de bir sonucu olduğu görülmektedir. Yaşanan gelişmeler ile birlikte bütçe hakkı ABD Kongresi tarafından federal düzeyde kullanılmaya başlanmıştır. Eyalet

meclislerine ise eyalet bütçelerini belirleme ve onama hakkı verilmiştir (Edizdoğan, Çetinkaya 2014: 32).

3.4. Bütçe Hakkının Almanya’da Gelişimi

Almanya’da devlet teşkilatı, İngiltere ve Fransa’daki devlet teşkilat yapısına göre farklılık arz etmekteydi. Bütçe mevzuatı ise Fransa ve Belçika’dan örnek alınmasına rağmen söz konusu ülkelere kıyasla çok geç gelişim göstermiştir (Erçin 1938: 15). Ancak Almanya, bütçe uygulamaları ve gelişimleri konusunda İngiltere ve Fransa’dan etkilenmiş ve bütçe hakkının gelişim sürecinde yaşananlar paralellik göstermiştir (Aksoy 1993: 20). Orta Çağ’da Mukaddes Roma German İmparatorluğu döneminde toplumsal ihtiyaçlar, emlak gelirleri ve gümrük gelirleri ile karşılanmaktaydı. 15. yüzyıldan itibaren toplumsal ihtiyaçların artması ile kamu gelirlerinin de artırılması gereksinimi zorunluluk halini almıştır. Ruhban ve şövalyeler gibi imtiyazlı sınıf mensuplarından oluşan Genel Meclislerin (Landstaende) onayı ile vergi alınmasına izin verilmekteydi (Erçin 1938: 15; Mutluer, Öner, Kesik 2018: 46-47; Sayar 1974: 27). Ancak bu meclislerin vergileme konusunda herhangi bir yetkisi ve söz hakkı bulunmamaktaydı (Bülbül 2018: 23). 19. yüzyıl başlarında bu meclisin keyfi ve ani kararlar ile vergi koymaya başlaması Bavyera ve Saksonya gibi Alman devletlerinde ilk hareketlenmelerin başlamasına neden olmuştur. Fransız Devriminden ve 1791 ve 1793 tarihli Esas Teşkilat Kanunlarından etkilenen bazı Alman devletleri, *Landtag* isimli mebusan meclislerini kurmuşlardır. Bu meclislere de kamu gelir ve giderlerinin miktarlarını belirleme yetkisini tanımışlardır. Böylece bütçe hakkının milletin temsilcilerine bırakılması esası Almanya’da da kabul edilmiştir (Sayar 1974: 27). Ancak hükümdarın bütçeye tamamen sahip olması keyfiyeti 1850 yılına kadar bazı Alman hükümetlerinde hala devamlılık arz etmiştir. 1850 tarihli Prusya Esas Teşkilat Kanunu ile birlikte Prusya’da mutlaki rejim uygulanmaya başlamıştır (Erçin 1938: 16). Bu nedenle bütçe hakkının Almanya’da gelişmesinde Prusya’nın 1850 tarihli Anayasası esas nitelik taşımıştır (Mutluer, Öner, Kesik 2018: 47). 1850 tarihli Prusya Anayasası ile bütçe hakkının kullanılması izni Mebusan ve Ayan Meclislerine verilmiştir (Aksoy 1993: 22). Bismarck’a göre;

“Mebusan Meclisi yalnız başına bütçeyi tasdik hakkını haiz değildir. Yasama kuvvetini, Kral, Mebusan ve Ayan Meclisleri müştereken temsil ederler. İki meclis arasında herhangi bir ihtilaf çıktığı takdirde, bunun ne şekilde halledileceği anayasada tespit edilmediğine göre en doğru yol bir anlaşmaya varmaktır. Bu da kabil olmazsa, ihtilafın devamı müddetince, devlet işlerini durdurmağa imkân olmayacağından, kuvvetli olan tarafın, görüşünü diğer tarafa kabul ettirilmesi ile mesele hallolunur...”

Bu nedenle Prusya’da bir süre anayasa hükümlerine riayet edilmediği görülmektedir (Sayar 1974: 28). Ancak Kral Guillaume’nin meclisten özür dilemesi ve Anayasa hükümlerine riayet edeceğine dair güvence vermesi ile tekrar 1850 tarihli Anayasa uygulanmaya başlanmış ve bütçe hakkı da millet temsilcileri tarafından kullanılmıştır (Edizdoğan, Çetinkaya 2014: 30).

Sonuç itibariyle 13. yüzyılda İngiltere’de başlayan ve daha sonra diğer ülkelere yayılarak 13-19. yüzyıllar boyunca Avrupa ülkelerinde halk mücadeleleri sonucu vergi ve bütçe hakkı elde edilmiştir. Bütçe hakkı bazen hükümdarlar bazen de halkı temsil yetkisine sahip meclisler tarafından kullanılmışsa da 19. yüzyılın sonunda demokratik rejimi kabul eden ülkelerde millet temsilcilerine tanınmıştır (Sayar 1974: 28). Dolayısıyla batılı kökenleri incelendiğinde bütçe hakkı, “temsilsiz vergi olmaz” ilkesi gereğince demokratik meşruiyeti bulunmayan krallara karşı halkı temsil eden meclislerin kazandığı bir hak olduğu görülmektedir (Durdu 2020: 53).

3.5. Bütçe Hakkının Türkiye’de Gelişimi

Türkiye’de bütçe hakkı, İngiltere, Fransa ve diğer ülkelerde olduğu gibi ihtilaller ve inkılaplar neticesinde elde edilmemiştir (Erçin 1938: 16). Bazı idealist devlet adamlarının padişahı israftan alıkoymak ve hazine işlemlerine istikrar kazandırmak maksadıyla batı sistemlerini ülkeye getirmeleri neticesinde ortaya çıkmıştır (Aksoy 1993: 29). Türkiye’deki bütçe hakkının tarihsel gelişim sürecini; Osmanlı dönemi de dikkate alınarak Tanzimat öncesi dönem, Tanzimat dönemi ve Cumhuriyet dönemi olmak üzere üç dönem itibarıyla incelemek mümkündür. Osmanlı İmparatorluğu bütçeleri, bütçenin klasik anlayışından farklı olarak gelecek mali yıla ait gelir ve gider tahminlerini içermemektedir. Hesapları kapatılmak istenen mali yılın gelir ve gider muhasebesinin bilançosu niteliğine uymaktadır (Barkan 1953: 242). Bütçe hazırlama görevi mali teşkilatın başı olarak kabul edilen defterdara ait olup; defterdar yalnızca kamu maliyesini yönetmekle kalmayıp devlet hesaplarını tutmak ve muhafaza etmek ile de sorumlu tutulmuştur (Tüğen 2014: 14). Tanzimat öncesi dönemde oluşturulan bütçe belgeleri günümüzdeki bütçe kavramı ile örtüşmesine de bu dönemlerde Osmanlı Devleti’nin gelir ve gider kayıtları ve muhasebe işlemleri titizlikle yürütülmüştür. 16. ve 17. yüzyıllarda bütçe kavramının henüz dünyada bilinmemesinden dolayı Osmanlılar da hazırladıkları gelir ve gider cetvellerine “hazinenin gelir ve gider hesap özeti” ismini vermişlerdir (Mutluer, Öner, Kesik 2018: 51). Farklı ülkelerde olduğu gibi ülkemizde de bütçe hakkının gelişip güçlenmesini sağlayan birtakım hukuki ve siyasi düzenlemeler mevcuttur. Bu bağlamda ilk anayasal düzenleme Magna Carta ile de benzerlikler taşıdığı ifade edilen (Akşin 1992: 121) Sened-i İttifak’tır (Tandırcıoğlu, Yapıcı-Sapankaya 2022: 300). Ülkemizde bütçe hakkı ilk defa 1876 Anayasası’nda kabul edilmiştir (Feyzioğlu 1967: 26). Söz konusu bütçe, klasik bütçe anlayışı doğrultusunda Fransız Anayasası ile benzer nitelikte olup; vergileri onama ve bütçe hakkına ait bazı hükümler esas alınarak hazırlanmıştır. Bütçe, hukuki ve siyasi yapısını bu Anayasa’dan almakla birlikte bütçenin yıllık ve genellik ilkelerine riayet edildiğine dair hükümlere de yer verildiği görülmektedir. Ayrıca Sayıştay denetimi ve Kesin Hesap Kanunu esasları da kabul edilmiştir (Coşkun 1978: 18). Meclisin yapmış olduğu gelir ve gider hesaplarının denetlenmesi için “Divan-ı Muhasebat” (Sayıştay) kurulmuştur (Gölçek 2014: 137). Osmanlı döneminde genellik ve birlik ilkelerine uyum

sağlayarak hazırlanan modern anlamda ilk bütçe ise II. Meşrutiyet'in ilanını takiben 1909 yılında hazırlanmıştır. Söz konusu bütçede yer alan bütçeleme ilkelerinin sürekliliğini sağlamak açısından 1910 yılında Fransız Muhasebe-i Umumiye Kararnamesi esas alınarak hazırlanan Muhasebe-i Umumiye Kanunu kabul edilmiştir. Kanun kapsamında bütçenin hazırlanması, uygulanması ve denetlenmesine ait usul ve esaslar yasal düzenlemeye tabi tutulmuştur (Mutluer, Öner, Kesik 2018: 55).

Türkiye'de bütçenin hukuki, siyasi, ekonomik ve modern anlamda teknik olarak hazırlanıp uygulanması Cumhuriyet dönemi ile başlamıştır (Coşkun 1978: 19). Cumhuriyet döneminin ilk bütçesi 1924 yılı bütçesidir (Tüğen 2014: 18). Cumhuriyet döneminde bütçe sisteminin kurulması için düzenli ve sürekli aralıklarla çalışmalar yapılmakla birlikte devlet gelir ve giderlerine ait hesapların tutulmasını sağlayacak kanun ve düzenlemeler de meydana getirilmeye çalışılmıştır (Sayar 1974: 61). Öncelikle vergileri tasdik ile bütçeyi müzakere ve tasdik yetkisi Büyük Millet Meclisi'ne verilmiştir. Bununla birlikte Anayasaya ve 1927 yılında kabul edilen Muhasebe-i Umumiye Kanunu hükümlerine uyulmasına özen gösterilmiştir (Feyzioğlu 1967: 34). 1924 Anayasası ile birlikte ilk defa verginin mahiyeti modern görüşlere uygun olarak ifade edilmiştir (Feyzioğlu 1967: 34). 1924 Anayasası m. 84'e göre; "*Vergi, Devletin umumi masarifine halkın iştiraki demektir.*" ifadesi ile verginin gerekçesi ortaya konulmuştur. Madde 85'e göre; "*Vergiler ancak bir kanun ile tarh ve cibayet olunabilir.*" ifadesi ile verginin kanuniliği ilkesine vurgu yapılmıştır. Bütçe ve kamu giderleri hakkındaki birtakım açık hükümler de bu Anayasa ile getirilmiştir. Bu bağlamda m. 96'ya göre; "*Devlet malları bütçe dışı harcanamaz.*"; m. 97'ye göre; "*Bütçe Kanununun geçerliliği bir yıldır.*"; m. 98'e göre; "*Kesin hesap kanunu, ilişkin olduğu yıl bütçesinin hesap dönemi içinde elde edilen gelire, gene o yılki ödemelerin gerçekleşmiş tutarını gösterir kanundur. Bunun şekli ve bölümleri Bütçe Kanunu ile tam karşılıklı olacaktır.*"; m. 99'a göre; "*Her yılın kesin hesap kanunu tasarısı o yılın sonundan başlayarak en geç ikinci yıl Kasım ayı başına kadar Büyük Millet Meclisine sunulur.*" hükümlerinde de ifade edildiği üzere 1924 Anayasası ile yasama organına yetki verildiği görülmektedir (Coşkun 1978: 19). Bu hükümler ile bütçe hakkı tam ve açık olarak ifade edilmiştir (Feyzioğlu 1967: 35). 1924 Anayasası ile bütçe hakkı geniş bir biçimde anayasal güvence altına alınmış ve bütçenin bütün aşamalarında yapılması gereken hususlar düzenlemeye tabi tutulmuştur. Ancak Cumhuriyet döneminde bütçe ve bütçe hakkı açısından ilk ve en önemli girişimi Fransa, Belçika ve İtalya'nın bütçe hükümlerinden yararlanılarak hazırlanan 1 Haziran 1927 yılında yürürlüğe giren 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu'dur. Muhasebe-i Umumiye Kanunu esasen 1910 yılında kabul edilmekle birlikte bazı değişiklikler sonrasında 1927 yılında aynı isim ile yeniden kabul edilmiştir. Bu Kanun 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 2006 yılında yürürlüğe girmesine kadar geçen 80 yıla yakın bir süre uygulanmıştır (Edizdoğan, Çetinkaya 2014: 35; Mutluer, Öner, Kesik 2018: 57). 1924 ve 1961 Anayasaları süresince

de birtakım değişiklikler ve ilaveler de söz konusu olarak uygulanmaya devam ettirilmiştir (Yılmaz, Biçer 2010a: 205).

1924 Anayasası'ndan sonra 27 Mayıs 1960 ihtilali sonrasında 1961 Anayasası yürürlüğe girmiştir (Tüğen 2014: 18). 1961 Anayasası ile öncelikle bütçenin fonksiyonları çeşitlendirilmiş ve plan-bütçe etkileşimi ve milli bütçe ile ilgili düzenlemeler yapılmıştır. Dolayısıyla 1961 Anayasası Türkiye'de bütçe ve bütçe hakkının tarihsel gelişim sürecinde önemli dönüm noktalarından biri olarak kabul edilmektedir (Küçükaycan, Çelikay 2019: 338). 1961 Anayasası m. 61'e göre; "*Herkes, kamu giderlerini karşılamak üzere, mali gücüne göre, vergi ödemekle yükümlüdür. Vergi, resim ve harçlar ve benzeri mali yükümler ancak kanunla konulur. Kanunun belli ettiği yukarı ve aşağı hadler içinde kalmak, ölçü ve esaslara uygun olmak şartıyla, vergi, resim ve harçların muafiyet ve istisnalarıyla nisbet ve hadlerine ilişkin hükümlerde değişiklik yapmaya, Bakanlar Kurulu yetkili kılınabilir.*" hükmü ile 1924 Anayasası ile benzer nitelikte bir vergi amacı tarifi ifade edilmektedir. Ayrıca "mali gücüne göre" vergi verme ifadesi ile bir yenilik olarak "vergilemede ödeme gücü" ilkesini kabul ettiğini belirtmektedir (Fezyioğlu 1967: 36). Bütçeye ilişkin hükümlere 94, 126, 127 ve 128. maddelerde açık bir şekilde yer verilmiştir (Tüğen 2014: 18). Özellikle 94. ve 126. maddeler bütçe hakkı ile ilgili düzenlemeleri içeren maddeler olup bütçe hakkının parlamento tarafından kullanılacağı ve bütçenin yıllık olarak yapılmasının yanı sıra Kanun kapsamına bütçe dışındaki farklı hükümlerin eklenmeyeceği belirtilmiştir (Dileyici, Özkıvrak 2010: 38). 1961 Anayasası'nın getirdiği yenilikler incelendiğinde bunlardan bir tanesi İktisadi Devlet Teşekküllerinin denetlenmesi sorunu ile ilgilidir. 1934 yılında 3460 sayılı yasa ile yeni bir düzene sahip olan İktisadi Devlet Teşekküllerinin denetimi 1961 Anayasası'nda ifade edilen hüküm ile TBMM'ye bırakılmıştır (Aksoy 1993: 37). Yeni Anayasa'nın bir diğer özelliği ise bütçeler ile kalkınma plan ve programları arasında ilişki kurulmasına olanak tanınmasıdır.

12 Eylül 1980 askeri darbesi sonrasında 1961 Anayasası yürürlükten kaldırılıp 1982 yılında yeni bir Anayasa kabul edilmiştir. 1961 Anayasası'nda bütçeye ve vergiye ilişkin hükümler esas itibarıyla 1982 Anayasası'nda korunmakla birlikte bazı değişiklikler de söz konusu olmuştur (Tüğen 2014: 19). 1961 Anayasasında vergilerin "kanunla" konulacağı ifade edilirken; 1982 Anayasasında "kanunla konulur, değiştirilir ve kaldırılır" ifadesi yer almakta ve kanunilik ilkesi daha geniş bir boyutta ele alınmaktadır. 1982 Anayasasında bütçe süreci ile ilgili düzenlemelere dördüncü kısımdaki "Mali ve Ekonomik Hükümler" başlığında yer verilmiştir (Coşkun 2000: 19). İlgili başlığın birinci bölümünün "Mali Hükümler" alt başlığındaki 161, 162, 163. ve 164. maddeler bütçe ile ilgili olmakla birlikte 73. madde ise vergi ödevini ifade etmektedir (Tüğen 2014: 19). 1961 Anayasası'ndan farklı olarak Kesin Hesap Kanunu tasarılarının ve yeni yıla ait bütçe kanunu tasarılarının Genel Kurul'da birlikte görüşölüp karara bağlanması öngörölmüştür. Bu değişiklik ile birlikte kesin hesap sonuçlarının da gecikmeksizin elde edilmesine olanak sağlanmıştır (Bölböl 2018: 32). 1982 Anayasası bütçe hakkı ile ilgili farklı

hükümler getirmiştir. Yasama organında değişiklik yapılarak Cumhuriyet Senatosu kaldırılmış ve çift meclis yerine tek meclis kabul edilmiştir (Coşkun 2000: 19). 2003 yılında ise kamu mali yönetimi açısından bütçe mevzuatında önemli bir değişikliğe gidilerek 1927 tarihli ve 1050 sayılı Genel Muhasebe Kanunu kaldırılmış ve yerine 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu getirilmiştir. 5018 sayılı Kanun m. 5/d'ye göre; “*Kamu mali yönetimi Türkiye Büyük Millet Meclisinin bütçe hakkına uygun şekilde yürütülür.*” ifadesi ile TBMM'nin bütçe hakkı konusundaki yetkisi vurgulanmıştır. 5018 sayılı Kanun ile birlikte çok yıllık bütçeleme, performans esaslı bütçeleme, mali saydamlık ve hesap verebilirlik gibi kavramlar ön plana çıkarak bütçe hakkının etkin kullanılması amaç edinilmiştir (Gölçek 2014: 137). Bu bağlamda 5018 sayılı Kanun, “bütçeleme ilkeleri” ve “bütçeleme süreci” gibi başlıklar itibarıyla bütçe hakkını şekillendiren kurumsal bir altyapı olarak değerlendirilmektedir (Küçükaycan, Çelikay 2019: 353).

Türkiye’de 23 Nisan 1920 tarihi itibarıyla parlamenter hükümet sistemi benimsenmişti ancak 16 Nisan 2017 tarihinde yapılan Anayasa değişikliği referandumu ve 24 Haziran 2018 tarihli genel seçimler neticesinde Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilmiştir. 21.01.2017 tarihli 6771 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile Anayasa’nın 161-164’üncü maddeleri arasında bütçe ve kesin hesap ile ilgili bazı hükümler kaldırılmış bazıları da değişikliğe uğramış ve madde 161 başlığı altında tek maddede birleştirilmiştir. Ayrıca Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’ne göre ilgili maddede revizyonlar yapılmıştır. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile birlikte anayasal düzeyde bütçe sürecinin aşamaları ve aşamalarda etkili olan aktörler ve aktörlerin rollerine ilişkin değişiklikler meydana gelmiştir (Yegen 2020: 154). Dolayısıyla anayasa değişikliği ve hükümet sistemi değişikliği ile birlikte bütçe hakkı açısından da önemli sonuçlar ortaya çıkmıştır (Durdu 2020: 50). Nitekim özü itibarıyla Başkanlık Sistemi’nde Başkan, doğrudan halk tarafından seçilmekte ve tamamen bağımsız olarak yasama organının onayı olmadan hareket etme serbestisine sahiptir (Rose-Ackerman, Desierto, Volosin 2011: 246). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi de bir tür başkanlık sistemi olarak kabul edilmekte olup Cumhurbaşkanı’nın geniş yetkilere sahip olması aşağıda detaylı olarak ifade edildiği üzere bütçe hakkına dair bazı unsurları zedelemektedir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’ne geçilmeden önce eski parlamenter sistemde yürütme organı olarak Bakanlar Kurulu bulunmaktaydı. Ancak yeni sistem ile birlikte Bakanlar Kurulu kaldırılmış ve merkezi yönetim bütçesini hazırlama görevi Cumhurbaşkanı’na verilmiştir. Bakanlar Kurulu tarafından meclise sunulan bütçe kanun tasarısı yerini bütçe kanun teklifine bırakmakla birlikte bütçe kanun teklifi sunma ve kamu idareleri arasındaki koordinasyonu sağlama görevi de Cumhurbaşkanı’na verilmiştir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile birlikte kamunun yürütme gücü yeniden şekillenmiş ve yeni bir idari yapılanma ortaya çıkmıştır (Küçükaycan, Çelikay 2019: 352). Ancak Akbey (2020)’e göre; Cumhurbaşkanı’nın kendi teklif ettiği merkezi yönetim bütçe teklifinin ve Kesin Hesap Kanunu’nun nihai onayını yine

kendisi vermesi ayrıca Sayıştay'ın Başsavcısını atayabilme yetkisinin de Cumhurbaşkanı'na ait olması bütçe hakkını zedelemektedir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin bütçe hakkının unsurlarına etkisi değerlendirildiğinde; meclisin kamu gelirlerini belirleme hakkı açısından Anayasa referandumu ile getirilen değişikliklerden biri Anayasa'nın 73. maddesinin son fıkrasına ilişkindir. Anayasanın 73. maddesinin son fıkrasına göre; *“Vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin muaflık, istisnalar ve indirimleriyle oranlarına ilişkin hükümlerinde kanunun belirttiği yukarı ve aşağı sınırlar içinde değişiklik yapma yetkisi Cumhurbaşkanına verilebilir.”* Önceki sistemde yetki Bakanlar Kurulu gibi bir topluluğun iradesinde iken yeni sistemde bu yetki tek bir kişinin takdirine yani Cumhurbaşkanı'na bırakılmıştır. Dolayısıyla Akbey (2020: 24)'e göre verginin kanuniliği ilkesinin² ve bütçe hakkının ihlalinin önlenmesi adına *“yukarı ve aşağı sınırlar”* ifadesinin kapsamı daraltılmalı ve belirgin olmalıdır. Yeni hükümet sisteminde verginin kanuniliği ilkesine aykırılık teşkil eden bir diğer düzenleme Anayasa'nın 119. maddesinde ifade edilen olağanüstü hâl (OHAL) ilanı uygulaması ile ilgili düzenlemedir. OHAL ilanı uygulaması sonucunda eski yönetim sisteminde Cumhurbaşkanlığı başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu'na vergisel yükümlülükler konusunda yetki verilirken; Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanı'na vergilendirmeye ilişkin yasa gücünde Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri çıkarabilme yetkisi verilmesi verginin kanuniliği ilkesine ilişkin eleştirileri de beraberinde getirmektedir (Kartalıcı 2019: 138-140). Yeni hükümet sistemi ile gelen ve eleştirilerin odağında olan bir diğer düzenleme ise Anayasa'nın 167/2nci maddesi ile ilgilidir. Anayasa m. 167/2'ye göre; *“Dış ticaretin ülke ekonomisinin yararına olmak üzere düzenlenmesi amacıyla ithalat, ihracat ve diğer dış ticaret işlemleri üzerine vergi ve benzeri mali yükümlülükler dışında ek mali yükümlülükler koymaya ve bunlara kaldırmaya kanunla Cumhurbaşkanı yetki verebilir”* Yine Anayasa değişikliği öncesi söz konusu yetki Bakanlar Kurulu'na ait iken yeni sistemde bu yetki de Cumhurbaşkanı'na verilmiştir. Sonuç olarak Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile birlikte Anayasanın 73/4, 119 ve 167/2' inci maddelerinde yapılan değişiklikler, Magna Carta ile adım adım kazanılmaya başlanan *“temsilsiz vergi olmaz”* ve *“verginin kanuniliği”* ilkelerine aykırılık teşkil etmektedir (Kartalıcı 2019: 128-148).

Meclisin bütçe hakkını her yıl kullanması hakkı açısından Anayasa referandumu ile bütçe mevzuatına giren ve bütçe hakkının kullanımını etkileyen değişiklik, Anayasa'nın 161/4 hükmünde

²Vergilemede kanunilik ilkesi, *“devletin vergilendirme yetkisini genel, soyut, kişisel olmayan ve yasama organı tarafından anayasal usullere uygun olarak çıkartılan kanunlar ile kullanması”* olarak ifade edilmektedir. Dolayısıyla vergilendirme yetkisinin halkın temsilcilerinden oluşan yasama organına ait olmasını ve kural olarak yürütme organına vergileme alanında takdir yetkisi verilmemesi sonucunu doğurmaktadır. Ayrıntılı bilgi için bkz. Gerçek, Bakar 2017: 9-10; Karakoç 2013: 1266.

ifade edilmiştir. Anayasa m. 161/4'e göre; *“Bütçe kanununun süresinde yürürlüğe konulamaması halinde geçici bütçe kanunu çıkarılır. Geçici bütçe kanununun da çıkarılmaması durumunda, yeni bütçe kanunu kabul edilinceye kadar bir önceki yılın bütçesi yeniden değerlendirme oranına göre artırılarak uygulanır”* ifadesi yer almaktadır. Durdu (2020: 58)'ya göre söz konusu hüküm, bütçenin tayin ve tasdiki konusunda TBMM'ye ihtiyaç kalmadığının göstergesidir. Çünkü Cumhurbaşkanı'nın hazırlamış olduğu bütçenin reddedilmesi Cumhurbaşkanı'nın istifasına sebebiyet vermeyeceği gibi bir önceki yılın yeniden değerlendirme oranına³ göre artırılarak uygulanması söz konusu olacaktır. Kartalcı (2019)'ya göre; bütçe kanununun meclisten geçemediği ve geçici bütçe kanunu da çıkarılmaması halinde yeni bütçe kabul edilinceye kadar bir önceki yılın bütçesinin yeniden değerlendirme oranına göre artırılarak uygulanması, yürütmenin elini güçlendiren ancak bütçe hakkının işlevsel kullanımını zedeleyen bir uygulama olarak değerlendirilmektedir.

4. Bütçe Hakkının Kullanımında ve Bütçe Bilincinin Oluşmasında Etkili Olan Aktörler

Vatandaşlar tarafından karşılanması beklenen toplumsal ihtiyaçların politika talebi hâline gelmesine ve bütçeleme sürecinde kamu politikaları olarak değerlendirilmesinde rol oynayan birtakım aktörler bulunmaktadır. Bunlar; seçmenler, sivil toplum kuruluşları, seçilmiş/atanmış bürokrasi, siyasi partiler ve hükümet olmakla birlikte günümüzde bu aktörlere uluslararası kuruluşlar da dahil olmuştur (Yılmaz, Biçer 2010a: 213-214). Söz konusu aktörler aynı zamanda siyasal karar alma mekanizmasında rol oynayan aktörlerden oluşmaktadır. Bu nedenle öncelikle kamu tercihi teorisine değinilmesi gerekmektedir. Buchanan (1984: 13)'a göre kamu tercihi, *“...siyasal karar alma sürecinde rol alan kimselerin; örneğin seçmenlerin, politikacıların ve bürokratların davranışlarını gözlemlediğimiz veya gözlemleyeceğimiz sonuçların bileşimi ile ilişkilendirmeye çalışmaktadır.”* Siyasal karar alma sürecinde politik tarafların özel çıkar maksimizasyonu dürtüsü ile hareket ettiği savunulmaktadır. Buna göre; seçmenler, fayda; siyasi partiler, oy; bürokratlar, bütçe; çıkar ve baskı grupları da rant maksimizasyonu ile süreçte yer almaktadır (Dura 2006: 112). Bireylerin karar alma mekanizmasına katılmalarının en basit yolunu oy mekanizması oluşturmaktadır. Oylama mekanizması ile seçmenler, kendilerine en fazla fayda sağlayacak yani taleplerini en fazla karşılayacak siyasi partiye oy vermektedir. Ayrıca seçmenler, sivil toplum kuruluşlarına üye olarak kamusal kararların kendi talepleri çerçevesinde şekillenmesi amacı ile de politik karar alma sürecinde yer alma imkânına sahiptir. Seçmenlerin politik karar alma sürecinde yer alması taleplerinin karşılanmasına yöneliktir. Söz konusu talepler ise bireysel çıkara hitap

³ 213 sayılı Vergi Usul Kanunu mükerrer m.298 uyarınca yeniden değerlendirme oranı, Hazine ve Maliye Bakanlığı'na bağlı TÜİK tarafından tayin edilen ÜFE esas alınarak oluşturulmaktadır.

edebileceği gibi toplumsal fayda sağlanması amacına da yönelik olabilmektedir (Yılmaz, Biçer 2010b: 42).

Çalışmanın bu başlığında bütçe hakkının etkin kullanımında aktif olarak rol alan aktörlerden; bireylerin, sivil toplum kuruluşlarının, bürokrasinin ve parlamentonun rolüne değinilecektir. Tarihsel süreçte bütçe hakkının elde edilmesine yönelik isyanlar neticesinde bütçe hakkının asıl sahibinin vatandaş olduğu bilinmektedir. Ancak kamu mali yönetiminde yaşanan reformlar neticesinde vatandaşların pasif rolü eleştirilmiş ve vatandaşların kamu maliyesinin kontrolünde aktif rollerine ilişkin yaklaşımlar ön plana çıkmaya başlamıştır. Bu nedenle tez çalışması kapsamında ve çalışmanın ilerleyen bölümlerinde; bütçe hakkının kullanımında etkili olan aktörler içerisinde esas olarak vatandaşlara, bütçe bilincini etkileyen faktörlere ve bütçe lemede vatandaş odaklı eğilimlere odaklanılmaktadır. Çalışma kapsamında vatandaşların bütçe bilinci konusuna odaklanılmakla birlikte parlamentonun ve bürokrasinin bütçe bilincine sahip olmasının da bütçe hakkının işlevselliği açısından önem arz ettiği unutulmamalıdır.

4.1. Bütçe Hakkının Kullanımında Vatandaşların Rolü

Bütçe hakkının kullanımında bireylerin belirleyici rolü, asil-vekil ilişkisinde kendini göstermektedir (Selen, Tarhan 2014: 10). Devlet ve vatandaş ilişkileri kapsamında iki ana yetki devri söz konusudur. Birinci yetki devrinde vatandaşlar asil, siyasetçiler vekil konumundadır. Ülkenin vatandaşlar tarafından yönetilmesi için belli kurallar çerçevesinde vatandaşlar, siyasetçilere yetki vermektedirler. Siyasi sorumluluk olarak da adlandırılan bu ilişkide, toplumun farklı kesimlerinin de tercihlerini dikkate alan ve bütüncül bazda vatandaş beklentilerine uygun olarak kamu politikaları üretilmesi beklenmektedir. İkinci yetki devri ise bürokrasi ve siyasetçiler arasındadır. Bu ilişkide siyasetçiler asil, bürokrasi de vekil konumundadır. Yönetimsel sorumluluk olarak ifade edilen bu süreçte ise bürokrasiden beklenen siyasetçilerin ürettiği kamu politikalarını etkin bir şekilde hayata geçirmektir (Atiyas, Sayın 1997: 5-6). Asil-vekil ilişkisi kapsamında bütçe, asil olan vatandaşlar adına parlamentoya, yürütme organını denetleme imkânı sunmaktadır. Yürütme organının bütün birimlerinin hizmet ve faaliyetlerinin gözetim ve denetim altında olması yani yasama organına karşı hesap verme sorumluluğu, bütçe hakkının doğal bir sonucu olmakla birlikte temsili demokrasiye de anlam kazandırmaktadır (Biçer, Yılmaz 2009: 63).

Demokrasi rejiminin benimsendiği bütün ülkelerde hâkimiyetin millete ait olması dolayısıyla oy kullanma hakkına sahip olan her vatandaş aynı zamanda bütçe hakkını da kullanmaktadır. Bireyler arasında gelir düzeyi açısından ve ödediği vergi miktarı açısından fark gözetilmeksizin bütün vatandaşlar aynı şartlar altında bütçe hakkını kullanma olanağına sahiptir (Sayar 1974: 17). Çünkü kamusal hizmetlerin finansmanı, yüksek oranda vatandaşlardan toplanan vergilerden karşılanmaktadır.

Dolayısıyla vergisini ödeyen vatandaşlara da söz hakkı ve ödediği verginin nereye harcandığını sorma hakkı doğmaktadır (Çataloluk 2008: 8). Demokrasi kavramı halkın egemenliğine vurgu yapmakta ise bütçe hakkı kavramı da bu hakkı mali boyuta taşımaktadır. Dolayısıyla mali egemenlik de vatandaşa aittir (Şahin, Uysal 2013: 206). Bütçe hakkı sayesinde vatandaşlar, kamusal faaliyetlerde ve kamu harcamalarının miktar ve bileşimi ile ödemek zorunda olacakları verginin belirlenmesinde söz sahibi olma hakkına sahiptir. Oylama mekanizması ile toplum, ulusal ekonominin öncelikli gereklerini de belirlemektedir (Canbay, Çetin-Gerger 2012: 188). Ancak vatandaşların yalnızca oy kullanma hakkına sahip olması bütçe hakkının pasif kullanımı olarak değerlendirilmektedir. Nitekim temsili demokrasinin vatandaşlardan beklediği de yalnızca oylama mekanizması ile sürece katılması yani pasif bir vatandaşlık sergilemesidir (Tekeli 2012: 48). Katılımcılık kavramı ise bireyler tarafından bütçe hakkının doğrudan kullanımına olanak sağlayan bir aracı ifade etmekle birlikte seçim sürecinden ayrı olarak çoğulcu demokrasi anlayışı kapsamında vatandaşların aktif bir konumda olmasını savunmaktadır (Özvar 2021: 106; Tekeli 2012: 48). Katılım mekanizması ile kamu politikalarının oluşturulması sürecine dahil olan vatandaşlar, kamu politikaları ve söz konusu politikaların etkileri hakkında daha fazla bilinçli olmaktadır (Denhardt, Denhardt 2007: 53). Bu nedenle bütçe hakkının etkin kullanımının sağlanabilmesi ve bütçe bilincinin artırılması için demokrasi kavramının çerçevesinin temsili demokrasi kavramıyla sınırlı kalmaması ve bütçe sürecinin her aşamasına halkın kendisinin katılımının sağlanması önem arz etmektedir. Nitekim vatandaşların görüşlerini beyan edebilmesi ve bütçe sürecinin her aşamasında vatandaş denetim mekanizmalarının egemen kılınması ile bütçe hakkının gerçek anlamda kullanımına olanak sağlanacaktır (Konukman 2015: 27).

Bütçe hakkının vatandaşlar tarafından aktif kullanımının sağlanabilmesi ve bütçe bilincinin oluşması için vatandaşların bilgilendirilmesine yönelik politikalar da önem arz etmektedir. Bu bağlamda özellikle devletin mali saydamlık ve hesap verebilirlik ilkelerine riayet etmesi gerekmektedir. Maliye politikasının ve devlet bütçesinin doğası gereği karmaşık bir yapıya sahip olması vatandaşların siyasal karar alma süreçlerine katılımını zorlaştırmaktadır (Jordan vd. 2016). Özellikle eğitim düzeyi açısından ortalama bir vatandaşın karmaşık kamu politikaları hakkında karar verme yeteneğine sahip olmadığı göz önünde bulundurulduğunda (Crosby, Kelly, Schaefer 1986: 172); vatandaş istek ve ihtiyaçlarının daha iyi anlaşılabilmesi ve vatandaşlar tarafından aktarılabilmesi için hükümet tarafından güvenilir mali veriler ve bilgiler yayınlanmalıdır. Vatandaşların gerekli bilgiye erişimi sağlandıktan sonra ise eğitilmesi ve bilgilendirilmesi hem devlete olan güvenin sağlanması açısından hem de vatandaşların karar alma mekanizmalarına ve yönetişime etkili bir şekilde katılımı için önem ifade etmektedir (Jordan vd. 2016). Sonuç olarak bütçe lemede vatandaş odaklı yaklaşımların benimsenmesi ile birlikte vatandaşların bütçe leme süreçlerine dair bilgisi ve bütçe hakkını içselleştirmesi mümkün olmaktadır. Seçmenlerin bütçe ve bütçe hakkı bilincine sahip olması, hükümetlerin de kamu hizmetlerini daha etkin

ve kaliteli düzeyde sunması noktasında motivasyon sağlayacaktır (Tandırcıoğlu, Yapıcı-Sapankaya 2022: 300). Dolayısıyla bütçe hakkının bireyler tarafından etkin kullanımının ve bütçe bilincinin artırılması açısından devlete ve sivil toplum kuruluşlarına düşen roller olduğu gibi vatandaşların da vatandaşlık bilincine sahip olması ve bütçesine sahip çıkarak sorgulayıcı pozisyonda bulunması gerekmektedir. Nitekim aktif vatandaşlık, bilinç ile elde edilmekle birlikte başarı ve öğrenme ile de geliştirilmektedir (Tekeli 2012: 50).

4.2. Bütçe Hakkının Kullanımında Bürokrasinin Rolü

Devletlerin yönetsel anlamda faaliyetlerini yerine getirebilmesi için bürokratik bir yapı bünyesinde örgütlenmesi gerekmektedir (Çalışkan, Eğmir 2020: 854). Bürokrasi, bütçeleme sürecinde yönetimin uygulayıcı uzvunu teşkil etmektedir (Yılmaz, Biçer 2010a: 213). Toplumsal ihtiyaçların, politika talebine, kamusal mal ve hizmete konu edilmesine kadar geçen süreç bürokrasi ile siyasi otorite arasında şekillenmektedir. Ayrıca yasama denetiminde esas olarak kabul edilen bilgi ve belgelerin üretiminin bürokratik süreçte gerçekleşmesi sebebiyle bürokrasinin bütçe hakkının fonksiyonel kullanımı açısından önemli bir rolü bulunmaktadır (Selen, Tarhan 2014: 16). Nitekim Bulutoğlu (2004: 11)'na göre kamu bütçesi, “...*hükümetin bürokrasiden yapmasını istediği kamu hizmetlerinin sipariş listesi*” olarak ifade edilmiş ve bürokrasinin aracı rolüne değinilmiştir. Tanımda da ifade edildiği üzere kamusal hizmetler bürokrasi aracılığıyla yerine getirilmekte ve devletin vatandaşa yansıyan yüzü olarak somutlaşmaktadır (Eryılmaz 2008: 12). Mises'e göre bürokrasi, “*devlete ilişkin bir olgu, kamu hizmetlerini görmek üzere başvurulmuş bir usul, idare sistemi, kırtasiyecilik ve özel girişimin yerini devlet teşebbüsünün alması*” olarak ifade edilmiştir (Eryılmaz 2008: 33).

Gordon Tullock'un 1965 tarihli “*The Politics of Bureaucracy*” ve Anthony Downs'ın 1967 tarihli “*Inside Bureaucracy*” eserlerinin ortaya çıkmasıyla birlikte kamu tercihi teorisi, bürokrasi teorisine damgasını vurmuştur (Moe 1997: 456). Kamu tercihi teorisi yazınında, bürokrasi analizleri üç şekilde yapılmaktadır. Birincisi, bürokratların fayda maksimizasyonlarını gözetmeleri neticesinde bütçenin büyümesi ve bunun etkinsizliğe yol açması ile ilgilidir. İkincisi, bürokrat-politikacı ilişkilerini konu etmekte üçüncüsü ise özel bürokrasi- kamu bürokrasisi ayrımı ile ilgili analizlerdir (Kurun 2018: 88). Niskanen (1968: 293)'in bürokrasi modelinde bürokratların iki özelliği bulunmaktadır. Birincisi, talep ve maliyet koşulları altında bürolar toplam bütçesini en üst seviyeye çıkarmaya çalışmaktadır. Ancak bütçenin, denge çıktısındaki minimum toplam maliyetlere eşit veya daha büyük olması gerekmektedir. Büroların ikinci özelliği ise belirli bir çıktıyı ya da çıktıların kombinasyonunu belirli bir bütçe karşılığında değiştirmeleridir. Etkinlik çevresini genişletmek isteyen bürokratlar; şan, şöhret ve patronaj gücünü artırıcı davranışlarda bulunmakta ve kamu sektöründe savurganlıklara neden olmaktadır (Şener 2016: 399). Bürokratların kendi çıkarları doğrultusunda bütçeyi genişletme eğilimleri

devletin büyümesine ve başarısızlığına neden olmaktadır (Dileyici, Özkıvrak 2010: 51). Netice itibarıyla bürokratların kendi çıkarları doğrultusunda hareket etmelerine bağlı olarak bütçe maksimizasyonu sağlama arzusunun, kamu sektöründe savurganlıklara ve kaynak kullanımında etkinsizliğe neden olduğu görülmektedir. Bu davranışlar ise bütçe sürecinde gelir-gider tahminlerinin belirlenmesini büyük ölçüde etkilemektedir. Ancak siyasi iktidar ve bürokrat ilişkilerinin üretim sürecine yön vermesi nedeniyle bürokratlar, bütçe hakkının kullanımında önemli bir pozisyonda bulunmaktadır (Selen, Tarhan 2014: 15).

4.3. Bütçe Hakkının Kullanımında Parlamentonun Rolü

Halkın mutlak iktidarın sınırlandırılmasına yönelik talep ve girişimleri, bütçe hakkının kavramsallaşmasına olanak sağlamakla birlikte parlamentoculuğun da doğuşuna sebebiyet vermiştir (Narter 2012: 36). Bütçe hakkı ile kamu politikalarında söz sahibi olan erk ya da siyasi aktör açığa çıkmaktadır (Küçükaycan, Çelikay 2019: 336). Modern demokrasilerde toplum adına bütçe hakkını kullanan organlar parlamentolardır. Bütçe hakkının asıl sahibi olan vatandaşlar, seçimler ile bu hakkın kullanımını siyasi bir sorumluluk dahilinde parlamentoya bırakmaktadır (Küçükaycan, Çelikay 2019: 334). Parlamento almış olduğu bu sorumluluk ve yetki dahilinde toplumsal ihtiyaçların kamusal mal ve hizmet paketine dönüştürülmesine yani kamu politikalarına karar vermektedir. Bu süreçte hangi toplumsal ihtiyaçların öncelikli olduğu ve ne miktarda üretileceği, kamusal hizmete dönüştürecek aktörün tespiti, kamusal finansmanın hangi kaynaklardan sağlanacağı ve bu kaynakları kullanacak aktörün tespitine ilişkin kararlar parlamento tarafından verilmektedir (Selen, Tarhan 2014: 11).

Geniş anlamda bütçe hakkı hangi kamu hizmetlerinin öncelikli olduğu kararı, kamu hizmetini hangi kurumun sunacağı kararı, bütçenin hazırlık, onay, uygulama ve denetim süreçlerini kapsamaktadır (Selen, Tarhan 2014: 3). Nitekim bütçe hakkı kavram ve deyim olarak bütçenin hangi organ tarafından hazırlanacağı hususu ile birlikte müzakere ve tasdik aşamalarını da ifade etmektedir (Aksoy 1993: 15). Demokratik parlamenter rejimi benimseyen ülkelerde bütçenin onaylanmasına dair görev ve yetki parlamentoya aittir. Birçok ülkede bütçeyi hazırlama görevi yürütme organına ait iken; bütçeyi onaylama görev ve yetkisi de parlamentodadır (Aksoy 1993: 295). Bütçe hakkı kavramı, parlamentonun bütçeyi onaylaması aşamasından sonra bütçe uygulamalarının izlenmesi yani bütçenin gözetimini de içermektedir. Kamu politikalarının halkın talep ve ihtiyaçlarına ne ölçüde karşılık sağlayabildiğinin ve kaynak tahsisi sürecinde kamusal kaynakların etkin, verimli ve ekonomik bir şekilde uygulanıp uygulanmadığının da gözetilmesi gerekmektedir (Dikmen, Çiçek 2018: 275). Parlamentonun gözetim hakkını etkin olarak kullanabilmesi için ise bütçenin planlanmasından itibaren bütün aşamalarında parlamentonun eksiksiz ve sağlıklı bilgiye ihtiyacı bulunmaktadır (Bağlı 2012a: 65). Parlamentonun, bütçe uygulamalarının gözetimi rolünü aktif olarak gerçekleştirmesi mali saydamlık ilkesinin hayata

geçirilmesinde de önemlidir (Kesik 2008: 292). Devlet bütçesi ile ilgili yapılan teorik çalışmalarda genellikle bütçenin kanunlaşma aşamasında bütçe hakkının kullanıldığına vurgu yapılmaktadır. Ancak bütçenin uygulanma süreci ve sonrasında uygulama sonuçlarının denetlenmesi de bütçe hakkının etkin bir şekilde kullanımına ait olan aşamalardır (Akbey 2020: 5). Gelirlerin toplanması ve harcamaların yapılması hususunda yürütme organına önceden izin verilmesi bütçe hakkının bir gereği olarak yerine getirilmektedir (Selen, Tarhan 2014: 12). Bütçenin yasama organı tarafından yürütme organına izin ve yetki veren bir kanun olması nedeniyle verilen bu yetkinin kanunlara ve bütçe kanununa uygun bir şekilde uygulanıp uygulanmadığının da denetiminin yapılması gerekmektedir (Aksoy 1993: 376). Bütçe uygulama sonuçlarının da denetlenmesi ile birlikte bütçe hakkının kullanımı aşamaları sona ermektedir. Bu aşama da bütçenin hazırlanması aşaması kadar önem arz etmektedir (Öner 2008: 270). Netice itibarıyla gelir ve gider tahminlerinin ne düzeyde gerçekleştiği bu aşamada tespit edilmektedir. Tespit yapılmadığı takdirde parlamentonun başlangıçta vermiş olduğu yetki anlam ifade etmeyecek ve bütçenin öncelikle siyasi fonksiyonu olmakla birlikte iktisadi-mali ve hukuki fonksiyonları da gereğince yerine getirilmeyecektir (Fezyioğlu 1967: 349).

Bütçe hakkının kullanımında parlamentolar, aktif bir role sahip olmakla birlikte göz ardı edilmemesi gereken bir diğer husus ise bütçe hakkının optimum kullanımı için parlamentoların etkinliğidir (Narter 2012: 45). Ancak günümüzde bütçe hakkının kullanımı açısından parlamentoların da etkinliği tartışılmakta ve sorgulanmaktadır (Narter 2012: 43). Özellikle küreselleşme ile birlikte gündeme gelen çağdaş kamu yönetimi anlayışı ve iyi yönetim olguları parlamentoların, bütçe hakkının kapsam ve kullanımını değiştirmektedir (Bağlı 2012b: 526). Temsili demokrasinin meşruiyeti sorgulanmakla birlikte doğrudan demokrasi araçlarının kamu maliyesine uygulanabilirliği tartışılmaya başlanmıştır. Mali saydamlık ve hesap verebilirlik gibi doğrudan demokrasiye yaklaştıran mekanizmalar sayesinde kamu maliyesi vatandaşlar tarafından kontrol edilebilir hâle gelmiştir (Çağan 2008: 192).

4.4. Bütçe Hakkının Kullanımında Sivil Toplum Kuruluşlarının Rolü ve Bütçe Savunuculuğu

Toplumsal ihtiyaçların, politika talebi olarak tanımlanmasında rol oynayan taraflardan bir tanesi de sivil toplum kuruluşlarıdır (Yılmaz, Biçer 2010a: 213-214). Sivil toplum kuruluşları, siyasi otorite baskılarından uzak hareket ederek kamusal alanda birtakım etkiler yaratan ve nihai amacı toplumsal fayda sağlamak olan kolektif girişimler alanı olarak ifade edilmektedir (Tekeli 2012). Bazı ülkelerde kamu hizmetlerinin tedarikçisi hâline geldiği için uluslararası literatürde yarı hükümet statüsüne sahip olduğuna dair görüşler de bulunmaktadır (Schick 2003: 94-95). 1990'lı yıllardan beri sivil toplum kuruluşları, gelişmekte olan birçok ülkede bütçe sürecinde aktif rol oynamaya başlamıştır (Krafchik 2001: 70). Sivil toplum kuruluşlarının aktif bir paydaş olarak yer aldığı ve bütçeye dair karar

alma süreçlerinde toplumdaki dezavantajlı kesimlerin de temsil edildiği bir mekanizma olarak bütçe savunuculuğu kavramı ön plana çıkmaktadır (Beynam, Şeker 2013: 41).

Bütçe savunuculuğu, toplumsal ihtiyaçların belirlenebilmesi için vatandaşların ve sivil toplum kuruluşlarının bütçe süreci içerisinde yer alması ile ilişkili bir kavramdır (Altuğ 2019: 210). Demokratik yönetime sahip ülkelerde parlamentolara tanınan bütçe hakkı yetkisi gibi sivil toplum kuruluşlarının da bütçe savunuculuğu hakkı bulunmaktadır (Beynam, Şeker 2013: 51). Bütçe savunuculuğu sayesinde vatandaşın ihtiyaç ve talepleri hakkında bilgi sağlanmakta ve bütçe savunucuları adeta vatandaşların sesini kamu bütçesine dahil etmektedirler (IBP 2023). Bu bağlamda bütçe savunuculuğuna ihtiyaç duyulmasının sebepleri; bütçenin anlaşılır olmasını sağlayarak sürece vatandaş katılımını teşvik etmek, kamu hizmeti sunumunda etkinliği sağlamak ve bütçe süreçlerinin daha şeffaf ve hesap verilebilir olmasını sağlamaktır (Altuğ 2019: 211). Dolayısıyla bütçe savunuculuğu iki temel unsuru bünyesinde barındırmakta ve birleştirmektedir. Birinci unsuru bütçe analizi olup; amaç, bütçeye dair bilgileri toplamak, analiz etmek ve açık ve dikkat çekici bir yöntem ile kamuoyu ile paylaşmaktır. İkinci unsuru ise stratejik savunuculuk yani politika yapıcılar ve diğer paydaşlar ile iletişim kurarak bilgi sağlama ve vatandaşları harekete geçirmesidir (IBP 2023).

Devletin rolünü yeniden tanımlayan, adem-i merkeziyetçiliği ve katılımcılığı ön planda tutan iyi yönetim savunusu, sivil toplum kuruluşlarına geniş bir alan yaratmakta ve çeşitli roller yüklemektedir (Bağlı 2012b: 524). Nitekim sivil toplum kuruluşlarının bütçe sürecine katkı sağlamasını teşvik etmenin çeşitli avantajları bulunmaktadır (Krafchik 2001: 74). Ancak sivil toplum kuruluşlarının öncelikle devlet bütçesine dair konularda bilgilendirilmesi ve bilinçlendirilmesi gerekmektedir. Özellikle vatandaşların bütçe bilincinin geliştirilmesine katkı sunabilmesi için sivil toplum kuruluşlarının bütçe okuryazarlık düzeyinin geliştirilmesi gerekmektedir (HAQ 2010: 59). Netice itibarıyla sivil toplum kuruluşlarının ve bütçe savunucularının devlet bütçelerini ve kamu harcamalarını nasıl izleyeceğine ve analiz edeceğine ilişkin bilgi sahibi olmaması hâlinde devletin yükümlülüklerini ne kadar etkin ve verimli bir şekilde yerine getirdiğini de tam olarak tespit etmesi mümkün olmayacaktır (HAQ 2010: 59). Bu nedenle bazı sivil toplum kuruluşları, diğer sivil toplum kuruluşlarının savunuculuk kapasitesini artırmak için bütçe eğitimi konusunda uzmanlaşarak bütçeleme sürecinde gözetim fonksiyonunu yerine getirmektedir (Krafchik 2001: 75). Dolayısıyla kamu gelirleri, kamu harcamaları ve bütçeye ilişkin mali bilgileri ve verileri toplama, yorumlama, analiz etme ve değerlendirme becerisi geliştirilmelidir. Daha sonra kamu maliyesi ile ilgili konular üzerinde çalışmak için vasıflı personele sahip olmalı ve organizasyonel yapılarını geliştirmeleri gerekmektedir. Bu nedenle bilgi ve bilinç düzeyi yüksek ve katılımcı bir üyelik tabanına sahip olmalıdır. Bütçe döngüsü boyunca kamu kurumlarının, Bakanlıkların, parlamentonun, siyasi partilerin ve denetim kurumlarının üzerinde baskı uygulama becerisine sahip olmalı ve vatandaşları temsil etmelidir. Ayrıca uluslararası kuruluşlar, medya ve diğer

sivil toplum kuruluşları ile iş birliği içerisinde çalışması ve stratejik ittifaklar kurması gerekmektedir (Isaksen vd. 2007: 66). Bu sayede aktif ve bilinçli bir şekilde eylemde bulunan sivil toplum kuruluşları, mali karar alma süreçlerinde şeffaflığı talep etmekte ve vatandaşların bilgiye ulaşmasını ve gözlem yapmasını daha üst düzeye taşımaktadır (Yörükoğlu, Kırcı-Çevik 2023: 43; Çağan 2008: 191). Özellikle basitleştirilmiş bütçe kılavuzlarını hazırlayabilecek yetkinliğe sahip olması ile bütçe bilgilerinin derlenmesi, sentezlenmesi ve dağıtılmasına yardımcı olmaktadır (Krafchik 2001: 74). Bu sayede kamu politikalarının etkinliğine dair olarak tartışma imkânı sağlamakta, karar vericilerin hesap verebilirliğini artırmakta, katılımı ve demokrasiyi güçlendirmektedir (Yentürk 2011: 3; Yörükoğlu, Kırcı-Çevik 2023: 43; Robinson 2006: 3). Dolayısıyla bütçe bilincini ve bütçe okuryazarlığını geliştirdiğine dair bulgular elde edilmiştir (Robinson 2006: 3). Bu nedenle siyasal karar alma sürecinde sivil toplum kuruluşlarının belirleyici ve etkileyici bir role sahip olduğu düşünülmektedir (Bağlı 2012b: 524).

Sivil toplum kuruluşlarının bütçe şeffaflığına dair çalışmaları, özellikle açıklık ve şeffaflığın sağlanması, hesap verebilirliğin artması, devlete güven duygusunun güçlenmesi ve bütçe bilincinin gelişmesine olanak sağlaması gibi yadsınamaz boyutta etkilere sahiptir. 5018 sayılı Kanun'dan önce sivil toplum kuruluşlarının bütçe sürecine dahil olmasının teknik zorlukları mevcuttu. Özellikle sürecin şeffaf olmaması ve verilere ulaşmanın zorluğu bu teknik zorlukların temeliydi. Ancak 5018 sayılı Kanun ile birlikte çok yıllık bütçelemeye geçilmesi ve Orta Vadeli Program ile gelecek üç yıla ilişkin gelir ve gider tahminlerinin hazırlanması, sivil toplum kuruluşlarının bütçe sürecine dair verilere ulaşmasını kolaylaştırmıştır (Yentürk 2011: 4). Bu sayede ödeneklerin ve harcamaların analizi ve izlenmesi konusunda sivil toplum kuruluşlarının önündeki teknik zorluklar çözüme kavuşturulmuştur. Türkiye'de bütçe konularında çalışma yapan sivil toplum kuruluşları detaylı olarak incelendiğinde; bu kuruluşlarından bir tanesi IBP ile ortak olarak Açık Bütçe Endeksi'ni yayınlayan TESEV'dir. TESEV, Türkiye'de sivil toplumun güçlendirilmesi ve karar alma mekanizmalarına vatandaş katılımı için çalışmalar gerçekleştirmektedir (www.tesev.org.tr 2023). Bütçe şeffaflığının izlenmesine yönelik olarak çalışma yapan kurumlardan bir diğeri (Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı) TEPAV'dır (www.tepav.org.tr 2023). Bir diğer kuruluş ise (Kamu Harcamaları İzleme Platformu) KAHİP'tir. KAHİP, vatandaşlardan toplanan vergilerin kamu harcamaları olarak topluma harcanması sürecinin şeffaflığını ve sosyal harcamaların kapsamını inceleyen ve etkinliğini savunan bir sivil toplum kuruluşudur (www.kahip.org 2023). 2011 yılında kurulan Cinsiyet Eşitliği İzleme Derneği (CEİD) ise Türkiye'de cinsiyet eşitliğine yönelik kamu politikalarının geliştirilmesini ve yaygınlaştırılmasını sağlamak için hak temelli izleme faaliyetlerini sürdürmektedir (www.ceid.org.tr 2024).

Sonuç olarak demokrasinin ana aktörlerinden biri olarak kabul edilen sivil toplum kuruluşlarının kamu harcamaları ile ilgili bilgi ve ilgi düzeylerinin artması bütçe süreçlerini olumlu olarak etkilemektedir. Bütçe savunuculuğuna dair faaliyette bulunan sivil toplum kuruluşlarının

mevcudiyeti toplumda vatandaşların devlet bütçesine yönelik ilgi ve farkındalık düzeyini tetikleyebilmektedir. Dolayısıyla bütçe hakkının etkin kullanımının sağlanması ve bütçe bilincinin geliştirilmesi adına sivil toplum kuruluşlarının kapasitelerinin güçlendirilmesi önem arz etmektedir (Yörükoğlu, Kırcı-Çevik 2023: 43). 12. Kalkınma Planı'nda da “*Adaleti Esas Alan Demokratik İyi Yönetişim*⁴” başlığı altında STK'ların önemine ve işlevlerine vurgu yapılmıştır. Saydam ve hesap verebilir bir kamu mali yönetimi için 12. Kalkınma Planı hedeflerinde de ifade edildiği üzere sivil toplum kuruluşlarının güçlendirilmesi, politika oluşturma ve karar alma süreçlerinde aktif olarak yer alması gerekmektedir. Çalışmanın ikinci bölümünde “*Bütçe Okuryazarlığı ve Bütçe Bilinci İlişkisi*” başlığı kapsamında ülke uygulamalarından örnekler verilerek sivil toplum kuruluşlarının, vatandaşların bütçe okuryazarlığını ve bütçe bilinç düzeyini etkileyebilecek aktif faaliyetlerinden detaylı olarak bahsedilecektir.



⁴ 12. Kalkınma Planı 909. madde kapsamında; “*Dünyadaki dönüşümün etkisiyle toplumsal gelişimin ve kalkınmanın dinamik bir gücü haline gelen sivil toplumun güçlendirilmesi kapsamında STK'ların politika oluşturma ve karar alma süreçlerinde aktif yer alması, kapasitelerinin güçlendirilmesi, saydam ve hesap verebilir bir yapıya kavuşturulması ile kamu, özel sektör ve STK'lar arasındaki iş birliğinin ve sosyal diyalogun geliştirilmesi önemli faydalar sağlamaktadır.*” ifade edilmiştir.

İKİNCİ BÖLÜM

VATANDAŞLAR TARAFINDAN BÜTÇE HAKKININ KULLANIMINI VE BÜTÇE BİLİNCİNİ ETKİLEYEN FAKTÖRLER

“Halkın programlar ve bütçe tahsisleri konusunda bilinçlendirilmesi gerekmektedir. Devlet bütçeleri, hükümetten bir hediyeye değildir. Vatandaşların tahsisat ve harcamalar hakkında soru sorma hakkı bulunmaktadır.”

Pratigya Neupane, Nepal Ulusal Kırsal Belediyeler Birliği

Bütçe bilincini etkileyen faktörleri analiz edebilmek için öncelikle günümüzde bütçe hakkının kullanımına ve gelişimine olanak sağlayan süreçlerin ve etmenlerin incelenmesi gerekmektedir. Bütçe hakkının etkin ve işlevsel kullanımında etkili olan faktörlere ilişkin literatür incelemesi yapıldığında araştırmacıların farklı faktörlerin varlığını belirtmiş oldukları görülmektedir. Bu kapsamda Selen ve Tarhan (2014: 45)’a göre; “sivil toplum, kamu finansmanı ve vatandaşın tutumu” faktörleri doğrudan vatandaşların bütçe hakkının kullanımını etkilemektedir. Özvar (2021: 104)’a göre; temel olarak “parlamento, denetim, hesap verebilirlik, şeffaflık ve katılımçılık” gibi araçların varlığı ve uygulamada etkin olarak kullanımı ile bütçe hakkı işlerlik kazanabilecektir. Güngör-Göksu (2020: 143)’ya göre; “vatandaşların bilgilendirilmesi faktörü, kaynak kullanımı ve temel prensipler faktörü (kaynakların kullanımında etkinlik, adalet vs. gözetilmesi), vatandaş odaklılık ve önceliği faktörü, güven, memnuniyet ve katılım faktörü” vatandaşların bütçe bilinci üzerinde etkili sonuçlara sahiptir. Söz konusu mekanizmalar aynı zamanda vatandaşların kamu gelirleri ve harcamalarına dair bilgi sahibi olmasına ve süreçte söz sahibi olmasına olanak sağlayacaktır. Yıldız ve diğerleri (2023: 71) ise kamu harcama algısını etkileyen faktörleri; şeffaflık ve katılım, hesap verebilirlik, mali yanlısama, kamu harcamalarının finansmanı, mali bağlantı ve asimetrik bilgi olmak üzere altı başlık altında incelemiştir.

Çalışmanın ikinci bölümünde ampirik ve teorik çerçevede yapılan akademik çalışmalar neticesinde bütçe hakkının da işlevsel kullanımı bağlamında bütçe bilincini etkileyen faktörler ele alınacaktır. Söz konusu faktörler öncelikle bütçenin fonksiyonlarını yerine getirmesine olanak sağlamaktadır. Riayet edildiğinde bütçeye anlam kazandıran bütçeleme ilkelerinin temel çerçevesi, bütçe hakkının etkin kullanımı ve bütçe bilincinin oluşmasına katkısı bağlamında incelenecektir. Daha sonra özellikle günümüzde etkisi daha belirgin olarak görülen dijital ekonominin kamu mali yönetimine yansımaları ile beliren öncelikle kamu yönetiminde daha sonra kamu mali yönetiminde meydana gelen

reformlar ve bu reformlar neticesinde anlam kazanan bazı kavramların bütçe bilincine etkisi irdelenecektir.

1. Bütçe Hakkının Etkin Kullanımı Bağlamında Bütçeleme İlkelerinin Bütçe Bilinci ile İlişkisi

Bütçeleme ilkeleri, bütçenin işlevlerini yerine getirebilmesine olanak sağlamakta ve bu işlevlere anlam kazandırmaktadır (Gürsoy 1980: 115; Coşkun 1978: 36). Bütçeden beklenen tahsis işlevinin (Selen, Tarhan 2014: 31) etkin olabilmesi için bütçenin hazırlanma, uygulanma ve denetim aşamalarında sahip olması gereken bazı kural ve ilkelere uygun hareket edilmelidir (Tüğen 2015: 33). Bütçeleme sürecinde bu ilkeler birbirinin tamamlayıcısı ve garantörü konumundadır. Her bir aşamada bazı bütçe ilkeleri ön plana çıkmakta ve birbirini desteklemektedir. Ancak bazı bütçeleme ilkeleri ise sürecin bütün aşamasında ön planda olması gereken ve riayet edilmediğinde diğer bütçe ilkelerinin de anlamlılık düzeyini gerileten öneme sahiptir (Eroğlu, Egeli 2020: 74). Özellikle mali saydamlık ve hesap verilebilirlik ilkeleri, bütçe hakkının kullanımı ve bütçe bilincinin oluşmasına katkı sağlayan en önemli araçlar arasında yer almaktadır (Güneş 2022: 99). Nitekim kamu bütçelerinin şeffaflığının ve açıklığının güçlendirilmesi ile birlikte sosyal hesap verebilirlik daha güçlü hâle gelmekte ve vatandaşların hükümete olan güven düzeyi yükselmektedir.

Bütçelemeye ilişkin bazı ilkelere riayet edilmesi, vatandaşların bütçe ile ilgili konulara daha ilgili olmasını ve bütçe ve maliye politikasına yönelik duyduğu endişeler hakkında daha fazla bilgi edinmelerini sağlamaktadır (Tanaka 2007: 141). Dolayısıyla bütçe bilincinin oluşabilmesi ve bütçe sürecinin vatandaşlar tarafından izlenebilirliğini artırmak için bütçelerin bütçeleme ilkelerine uygun hazırlanması gerekmektedir. Başka bir perspektiften bakıldığında vatandaşların bütçe bilincine sahip olması bütçe ilkelerine de işlevsellik kazandıracak ve bütçe ilkelerinin üzerinde olumlu etkiler meydana getirebilecektir. Aşağıda bahsi geçen bazı ilkeler birtakım istisnaları bünyesinde barındırsa da bütçe hakkının kullanımına işlevsellik kazandırdığı için bu bölümde değinilmesi gerektiği düşünülmektedir. Nitekim bütçeleme ilkeleri bütçeden beklenen bazı fonksiyonların yerine getirilmesine olanak sağlamak ile birlikte dolaylı olarak vatandaşların da süreç ile ilgili bilgiye hâkim olmasını sağlamaktadır (Eroğlu, Egeli 2020: 74).

Çalışmanın bu başlığı kapsamında öncelikle klasik ve modern olarak adlandırılan ve bütçe hakkının kullanımı ve bütçe bilincinin oluşması ve gelişmesi ile daha yakından ilişkili olabileceği düşünülen bütçeleme ilkeleri ile OECD tarafından benimsenen bütçeleme ilkelerinin bütçe bilinci ile ilişkisi incelenmiştir.

1.1. Klasik Bütçeleme İlkeleri ve Bütçe Bilinci İlişkisi

Literatürde bütçeleme ilkeleri ile ilgili çeşitli sınıflandırmaların ve birçok bütçeleme ilkesinin mevcut olduğu görülmektedir. Klasik olarak adlandırılan bütçeleme ilkeleri 19. yüzyılda geliştirilmiş ve bazı ilkelerin amaçladıkları hususlar günümüzde de geçerliliğini korumaktadır (Gürsoy 1980: 115). Neumark (1950: 244)'a göre; klasik bütçeleme ilkeleri kendi içerisinde statik ve dinamik ilkeler olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Bu ilkeler bütçenin esas fonksiyonlarının ifası açısından riayet edilmesi beklenen ilkelerdir. Buna göre statik ilkeler, bütçenin içeriğini ilgilendiren genellik ilkesi (maddi ilke) ve bütçe belgelerinin şeklini ilgilendiren birlik ve açıklık ilkeleri (şekli ilkeler) dir. Dinamik ilkeler ise; bütçe usullerini ilgilendiren doğruluk ilkesi, önceden izin alma ilkesi, ödenek ayırma ilkesi ve alenilik ilkesinden oluşmaktadır (Feyzioğlu 1967: 50-51). Klasik olarak adlandırılan söz konusu ilkeler; klasik iktisatçılar ve maliyeciler tarafından ortaya koyulan ve bütçenin hazırlanması, onaylanması, uygulanması ve denetim aşamalarında göz önünde bulundurulması gereken ilkelerdir. Aynı zamanda demokratik rejimi benimseyen ülkelerde, kamu gelir ve giderlerinin yasama organının izin ve kontrolü altında olmasını sağlamak amacıyla oluşturulan ilkelerdir (Aksoy 1993: 138).

Literatürde yer alan ve klasik olarak kabul edilen bütçeleme ilkelerinde uygulamada bazılarında sapmalar meydana gelse de hâlâ geçerliliğini koruyan ve bütçe hakkının kullanımı ve bütçe bilincinin oluşması bakımından özellikle önem arz eden bazı bütçe ilkelerine aşağıda yer verilmiştir.

1.1.1. Genellik İlkesi

Gelir ve harcama tahminlerinin, eksiksiz olarak bütün ayrıntılarıyla bütçenin ayrı sütunlarında gösterilmesine genellik ilkesi denilmektedir (Sayar 1974: 66). Genellik ilkesi esas itibarıyla iki temel usulün bir arada uygulanmasını gerektirmektedir. Bunlar; gayri safi usul ve adem-i tahsis usul olarak ifade edilmektedir (Mutluer, Öner, Kesik 2018: 70). Gayri safi usul, tahsil edilen gelirler ile yapılan giderlerin ayrı ayrı yazılmasını ifade etmektedir (Altuğ 2019: 16). Gayri safi usul sayesinde açıklık sağlanmaktadır yani gider arkasına gizlenmiş gelir ve gelir arkasına gizlenmiş gider bulunmadığı için devlete ait bütün tüm gelir ve giderler bütçeye kaydedilmektedir (Feyzioğlu 1967: 65). Bazı giderlerin arkasına bazı gelirlerin, bazı gelirlerin arkasına da bazı giderlerin saklanması bütçede saydamlığı ortadan kaldıracığı için kaynak dağılımında da etkinsizliğe neden olacaktır (Mutluer, Öner, Kesik 2018: 71). Bu nedenle gayri safi usul, saydamlık ilkesine de anlam kazandırmaktadır. Adem-i tahsis usulü ise devletin yapmış olduğu bir hizmet dolayısıyla elde ettiği geliri söz konusu hizmeti gerçekleştiren birimin giderleri için kullanmamasıdır (Coşkun 1978: 39). Yani belirli gelirlerin belirli giderler için tahsis edilmemesini ifade etmektedir (Mutluer, Öner, Kesik 2018: 70). Böylelikle önceden belirli olan gelirlerin önceden belirli olan giderlere tahsis imkânı ortadan kalkmakta ve devletin birden fazla

bütçesinin oluşmasını engellemektedir (Feyzioğlu 1967: 61). Kamu maliyesi teorisinde genellik ilkesinin gerekçesi esas olarak vergilemede ödeme gücü ilkesine dayanmaktadır. Vergiler de dahil olmak üzere bütün kamu gelirlerinin herhangi bir birimin gideri ile ilişkilendirilmeden bütün kamu harcamalarının karşılığı olarak kabul edilmesi, vergilemede hizmet-fayda ilişkisi kurulamamasından kaynaklanmaktadır (Batirel 2004: 10). Kamusal hizmetlerin genellikle faydasının bölünemezliği ve toplumda mevcut olan gelir dağılımındaki adaletsizlikler vergilemede fayda ilkesi⁵ni engellemektedir (Selen, Tarhan 2014: 29). Geleneksel kamu maliyesi ekolünün savunduğu; kamusal hizmetlerin toplumun bütün kesimine yönelik olduğu ve hiç kimseye dolaysız ve ölçülebilir fayda sağlamadığına ilişkin görüşler doğrultusunda ve sonucunda vergilemede fayda ilkesinin geçersiz olması bütçenin genellik ilkesini de etkilemiştir (Batirel 2004: 10).

Genellik ilkesi öncelikle devletin birliğini ve bütünlüğünü ifade etmekte dolayısıyla hazine ve bütçe birliğinin göstergesi niteliğini taşımaktadır (Gürsoy 1980: 128; Feyzioğlu 1967: 60). Aynı zamanda mali denetimde de birlik sağlayarak bütçeye açıklık ve bütünlük kazandırmaktadır (Gürsoy 1980: 128). Devlete ait bütün kamu gelir ve giderlerinin bütçede yer alması ile söz konusu mali büyüklükler parlamentonun izni ve denetimi doğrultusunda kullanılmaktadır. Dolayısıyla kamu gelir ve giderlerinin tümü toplumdaki bireylerin onayına tabi olmakta ve denetimine imkân tanımaktadır (Selen, Tarhan 2014: 33). Bu bağlamda bütçe hakkının etkin kullanımına işlerlik kazandırmaktadır. Ayrıca gelir ve giderlerin ayrı ayrı ve açık bir şekilde gösterilmesi dolayısıyla bütçeye açıklık kazandırdığı için bütçe bilincinin oluşmasına dolaylı bir katkı sağlamaktadır. Ülkemizdeki uygulama açısından genellik ilkesi değerlendirildiğinde birtakım istisnaların mevcut olduğu görülmektedir. Bunlar; mahalli idare bütçeleri, özel idarelerin bütçeleri, döner sermaye işletmelerinin bütçeleri, kamu iktisadi teşebbüsleri bütçeleri, sosyal güvenlik kurumlarının bütçeleri ve fon bütçeleri bütçenin genellik ilkesine istisna teşkil eden uygulamalardır (Batirel 2007: 197).

⁵ Vergilemede fayda ilkesine göre vergiler, devletin gördüğü hizmet karşılığı ödenen bir bedel veya fiyat gibi kabul edilmekte ve bunların, kamu hizmetlerinden sağlanacak faydaya göre ölçülmesi öngörülmektedir. Ancak kolektif hizmetleri faydalanma ilkesine göre finanse etmek tamamen olanaksızdır. Çünkü faydalanma hakkının sadece bedel ödeyene tanınması, toplumda hizmetin kullanılmasının yaratacağı dışsal kazançların doğmasını önlerken, kullanılmamasının yaratacağı dışsal zararların artmasına neden olmaktadır. Kamu giderlerinin finansmanı için gerekli olan bir vergi ya da başka bir gelir türünün adil olarak kabul edilebilmesi için öncelikle bireylerin iktisadi ve sosyal durumlarındaki farklılıkları dikkate alınması ve kamu hizmetlerinden yararlanma derecesine bakılmaksızın mali ödeme gücünün dikkate alınması önerilmektedir. Ayrıntılı bilgi için bkz. Turhan 2020: 239-250.

1.1.2. Birlik İlkesi

Birlik ilkesi, devlete ait bütün gelir ve giderlerin tek bir bütçe içerisinde toplanmasını ifade etmektedir (Aksoy 1993: 146). Devletin bütün gelir ve giderlerinin tek bir belge üzerinde incelenmesi bütçenin anlaşılması ve denetlenmesini kolaylaştırmaktadır (Altuğ 2019: 16). Klasik ve modern maliyeciler tarafından vazgeçilmez bir ilke olarak kabul edilmekle birlikte kamu yönetiminde şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkelerine ulaşmayı sağlamaktadır (Mutluer, Öner, Kesik 2018: 74). Birlik ilkesine riayet edilmesi hâlinde; kamu kesiminin mali durumu açık ve doğru bir şekilde gösterilmektedir (Gürsoy 1980: 135). Kamu gelirlerinin kamu harcamalarını karşılama oranları ve borçlanma gereksinimi belirlenebilmektedir (Selen, Tarhan 2014: 34). Dolayısıyla vatandaşlar açısından bütçenin tek bir belge üzerinde toplanmasının bütçenin takibini ve sorgulanmasını kolaylaştıracağı düşünülmektedir. Ancak kamusal ihtiyaçların çeşitlenmesi ve bu ihtiyaçları karşılayacak daha fazla kamu kurumuna ihtiyaç duyulması nedeniyle günümüzde bütçelemelerde birlik ilkesine uyulması mümkün olmamaktadır (Altuğ 2019: 16). Modern maliye görüşüne göre; bütçede birlik ilkesi artık efsaneleşmiş durumdadır (Feyzioğlu 1967: 73). Kamu kesiminden beklentilerin artması nedeniyle bütçe birliği istisnai bir durum olmakta ve *bütçelerin çokluğu ilkesi* geçerliliğini korumaktadır. Olağanüstü bütçe, geçici bütçe, özel bütçeli idareler, düzenleyici ve denetleyici kurumlar, mahalli idare bütçeleri, sosyal güvenlik kurumları, döner sermayeli işletmeler ve kamu iktisadi teşebbüslerinin bütçeleri bütçelemelerde birlik ilkesine istisna oluşturan uygulamalardır (Altuğ 2019: 16-17).

Bütçe hakkının kullanımı açısından klasik maliyecilerin savunduğu gibi bütçenin tek bir belge üzerinde olması parlamento tarafından denetimi kolaylaştırmaktadır. Ancak burada eklenmesi gereken bir husus, bu organların teknik konularda uzmanlaşmış olması gerekliliğidir. Birlik ilkesinin bütçe bilinci ile ilişkisi irdelendiğinde; birlik ilkesine riayet edilmesi hâlinde devletin mali durumu bütün hâlinde incelenmekle birlikte kamuoyunun söz konusu mali olaylar hakkında açık ve doğru bilgilere erişebileceği düşünülmektedir (Selen, Tarhan 2014: 34). Ancak teknik bilgiye sahip olmayan vatandaşlar için anlaşılabilir olabilmeye açısından çeşitli eleştirileri de alabileceği düşünülmektedir.

1.1.3. Önceden İzin Alma İlkesi

Önceden izin alma ilkesi, bütçenin uygulama aşamasında önem arz eden bir ilke olarak değerlendirilmektedir. Bütçenin ait olduğu mali yıla girmeden önce parlamento tarafından kabul ve tasdik edilmesini ifade etmektedir (Feyzioğlu 1967: 52). Millet temsilcileri önceden izin alma ilkesi dolayısıyla yürütme organına bütçe ile öngörülen gelirleri toplama ve harcamaları yapma iznini vermektedir (Gürsoy 1980: 116). Önceden izin alma ilkesi, bütçe hakkının gelişimi ile şekillenen bir ilke olup yasama organının, yürütme organına olan üstünlüğünü de ifade ederek bütçenin siyasal işlevine

vurgu yapmaktadır (Dileyici, Özkıvrak 2010: 34). 5018 sayılı Kanun m. 13'e göre; “Bütçeler, ait olduğu yıl başlamadan önce Türkiye Büyük Millet Meclisi veya yetkili organlarca kabul edilmedikçe veya onaylanmadıkça uygulanamaz.” şeklindeki yasal ifade Türkiye’de bütçeleme sürecinde önceden izin alma ilkesine riayet edildiğinin göstergesi niteliğindedir.

Toplum hayatının idame ettirilmesi açısından devlet faaliyetlerinin kesintisiz olarak devam etmesi gerekmektedir. Bunun için mali yılın başlaması ile birlikte hükümete bütçeyi uygulama yetkisi verilmelidir (Tüğen 2014: 43). Bu doğrultuda önceden izin alma ilkesi, hükümetin keyfi olarak vatandaşın bilgisi olmaksızın kaynak kullanımını engellemeyi amaçladığı için bütçe hakkının kullanımı (Selen, Tarhan 2014: 35) ve dolaylı olarak bütçe bilincinin oluşması açısından anlam ifade etmektedir.

1.1.4. Açıklık ve Anlaşılır Olma İlkesi

Kamu hizmetlerinden yararlanan bireylerin, kamu faaliyetlerine ilişkin olarak bilgi sahibi olabilmeleri için bütçeleme sürecinin bütün aşamalarına ilişkin olarak bütün belgelerin kamuoyu ile paylaşılması gerekmektedir (Altuğ 2019: 14). Aynı zamanda bütçelerin bölüm ve maddeleri muğlaklığa yer vermeyecek şekilde açıklıkla yazılmalıdır (Musaballı 1970: 37). Ayrıca bütçe ile ilgili tahminlerin ve uygulama sonuçlarının gerek kamuoyu gerekse millet adına bütçe hakkını kullanan meclis üyeleri tarafından anlaşılır olması gerekmektedir (Altuğ 2019: 14). Açıklık ilkesinin uygulanabilmesi yalnızca bütçeye dair belgelerin ilan edilmesini ifade etmemektedir. Söz konusu belgelerin devamlı olarak ve gerçek mali durum hakkında hüküm vermeye uygun şekilde kamuoyu ile paylaşılması ve eleştiriye olanak sağlaması da gerekmektedir (Edizdoğan, Çetinkaya 2014: 53). Bütçenin açıklık ilkesine riayet edilmesi hâlinde vatandaşların bütçeleme süreçlerine ilişkin bilgisi artmakta ve bütçe bilincinin gelişimine katkı sağlamaktadır. Bütçelerin anlaşılır bir şekilde hazırlanması vergi ödeyen mükelleflerin de hesap sormalarına uygun bir ortam yaratmaktadır (Mutluer, Öner, Kesik 2018: 81).

Türkiye’de bütçe görüşmelerinin basına açık olması ve bütçe yasasının Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmesi bütçelemede açıklık ilkesine riayet edildiğinin göstergelerinden biridir. Türkiye’de 2007 yılından itibaren hazırlanan “aylık bütçe gerçekleşme raporları” da açıklık ilkesine hizmet etmektedir. Aylık bütçe gerçekleştirmeleri raporu; bütçe giderleri, bütçe gelirleri, bütçe dengesi ve faiz dışı fazlaya ilişkin olarak merkezi yönetim bütçesinin aylık gerçekleştirmelerini tablolar ve grafikler hâlinde açıklamaktadır. Açıklık ilkesine hizmet eden ve anlam kazandıran bir diğer önemli belge ise “Merkezi Yönetim Bütçe Gerçekleşmeleri ve Beklentiler Raporu”dur. Söz konusu rapor 2006 yılından itibaren yayınlanmakta olup; ilgili yılın ilk altı ayına ilişkin uygulama sonuçlarını ve ikinci altı aya ilişkin olarak da beklentilere yönelik değerlendirmeleri içeren bir rapordur. Söz konusu raporlar, ifade edildiği üzere açıklık ilkesine anlam kazandırmaktadır. Ancak bütçe kanunu ve eklerine ilişkin belgelerin vatandaşlar tarafından anlaşılabilir düzeyde sade ve anlaşılır olmaması anlaşılır olma

ilkesine yönelik eleştirileri beraberinde getirmektedir (Şeker, Beynam 2013: 223). Günümüzde bütçe hacminin çok fazla artması nedeniyle bütçe lemede açıklık ilkesinin zedelendiği ve daha anlaşılır ve genel bilgilerin sunulduğu bütçe özetleri yapılmaktadır (Coşkun 1978: 36). Bu nedenle 1990'lı yıllarda başlayan ve 2000'li yıllarda önemi daha da belirginleşen kamu bütçesinde şeffaflık, hesap verebilirlik ve vatandaşların bilgiye rahat bir şekilde erişmesine yönelik beklentiler artmıştır. Bu bağlamda vatandaşların kolaylıkla erişebileceği ve anlayabileceği bütçe leme anlayışlarına yönelik adımlar atılmıştır. Vatandaşlar tarafından bütçelerin karmaşık belgeleri barındırması nedeniyle vatandaş bütçeleri, bütçeye ek belgeler olarak birçok ülke tarafından yayımlanmaya başlamıştır (Şeker, Beynam 2013: 223). Vatandaş bütçe, çalışmanın ilerleyen bölümlerinde de detaylı bir şekilde ifade edilecek olup; bütçenin kolay ve anlaşılabilir bir özetini sunarak bütçenin açıklık, şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkelerine işlerlik kazandıran ve bütçe bilincini etkileyen önemli bir araçtır. Türkiye'de 2016 yılından itibaren hazırlanan ve açıklık, şeffaflık, hesap verebilirlik mekanizmalarına işlerlik kazandıran ve bütçe bilincine etkileyen bir diğer çalışma "Vatandaş Kesin Hesap Raporu"dur. Vatandaş kesin hesap raporu da, vatandaşın bütçe rehberi ile benzer amaçlara hizmet eder nitelikte olup vatandaşların mali faaliyetler hakkında bilgi sahibi olmalarına olanak sağlamaktadır.

Açıklık ilkesinin diğer klasik bütçe leme ilkelerine nazaran bütçe bilinci ile ilişkisi daha göze çarpar niteliktedir. Klasik maliye döneminde savunulan bütçe leme ilkelerinden biri olmakla birlikte günümüzde de önemini korumaya devam ettirmiştir. Özellikle dijital dönüşümün kamu mali yönetimine de sirayet ettiği bu dönemde bütçe bilincine katkı sağlaması noktasında önemi daha da elzem bir hâle gelmiş bulunmaktadır. Açıklık ilkesine uyulması aynı zamanda bütçede şeffaflık ve hesap verilebilirliğin de sağlanmasına katkı sağladığı için ayrıca bir öneme sahiptir.

1.1.5. Doğruluk İlkesi

Doğruluk ilkesi, bütçede gelir ve giderlere yönelik tahminlerin en iyi teknikler kullanılarak gerçekçi bir şekilde yapılmasını ifade etmektedir (Coşkun 1978: 36-37). Doğruluk ilkesi, objektif doğruluk ve subjektif doğruluk olmak üzere iki gruba ayrılarak incelenmektedir (Aksoy 1993: 221). 5018 sayılı Kanun m. 13/1'e göre; "*Bütçe gelir ve gider tahminleri ile uygulama sonuçlarının raporlanmasında açıklık, doğruluk ve saydamlık esas alınır*" ifadesi ile ülkemizde bütçe lemede objektif doğruluk ilkesinin benimsendiği belirtilmiştir. Objektif doğruluk ilkesi, bütçenin uygulanacağı mali yılın ekonomik koşulları göz önüne alınarak gelir ve gider tahminleri yapılmasını savunmaktadır. Bu sayede gelir tahmin rakamları ve yıl sonu gelir tahsil rakamları ile gider tahminleri ve gider gerçekleştirmeleri arasında büyük fark olmayacağı ifade edilmektedir (Mutluer, Öner, Kesik 2018: 83). Bütçenin doğruluk ilkesine uygun olarak hazırlanabilmesi için birtakım koşulların sağlanması gerektiği göz ardı edilmemelidir. Bunlar; ekonominin içerisinde bulunduğu konjonktürel durumun

değerlendirilmesi, geçmiş yıla ait verilerin analizi ve bu analizi yapabilecek nitelikli bir kadro ve gelişmiş bir veri analiz sistemi ve muhasebe düzeni bulunmalıdır (Bülbül 2018: 81). Subjektif doğruluk ilkesine göre ise bütçeye kaydedilen bu tahminlerin bütçeyi hazırlamakla görevli organlar tarafından gerçek kanaatinin ifadesi gerekmektedir. Bütçede yapay bir denklik sağlamak için kasıtlı olarak gelirlerin yüksek, harcamaların da düşük gösterilmesi doğruluk ilkesinin çiğnendiğinin göstergesidir (Feyzioğlu 1967: 52).

Bütçede doğruluk ilkesine riayet edilmemesi aynı zamanda bütçe hakkının da ihlâli olarak değerlendirilmektedir. Nitekim samimiyetten ve o yılın ekonomik koşullarına uygun olmadan hazırlanan bütçeler bütçe hakkını etkisizleştirmekte (Güneş 2022) ve bazı bütçe ilkelerinin işlevselliğini bozmaktadır. Bu bağlamda doğruluk ilkesinin zedelenmesi hâlinde açıklık, saydamlık ve hesap verebilirlik ilkelerinin amacına hizmet niteliği azalmakta ve anlamını kaybetmektedir. Bu nedenle bütçe hakkının etkin kullanımı ve bütçe bilincinin oluşabilmesi için bütçe lemede doğruluk ilkesine riayet etmeye özen gösterilmelidir. Bütçeye yönelik farkındalığın ve bütçe bilincinin yüksek düzeyde olması bütçenin hazırlık aşamasında yapılan gelir ve gider tahminlerinin de objektif ve gerçekçi olarak yapılmasını zorunlu hâle getirmektedir.

1.1.6. Ödenek Ayırma (Tahsis) İlkesi

Ödenek ayırma, kamu kuruluşlarına bütçe vasıtasıyla çeşitli kamusal hizmetleri sunabilmesi için kaynak ya da para ayrılmasını ifade etmektedir (Pehlivan 2014: 45). Ödenek ayırma ilkesi; hizmet grupları itibarıyla belli bir zaman dilimi için belli miktarda kaynak ayrımını sağlamaktadır. Bu bakımdan bu ilke üç boyutu içermektedir. Kimi kaynaklarda bu durum ayırma ilkesinin üç ilkeden oluştuğu şeklinde ifade edilmektedir (Musaballı 1970: 38). Buna göre hizmet grupları yani nitelik bakımından ödenek ayırma ilkesi; belirli hizmetler için bütçe vasıtasıyla tahsis edilen ödeneğin başka hizmetlere kullanılmaması olarak ifade edilmektedir (Sayar 1974: 79). Miktar bakımından yani nicelik bakımından ödenek ayırma ilkesi; bütçeye belirli amaçlar doğrultusunda tahsis edilen ödeneklerin yalnızca bu amaçlar için tahsis yapıldığı miktar kadar kullanılmasını ifade etmektedir (Aksoy 1993: 226). Zaman bakımından ödenek ayırma ilkesi ise bütçenin yıllık olmasını ve ödeneklerin ilgili mali yıl içerisinde kullanılmasını ifade etmektedir. Bu bağlamda ilgili mali yılda kullanılmayan ödeneklerin diğer mali yıla devredilmesi engellenmektedir (Feyzioğlu 1967: 51). Zaman bakımından ödenek ayırma ilkesi aynı zamanda yıllık olma ilkesini tamamlayıcı özelliktedir. Ödenek ayırma ilkesi, bütçe bilincine doğrudan etki etmekten ziyade bütçe hakkına işlerlik kazandıran bir ilkedir. Nitekim bütçe hakkı kapsamında yürütme organına tanımlanan kaynak kullanma yetkisinin, parlamentonun kontrolü dışında ve toplumdaki habersiz özel amaçlar doğrultusunda kullanılması engellenmektedir (Selen, Tarhan 2014: 43).

1.1.7. Yıllık Olma İlkesi

Bütçenin yıllık olma ilkesi, bütçenin belli bir süre ile sınırlı olmasını ve bu sürenin de bir yıl olmasını ifade etmektedir (Feyzioğlu 1967: 53). Yıllık olma ilkesi; mali açıdan isabetli bir tahmin yapılmasını ve yıl içerisinde gerçekleşen ekonomik dalgalanmaların da hesaba katılarak yılın ekonomik şartlarına uygun olarak bütçenin gerçekçi bir şekilde hazırlanmasına olanak sağlamaktadır. Dolayısıyla bütçenin objektiflik ilkesine de destek olmaktadır (Gürsoy 1980: 123). Bütçe bilincine etkisi açısından değerlendirildiğinde; objektiflik ilkesine yansıyan katkısı itibarıyla dolaylı bir etkiye sahip olduğu ifade edilebilir.

1.2. Modern Bütçeleme İlkeleri ve Bütçe Bilinci İlişkisi

Günümüzde siyasi, sosyal ve teknolojik gelişmelerin etkisiyle birlikte kamu bütçesinin fonksiyonlarında da çeşitli değişiklikler meydana gelmiştir. Bazı bütçeleme ilkeleri anlamını yitirirken kamu bütçelerinden yerine getirmesi beklenen yeni işlevlerin karşılanması için yeni bütçeleme ilkeleri geliştirilmiş ve bütçe hakkının etkin kullanımı bağlamında ön plana çıkmıştır (Altuğ 2019: 24). Bazı modern bütçeleme ilkeleri, kamu yönetiminin ve bütçe hukukunun yeni boyutlara erişmesi ile ortaya çıkarken bazı modern bütçe ilkeleri de klasik bütçe ilkelerinin geliştirilmiş bir versiyonu olarak ortaya çıkmıştır. Örneğin mali saydamlık ilkesi, açıklık ve doğruluk ilkelerinin güncel bir görünümüdür (Söyler 2006: 195).

1.2.1. Toplama İlkesi

Toplama ilkesine göre, liberal iktisadın hâkim olduğu dönemlerde olduğu gibi devlete ait gelir ve giderlerin tek bir belge üzerinde toplanması mümkün değildir (Feyzioğlu 1967: 55). Bu nedenle kamu kesimindeki bütçelerin, hesapları arasında konsolidasyon yapılması önerilmektedir (Altuğ 2019: 24). Bu bağlamda toplama ilkesi, kamu kesiminin tüm işlemlerinin bir araya getirilerek, devletin çeşitli bütçeleri ve bütçe dışında kalan kamu hesaplarının konsolide edilmesini ifade etmektedir (Bülbül 2018: 85).

1.2.2. Yeknesaklık İlkesi

Bütçedeki gelir ve gider kalemlerinden aralarında benzerlik taşıyanların bir araya getirilerek yeniden gruplandırılmasını ifade etmektedir. Bölüm sayılarının azaltılarak kamu bütçesinin daha sade bir hâle getirilmesi ve muhasebe kayıtlarının birlikte izlenmesinin kolaylaştırılması sağlanmaktadır (Altuğ 2019: 25). Ayrıca kamu kesiminin milli ekonomi içerisindeki payı daha net bir şekilde görülmektedir. Örneğin eğitim hizmetleri için yapılacak harcamaların “eğitim harcamaları” başlığı

altında tek bir bölümde gösterilmesini ifade etmektedir. Yeknesaklık ilkesi ile birlikte bütçenin birlik ilkesinden sapmaların yaratacağı sakıncalar giderilmek istenmiştir (Bülbül 2018: 86). Türkiye açısından değerlendirildiğinde; analitik bütçe sınıflandırmasının, kamu hesapları için gerekli olan yeknesaklığı sağladığı görülmektedir (Altuğ 2019: 25).

1.2.3. İyi Yönetişim İlkeleri

Yönetişim kavramı ilk olarak 1990'lı yıllarda Kuzey Avrupa ülkelerinde yeni bir ifade olarak ortaya çıkmakla birlikte kavramın izlerinin 16. yüzyıla dayandığı bilinmektedir. Fransızca "gouvernance" kelimesinden Türkçe'ye "yönetişim" olarak çevrilen kavram, çeşitli bağlamlarda kullanılmıştır. Refah devletlerine yönelik eleştirilerde, uluslararası ilişkiler alanında belirli sektörlere artan güvensizliği ifade etmek amacıyla ve özellikle kamu ve özel sektör arasındaki etkileşim bağlamında kullanılmıştır (Gaudin 1998: 47). Yönetişim kavramı birçok siyasi kurum ve kamu politikası tartışmasında ulus-devletin yerine geçen bir terim olarak kullanılmakta ve kamu hizmeti reformu olarak değerlendirilmektedir (Schick 2003: 95). İyi yönetim kavramının günümüzdeki manasına yakın kullanımı ise ilk defa Dünya Bankası'nın 1989 yılında Afrika'nın kalkınması ile ilgili bir raporunda ifade edilmiştir. Raporda ifade edilen tanıma göre; iyi yönetim, "*bir ülkenin kalkınma için ekonomik ve sosyal kaynaklarının yönetiminde gücün kullanılma şekli*" olarak ifade edilmiştir (The World Bank 1994: xiv). 1990'lı yıllarda siyaset bilimciler ve iktisatçılar tarafından siyasi, sosyal ve ekonomik alanlarda yaygın olarak kullanılmaya devam etmiştir (Keping 2018: 2).

Yönetişim kavramının, Türk kamu yönetimine entegrasyon girişimi 1990'lı yıllara dayanmaktadır. Küreselleşmenin yansımaları olarak saydam, hesap verebilir ve katılımcı bir kamu yönetimine ulaşma arzusu ile merkezi yönetimin küçültülmesi ve politik sürece vatandaşların, sivil toplumun ve medya kuruluşlarının da dahil edilmesine yönelik baskılar yönetimi değişime zorlamıştır. 1996 yılında Habitat II Konferansı kapsamında sunulan "Türkiye Ulusal Raporu ve Eylem Planı"nda yönetim modeli önerilmiş ancak sistemin uygulanmasına yönelik mekanizmalar oluşturulmadığı için somut bir amaca ulaşamamıştır. 2004 yılında "*Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun*" tasarısında esasen yönetişimin alt yapısı oluşturulmaya çalışılmıştır. Aynı zamanda "yönetişim kanun tasarısı" olarak da ifade edilebilecek söz konusu düzenlemenin Cumhurbaşkanınca veto edilmesi nedeniyle yönetişim ilkeleri hayata geçirilememiştir (DPT 2007: 16). Ancak 5018 sayılı Kanun ile birlikte benimsenen; hesap verebilirlik, saydamlık, kaynakların etkin ve verimli kullanılması gibi unsurların yasal düzenlemeye tabi olması yönetim kapsamında Türkiye'de mevzuata dair gelişme yaşandığının göstergesi niteliğindedir. Günümüzde Türkiye'de iyi yönetim ilkelerinin benimsenmesine yönelik çabalar kalkınma planlarının da temel hedefleri arasında yer almaktadır. 2024-2028 yılları arasını kapsayan 12. Kalkınma Planı m. 910'a göre; "*Kamu hizmetlerinin*

katılımcı, kapsayıcı, hesap verebilir, şeffaf, adil, hızlı, kaliteli, vatandaş memnuniyetini esas alan ve sivil toplumu destekleyecek şekilde bütüncül bir anlayışla sunulması, vatandaşların kamu kurumlarına olan güveninin artırılması amacıyla iyi yönetim ilkeleri ve kamu yönetiminde dürüstlük odaklı anlayışın benimsenmesi Plan döneminin temel hedeflerindedir.” ifadesi ile iyi yönetişimin önemi ve planın temel hedeflerinden biri olduğu vurgulanmıştır. Söz konusu madde kapsamında iyi yönetişimin unsurlarına da vurgu yapılmıştır. İyi yönetim kavramını tam olarak açıklayabilmek için bünyesinde barındırdığı unsurları da açıklamak gerekmektedir. İyi yönetim toplumsal yaşamda; kamu düzeyinde, özel sektör düzeyinde, STK’lar düzeyinde ve bireysel düzeyde olmak üzere dört düzeyde gerçekleşmektedir. Bu süreçte öngörülebilirlik, sorumluluk, hesap verebilirlik, şeffaflık, katılımcılık, hukuka bağlılık ve etkinlik gibi temel öğeleri bünyesinde barındırmaktadır (Toksöz 2008: 8). İyi yönetişimin unsurları Dünya Bankası’na göre çağdaş kamu yönetimi anlayışı, hesap verebilirlik, şeffaflık ve kalkınmaya yönelik yasal çerçeveden oluşmaktadır. Uluslararası Kalkınma Ajansı’na göre; hesap verebilirlik, şeffaflık, hukukun üstünlüğü ve katılımdır. Uluslararası kuruluşlar tarafından yapılan sınıflandırmalar büyük ölçüde birbiri ile benzerlik taşımaktadır. Ancak daha kapsamlı açıklama yapan UNDP’ye göre iyi yönetişimin unsurları (IFAD 1999: 1-6):

- *Katılım:* Kadın veya erkek farketmeksizin bütün bireyler doğrudan veya kendi çıkarlarını temsil eden kurumlar vasıtasıyla karar alma süreçlerinde söz sahibi olmalıdır.
- *Hukukun Üstünlüğü:* Öncelikle insan haklarına ilişkin yasalar olmak üzere yasal düzenlemeler adil olmalı ve tarafsızlık ilkesine riayet edilmelidir.
- *Şeffaflık:* Politik süreçler, kurumlar ve bilgiler ilgili kişilerin erişimine doğrudan açık olmalıdır. Ayrıca istenilen bilgiler anlaşılır ve izlenebilir düzeye sahip olmalıdır.
- *Uzlaşma Odaklılık:* İyi yönetim, politika ve prosedürler konusunda fikir birliğine varmak için farklı çıkarlar arasında ortak bir yol bulunmalıdır.
- *Adillik:* Kamu sektörünün aldığı kararlar ve kurallar toplumda yaşayan her kesime hitap etmelidir. Bireylerin refahlarının korunması ve geliştirilmesi açısından herkese eşit fırsatlar sunulmalıdır.
- *Etkililik ve Verimlilik:* Politik süreçte kaynak kullanımında etkinlik sağlanmalıdır. Yani kaynakların en verimli şekilde kullanılarak en fazla toplumsal fayda sağlayacak şekilde ihtiyaçların karşılanması gerekmektedir.
- *Hesap verebilirlik:* Devlet, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarında karar verme mercisinde görev yapanlar, kurumsal paydaşların yanı sıra kamuoyuna da hesap vermelidir. Söz konusu hesap verme sorumluluğu, kurum içi ve kurum dışı olmasına bağlı olarak farklılık arz edebilmektedir.

- *Stratejik Vizyon:* Hükümet yetkilileri ve kamuoyu, iyi yönetim konusunda geniş ve uzun vadeli bir bakış açısına sahip olmalıdır.

Yönetişim yaklaşımı esasen devletin daha minimal bir rol üstlenmesini ve daha az merkezîyetçi bir yapıyı savunmaktadır. Devlete minimal bir misyon yüklerken yerel yönetimlerin, vatandaşların ve sivil toplum kuruluşlarının karar alma süreçlerinde daha aktif bir rol üstlenmesini savunmaktadır (Ergen 2012: 321). Bu nedenle geleneksel yönetimden daha geniş kapsamlıdır ve hak talep eden ya da yönetilen pasif vatandaşlığın ötesinde sorumluluk üstlenen vatandaşlık bilincine sahip aktif vatandaşın varlığına vurgu yapmaktadır (DPT 2007: 5). Yönetişim ile birlikte vatandaşlar, siyasal katılım mekanizmalarına katılma olanağına sahip olmaktadır. OECD (2001: 11)'ye göre; vatandaşları politika sürecine dahil etmek iyi yönetişimin temel unsurudur. Dolayısıyla iyi yönetişim, temsili demokrasiden doğrudan demokrasiye ilerlemenin (Çağan 2008: 190) dolaylı bir aracı olarak kabul edilmektedir. Kamu yönetimi ve özellikle kamu mali yönetimi açısından değerlendirildiğinde; iyi yönetişimin bütçeleme ilkeleri ile bağlantısı bağlamında hesap verebilirlik ve şeffaflık kavramları ön plana çıkmaktadır. 1990'lı yılların sonunda dünya çapında kamu maliyesi yönetimini iyileştirmeye yönelik çabalar, hesap verebilirliğin ve şeffaflığın gelişmesine öncülük etmiştir (Gaventa, McGee 2013: 5). İyi yönetişim ilkeleri arasında kabul edilen; hesap verme sorumluluğu ve mali saydamlık ilkeleri, bütçe hakkının etkin kullanımında ve bütçe bilincinin gelişmesinde en önemli araçlar olarak değerlendirilmektedir. Her iki ilke de birbirinin tamamlayıcısı niteliğinde olup karşılıklı olarak güçlü bağlara sahiptir. (Lan 2005: 61). Özellikle kamu kesiminde asil-vekil çelişkisi ve asimetrik bilgi sorununa dair çözümler sunması nedeniyle kamusal karar alma sürecinin açmazlarını ortadan kaldırmaktadır (Bağlı 2011: 42). Ancak hesap verebilirlik ve şeffaflığın etkilerini geliştiren ve vatandaşların güvenilir mali bilgilere erişimini daha sağlıklı hâle getiren birtakım faktörlerin de işlevsel olması önemlidir. Bu faktörler; yüksek bir veri kalitesinin varlığı ve vatandaşların teknoloji ve eğitim düzeyine bağlı olarak verileri analiz etme yeteneğidir. Bunun için öncelikle veri erişimini engelleyen ayrımcılık ve eşitsizliğin ortadan kaldırılması gerekmektedir (Carter 2014: 2).

İyi yönetişimin bütçe bilincine etkisi değerlendirildiğinde; iyi yönetişimin temel prensiplerinin kamu mali yönetimine kazandırdığı mekanizmalar bütçe bilinç düzeyinin geliştirilmesi açısından önem arz etmektedir. Bütçeleme sürecinde iyi yönetişim ilkelerinin benimsenmesi ile birlikte vatandaşların bütçeye ilişkin bilgi sahibi olması ve sürece katılımı desteklenmektedir. Şeffaflık neticesinde bütçeye ilişkin belgelerin ve raporların kamuoyuna açık olması, vatandaşların bütçe politikalarına ve kamu harcamalarına yönelik algılarını geliştirebilecektir. Bütçenin yönetimine dair vatandaşların bilgi sahibi olması ise bütçe ile ilgili kararlara katılımını teşvik etmektedir. Özellikle vatandaş ihtiyaç ve önerilerinin dikkate alındığı mekanizmaların varlığı ile bütçeleme süreci, vatandaş ihtiyaçlarına uygun ve daha demokratik bir şekilde yönetilmektedir. İyi yönetişim ilkelerine uygun olarak yapılan bütçeleme süreci,

hesap verebilirlik mekanizmasına da işlerlik kazandırmaktadır. Nihai olarak şeffaf ve hesap verebilir bir bütçe politikası vatandaşların kamu harcamalarının etkilerini ve sonuçlarını takip etmeye yönlendirmektedir. Bu bağlamda kamu kaynaklarının etkin, adil ve verimli kullanımının yanı sıra devlet bütçesine yönelik güvenin de oluşması sağlanmaktadır.

1.2.3.1. Mali Saydamlık/Şeffaflık İlkesi

1990'lı yılların ortalarına kadar mali şeffaflık ve bütçe şeffaflığının uluslararası düzeyde kabul görmüş bir tanımı ve kanuni düzenlemesi bulunmamaktaydı. 1998 yılında IMF tarafından “*Code of Good Practices on Fiscal Transparency*” raporunun yayınlanması ile mali şeffaflığa ilişkin iyi uygulamalar kuralları uygulamaya konulmuştur (OECD 2017: 15). OECD'ye göre bütçe şeffaflığı; “*İlgili tüm mali bilgilerin zamanında ve sistematik bir şekilde tam olarak açıklanması*” olarak ifade edilmektedir (OECD 2002: 7). Literatürde bazen mali şeffaflık ve bütçe şeffaflığı kavramı eş anlamlı olarak kullanılmaktadır. Ancak prensip olarak mali şeffaflık kavramı, bütçe şeffaflığı kavramından daha geniş bir çerçeveye sahiptir. Mali şeffaflık/mali saydamlık, yıllık bütçede izin verilen gelir ve harcamaların yanı sıra bütçe kapsamı dışında ancak kamu sektörü içerisinde gerçekleştirilen mali faaliyetleri de içermektedir (GIFT 2015: 50).

2018 yılında IMF tarafından yayımlanan *Mali Şeffaflık El Kitabı* kapsamında bütçe şeffaflığına ilişkin altı ilke belirtilmiştir. Söz konusu ilkeler (IMF 2018: 1):

Netlik: Raporların kullanıcılar tarafından kolaylıkla anlaşılabilmesini ifade etmektedir.

Güvenilirlik: Raporların devletin mali operasyonlarını ve finansmanını doğru bir şekilde temsil etmesini ifade etmektedir.

Sıklık: Raporların düzenli aralıklarla yayımlanmasını ifade etmektedir.

Zamanlılık: Raporların yayımlanmasında meydana gelebilecek gecikmeyi ifade etmektedir.

İlgi Düzeyi: Raporların kullanıcılara (yasama organı, vatandaşlar ve piyasalar) etkili kararlar almak için ihtiyaç duydukları bilgileri ne ölçüde sağladığını ifade etmektedir.

Açıklık: Bireylerin bilgiye erişim kolaylığını ve hükümetleri maliye politikası kararlarından sorumlu tutmasını ve etkilemesini ifade etmektedir.

Türkiye’de mali saydamlığın alt yapısında büyük ölçüde 5018 sayılı KMYKK’nun önemli katkıları bulunmaktadır. KMYKK m. 7’ye göre mali saydamlık, “*Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında denetimin sağlanması amacıyla kamuoyunun zamanında bilgilendirilmesi...*” olarak ifade edilmiştir. Tanımdan da anlaşılacağı üzere mali saydamlığın sağlanabilmesi için kamuoyunun bilgilendirilmesi yalnız başına yeterli olmamakta ve *zamanında* bu

bilgilendirmenin yapılması gerekmektedir. Ayrıca Kanun'un 13. maddesinde bütçe gelir ve giderlerinin tahmin edilmesinde ve uygulama sonuçlarının raporlanmasında mali saydamlığın esas alındığı belirtilmiştir. Mali saydamlık ilkesi, bütçenin açık ve anlaşılır olma ilkesi ile bağlantılı olup bu kavramlar bir bütünlük sağlamak ve açıklık ilkesinin genişletilmiş bir yorumu olarak değerlendirilmektedir. Bütçe kanunu ve ekleri ile bütçe uygulamalarının açık ve anlaşılır olması, mali saydamlık ilkesinin bir gereği olarak kabul edilmektedir (Mutluer, Öner, Kesik 2018: 81; Bülbül 2018: 79). Mali saydamlık ilkesinin karşılıklı etkileşim içerisinde olduğu bir diğer ilke daha önce de ifade edildiği üzere hesap verebilirlik ilkesidir (Yıldız, Alkan 2018: 182). Mali şeffaflık sağlanmadan hükümetin hesap verebilirliği söz konusu olmamaktadır (Lan 2004: 61). Bütçe sürecinin şeffaf olmaması vatandaşların bütçeyi hazırlayan otoriteye sınırlı düzeyde hesap sormasına neden olacaktır. Bu nedenle şeffaflığın olmaması hesap verebilirlik ilkesini de zedeleyecektir (Aydın, Şeker 2022: 51). Bütçe saydamlığının artması aynı zamanda devlete ve kamu mali yönetimine olan güveni artırmakta ve hukuk devleti ilkesini güçlendirmektedir. Saydamlık, vatandaşların bütçe hakkını doğrudan kullanabileceği bir ortam yaratmakta ve siyasal katılıma da teşvik etmektedir (Avcı 2020: 350; Çağan 2008: 191). Şeffaflığın sağlanamaması hâlinde siyasi yolsuzluklar önemli bir boyuta ulaşmaktadır (Canbay, Çetin-Gerger 2012: 186). Bu nedenle açık ve şeffaf bir süreç, yolsuzluk eylemlerinin olasılığını azaltmakta (OECD 2017: 7) ve kamu kaynaklarının kullanımında ve tahsisinde etkinliği ve verimliliği zorunlu kılmaktadır. Dolayısıyla kamu maliyesinin sürdürülebilirliğine ilişkin nitelikli bilgilere erişim, mali riskleri önemli ölçüde azaltmakta ve maliye politikasının ekonomik büyüme üzerinde olumlu etkiler yaratmasına olanak sağlamaktadır (Vovchenko vd. 2018: 17).

Bütçe bilinci ile ilişkisi açısından değerlendirildiğinde; seçmenlerin ve finansal piyasaların devletin mali durumunu değerlendirebilmesi için kamu sektörü projeksiyonlarının halka açık olması gerekmektedir. Bu bağlamda devlet faaliyetleri hakkında güvenilir, kapsamlı, zamanında, anlaşılabilir ve uluslararası düzeyde karşılaştırmalara imkân verecek bilgiler kamuoyu ile paylaşılmalıdır (Kopits, Craig 1998: 1). Bu sayede bütçenin kamuoyu tarafından tahlil ve tenkit edilmesi ile bütçe hakkının parlamento temsilcileri vasıtası ile değil de bütün vatandaşlar tarafından kullanılma imkânı sağlanmış olmaktadır (Feyzioğlu 1967: 54). Dolayısıyla devlet-vatandaş arasındaki ilişkileri güçlendirmekte ve devlete olan güvensizliği azaltmaktadır. Vatandaşların bilgilendirilmesi, bütçe bilincinin oluşması açısından ön koşullardan biri olarak kabul edilmektedir. Bilginin ise herkesin kolaylıkla ulaşabileceği açıklıkta, ihtiyaç paralelinde, doğru, tutarlı ve anlaşılır şekilde aktarılması gerekmektedir. Bilginin yayılması aşamasında bilişim sistemi olanaklarından; yazılı, görsel ve işitsel iletişim araçlarından (Cankaya 2014: 148) daha sıklıkla yararlanılması bütçe bilincinin oluşması ve gelişmesi noktasında katkı sağlayacaktır. Bütçe bilincinin yüksek olduğu toplumlarda vatandaşların bütçe süreçlerine dair ilgisi daha yüksek düzeyde olacağı için sürece dair bilgilerin şeffaflığı için daha özenli hareket edilmesi

gerekmektedir. Nitekim şeffaf bir bütçeleme anlayışı neticesinde katılımcılık teşvik edilmekte ve vatandaş odaklılık kavramının da ön plana çıkması ile birlikte iyi yönetişimin etkinliği artmaktadır (Gazioğlu 2022: 168). Bu sayede bütçe politikalarının etkilerine dair tartışma ortamı da sağlanmaktadır.

International Budget Partnership (Uluslararası Bütçe Ortaklığı) 2004 yılında geliştirdiği Open Budget Index (Açık Bütçe Endeksi) ile dönemsel ve ülkeler arası karşılaştırmalara imkân verecek şekilde bütçe şeffaflığını ölçmektedir (Engin 2022: 445). IBP, küresel çapta sivil toplum kuruluşları, hükümet savunucuları ve bütçe analistleriyle ortaklık yaparak kamusal kaynakların adaletli ve etkili bir şekilde kullanılmasını ve bütçe kararlarında bireylerin de söz sahibi olmasını destekleyen kâr amacı gütmeyen uluslararası bir kuruluştur (IBP 2023). Kuruluşun Türkiye ortağı olan TESEV ise 2006 yılından beri IBP ile birlikte Açık Bütçe Endeksi projesi kapsamında ülkemizdeki bütçeleme süreçlerinin uluslararası düzeyde kabul görmüş bütçe şeffaflığı ve hesap verebilirlik kriterlerine göre incelenmesini amaçlayan bir sivil toplum ortağıdır (www.tesev.org.tr, 2022).

Tablo 1. Türkiye’de Bütçe Belgelerinin Kamusal Ulaşılabilirliği

Doküman	2006	2008	2010	2012	2015	2017	2019	2021	2023
Bütçe Öncesi Raporu	*	*	*	-	-	-	-	-	*
Hükümetin Bütçe Teklifi	*	*	*	*	*	*	*	*	*
Merkezi Yönetim Bütçesi	*	*	*	*	*	*	*	*	*
Vatandaş Bütçesi	X	X	X	X	X	*	*	*	-
Yıl İçi Raporlar	*	*	*	*	*	*	*	*	*
Yarıyıl Raporları	X	X	-	-	*	*	-	-	*
Yıl Sonu Raporları	*	*	*	*	*	*	*	*	*
Denetim Raporu	*	*	*	*	*	*	*	*	*
Kamuya Açık (*)	Üretilmemiş (X)		Geç yayımlanmış, çevrimiçi yayımlanmamış ya da yalnızca ilgili kurum için yayımlanmış (-)						

Kaynak: IBP 2019: 3; IBP 2021: 3; IBP 2023:3

Tablo 1’de 2006 yılından itibaren IBP tarafından yapılan çalışma sonucunda Türkiye’de bütçe belgelerinin kamuoyuna açıklığına dair gözlemler yer almaktadır. 2006 yılından itibaren bütçe belgelerinin kamuoyuna açıklığı daha detaylı bir şekilde incelendiğinde; vatandaş bütçesinin de yayınlanmasıyla birlikte özellikle 2017 yılında gelişmeler yaşandığı görülmektedir. İlgili yıl kapsamında bütçe öncesi rapor geç yayınlanmakla birlikte bütün belgelerin kamuoyu ile paylaşıldığı görülmektedir. Bütçe öncesi raporunun 2012 yılından itibaren geç yayınlanmakta olduğu, bu sorunun 2021 yılında da hâlâ devam ettiği dikkat çekmektedir. Bir diğer önemli nokta ise 2019 ve 2021 yıllarında yarıyıl raporlarının geç yayınlanmasıdır. Söz konusu raporların geç yayınlanması Türkiye’nin saydamlık

skorunu olumsuz olarak etkilemiştir. 2023 yılında şeffaflık puanında yükseliş yaşanmasının nedeni ise bütçe öncesi raporu ve yarıyıl raporunun 2021 yılı aksine çevrimiçi olarak zamanında yayınlanmasıdır.

IBP 2023 raporunda, Türkiye'nin bütçe şeffaflığını artırmaya yönelik olarak birtakım öneriler sunulmuştur. Bu öneriler bütçe şeffaflığının nasıl artırılacağına yönelik öneriler olsa da bütçe bilincinin artmasını da etkileyebileceği düşünülen önerilerdir. Konuyla bağlantı içeren söz konusu öneriler;

- Vatandaş bütçesinin çevrimiçi olarak zamanında yayınlanması uygulamasına geri dönmelidir.
- Borçlanma tahminleri ile gerçekleşen sonuçlar arasındaki karşılaştırmalar, planlanan finansal sonuçlar ile gerçekleşen sonuçlar arasındaki karşılaştırmalar ve makroekonomik tahminler ile gerçekleşen sonuçlar arasındaki karşılaştırmalar yıl sonu raporuna dahil edilmelidir.
- Denetim raporu ve yarıyıl raporunun kapsamı genişletilmelidir.

1.2.3.2. Hesap Verebilirlik İlkesi

Demokratik rejimleri demokratik yapan unsur, toplumda vatandaşların kendi temsilcilerini seçip kontrol edebildiği mekanizmalara sahip olmasıdır (Strom 2000: 267). Hesap verebilirlik sistemi, hem yönetenlerin hem de yönetilenlerin güçlerinin bir kısmını değiş tokuş ettiği bir değişim düzenlemesidir (Hughes 2003: 240). Diğer bir ifadeyle, vatandaşların hesap sorma hakkına sahip olması ve kamu aktörlerinin de hesap verme yükümlülüğünün bulunması demokrasinin temel ilkesi olarak kabul edilmekte (Malena, Forster, Singh 2004: 2) ve iyi yönetişimin prensibi olarak değerlendirilmektedir (İzci, Sarıtürk 2017: 187). Hesap verebilirlik kavramı çağdaş kamu yönetimi literatüründe, hesap verme sorumluluğu ya da hesap verme yükümlülüğü olarak da ifade edilmektedir (Gül 2008: 80). Hesap verebilirlik ya da hesap verme sorumluluğu kavramının çok farklı boyutlara sahip olması dolayısıyla literatürde çeşitli tanımlar ile karşılaşılmaktadır. Öncelikle sorumluluk ve hesap verme kavramları incelediğinde; sorumluluk, memurun görevi gereği yapması gereken iş olarak ifade edilmektedir. Hesap verme ise görevli veya yetkili memurun, yapmış oldukları iş ve işlemler hakkında kamuoyu ve yasalar nezdinde açıklama yapma gerekliliğini ifade etmektedir (Bayar 2008: 13-20). OECD (1999: 12)'ye göre genel olarak hesap verebilirlik kavramı, *"bir kişinin veya otoritenin eylemlerini bir başkasına açıklaması ve gerekçelendirmesi gerektiği"* anlamını ifade etmektedir. Hesap verebilirlik ile birlikte hiçbir makam; başka kurum ya da organ tarafından inceleme veya denetlemeden muaf tutulmamaktadır. Dolayısıyla hukukun üstünlüğü, açıklık, şeffaflık, tarafsızlık ve kanun önünde eşitlik gibi ilkelere uyulup uyulmadığı denetlenmekte ve kamu yönetiminde verimlilik, etkililik, güvenilirlik ve öngörülebilirlik sağlanmaktadır (OECD 1999: 13).

Dünyada kamu mali yönetimi alanında yaşanan reformlara paralel olarak Türkiye’de de 5018 sayılı Kanun ile birlikte hesap verebilirlik ilkesi ön plana çıkmıştır (Yılmaz, Biçer 2010a: 202-203). 5018 sayılı Kanun m. 1’e göre; hesap verebilirliği sağlamak Kanunun amaçlarından biri olarak ifade edilmektedir. Kanunun 8. maddesinde hesap verme sorumluluğu düzenlenmiştir. Buna göre; *“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.”* ifadesi ile hesap verebilirlik ilkesine atıfta bulunulmuştur. Hesap verebilirlik kavramı; siyasi, yönetsel ve hukuki hesap verebilirlik olmak üzere üç şekilde ifade edilmektedir. Bütçe bilinci ile de yakın ilişki içerisinde olan siyasi hesap verebilirlik, siyasilerin seçimler vasıtasıyla vatandaşa hesap vermelerini ifade etmektedir. Hesap verebilirliğin bu boyutu bütçe bilincine pozitif olarak yansımaktadır. Siyasi hesap verebilirliğin diğer yönü ise bakanların yaptıkları faaliyetlerden dolayı parlamento önünde hesap vermesini ifade etmektedir. Yönetsel hesap verebilirlik, genel olarak tüm kamu kurum ve kuruluşlarının hiyerarşik üstlerine hesap vermesini ifade etmektedir. Hukuki hesap verebilirlik ise hukukun üstünlüğünün sağlanması amacıyla kamu kurum ve kuruluşlarının faaliyetlerinin hukuka uygunluğu konusunda hesap vermesini ifade etmektedir (DPT 2007: 14).

Hesap verebilirlik bazı teorisyenlere göre dikey hesap verebilirlik (doğrudan vatandaşlara) ve yatay hesap verebilirlik (kamu kurumlarına) olmak üzere yapısına göre iki türe ayrılmaktadır. Dikey hesap verebilirlik, devletin veya kamu kurumunun, doğrudan seçim süreci aracılığıyla veya dolaylı olarak sivil toplum kuruluşları ya da medya vasıtasıyla sürece dahil olan vatandaşlara karşı hesap verebilirliğini ifade etmektedir. Yatay hesap verebilirlik ise hükümetin yürütme organı tarafından yapılan görevi kötüye kullanma hâllerini denetleyen çeşitli kamu kurumlarını ifade etmektedir. Bu kurumlar; yasama organı, yargı sistemi, komisyonlar, denetim kurumları, insan hakları komisyonları ve ombudsmanlar gibi kurumlardır (Schacter 2005: 230). Vatandaşların bütçe bilincine etkisi açısından dikey hesap verebilirlik mekanizmasının işlevselliği önem arz etmektedir.

Hesap verme sorumluluğu ilkesine riayet edilmesi hâlinde kamu kaynaklarının kötüye kullanımı, israf ve yolsuzluk azalmakta ve halkın farkındalığı artmaktadır (Tanaka 2007). Hesap verebilirlik mekanizmasını geliştirmenin yollarından biri, mali şeffaflığın sağlanmasıdır. Bu bağlamda devlet, vatandaşların ve diğer paydaşların yararına olacak şekilde anlaşılabilir, karşılaştırılabilir, zamanında ve güvenilir mali bilgileri açıklamalı ve kamuoyu ile paylaşmalıdır (Bolívar, Galera, Muñoz 2015: 9). Bütçeleme süreçlerine dair kamuoyunun bilgi sahibi olması, vatandaşlar ile politikacılar arasında karşılıklı olarak etkileşimin gelişmesine olanak sağlamaktadır. Bütçe hakkının etkin kullanıldığına dair bir performans göstergesi niteliğini taşımaktadır (Avcı 2020: 356). Dolayısıyla kamu

kaynaklarının adil kullanımı konusunda devlete olan güvenin ve devlet-vatandaş ilişkilerinin gelişmesine de olanak sağlamaktadır. Bu nedenle bütçe bilincinin gelişmesinde hesap verebilirlik ilkesinin etkinliği azımsanamayacak bir öneme sahiptir. Hesap verebilirlik ilkesi sayesinde vatandaşlar bütçeyi daha aktif sorgulama ve denetleme imkânına sahip olacaklardır. Saydam uygulamaların da tamamlayıcısı konumunda olması itibarıyla bütçe bilincinin oluşmasına ve gelişmesine katkı sağlayacak ve bütçe süreçlerindeki denetimi de kolaylaştıracaktır.

1.3. OECD'nin Bütçeleme İlkeleri ve Bütçe Bilinci İlişkisi

OECD'ye göre bütçe yönetimi, “*yıllık bütçenin formüle edilmesi, uygulanmasının denetlenmesi ve kamu hedefleriyle uyumunun sağlanması süreci*” olarak ifade edilmektedir. OECD Kıdemli Bütçe Görevlileri Çalışma Grubu tarafından hazırlanan “*Recommendation of the Council on Budgetary Governance*” adlı raporda iyi bir bütçe yönetiminin on ilkesi belirtilmiştir. Söz konusu ilkeler, bütçe faaliyetlerinin tüm aşamalarındaki uygulamalara kısa ve öz bir şekilde genel bir bakış açısı sağlamaktadır. Rapor, hem dünya çapında politika yapan ve uygulayanlara faydalı bir referans aracı sağlamak hem de kamu kaynaklarının planlanması, yönetilmesi ve etkin kullanılmasını sağlamaktadır. Ayrıca vatandaşların yaşamlarına olumlu katkı sağlamak ve bütçe sistemlerinin tasarlanması, uygulanması ve iyileştirilmesi için pratik düzeyde rehberlik sağlamak amaçları doğrultusunda oluşturulmuştur (OECD 2015: 1). Bu ilkeler;

1. *Bütçeler, maliye politikasına uygun olarak açık, güvenilir ve öngörülebilir sınırlar içerisinde yönetilmelidir.* Bu bağlamda her yıl genel bütçe hedefleri benimsenerek gelir, harcama ve borçlanma gibi ekonomi politikalarına dair tüm unsurlar tutarlı olmalı ve mevcut kaynaklar ile uyumlu bir şekilde yönetilmelidir.
2. *Hükümetin orta vadeli stratejik planları ve öncelikleri ile uyumlu hâle getirilmelidir.*
3. *Ulusal kalkınma ihtiyaçlarının uygun maliyetli ve tutarlı bir şekilde karşılanabilmesi için sermaye (kapital) bütçelerinin çerçevesi tasarlanmalıdır.*
4. *Bütçeye dair belgeler ve veriler açık, şeffaf ve erişilebilir olmalıdır.* Bütün bütçe belgeleri eksiksiz, zamanında ve rutin bir şekilde vatandaşların, sivil toplum kuruluşlarının ve diğer paydaşların da erişim sağlayabileceği şekilde yayınlanmalıdır. Standart ve kullanıcı dostu bir formatta vatandaş bütçesi veya bütçe özeti hazırlanmalı ve vergi ve harcama politikaları açısından bütçe önlemlerinin etkisi açık bir şekilde ifade edilmelidir.
5. *Bütçeleme süreçlerine dair aşamalar ve bu aşamalarda alınacak kararlar için kapsayıcı, katılımcı ve gerçekçi bir tartışma ortamı sağlanmalıdır.* Parlamentoların, vatandaşlar ve sivil toplum

kuruluşları ile birlikte temel öncelikler, fırsat maliyetleri ve yapılan kamu hizmetlerinin karşılığına dair tartışma ortamına katılımı sağlanmalı ve kolaylaştırılmalıdır.

6. *Kamu maliyesine ilişkin hesaplar kapsamlı, doğru ve güvenilir olmalıdır.* Hükümetin tüm harcama ve gelirlerine dair hiçbir rakam gizlenmeden bütçe belgelerinde kapsamlı ve doğru bir şekilde muhasebeleştirilmeli ve bütçe dışı mali mekanizmaların kullanımı kısıtlanmalıdır.
7. *Bütçe uygulamaları aktif bir şekilde planlanmalı, yönetilmeli ve izlenmelidir.* Parlamento tarafından onaylandıktan sonra kamu kurumlarına aktarılan bütçe ödeneklerinin etkin bir şekilde kullanılması ve yıl boyunca gözetiminin yapılması gerekmektedir.
8. *Bütçe sürecinin ayrılmaz parçalarına dair bazı kriterlerin sağlandığına emin olunmalıdır.* Bu kriterler ise; performans, değerlendirme ve paranın karşılığıdır. Performans bilgileri, bütçe belgelerinde tahsis edilen ödenekler hakkında bilgileri içermeli ve bu bilgiler fayda sağlayacak şekilde rutin olarak sunulmalıdır. Ayrıca performans bilgileri, hesap verebilirliği ve gözetimi engellememelidir. Bunun yanı sıra harcama programları objektif, sürekli ve düzenli bir şekilde değerlendirilmelidir. Vatandaşlara ne kadar harcadığından ziyade hangi kamu hizmetlerine ne kadar, hangi kalite standartlarında ve hangi verimlilik seviyelerinde sunulduğu da açıklanmalıdır.
9. *Uzun vadeli sürdürülebilirlik ve diğer mali riskler ihtiyatlı bir şekilde belirlenmeli, değerlendirilmeli ve yönetilmelidir.* Bütçede benimsenen maliye politikasının işleyişi hakkında değerlendirmelerin yapılabilmesi adına söz konusu mali riskler açıkça tanımlanmalı, türlerine göre sınıflandırmaya tabi tutulmalı ve açıklanmalıdır. Bütçe hedeflerinin dayanıklılığını teşvik etmek ve mali risklerin potansiyel etkilerini azaltmak için yıllık bütçe bağlamında bu riskler yönetilmeli ve raporlanmalıdır. Kamu maliyesinin istikrarlı bir şekilde gelişmesini teşvik edecek bu tür mekanizmalar açık hâle getirilmelidir. Kamu maliyesinin uzun vadede sürdürülebilir olması için ise bütçe bağlamında konuya ilişkin olarak kamusal ve siyasi tartışmalara katkı sağlayabilecek raporlar yayınlanmalıdır.
10. *Bağımsız denetim de dahil olmak üzere sıkı kalite güvencesi yoluyla bütçe tahminlerinin, mali planların ve bütçe uygulamasının bütünlüğü ve kalitesi teşvik edilmelidir.* Kamu kurumlarında bütçe süreçlerinin ve kamu mali yönetiminin bütünlüğü ve etkin işlerliği için temel bir güvence yolu olarak bağımsız iç denetim kabul edilmeli ve kolaylaştırılmalıdır.

OECD tarafından önerilen bütçeleme ilkelerinin aslında genel kabul görmüş bazı klasik ve modern bütçeleme ilkeleri ile büyük ölçüde benzerlik gösterdiği dikkat çekmektedir. Söz konusu ilkeler içerisinde özellikle açıklık, doğruluk, şeffaflık, katılımcılık ve denetim kavramlarının ön planda olduğu göze çarpmaktadır. Söz konusu mekanizmalar klasik ve modern bütçeleme ilkelerinde de detaylı olarak belirtildiği üzere bütçe bilincinin gelişmesine katkı sağlamakta ve ilkelere riayet edilmesi hâlinde

devlete ve kamu mali yönetimine duyulan güven artmaktadır. Özellikle dördüncü maddede ifade edildiği üzere kullanıcı dostu formatta bir vatandaş bütçesi veya bütçe özet rehberinin hazırlanması ve kamuoyu ile paylaşılması bütçe bilinci ile doğrudan ilişkili bir uygulamadır.

2. Kamu Yönetiminde Yaşanan Reformların Bütçe Bilinci ile İlişkisi

1980’li yılların başlarında kamu sektörünün büyüklüğü ve kapasitesi ile ilgili çeşitli eleştiriler yapılmıştır. Hughes (2003: 9)’a göre; söz konusu eleştirilerin üç ana yönü bulunmaktaydı. Birincisi; kamu sektörü ölçeğinin çok büyük olması yani çok fazla kıt kaynak tükettiğine ilişkin görüşlerin varlığı, ikincisi; hükümetin çok fazla faaliyete dahil olması, üçüncüsü ise bürokratik yollarla hizmet sağlanmasının giderek verimsizliğe neden olması olarak ifade edilmiştir. Dolayısıyla kamu sektörünün toplumdaki rolüne ilişkin genel anlayışa meydan okunmuş ve 1980’li yılların ortasında geleneksel kamu yönetimi modeli, esnek ve piyasaya dayalı bir kamu yönetimi biçimine dönüşmüştür. Söz konusu reform, yönetim tarzındaki küçük bir değişiklik olmayıp, devletin toplum içerisindeki rolünü ve devlet-vatandaş ilişkilerini değiştirmiştir (Hughes 2003: 1). Küreselleşmenin de etkisiyle birlikte geleneksel kamu yönetimi anlayışı, kaynak kullanımında etkinliği esas alarak vatandaş katılımının sağlandığı ve hesap verebilirlik mekanizmasının işlevsel olduğu bir anlayışa evrilmiştir (Özen, Atılğan-Yaşa, Demirhan, 2016: 1297). Vatandaşların kamu yönetiminde daha aktif bir rol üstlenmesini savunarak katılımcı demokrasi anlayışını desteklemeye başlamıştır. Dolayısıyla çağdaş kamu yönetimi anlayışının, temsili demokrasinin meşruiyetini sorgulayarak demokratik katılımın üst düzeyde gerçekleşmesini arzu ettiği ifade edilmektedir (Karaçor, Oltulu 2011: 408). Küreselleşmenin kamu yönetimi ve kamu maliyesine etkileri dolayısıyla kamu bütçesi de bir dizi değişime uğramıştır (Altuğ 2019: 199). Küreselleşme ile yaşanan değişim dinamiklerinden kamu yönetimine dair bazı kavramlar yakından etkilenmekle birlikte bazı yeni kavramlar da oluşmaya başlamıştır. Çağdaş kamu yönetimi anlayışı kapsamında; saydamlık, hesap verebilirlik, katılımcılık, kamu kaynaklarının kullanımında etkinlik gibi kavramlar ön plana çıkmıştır (DPT 2007: 1).

Kamu yönetiminde yaşanan reformların, 5018 sayılı Kanun’a yansımaları incelendiğinde; çağdaş kamu yönetimi ilkelerine paralel olarak; kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanımının yanı sıra hesap verebilirlik, mali saydamlık, mali disiplin, maliyet-fayda ve maliyet etkinlik analizi gibi kavramların ön plana çıktığı görülmektedir. Aynı zamanda çok yıllık bütçeleme, stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme, küreselleşmenin ve çağdaş kamu yönetiminin kamu bütçesine yansımaları olarak değerlendirilmektedir (Kömürcüler 2011: 139). 5018 sayılı Kanun ile birlikte ülkenin kamu maliyesine ilişkin süreçleri, vatandaşların ve kamuoyunun bilgisine ve denetimine daha açık bir hâle getirilmiştir. Dolayısıyla 5018 sayılı Kanun, uluslararası gelişmelere ve eğilimlere uyum (Çağan 2008: 190) sağlayan bir yasa olmakla birlikte saydamlık ve hesap verebilirlik mekanizmalarını

bünyesinde barındırdığı için bütçe lemede vatandaş odaklı yaklaşımın önemli bir adımı olarak kabul edilmektedir. Kamu yönetiminde yaşanan reformların uzantısı olarak vatandaşların bütçe leme süreçlerine dahil edilmeye başlanması ile birlikte vatandaş odaklı bütçe leme anlayışı da küreselleşmenin bütçeye yansması olarak değerlendirilmektedir (Uysal-Şahin 2014: 160). Sonuç olarak çağdaş kamu yönetimi anlayışı esasen kamu harcamalarının daha şeffaf, hesap verebilir ve etkin bir şekilde yönetilmesine odaklanmaktadır. Vatandaşların devlet bütçesine ilişkin daha fazla bilgiye erişim sağlayabilmesi ise vatandaşların devlet bütçesine yönelik ilgi ve farkındalık düzeylerinin gelişmesi ile yakın bağlantı içerisinde dir. Vatandaşlar, kamusal hizmetlerin finanse edilmesi için kendilerinden toplanan vergilerin nereye harcandığı ve bütçe politikalarının etkileri hakkında bilgi sahibi olmaktadır. Dolayısıyla kamu mali yönetiminde yaşanan reformların ve söz konusu reformların kamu bütçesine yansmaları; toplumda genel olarak mali bilincin oluşması ve etkin bir kamu mali yönetimi için önemli bir adım olarak değerlendirilmektedir.

İyi yönetişim, mali saydamlık ve hesap verebilirlik kavramları çağdaş kamu yönetiminin ön plana çıkardığı ve bütçe bilinci ile ilişkili kavramlar olmakla birlikte; bütçe leme ilkeleri ile bağlantısı nedeniyle önceki bölüm kapsamında açıklanmıştır. Bu nedenle bu alt başlık kapsamında; vatandaşların bütçe konularına ilgi ve farkındalık düzeyini etkileyebilecek dolayısıyla bütçe bilinci ile ilişkili olduğu düşünülen diğer kamu mali yönetimi reformları kapsamında; öncelikle bilgi ve iletişim teknolojilerindeki gelişmelerin yansmaları olarak ortaya çıkan e-bütçe ve e-devletin bütçe bilinci ile ilişkisi irdelenecektir. Daha sonra bütçe okuryazarlığı kavramının, temsili demokrasinin ötesinde katılımcı demokrasi ve mali demokrasinin ve iyi yönetişimin öncül savunusu olarak kabul edilen vatandaş katılımı uygulamalarının bütçe bilinci ile ilişkisi irdelenecektir. Bölümün son alt başlığında ise mali bağlantı, kamu harcama bilinci ve vergi uyumu ile vergi bilinci kavramlarının bütçe bilinci ile ilişkisi irdelenecektir.

2.1. Kamu Mali Yönetiminde Dijital Dönüşüm ve Bütçe Bilinci İlişkisi

İnternet, başlangıçta bilimsel ve askeri amaçlara yönelik olarak kullanılan bir araç işlevine sahip iken 1990'lı yıllardan itibaren yaygın olarak ticari alanda kullanılmaya başlanmıştır. Özellikle şirketlerin, ürün ve hizmet tanıtımında etkin bir rolü üstlenmiştir. Teknolojik devrim ile birlikte yeni hizmet endüstrileri ortaya çıkmış ve daha hızlı, daha ucuz iletişim ve daha kaliteli hizmet sunumu mümkün hâle gelmeye başlamıştır. Dijital dünyanın gelişim sürecinde özel sektörün yanı sıra hükümetler de, kamu kurumlarının vatandaşlarla ve işletmelerle olan işlemlerinde bilgi ve iletişim teknolojilerinden yararlanmaya başlamışlardır (Spirakis, Spiraki, Nikolopoulos 2010: 76; Devadoss, Pan, Huang 2002: 253). Bilgi ve iletişim teknolojileri, vatandaşların ihtiyaçlarına uygun olarak tasarlanan kişiselleştirilmiş hizmetler sunmaktadır (King, Cotterill 2007: 342). Bu bağlamda teknolojik

gelişmelerin ve iletişim kanallarının artması ile birlikte vatandaşların kamusal hizmet talepleri de daha kaliteli ve yüksek hacimlere ulaşmaya başlamıştır (Şahin, Uysal 2013: 208). Hükümetlerin vatandaşların taleplerine internet vasıtasıyla erişim sağlayabilmesi ve hızlı bir şekilde cevap verebilmesi ise yönetim odaklı hizmet anlayışı yerine vatandaş odaklı kamu hizmeti anlayışının benimsenmesi sürecine katkı sağlamıştır (Devadoss, Pan, Huang 2002: 253).

Bilgi ve iletişim teknolojilerinde yaşanan gelişmeler vatandaşların, ilgi duyduğu konulara rahatlıkla erişebilmesine ve o konuya yönelik olarak farkındalığını geliştirebilmesine olanak sağlamaktadır (Kızıltaş 2005: 378). Dijital teknoloji ile birlikte vatandaşların ve ilgili paydaşların aktif olarak siyasi öncelikleri şekillendirmesine ve etkin kamu hizmeti sunumunun sağlanması için politika sürecine katılımına olanak tanınmaktadır (OECD 2014: 2). Vatandaşların karar alma süreçlerine bilgi ve iletişim teknolojisi vasıtalarıyla aktif olarak katılımı e-devlet, e-bütçeleme, e-katılım ve e-demokrasi gibi yeni mekanizmaların oluşmasına katkı sağlamıştır (Spirakis, Spiraki, Nikolopoulos 2010: 80; Sgueo 2016: 6). Özellikle bütçe ile ilgili konularda şeffaflığın sağlanması için dijital teknolojiler potansiyel bir çözüm olarak kabul edilmektedir (Sgueo 2015: 5). Vatandaşları bütçeleme sürecine dahil etmenin ve bütçeden finanse edilen büyük yatırımlar hakkında vatandaşlara bilgi sunmanın etkili bir aracı olarak değerlendirilmektedir (Sgueo 2016: 6). Dolayısıyla hükümetlerin, ekonomilerin ve toplumların hızlandırılmış dijital dönüşümü, demokrasiyi güçlendirmek ve yenilemek için çeşitli fırsatlar sunmaktadır (OECD 2022b: 17). Bu bağlamda dünya çapında hükümetler, verimli ve uygun maliyetli hizmet ve bilgi sunmak amacıyla dijital dönüşümün sunduğu bilgi ve iletişim teknolojilerinin imkanlarından faydalanmaktadır (Sharma 2017: 771). Aynı zamanda kamusal karar alma sürecine katılımı ve hükümetin faaliyetlerini denetlemesi açısından bütçe savunucuları ve sivil toplum kuruluşları tarafından da dijital teknolojilerin kullanımı savunulmaktadır (Sgueo 2015: 6).

OECD (2014)'ye göre günümüz teknolojisi, kamu sektöründe verimliliği artırmaya yönelik stratejik bir güç olmanın yanı sıra kamu politikalarının etkinliğini destekleyen ve daha açık, şeffaf, yenilikçi ve katılımcı bir kamu yönetimine ulaşmanın etkin bir aracıdır. OECD tarafından yayımlanan "*Recommendation of the Council on Digital Government Strategies*" adlı raporda, vatandaş ve hükümet arasındaki ilişkileri kuvvetlendiren ve dijital hükümet stratejilerinin geliştirilmesini ve uygulanmasını destekleyen birtakım tavsiyeler sunulmuştur. Buna göre:

- Hükümetin hesap verebilirliğini geliştirmek için dijital teknolojinin imkânlarından faydalanılmalı ve kamu sektöründe veriye dayalı bir kültür oluşturulmalıdır. Bu kapsamda; açıklık ve şeffaflık artırılmalı ve kamusal karar alma sürecine vatandaşların katılımı teşvik edilmelidir.
- Kamu yönetiminde süreçlere ve sonuçlara ilişkin istatistiklere ve verilere erişim sağlanabilmelidir.

- Kamu kesiminin ekonomik ve sosyal değerini üst düzeye çıkarabilmek için verilerin sivil toplum kuruluşları tarafından yeniden kullanımına olanak sağlanmalıdır.

Bütçe bilinci açısından değerlendirildiğinde; devlet bütçesine yönelik farkındalığın ve bilinç düzeyinin gelişmesinde bilgi ve iletişim teknolojileri, önemli bir misyonu üstlenmektedir. Bilgi ve iletişim teknolojilerinde yaşanan gelişmeler, kamu mali yönetimi sürecinin şeffaflığını ve hesap verebilirliğini artırmaktadır (Ronchi 2019: 28). Dijital platformlar, vatandaşların devlet bütçesi hakkında bilgiye erişimine kolaylık sağlayarak devlet ve vatandaş arasındaki iletişimi geliştirmektedir. Bu sayede bütçe harcamalarının hesap verebilir bir şekilde takip edilmesine olanak sağlamak ve vatandaşların devlete olan güvenini kuvvetlendirmektedir. Aynı zamanda vatandaş katılımı konusunda çevrimiçi anketler gibi mekanizmalar geliştirilmesi, vatandaşların bütçe sürecine dahil edilmesine ve aktif vatandaşlık bilincinin oluşmasına katkı sağlamaktadır. Özellikle vatandaşların bilgilendirilmesi konusunda çeşitli bilgi ve iletişim teknolojisi araçlarından yararlanılması bütçe bilincini olumlu olarak etkileyebilecek gelişmelerdir. Devlet bütçesi ile ilgili eğitici içeriklerin ve interaktif eğitim materyallerinin hazırlanması vatandaşların devlet bütçesine yönelik farkındalık düzeylerini geliştirebilecek faaliyetlerdir. Bu nedenle ülkeler tarafından bütçe bilgilerinin vatandaşlara çeşitli bilgi ve iletişim teknolojisi araçlarıyla aktarılmasına yönelik girişimler devam etmektedir. Uluslararası Bütçe Ortaklığı kuruluşu tarafından 2024 yılında yayınlanan “*Open Budget Survey 2023*” raporunda Tanzanya ve Moldova ülke örneklerine yer verilmiştir. Bütçe kararlarını iletmenin bütçe sürecinin kendisi kadar önemli olabileceği ifade edilmiştir. Moldova’nın, Ukrayna’daki savaşın ilk aylarından itibaren savaşın ülkeye yansıyan etkilerini ve krizleri nasıl ele aldıklarını göstermek amacıyla bütçe bilgilerinin açıklanması ve sürecin iyileştirilmesi konusunda büyük çabalar harcadığı ifade edilmektedir. Özet bilgiler yayınlamak ve videolar hazırlamak bu dönemde önemli dersler çıkarıldığı belirtilmektedir. Öncelikle etkili etkileşimin kritik öneme sahip olduğu ifade edilmektedir. Maliye Bakanlığı’nın yalnızca kamu maliyesine yön vermede değil, bütçe bilgilerinin paylaşılmasında da önemli bir role sahip olduğu belirtilmektedir. Bu nedenle iletişim konusunda birincil sorumluluğun bakanlıkta olduğu ancak aynı zamanda önemli bütçe bilgilerini yaymak ve vatandaşların bütçe okuryazarlığını geliştirmek için sivil toplum ile ortak hareket edilmesinin faydalı olacağı vurgulanmaktadır. Tanzanya’da ise bütçe bilgilerinin kullanıcı ve paydaş odaklı bir şekilde yayınlanması için yol haritası hazırlanmış ve web sitesinin geliştirmesine yönelik girişimlerin devam ettiği belirtilmektedir (IBP 2024: 15).

Türkiye’de kurumlar tarafından merkezi yönetim bütçesinin fonksiyonlarına ve çıktıklarına yönelik olarak geliştirilen bilgi ve otomasyon sistemleri dijitalleşmenin kamu mali yönetimi alanına yansımalarının göstergesidir. Bu bağlamda T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı’nın ve T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü’nün web siteleri dijital dönüşümün önemli bir parçası olarak değerlendirilmektedir. Şeffaflık, açıklık, katılımcılık ve hesap verebilirlik

ilkelerinin işlevselliği açısından söz konusu web siteleri aracılığıyla bütçe ile ilgili plan ve programlar, bütçe belgeleri ve istatistikler kamuoyu ile paylaşılmaktadır (Gazioğlu 2022: 165). T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı web sitesinde; plan ve programlar ve bütçe başlığı kapsamında kalkınma planları, orta vadeli programlar, yıllık programlar, orta vadeli mali plan, merkezi yönetim bütçe kanunları ve bütçe gerekçeleri gibi merkezi yönetim bütçesi açısından stratejik öneme sahip olan güncel bütçe belgeleri ve raporları yayınlanmaktadır. Bütçe okuryazarlığının ve bütçe şeffaflığının önemli bir aracı olarak değerlendirilen “Vatandaşın Bütçe Rehberi” de 2019 yılından itibaren söz konusu web sayfasında yayınlanmakta ve kamuoyu ile paylaşılmaktadır. Gösterge ve istatistikler başlığı kapsamında ise temel ekonomik göstergelere ve kamu kesimi istatistiklerine yer verilmektedir (www.sbb.gov.tr 2023). Bütçe istatistikleri ile ilgili detaylı bilgiler ve veriler esas olarak Muhasebat Genel Müdürlüğü’nün web sayfasında yer almaktadır. Genel Yönetim Mali İstatistikleri başlığı kapsamında; Bütçe İstatistikleri bünyesinde “Genel Yönetim Bütçe İstatistikleri ve İller İtibarıyla Bütçe İstatistikleri”ne ilişkin veriler kamuoyu ile paylaşılmaktadır (www.muhasebat.hmb.gov.tr 2023). Ayrıca aylık olarak merkezi yönetim bütçe istatistikleri web sayfasında yayınlanmaktadır. Dolayısıyla devlet bütçesine yönelik farkındalık ve ilgi düzeyi yüksek olan vatandaşların rahatlıkla erişim sağlayabileceği ve kullanıcı dostu formatta oluşturulan dijital teknoloji uygulamalarıdır. Bütçe bilgilerinin web sayfasında yayınlanmasının yanı sıra farklı bilgi ve iletişim teknolojisi araçlarının kullanımı da geliştirilmektedir. Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından devlet muhasebesindeki önemli konuların ve mevzuat düzenlemelerinin takip edilebilmesi için LinkedIn, X (Twitter), Instagram, Facebook ve Youtube hesapları kullanıma açılmıştır (www.muhasebat.hmb.gov.tr 2024). Ayrıca 29 Mayıs 2024 tarihinden itibaren Muhasebat Genel Müdürlüğü WhatsApp kanalı hizmete açılmıştır. Söz konusu girişimler Türkiye’de vatandaşların devlet bütçesine yönelik farkındalığını geliştirmek için önemli adımlar olarak değerlendirilmektedir.

2.1.1. E-Devlet

Dünya çapında pek çok ülke, kamu yönetimlerini daha proaktif, verimli, şeffaf ve özellikle hizmet odaklı hâle getirebilmek için çaba sarfetmektedir. Bu dönüşümün sağlanabilmesi için hükümetler, etkin ve kaliteli hizmet sunumu sürecinde beşeri sermayeyi, bilgiyi, teknolojiyi ve finansal kaynakları harekete geçirmektedir (Ronchi 2019: 94). Dijital dönüşüm yaklaşımlarının bir sonucu olarak e-devlet ve dijital hükümet gibi kavramlar kullanılmaktadır. Söz konusu kavramlar, birbiriyle ilişkili olup ortak bir zemini paylaşarak kamu sektöründe hizmet sunumunun geliştirilmesinde bilgi ve iletişim teknolojilerinden nasıl yararlandığını açıklamaktadır (Mergel, Edelmann, Haug 2019: 29. E-devlet, bir terim olarak “*Kamu hizmetlerinin çok daha uygun, müşteri odaklı, uygun maliyetli ve tamamen farklı ve daha iyi bir şekilde sunulması için bilgi teknolojisinin özellikle de internetin kullanılması*” anlamına

gelmektedir (Holmes 2001: 2). Dolayısıyla kamusal hizmetlerin kalitesini artırarak ve demokratik süreçlere daha fazla katılım fırsatı sunmaktadır (Sharma 2017: 772). Aktif vatandaşlık bilincinin gelişimine yönelik olarak bir nevi rehberlik işlevine sahiptir (Spirakis, Spiraki, Nikolopoulos 2010: 75). Bu nedenle iyi yönetim ile güçlü bağlantılara sahiptir (Haldenwang 2004: 419). E-devlet ile birlikte vatandaşların bilgiye erişimi konusunda zaman kayıplarının önüne geçilmekte ve bürokratik işlemler azalmaktadır (DPT 2007: 10). Dijital hükümet ise dijitalleşme sürecinde e-devletin daha modernize hâli olarak kamu yönetimi bilimindeki en gelişmiş paradigma olarak değerlendirilmektedir. Kullanıcı merkezli ve yenilikçi kamu hizmetlerinin sağlanmasına odaklanmaktadır. En yenilikçi dijital teknolojilerden biri olarak kabul edilen blok zinciri teknolojisi, kamu politikası oluşturma ve hizmet sunumu sürecinin yeni paradigmasıdır. Dijital hükümet bağlamında blok zinciri teknolojisi, devlet kayıtlarındaki bilgilerin şeffaflığının ve hesap verebilirliğinin artırılmasını sağlamaktadır. Ayrıca programlanabilir akıllı sözleşmelerin kullanımıyla bürokrasinin ve yolsuzluğun azaltılmasına dolayısıyla devlete olan güven seviyesinin gelişmesine katkı sunmaktadır (Allessie, Sobolewski, Vaccari 2019: 10).

Dijitalleşmenin kamu mali yönetiminde kat ettiği yollar göz önüne alındığında e-devlet gibi dijital devlet uygulamalarının gelişmesi ve bu uygulamanın halkın katılımını da teşvik edecek düzeye doğru geliştirilmesi önem arz etmektedir (Aydın, Şeker 2022: 63). Online anketler, görüş bildirme platformları gibi interaktif araçların uygulamaya entegre edilmesi ile vatandaşların bütçe sürecine katılımı teşvik edilmelidir. Kamu politikası oluşturma sürecinde vatandaşların görüş ve isteklerini sunabilecekleri araçlar geliştirilmesi vatandaşların devlet bütçesine yönelik ilgi ve farkındalık düzeyini geliştirmenin yanı sıra katılımcı demokrasi anlayışına da uyum sağlamaktadır. Türkiye’de e-Devlet Kapısı Kullanıcı İstatistiklerine göre; 2024 yılında toplam kullanıcı sayısı 65.441.422’ye ulaşmıştır (<https://www.turkiye.gov.tr>, 2024). Kullanıcı sayısının yıldan yıla artışı ve ülke nüfusunun çok yüksek bir oranının söz konusu platforma giriş yaptığı göz önüne alındığında; uygulamanın vatandaşların devlet bütçesine yönelik ilgi ve farkındalık düzeyini geliştirecek kapsamda dizayn edilmesi olumlu etkiler meydana getirecektir. E-devlet uygulamaları vasıtasıyla vatandaşların devlet bütçesi ile ilgili bilgilere daha kolay erişim sağlaması ve vatandaşların bütçe harcamalarını daha yakından takip etmesi mümkün hâle getirilmelidir. Bu sayede vatandaşlar kamusal harcamaların hangi hizmetlere tahsis edildiğini detaylı bir şekilde görme imkanına sahip olabilmektedir. Dolayısıyla şeffaflık ve hesap verebilirlik mekanizmasının da işlevsel olmasına olanak sağlayarak vatandaşların devletin bütçe yönetimine daha fazla güven duymasına ve devlet bütçesine dair konulara daha fazla ilgi duymasına olanak sağlayacaktır. Bu da vatandaşların bütçe sürecine daha bilinçli bir şekilde katılım sağlamasına ve bütçe politikalarının etkilerini daha iyi anlamasını kolaylaştırmaktadır. Nihai olarak vatandaşların devlet bütçesine yönelik

ilgi ve farkındalık düzeyini ve bütçe okuryazarlığını geliştirebilecek bir dijital uygulama olarak değerlendirilmektedir.

2.1.2. E-Bütçe

E-bütçeleme, bilgi ve iletişim teknolojilerinde yaşanan gelişmelerin bütçeye yansımaları olarak değerlendirilmektedir. E-bütçeleme kavramı, bütçe döngüsü boyunca ya da bütçe sürecinin herhangi bir aşamasında bütçe hizmetleri için kullanılan herhangi bir bilgi ve iletişim teknolojisi uygulamasını veya aracını ifade etmektedir (Cid, Gil-García 2004: 186). E-bütçeleme uygulamasının birbiri ile ilişkili olan üç farklı unsuru bulunmaktadır. Bunlar; bütçe prosedürlerinin dijitalleştirilmesi, bütçe bilgilerinin kamuoyu ile paylaşılması ve bütçe bilgilerinin yer aldığı karmaşık veri tabanlarının kullanımı ile ilgilidir (Sgueo 2015: 3-4). E-bütçeleme ile öncelikli olarak kamu maliyesine ilişkin bilgilerin her aşamada şeffaflığının artırılması amaçlanmaktadır (Vovchenko vd. 2018: 20). Fayda-maliyet tasarrufu sağlamanın yanı sıra bürokratik işlemleri de azaltarak vatandaşların kamu hizmetlerine ilişkin memnuniyet düzeyini olumlu olarak etkileyebilmektedir (Sgueo 2015: 4). E-bütçelemenin temelde en önemli özelliklerinden bir diğeri ise sivil toplum kuruluşlarının bütçeleme sürecinde aktif rol oynamasına olanak sağlamasıdır. E-bütçeleme ile sivil toplum kuruluşları, vatandaşların bütçeleme süreçlerine katılımını artırmayı ve kamusal faaliyetler üzerinde kontrol sahibi olmasını amaçlamakta ve karar alma süreçlerinde dijital teknolojilerin kullanılmasını savunmaktadır (Sgueo 2015: 6). E-bütçelemenin söz konusu avantajlarının yanı sıra birtakım uygulama engelleri de bulunmaktadır. Nugraha ve Wibowo (2019: 4)'ya göre bu engeller; teknik (altyapı ve güvenlik), organizasyon (üst yönetim desteği ve elektronik çalışma yöntemleri), sosyal (insan kaynakları ve eğitim, kültür) engellerden oluşmaktadır. Sgueo (2015: 6-7)'ya göre ise bütçe prosedürlerinin dijitalleştirilmesi doğrudan ve dolaylı olarak ciddi maliyetler gerektirmektedir. Bir diğer sorun; yoksulluk, yaş, eğitim düzeyi ve düşük dijital okuryazarlığın mevcut olması nedeniyle vatandaşların dijital hizmetlere erişiminin düşük düzeyde olmasıdır. Ancak söz konusu engellerin çözüme kavuşturulması ve e-bütçeleme uygulamasının başarılı bir şekilde kullanımı ile katılımcılık, şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkelerini işlevsel hâle getirmekte ve demokratik sürece katkı sağlaması beklenmektedir. Dolayısıyla vatandaşların bütçe bilinç düzeyini olumlu olarak etkileyecek bir uygulama olarak değerlendirilmektedir. Nitekim vatandaşların bütçe sürecini daha yakından takip etmesini ve bütçe verilerini inceleyebilmesini desteklemektedir. Vatandaşların bütçeleme sürecini yakından takip etmesi ve bütçeleme sürecine dahil olması ile birlikte devlete duyulan güven seviyesinin de gelişmesi beklenmektedir.

Türkiye'de e-bütçe uygulaması, 2017 yılında hazırlanan Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemi projesi kapsamında hayata geçirilen bir uygulamadır. Bütçe Yönetim Enformasyon

Sistemi olarak da ifade edilmektedir. E-bütçe sistemi ile bilgi ve iletişim teknolojilerinde yaşanan dönüşümün; bütçenin hazırlanması ve uygulanması, nakit yönetimi ve kamu personel yönetimi aşamalarına entegre edilmesi hedeflenmiştir (T.C. Maliye Bakanlığı 2017: 19-24). Ancak vatandaş katılımı ile ilgili bir mekanizmayı bünyesine entegre etmemiştir. Devlet bütçesine dair bilgilerin dijital teknolojiler ile vatandaşlara iletilmesinin yaygınlaştırılması vatandaşların devlet bütçesine yönelik bilinç düzeyini ve farkındalığını geliştirmektedir. Bu nedenle e-bütçe uygulamasının da bütçe farkındalığını etkileyecek ve vatandaş katılımına imkân verecek düzeyde dizayn edilmesi olumlu etkiler yaratacaktır.

2.2. Bütçe Okuryazarlığı ve Bütçe Bilinci İlişkisi

TDK'ya göre okuryazar kavramı, “*okuma yazması olan, öğrenim görmüş kimse*”yi ifade etmektedir. Okuryazarlık ise okuryazar olma durumunu ifade etmektedir (TDK Güncel Türkçe Sözlük 2023). Günümüzde okuryazarlık kavramı okuma ve yazma becerisinin daha ötesinde gelişmiş bir kavram olup farklı disiplinlerde yaygın bir şekilde kullanılmaktadır. Ekonomi disiplini altında okuryazarlık kavramı; finansal, ekonomik ve mali okuryazarlık şeklinde incelenmektedir. Mali okuryazarlık ile ilk akla gelen ise vergi okuryazarlığıdır (Teyyare 2018: 316). Bir diğer sınıflandırmaya göre finansal okuryazarlık kavramı, mali okuryazarlık ve vergi okuryazarlığı kavramlarını kapsamaktadır (Vovchenko vd. 2018: 19). Vergi sisteminin karmaşıklığı, düşük vergi uyumu ve kayıt dışı ekonominin vergi mükelleflerinin finansal okuryazarlık düzeyini etkilemesi nedeniyle vergi okuryazarlığı kavramı; finansal okuryazarlığın uzmanlaşmış bir dalı olarak değerlendirilmektedir (Moučková, Vítek 2018: 553; Cvrlje 2015: 157). Gerek ulusal ve gerek uluslararası literatürde özellikle finansal okuryazarlığa yönelik akademik çalışmalar yaygın bir şekilde yapılmaktadır. Ancak vergi okuryazarlığı özellikle bütçe okuryazarlığı kavramı maliye yazınında daha popüler ve güncel bir kavram olarak değerlendirilmektedir.

Temel bir çerçeveden bakıldığında vergi okuryazarlığının mükellefin sahip olduğu vergi bilgisi ile bağlantısı bulunmakta ise bütçe okuryazarlığının da vatandaşların bütçe bilinci ile yakın bağlantısı bulunmaktadır. Bu nedenle kavramların birlikte değerlendirilmesi gerekmektedir. Bütçe okuryazarlığı, bütçe sürecine vatandaş katılımını sağlamak ve artırmak için kamu bütçelerini okuma ve anlama yeteneği olarak tanımlanmakta ve kamu bütçelerinin teknik olarak anlaşılmasını ifade etmektedir (Masud vd. 2017: 1-6). Bu bağlamda bütçe okuryazarlığının iki ana bileşeni bulunmaktadır. Birincisi, vatandaşların kamu harcamaları, vergi oranları ve kamu borçlanması gibi temel maliye politikası araçlarına dair bilgisinin mevcut olması ve bu bilgiler perspektifinde bütçe belgelerini yorumlama yeteneğine sahip olmasını ifade etmektedir. İkinci bileşeni ise bütçe okuryazarlığını daha kapsamlı bir boyutta ifade etmektedir. Buna göre; vergi beyannamesi doldurabilmek gibi pratik bilgiye

sahip olmak, bütçe politikalarının ekonomik, sosyal ve politik etkilerinin farkında olmak ve bütçeleme sürecine dahil olma yeteneği olarak ifade edilmektedir. Bu bağlamda bütçe okuryazarlığı kavramı, vergi okuryazarlığına dair birtakım bileşenleri de kapsamına almaktadır. Dolayısıyla bütçe okuryazarlık düzeyi yüksek olan bireylerin vergi okuryazarlık düzeyinin de yüksek olacağı ifade edilmektedir. Vergi okuryazarlığı kavramının da vergi uyumu, vergi bilinci ve vergi ahlaki gibi kavramlar ile yakın ilişki içerisinde olması nedeniyle bireylerin vergi kanunlarına ve mevzuatına uygun olarak vergisel yükümlülüklerini yerine getirmesi beklenmektedir.

Bütçe okuryazarlığı vatandaşların, hükümetlerin şeffaf ve erişilebilir hâle getirdiği bütçe verilerini anlamalarına, kullanmalarına ve kullanmak istemelerine yardımcı olabilecek bir köprü sağlamaktadır (PEMPAL 2020: 35). Bu nedenle vatandaşların bütçe okuryazarlığının artırılması için aşağıdaki alanlarda çalışmaların yapılması önerilmektedir. Söz konusu öneriler (Vovchenko vd. 2018: 23-24);

- Öncelikle vatandaş ve bütçe arasındaki etkileşim mekanizmasının güçlendirilmesi ve bütçenin anlaşılır, sade, şeffaf ve hesap verebilir bir belge hâline getirilmesi gerekmektedir.
- Bütçe kaynaklarının hangi kamu hizmetlerine tahsis edildiğini ve nüfusun yaşam kalitesini nasıl iyileştirdiğini analiz etmeye olanak sağlaması için bütçeye ek dokümanların vatandaşlara iletilmesi gerekmektedir.
- Bütçe parametrelerinin açıklığının yanı sıra vatandaşların devlet bütçesine yönelik ilgi ve farkındalık düzeyini geliştirmek için vatandaşların bütçe sürecine doğrudan katılabileceği mekanizmalar oluşturulmalıdır. Yerel ve ulusal düzeyde karar alma sürecine vatandaş katılımını artırarak yasal düzenlemelerin geliştirilmesi ve katılımcı bütçeleme uygulamalarının tanıtılması gerekmektedir.
- Vatandaşların çıkarlarını göz önünde bulunduran sosyal bütçe uygulamalarının yaygınlaştırılması gerekmektedir. Sosyal bütçe uygulamalarının yaygınlaşması ile birlikte vatandaşların bütçeleme sürecindeki etkinliğinin artırılması beklenmektedir.

Ayrıca PEMPAL (2020: 7)'e göre okul müfredatlarına bütçe okuryazarlığı ile ilgili materyaller eklenerek eğitimler verilmelidir. Nitekim eğitim, çocukların ve gençlerin, maliye politikası amaçlarını ve önlemlerini analiz edebilen ve kamu kaynaklarının denetimine katılma konusunda sosyal sorumluluk duygusuna ve vatandaşlık bilincine sahip yetişkin hâline gelmesine olanak sağlamaktadır (Masud vd. 2017: 1). Yetişkin birey olduklarında verginin toplum ve kendi yaşamları için ne anlama geldiğini idrak etmesine olanak sağlayacaktır. Bu nedenle ders kitaplarına çocukların ve gençlerin bütçe ilgili temel bilgileri ve verileri anlamalarına yardımcı olacak materyallerin eklenmesi bütçe okuryazarlığını geliştirmenin yanı sıra bütçe bilinç düzeyini de yükseltmektedir.

Dünya Bankası tarafından yapılan bir çalışmaya göre; bütçe okuryazarlığı eğitimini müfredata dahil etmeye yönelik olarak çeşitli yaklaşımlar ileri sürülmektedir. Buna göre; bütçe konularına dahil içerikler mevcut müfredata entegre edilebilir veya okul müfredatından ayrı olarak kamu bütçesi eğitimi veren kurslar düzenlenebilir. Bütçe okuryazarlığının boyutları, okul eğitiminin bir parçası olarak müfredatlar aracılığıyla tanıtılabilir. Bütçe okuryazarlığı, ilkokuldan itibaren kademeli olarak veya ortaokulda ilk kez müfredata dahil edilebilir. Öğrenciler ya kamu bütçelerinin temellerini öğrenebilirler ya da maliye politikası oluşturma konusunda derinlemesine bir çalışmayı öğrenebilirler. Dolayısıyla bu tür yaklaşımlar ayrı olarak veya bir veya daha fazlası birlikte kullanılabilir. Örneğin Japonya'nın ilkokul müfredatı, bütçe okuryazarlığını öğretme konusunda aşamalı bir yaklaşım benimsemektedir. Üçüncü ve dördüncü sınıftaki (8-10 yaş) ve beşinci ve altıncı sınıftaki (10-12 yaş) öğrenciler, ilköğretim düzeyinde iken vergi eğitimi aracılığıyla bütçe okuryazarlığı ve bütçe okuryazarlığının alt boyutlarına ilişkin kavramlara aşina olmaktadır. Üçüncü ve dördüncü sınıf sosyal bilgiler müfredatında çeşitli etkinliklerin yürütülmesinde kurumlar ve bireyler arasında iş birliği yapılması, yerel toplumun bir üyesi olarak kişinin vatandaşlık bilinci ve kurallara uymanın önemi vurgulanmaktadır. Beşinci ve altıncı sınıf müfredatı, vergilerin kamusal harcamaların finansmanını nasıl sağladığını, günlük yaşam ile vergiler arasındaki ilişkiyi ve anayasada yer alan vergi ödeme yükümlülüğünü anlatmaktadır. Bütçe okuryazarlığı, ortaokuldaki sosyal bilgiler müfredatının (7-9. sınıflar) ve lisedeki vatandaşlık bilgisi ve ticaret müfredatının (10-12. sınıflar) bir parçası olarak daha derinlemesine araştırılmaktadır. Piyasa ekonomisinde kamusal hizmetlerin sağlanmasında hükümetin hayati rolü ve vergi toplama gerekliliği, vatandaşların vergi ödeme yükümlülüğünün yerine getirilmesinin önemi anlatılmaktadır (Masud vd. 2017: 16).

Vatandaşların bütçe okuryazarlığının geliştirilmesine yönelik çalışmalarda sivil toplum kuruluşlarının aktif faaliyetlerinin de sürece katkısı önemli düzeydedir. Bütçe okuryazarlığına yönelik yaklaşımlar, vatandaşların rolleri ve sivil toplumun rolü konusunda farkındalık yaratmakta ve vatandaşların bütçeleme sürecine katılımına imkân sağlayacak mekanizmaların oluşturulmasına yardımcı olmaktadır. Sivil toplum kuruluşlarının yürüttüğü faaliyet türlerine göre birtakım ülke örneklerine değinilecek olursa (PEMPAL 2020: 35-36);

Belarus: SYMPA ve Belarus Ekonomik Araştırmalar Merkezi, Belarus'ta bütçe analizine yönelik olarak çalışmalar sürdüren sivil toplum kuruluşlarıdır. Bütün vatandaşlara açık olan doğrudan hatlar vasıtasıyla hükümet ile bütçe sürecine dair olarak iletişim kurmaktadır. Ayrıca mali konulara dair çalışma gruplarında ve danışma kurullarında vatandaşları temsil etmekte ve öneriler sunmaktadır.

Hırvatistan: Hırvatistan'da bir sivil toplum kuruluşu olan Kamu Maliyesi Enstitüsü, bütçe konularında aktif faaliyetler yürütmektedir. Kamu maliyesindeki güncel konulara ilişkin olarak basın

bültenleri yayınlamaktadır. Bütçe bilgilerini aktif olarak izlemekte, analiz etmekte ve bütçe şeffaflığı konusunda öneriler sunmaktadır.

Kırgız Cumhuriyeti: Kırgızistan’da birçok sivil toplum kuruluşu bütçe bilgilerinin analizi ve bütçe süreci ile ilgili olarak aktif faaliyet yürütmektedir. Ayrıca 2013 yılından itibaren, merkezi yönetim bütçesi ile ilgili açık oturumlar bütün vatandaşlara açık olmakla birlikte sivil toplum kuruluşları da bu oturumlara katılım sağlamaktadır.

Rusya: Rusya’da da sivil toplum kuruluşları mali konulara dair olarak kamu konseylerinde vatandaşları temsil etmektedir.

Özbekistan: Özbekistan’da sivil toplum kuruluşları, vatandaşlara yönelik olarak bütçe konularına dair danışmanlık faaliyetleri yürütmektedir.

Söz konusu ülke örneklerinin yanı sıra pek çok ülke ise sivil toplum kuruluşlarının IBP ile ortak çalışmaları kapsamında Açık Bütçe Endeksi anketine katılmakta ve vatandaş bütçe rehberi yayınlamaktadır. Türkiye örneğinde de daha önce ifade edildiği üzere sivil toplum kuruluşlarından TESEV, TEPAV, KAHİP ve CEİD’in birtakım faaliyetleri bulunmaktadır. TESEV, 2006 yılında IBP ile ortak çalışmaya başlamadan önce 2004 yılında da “İyi Yönetişim Programı” çerçevesinde “Mali Saydamlık İzleme Raporu” yayınlamakla geliştirdiği “TESEV Mali Saydamlık İzleme Endeksi” ile hükümetin mali saydamlık karnesini kamuoyu ile paylaşmıştır. KAHİP tarafından bütçe okuryazarlığının geliştirilmesine yönelik olarak kılavuzlar ve yayınlar hazırlanmıştır. 2014 yılında Kamu Harcamaları İzleme Raporu kapsamında; “*Türkiye’de Adalet Harcamaları, Çocuklara Yönelik Kamu Harcamaları, Engellilere Yönelik Kamu Harcamaları, Gençlere Yönelik Kamu Harcamaları, Kamu Sosyal Harcamaları ve Türkiye Güvenlik Harcamaları*”na ilişkin olarak dokümanlar hazırlanmıştır. 2015 yılında Kamu Harcamaları İzleme Raporu Kapsamında; “*STK’lar İçin İstanbul Büyükşehir Belediyesi Harcamalarını İzleme Kılavuzu*” hazırlanmıştır. Son olarak “*2021 Yılı Çevre Koruma ve İklim Değişikliği (ÇKİD) Harcamaları İzleme Raporu*” hazırlanmıştır. Ayrıca 2009 ve 2010 yıllarında diğer sivil toplum kuruluşlarının da kamu harcamalarını analiz edebilme konusunda bilgi ve birikim düzeylerinin geliştirilmesi için Bilgi Üniversitesi STK Eğitim ve Araştırma Birimi tarafından eğitim programları düzenlenmiştir. Türkiye’de sivil toplum kuruluşları tarafından hazırlanan raporlar genellikle süreklilik arz etmemiştir. Örneğin TEPAV tarafından hazırlanan “Mali İzleme Çalışmaları” kapsamında hazırlanan raporlar 2005-2012 yılları arasında kapsamaktadır. Günümüzde en güncel örnek olarak ise yine TEPAV bünyesinde hazırlanan “Mali İzleme Çalışmaları”nın devamı niteliğinde olan “TEPAV Bütçe İzleme Bülteni”dir. TEPAV Bütçe İzleme Bülteni, Hazine ve Maliye Bakanlığı ile Cumhurbaşkanlığı Strateji Bütçe Başkanlığı verileri esas alınarak temel makro ekonomik verilerin bütçe üzerindeki etkisini değerlendirmekte ve bütçe harcamaları, bütçe gelirleri ve bütçe dengesine ilişkin

gelişmeleri analiz etmektedir. Söz konusu bülten ilk olarak Şubat 2024 tarihinde yayınlanmış olup üçer aylık olarak yayınlanması planlanmaktadır (www.tepav.org, 2024). Türkiye’de cinsiyet eşitliğine yönelik kamu politikalarının geliştirilmesini hedefleyen bir sivil toplum kuruluşu olan CEİD ise 2011 yılından beri izleme faaliyetlerini sürdürmektedir. CEİD tarafından tamamlanan projeler incelendiğinde; Şubat 2014-Ağustos 2015 yılları arasında yürütülen “*Türkiye’de Hak Temelli İzleme: Sivil İzleme İnisiyatiflerinin Haritalanması ve İzlemede Toplumsal Cinsiyet Perspektifinin Güçlendirilmesi Projesi*” kapsamında hak temelli çalışan STK’ların, kamu kurumlarının ve hibe veren kuruluşların izleme faaliyetlerinin haritalanması ve söz konusu faaliyetlerin Türkiye’de toplumsal cinsiyet eşitliğine etkisinin değerlendirilmesi amaçlanmıştır. Mart 2017-Şubat 2019 tarihleri arasında “*Türkiye’de Katılımcı Demokrasinin Güçlendirilmesi: Toplumsal Cinsiyet Eşitliğinin İzlenmesi*” projesi⁶ yürütülmüştür. Ocak 2020-Aralık 2022 tarihleri arasında söz konusu projenin devamı olarak “*Türkiye’de Katılımcı Demokrasinin Güçlendirilmesi: Toplumsal Cinsiyet Eşitliğinin İzlenmesi-CEİDizler Projesi Faz II*” projesi yürütülmüştür. Günümüzde ise Eylül 2023 tarihinde başlayan “*Türkiye’de Katılımcı Demokrasinin Güçlendirilmesi: Toplumsal Cinsiyet Eşitliğinin İzlenmesi Faz III*” projesinin Şubat 2027’ye kadar devam edeceği ifade edilmektedir (https://www.ceid.org.tr 2024).

Merkezi yönetim düzeyinde ise bütçe okuryazarlığının geliştirilmesi için 2017 yılından itibaren “*Vatandaşın Bütçe Rehberi*” yayınlanmaktadır. Bütçe şeffaflığının ve hesap verebilirliğin sağlanması adına önemli bir uygulama olup karmaşık bütçe belgelerinin, vatandaşların anlayabileceği düzeyde sade ve anlaşılır olarak hazırlanmasına olanak sağlayan bütçe özeti belgelerdir. Ancak çocukların ve gençlerin bütçe okuryazarlığının geliştirilmesine yönelik olarak okul müfredatlarına dersler eklenmesine ilişkin herhangi bir proje ve merkezi hükümet tarafından düzenlenen eğitim faaliyeti bulunmamaktadır. Bütçeye yönelik ilgi ve farkındalığın üst düzeye çıkması adına söz konusu uygulama örneklerinin benimsenmesi ve aktif olarak uygulamaya konulması önem arz etmektedir.

⁶ Söz konusu proje kapsamında;

- “*Toplumsal cinsiyet eşitliğini izleme faaliyetlerinin bilimsel temellere dayanarak yapılmasına destek olmak, bu amaçla izleme göstergeleri geliştirmek,*
- *Toplumsal cinsiyet temelli örgütlerin izleme kapasitelerini ve farkındalıklarını artırmak,*
- *Hak temelli izleme yapan örgütlerin cinsiyet eşitliği bakış açısını izleme çalışmalarına katmalarını sağlamak,*
- *Toplumsal cinsiyet eşitliği politikalarının uygulamasını izlemekle görevli kamu kurumlarının bu faaliyetlerine destek olmak,*
- *Kamu kurumları ile sivil toplum kuruluşları arasında iş birliği ve koordinasyonu sağlamak.”* amaçlanmıştır.

2.3. Demokrasi ve Bütçe Bilinci İlişkisi

Demokrasi ve bütçeleme arasındaki bağlantının varlığı geçmişte tartışmalı iken tarihsel süreçte liberal ve demokratikleşme yolundaki ülke deneyimleri neticesinde her iki kavramın da yakın bağlantılara sahip olduğu ifade edilmiştir (Singer 1996: 348-349). Nitekim bütçe hakkı, toplumların göstermiş oldukları mücadelelere koşut olarak elde edilmiş ve gelişmiştir. Bütçe hakkının elde edilmesine yönelik çabalar demokratik kurumların da ortaya çıkmasına katkı sağlamıştır. Dolayısıyla her iki kavramın yakın bağlantı içerisinde olduğuna dair görüşler yaygın düzeydedir (Demirhan 2019: 56). 1215 tarihli Magna Carta ve sonraki süreçte temsili demokrasinin şekillenmesi ile birlikte bütçe hakkı kavramı da anlam kazanmaya başlamıştır (Gölçek 2014: 133). Demokrasi ve bütçeleme kavramı ilişkilendirildiğinde; vatandaş egemenliğinin sağlandığı ve aktif katılımın savunulduğu, vatandaşların bütçe ile ilgili tüm bilgilere erişebildiği ve bütçe üzerinde denetim yetkisine sahip olduğu bir model ortaya çıkmaktadır. Ancak günümüzde temsili demokrasiler bütçe hakkının asıl sahibinin vatandaş olduğu kanaatini tam olarak karşılayamamaktadır. Çünkü vatandaşların faaliyetlerini yalnızca oy kullanma pratiğiyle sınırlandırmaktadır (Spirakis, Spiraki, Nikolopoulos 2010: 82). Demokrasinin ekonomik teorisine göre her hükümet bir sonraki seçimi kazanma olasılığını en üst düzeye çıkarmak için kamu harcamalarını ve vergileri dolayısıyla bütçeyi bir araç olarak kullanmaktadır. Seçmenler ise vadedilen politikalar içerisinde herhangi bir diğer partiden daha fazla fayda sağlayacağına inandıkları partilere oy vermektedir (Downs 1960: 542). Bir sonraki seçim dönemine kadar vatandaşlar, merkezi yönetim ya da yerel yönetim kararlarını yönlendirme ya da süreci etkileme yetkisine sahip değildir (Yetkin-Ataer 2022: 365). Dolayısıyla bireylerin karar alma mekanizmalarına aktif katılımı söz konusu olmamakla birlikte etkileri de sınırlıdır ve vatandaşlar politik taleplerini ulaştırmada sorun yaşamaktadır (Ochoa 2008: 9; Rodean 2011: 34). Ayrıca yalnızca seçim dönemlerinde bireylerin oy kullanarak politika belirleme sürecine pasif bir şekilde müdahil olması demokrasinin özünü temsil etmemektedir (Wampler, Hartz-karp 2012: 1). Bu nedenle temsili demokrasinin aksayan yönlerine çözüm olarak; temsili demokrasiyi geliştirme veya katılımcı demokrasiye geçişi sağlayan araçlar tartışılmaktadır (Yürükoğlu, Kırıcı-Çevik 2023: 2). Çağdaş kamu yönetimi anlayışı da temsili demokrasinin meşruiyetini sorgulayarak vatandaşların karar alma mekanizmalarında aktif bir rol üstlenmesi gerektiğini savunmaktadır. Dolayısıyla demokrasi ile yakın ilişki içerisinde bulunan bu anlayış vatandaş katılımına dair mekanizmaları bünyesinde geliştirmektedir (Karaçor, Oltulu 2011: 408). Bu bağlamda vatandaş katılımı, temsili demokrasi uygulamalarının modernize edilmesini gerekli hâle getirmiştir (Bourgon 2007: 202). E-demokrasi ise bilgi ve iletişim teknolojilerinin gelişmesiyle birlikte literatüre kazandırılan kavramlardan bir tanesidir. Vatandaşların demokratik kurumlara katılımını artırmak ve temsili demokrasiyi güçlendirmek için bilgi ve iletişim teknolojisi araçlarından faydalanılmasını ifade etmektedir (Rodean 2011: 32; Macintosh 2004). Demokratik karar alma süreçleri iki ana kategoriden

oluşmaktadır. Birincisi e-oynamayı da içeren seçim sürecini; ikincisi ise vatandaşların demokratik kararlara e-katılımını ifade etmektedir (Macintosh 2004).

Katılımcı Demokrasi: Temsili demokrasi, sanayi toplumunun politik sistemi olarak değerlendirilmekte iken 1950'li yıllarda bilgi ve iletişim teknolojilerinde yaşanan gelişmeler neticesinde bilgi toplumu aşamasına geçilmeye başlanmıştır. Dolayısıyla temsili demokrasinin yerini de bilgi toplumunda katılımcı demokrasi almaya başlamıştır. Bilgi ve iletişim teknolojisinde yaşanan gelişmeler, vatandaşların beklenti ve ihtiyaçlarında bir dönüşüm yaşanmasına neden olmakla birlikte vatandaşlık kavramının içeriğinin de değişmesine sebebiyet vermiştir. Yönetişimin kamu mali yönetimine yansımaları neticesinde vatandaş katılım mekanizmalarıyla vatandaşların politik süreci ve kararları etkilemeye yönelik arayışları ortaya çıkmıştır (Uysal-Şahin 2014: 101). Dolayısıyla demokrasinin gelişmesi ve temsili demokrasinin çıkmazları nedeniyle günümüzde katılımcı demokrasi kavramı gündeme gelmektedir. Katılımcı demokraside vatandaşlar, kamu politikalarının şekillenmesi neticesinde kamusal harcama sürecine dair bilgi edinme, süreci şeffaf olarak takip edebilme ve bu sürece katılabilme olanağına sahiptir (Yentürk 2011: 4). Dolayısıyla katılımcı demokraside vatandaşlar pasif birey rolünden sıyrılarak hükümetin kamusal faaliyetleri hakkında söz sahibi olan aktif vatandaş rolüne sahip olmaya başlamıştır (Canbay, Çetin-Gerger 2012: 176).

Bütçe hakkının vatandaşlar tarafından etkin olarak kullanılabilmesi için katılımcı demokrasinin kullanımına olanak sağlayan birtakım araçlar bulunmaktadır. Bu araçlar; bilgi toplumunun gelişmesi, teknolojik gelişmelerin ilerlemesi, yönetim kültürünün değişerek yönetim ve çağdaş kamu yönetimi anlayışlarının benimsenmesi ve iyi yönetişimin varlığına olanak sağlayan saydamlık ve hesap verebilirlik ilkelerinin sağlanmasıdır (Kızıldaş 2005: 377). Temsili demokrasinin aksine vatandaşlar yalnızca görev vermek istedikleri kamu yöneticilerini seçmemekte karar alma süreçlerinde de doğrudan yer alma şansına sahip olmaktadır. Bu bağlamda katılımcı bütçeleme, katılımcı demokrasinin en işlevsel aracı olarak değerlendirilmektedir. Katılımcı bütçeleme, vatandaşların ve hükümetlerin belirsiz bütçe prosedürlerini tartışmak için kamu forumları oluşturmaktadır (Wampler 2007: 22). Dolayısıyla katılımcı demokrasinin bir biçimi diğer bir deyişle doğrudan veya yarı-doğrudan demokrasi unsurlarının temsili demokrasi ile birleşimi olarak demokrasi kalitesinin gelişmesinde büyük bir başarıya sahip mekanizmadır (UN-HABITAT 2004: 20). Katılımcı demokrasi modeli, katılıma ve iyi yönetişime imkân vermesi nedeniyle şeffaflık ve hesap verebilirlik mekanizmalarının da gelişmesine olanak sağlamaktadır. Dolayısıyla bütçe bilinci ile yakın bağlantıya sahiptir.

Mali Demokrasi: Mali demokrasi son yıllarda, demokrasi ve bütçe ilişkisi ile gündeme gelen ve demokrasinin mali boyutuna vurgu yapan bir kavram olarak değerlendirilmektedir (Şahin, Uysal 2013: 204). Vatandaşların bütçe hakkının etkin kullanımı noktasında daha etkin olabilmesi bütçe

sürecini demokratikleştirmekle birlikte mali demokrasiye de kurumsallık katmaktadır (Altuğ 2019: 208). Mali demokrasi anlayışı esasen bütçelemeye vatandaş odaklılığa değinmektedir. Bu bağlamda vatandaş odaklı bütçeleme, vatandaş bütçe, sosyal bütçe, çocuk haklarına duyarlı bütçeleme, insan haklarına duyarlı bütçeleme ve cinsiyete duyarlı bütçeleme gibi uygulamalar mali demokrasi esasına uygun yaklaşımlar olarak değerlendirilmektedir. Ayrıca vatandaşların devlet bütçesine yönelik ilgi ve farkındalık düzeyini geliştiren uygulamalar olup çalışmanın üçüncü bölümünde detaylı olarak açıklanacaktır.

2.4. Vatandaş Katılımı ve Bütçe Bilinci İlişkisi

“*Temsilsiz vergi olmaz*” ilkesinin modern versiyonu olarak “*Katılım olmadan eylemlere bağlılık yok*” deyimini ön plana çıkmakta ve kamu politikalarının temsilcisi olarak asgari düzeyde vatandaşlara söz hakkı verilmesi tartışılmaktadır (Bourgon 2007: 202). Katılım argümanlarının dayandığı normatif iddia, vatandaşların herhangi bir demokratik sistemde geleceklerini etkileyen kararlarda söz sahibi olma hakkına sahip olmasıdır (Moynihan 2007: 60). Bütçe sürecine vatandaş katılımının temeli esasen bütçe hakkına dayanmaktadır. Vatandaşların bütçe sürecinin her aşamasına kendisinin veya örgütlü temsilcilerinin katılımı ile birlikte bütçe hakkının etkin kullanımı sağlanmaktadır (Konukman 2015: 25-27). Bu nedenle vatandaş katılımı kavramı, bütçe hakkının kullanımı ve bütçe bilinci kavramları ile yakın ilişkili kavramlardır. Nitekim bu kavramlar benzer amaçlara hizmet etmektedir. Bunun gerekçesi bütçe politikaları belirlenirken vatandaş talepleri ve öncelikleri dikkate alınarak vatandaşların bütçeleme sürecinde söz sahibi olması, demokratik sürecin değerini artırmanın yanı sıra bütçeye yönelik ilgi ve farkındalık düzeyini de artırmaktadır (Yürükoğlu, Kırcı-Çevik 2023: 42; Alkan, Yıldız 2019: 49).

OECD (2001: 19)’ye göre; vatandaş ve devlet arasındaki ilişkilerin güçlenmesine öncülük eden itici güçlerden biri, karar alma süreçlerinde vatandaşların görüşlerinin dikkate alınması ve vatandaş katılımının sağlanmasıdır. Vatandaşların bütçe süreçlerine katılımı ile birlikte kamu politikaları hem vatandaşlar hem de politikacılar tarafından iki yönlü olarak değerlendirilmektedir. Hükümet, kamu politikaları hakkında vatandaşları bilgilendirmekte ve kamu politikalarının şekillenmesinde vatandaşlara fırsat sunmaktadır. Bu sayede vatandaşlar kendilerini etkileyen kamu politikaları hakkında seslerini duyurabilmekte ve kamusal yaşam kalitesi daha iyi bir seviyeye erişmektedir (Lukensmeyer, Torres 2006: 9). Katılımcı karar alma süreçleri bütün bireylerin söz hakkına sahip olmasını sağlamaktadır (UNICEF 2010: 3). Vatandaş katılımı neticesinde vatandaşlar kamu politikası oluşturma sürecinde aktif rol oynadığı için vatandaşlık bilinci oluşmakta ve ortak kamusal mal ve hizmet yaratma sürecinin daha merkezi hâle gelmesine olanak tanınmaktadır (Bourgon 2007: 202). Bu bağlamda daha şeffaf, hesap verebilir ve vatandaş odaklı bir bütçe yönetimi sağlanmaktadır. Şeffaflık ve hesap

verebilirlik mekanizmalarını da işlevsel hâle getirmesi ile kamu kaynaklarının etkin ve verimli kullanımı sağlanmakta, kamusal israf ve yolsuzluk azalmaktadır. Bu nedenle vatandaş-devlet arasındaki ilişkiler de uyuma kavuşmakta ve devlete olan güven düzeyi yükselmektedir. Ayrıca kadınlar, yaşlılar ve engelliler gibi kırılgan grupların seslerinin duyurulmasına ve ihtiyaçlarının giderilmesine olanak sağlayarak (Najimi 2018: 5) insan haklarına duyarlı bütçelemeyi desteklemektedir.

Vatandaş katılımının doğasına bilgi ve iletişim teknolojilerindeki gelişmelerin dahil edilmesi ise “e-katılım” kavramını literatüre kazandırmaktadır. E-katılım, bilgi ve iletişim teknolojisi araçlarıyla vasıtasıyla bireylerin politika oluşturma sürecine katılımına yardımcı olmakta ve sürecin anlaşılmasını kolaylaştırmaktadır (Ronchi 2019: 29). Macintosh (2004)’a göre e-katılımın hedefleri; vatandaşların çeşitli iletişim becerilerine hitap edecek şekilde farklı teknoloji araçlarıyla katılımını destekleyerek katılım düzeyini geliştirmek ve daha geniş bir kitleye ulaşmaktır. Dolayısıyla hedef kitle için hem daha erişilebilir hem de daha anlaşılır bir şekilde bütçeleme sürecine dair bilgiler sunulması hedeflenmektedir.

Katılımcılık kavramının savunulan taraflarının ve faydalarının yanı sıra birtakım eleştirileri de bünyesinde barındırdığı unutulmamalıdır. Pratikte bazı teknik sorunların mevcut olması nedeniyle uygulamada zorluklar yaşanacağı aşikârdır. Özellikle katılımcıların eğitim düzeyi, katılımın niteliğini belirleyen en önemli unsurlardan bir tanesi olması uygulamanın handikaplarından birini oluşturmaktadır (Ergen 2012: 319). Taslak bütçelerin hazırlanması esnasında vatandaşların görüşlerinin alınabilmesi için vatandaşların da en azından bazı temel bütçe bilgilerine sahip olması ve bunu ifade edebilmesi gerekmektedir (Nikonova, Shavaleeva 2015: 1). Bu nedenle bütçe bilincini etkileyen ve bilinç düzeyini artıran faktörlere odaklanılması ve bu hususta yapılması gereken uygulamaların önemi bir kez daha ön plana çıkmaktadır. Vatandaşların bütçeleme sürecine katılımları konusunda farkındalığının geliştirilmesi aktif katılım için kilit bir öneme sahiptir. OECD’nin “*Building Trust and Reinforcing Democracy*” konulu Küresel Forum’unda da ifade edildiği üzere vatandaş katılımı, her politika döngüsünün standart bir parçası hâline getirilerek kurumsallaştırılmalı ve süreç içerisinde demokrasi güçlendirilmelidir. Bu bağlamda vatandaşların katılımı ve seslerini duyurabilmeleri için teşviklerin yaratılması ve bilgilendirme kampanyalarının geliştirilmesi gerekmektedir. Aksi takdirde üçüncü bölümde detaylı olarak ifade edileceği üzere vatandaş odaklı bütçeleme ve katılımcı bütçeleme uygulamaları formaliteden ibaret olacaktır (UNDP 2024; OECD 2022b: 16). IBP 2023 raporunda Türkiye’de bütçeleme sürecine halkın katılımını güçlendirmek için Strateji ve Bütçe Başkanlığı, TBMM ve Sayıştay kurumuna yönelik olarak birtakım öneriler yer almaktadır (IBP 2024). Buna göre:

Strateji ve Bütçe Başkanlığı için öneriler: Kamuoyunun bütçe hazırlık sürecine dahil edilmesini ve bütçe uygulamasının izlenmesini amaçlayan pilot programlar başlatılmalıdır. Geri bildirim kanalları oluşturulmalı ve halkın katılımının karar alma sürecine etkisi hakkında şeffaf bilgiler

sağlanmalıdır. Yeterince temsil edilmeyen topluluklarla doğrudan veya onları temsil eden sivil toplum kuruluşları aracılığıyla aktif olarak etkileşime geçilmelidir.

TBMM için öneriler: Bütçe teklifi onaylanmadan önce ve Kesin Hesap Kanunu teklif taslağı görüşmeleri esnasında kamu veya sivil toplum kuruluşları üyelerinin görüşlerini ifade etmelerine izin verilmelidir.

Sayıştay için öneri: Halkın kendi denetim programının geliştirmesine yardımcı olmalı ve bu süreçlere katkıda bulunması için resmi mekanizmalar oluşturulmalıdır.

3. Mali Bağlantı ve Mali Bilinç ile Bütçe Bilinci İlişkisi

Bireylerin, vergilemeye ve devletin sunduğu kamusal hizmetlere karşı farkındalığının ve bilinç düzeyinin düşük olması, mali cehalet bir diğer deyişle mali bilgisizlik durumunu ortaya çıkarmaktadır (Torgler 2007: 121). Literatürde *fiscal awareness*” olarak da ifade edilen mali farkındalık kavramı, devletin kamusal harcamalarının finansmanını sağlamak amacıyla kamusal kaynakları vatandaşlardan nasıl elde ettiği ve vatandaşların yararına olacak şekilde kamu harcamalarını nasıl tahsis ettiği ile ilgilidir (García, Beyaert, Pablos 2010: 5). Lewis (1982) tarafından “mali bağlantı” olarak literatüre kazandırılan bu kavram, bireylerden vergilendirme yoluyla toplanan gelir ve kamu harcamaları için harcanan para miktarı arasındaki bilinci açıklamaktadır (Groenland, Veldhoven 1983: 134). Bireyler tarafından mali bağlantının kurulabilmesi için öncelikle mali bilincin ya da mali farkındalığın oluşması gerekmektedir (Koç 2019: 1018). Mali bilincin oluşabilmesi için ise vergi bilinci ve kamu harcama bilincinin oluşmasına ihtiyaç duyulmaktadır (Arıman 2020: 935). Mükellefler, ödediği vergilerin doğru yerlere harcandığına ve kendilerine kamu hizmeti olarak geri döndüğüne ilişkin olarak bir algıya kapılırlar ise vergi uyumları daha üst düzeyde gerçekleşmektedir. Dolayısıyla mali bağlantı kavramı, mükelleflerin vergi uyumu ve vergi bilinci üzerinde belirleyici rollere sahiptir (Demir 2016a: 82). Birey-devlet ilişkilerini güçlendirmek ile birlikte bireylerin legal ve/veya illegal yöntemler ile vergiye karşı reaksiyon gösterme olasılığını azaltmakta ve vergi toplama maliyetlerini minimize etmektedir (Demir 2016b: 58). Bu kapsamda kamu gelirlerinin daha etkin kullanımına olanak sağlamaktadır (Kitapçı 2016: 126).

Bireyler tarafından mali bağlantı bilincinin kurulması ile mali aldanma olarak ortaya çıkan bilişsel önyargılar da zedelenmektedir (Kitapçı 2017: 97). Mali illüzyon, mali yanıltma ve mali yanılsama olarak da literatürde yer edinen mali aldanma kavramı, bireyler tarafından üstlenilen vergi ve diğer kamu gelirlerinin yükü ile kamu harcamalarından elde edilen faydanın ya da maliyetin büyüklüğü konusunda ilişki kurulamaması olarak ifade edilmektedir (Pommerehne, Schneider 1978: 381). Bu bağlamda mali bağlantı bilinci, mali bilgisizliği ve mali aldanmayı engelleyerek bireylerin vergi uyumu ve kamu harcama bilinci üzerinde olumlu etkiler yaratmaktadır. Dolayısıyla bütçe bilinci üzerinde de

dolaylı olarak olumlu etkilere sahip olacaktır. Sonuç olarak bütçe bilinci yüksek olan vatandaşlar, bütçe süreçlerinin işleyişi ve kamu gelirleri ve kamu harcamaları hakkında bilgi sahibidir. Vatandaşların devlet bütçesi hakkında söz konusu bilgilere sahip olması kamusal faaliyetlerin finanse edilmesi için kamu gelirleri kapsamında çoğunlukla vergilerin kullanıldığı bilincine sahip olduğunun da göstergesidir. Dolayısıyla vatandaşlar, ödedikleri vergilerin karşılığında kamusal hizmetlerin gerçekleştirildiğinin farkındalığına sahip olmakta ve vergi ödeme konusunda sorumluluklarını yerine getirmektedir. Bu nedenle bütçe bilincinin oluşması ve geliştirilmesi mali bağlantı bilinci ve mali bilinç ile yakın bağlantılı olup birbirini etkileyen kavramlar olarak değerlendirilmektedir. Dolayısıyla vatandaşların bütçe bilincinin ve bütçe okuryazarlığının geliştirilmesi adına merkezi hükümet, yerel yönetim ya da sivil toplum kuruluşları tarafından yapılacak bilgilendirme faaliyetleri ya da bütçe lemede vatandaş odaklı yaklaşımlar mali bağlantı bilincinin oluşmasına katkı sağlayacaktır.

3.1. Kamu Harcama Bilinci ve Bütçe Bilinci İlişkisi

Devlet, vatandaşların toplumsal ihtiyaçlarını karşılamak ve söz konusu ihtiyaçların finansmanı için kaynak bulmak ve gelirler ile giderleri denkleştirmek ile mükellef bir müesseseyi ifade etmektedir (Feyzioğlu 1967: 4). Söz konusu toplumsal ihtiyaçların karşılanabilmesi için devletin yapmış olduğu kamusal harcamalar ise büyük ölçüde vergilendirme yoluyla finanse edilmekle birlikte devletin en önemli politika araçlarından birini ifade etmektedir (Lewis 1983: 159). Arıman (2020)'a göre; kamu harcama bilinci, *“Mükelleflerin kamu harcamaları hakkında bilgi sahibi olması ve aynı zamanda bu harcamaların toplumun ihtiyaçları doğrultusunda yapılan harcamalar olduğu bilgisine sahip olması”* olarak tanımlanmıştır.

Kamu harcama bilinci ve bütçe bilinci kavramları her ikisi de yakın bağlantıya sahip olan kavramlardır. Kamu harcama bilinci, vatandaşların bütçe öncelikleri konusunda daha bilinçli olmasına olanak sağlamaktadır. Vatandaşların kamu harcamalarına ilişkin bilinç düzeylerinin yüksek olması, devletin bütçe politikalarını anlamalarını, takip etmelerini ve değerlendirmelerini sağlamaktadır. Bu da toplumda devlet bütçesine yönelik ilgi ve farkındalık düzeyinin gelişmesine katkı sağlamaktadır. Kamu harcama bilinci ve bütçe bilincinde amaç, vatandaşların kamu harcamalarının etkinliğini ve şeffaflığını anlaması ve sorgulamasıdır. Kamu harcama bilinci ile vatandaşların kamu harcamalarının yönetimine dair bilgi sahibi olması sağlanırken; bütçe bilinci ile vatandaşların bütçe sürecini anlaması, bütçe politikalarını sorgulaması hedeflenmekte ve mali bağlantının farkındalığı ve bütçe sürecine katılımı sağlanmaktadır. Kamu harcama bilincine sahip olan vatandaşlar, kamu harcamalarının toplumsal taleplere hangi düzeyde cevap verebildiğini ve kaynak dağılımının adil olup olmadığını değerlendirme ve sorgulama yeteneğine sahiptir. Bu nedenle devletin kamusal kaynakları etkin ve verimli kullanımını zorunlu hâle getirmektedir. Vatandaşlar, devletin kamusal hizmeti finanse etmek için kullanmış olduğu

kamusal kaynakları hangi sektörlere tahsis ettiğini, hangi hizmetlerin önceliklendirildiğini ve bütçenin genel yapısını daha iyi anlama potansiyeline sahip olmaktadır. Bu da toplumun bütçe politikaları hakkında daha bilinçli ve eleştirel bir şekilde değerlendirme yapmasına olanak tanımaktadır.

Vatandaşlarda hem kamu harcaması bilinci hem de bütçe bilincinin oluşması ile kamu harcamalarının etkin ve adil kullanımı sorgulanır hâle gelmektedir. Bu bağlamda kamu mali yönetiminde şeffaflık ve hesap verebilirlik mekanizmalarının işlerliği ve devlete güven olgusu artmaktadır. Dolayısıyla kamu harcamalarının toplumsal ihtiyaçlara en yüksek düzeyde fayda sağlayacak etkin ve verimli bir şekilde yönetilmesine katkı sağlamaktadır. Yıldız ve diğerleri (2023: 68)'ne göre; kamu harcama algısının başlangıç noktasını vergi bilinci oluşturmaktadır. Vergi bilinci yüksek olan bireylerin mali aldanmaya kapılmayacağı ve verginin de hukuka ve hakkaniyete uygun olduğu kanaatine varırsa vergiye uyum göstereceği savunulmaktadır. Bu perspektifte, kamu harcama bilinci ile vergi bilinci arasında da yakın ilişki söz konusudur.

3.2. Vergi Uyumu, Vergi Bilinci ve Bütçe Bilinci İlişkisi

Kamusal harcamaların finansmanının sağlanabilmesi için modern vatandaşlık kuramları bağlamında vatandaşların vergi ödeme görevini yerine getirmesi ve vergi kurallarına uygun davranması beklenmektedir (Kirchler, Hoelzl, Wahl, 2008: 210). Vergilerin genellikle kamuya sunulan mal ve hizmetleri finanse eden ana gelir kaynağı olması dolayısıyla mükelleflerin yüksek vergi uyumu neticesinde kamusal mal ve hizmet sunumunda devamlılık sağlanmaktadır (Weber, Fooker, Herrmann 2014: 5). Vergi uyumu kavramı, en temel hâliyle vergi mükelleflerinin vergi kanunlarına uyma derecesi ile ilişkili olarak tanımlanmaktadır (James, Alley 2002: 29). Gönüllü vergi uyumu ise herhangi bir cebri yaptırım olmaksızın bireylerin, vergi yasalarının lafzı ve ruhuna uygun şekilde hareket etmesi olarak ifade edilmektedir (James, Alley 2002: 32). Daha önce de ifade edildiği üzere vergi okuryazarlığı kavramının, vergi uyumu ile yakın bağlantısı bulunmaktadır. Vergi mevzuatının genellikle karmaşık bir yapıya sahip olması nedeniyle vergi okuryazarlığının geliştirilmesine yönelik olarak atılacak adımlar vatandaşların gönüllü vergi uyumunu artırmanın yanı sıra devlete duyulan güveni de tazeleyecektir. Bu bağlamda vergi mevzuatının basitleştirilmesi ve eğitim faaliyetleri doğrudan vergi uyumunu artırmak (Kirchler, Hoelzl, Wahl 2008: 217) ile birlikte bütçe bilincine de olumlu katkı sağlayacaktır.

Dornstein (1987: 59)'e göre vergi bilinci, "*bir verginin farkında olmak*" şeklinde tanımlanırken; Akdoğan (2006: 180)'a göre; kamusal hizmetlerin yerine getirilebilmesi için verginin önemini idrak etmiş olan bir toplumun vergi ile ilgili ödevlerini yerine getirme konusundaki istekliliğini ifade etmektedir. Şener (1997: 8-9)'e göre ise vergi bilinci, vergi ödeme bilincine sahip olmanın yanı sıra ödenen vergilerin harcandığı alanların denetimini de kapsamaktadır. Vergi uyumunun yüksek olduğu bir toplumda vatandaşların da vergi bilincine sahip olması dolayısıyla vergi kaçakçılığı gibi

sorunlar azalmakta ve kamu gelirleri içerisinde önemli bir kalem olan vergi gelirleri artış göstermekte ve bütçeye katkı sağlamaktadır. Dolayısıyla vergi uyumu, vergi bilinci ve bütçe bilinci arasında karşılıklı etkileşim ortaya çıkmaktadır. Bütçe okuryazarlığı tanımında da ifade edildiği üzere bütçe okuryazarlığının bileşenlerinden bir tanesi “*vergi beyannamesi doldurabilmek gibi pratik bilgiye sahip olmak*”tır. Dolayısıyla bütçe okuryazarlık düzeyi ve bütçe bilinci yüksek olan bir bireyin vergiye de uyum sağlaması beklenmektedir. Vergi uyumunun artması ile birlikte vatandaşlar da daha yüksek düzeyde vergi bilincine sahip olmakta ve bütçe bilinci de gelişmektedir. Gazioğlu (2022: 173)’na göre; vatandaşların bütçe bilincine sahip olması ve devlet bütçesine yönelik konulara ilgi göstermesi vergi uyumu ve vergi bilincini de dolaylı olarak etkilemektedir. Bütçe sürecini takip eden vatandaşlar, Kesin Hesap Kanunu neticesinde kesinleşen kamu gelirleri ve söz konusu kamu gelirleri ile finanse edilen kamu hizmetleri hakkında fikir sahibi olmaktadır. Dolayısıyla vatandaşlar ödediği verginin takibini yapabilecek ve kamusal hizmetlerin gerçekleştirilmesi için vergi ödemenin önemini kavrayacaktır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

VATANDAŞLARIN BÜTÇE BİLİNCİNİN GELİŞTİRİLMESİNE YÖNELİK OLARAK BÜTÇELEMEDE VATANDAŞ ODAKLI UYGULAMALAR

“Bütçeler, mali araçlar arasında en çok değişeni en çok yenilenenidir. Sosyal bilimler içindeki konular arasında, yalnız “bütçe”ye “insancıl” sıfatı eklenmiştir. Bu sıfat “Bütçe”lere, mali araçların tümünü birden kullandığı; insanlığın daha iyiye, daha güzele ve daha haklıya doğru vermeye çalıştığı savaşımı kendi içinde odaklaştırdığı, özetlediği için ona verilmiştir.”

Bedri Gürsoy⁷

Çalışmanın üçüncü bölümünde vatandaşların devlet bütçesine yönelik ilgi ve farkındalık düzeyini geliştiren vatandaş odaklı bütçeleme uygulamaları ele alınacaktır. Vatandaş odaklı bütçeleme yaklaşımı, vatandaşların bütçeleme sürecine katılımını artırmayı ve bütçe politikalarının daha şeffaf, hesap verebilir, adil ve demokratik bir şekilde belirlenmesini sağlamayı amaçlamaktadır. Bütçe ile ilgili karar alma süreçlerine vatandaş katılımını teşvik ederek vatandaşların kendi ihtiyaçlarını ve önceliklerini ifade etmesine olanak sağlamaktadır. Kamu politikası oluşturma ve bütçeleme süreçlerinde görüşlerine yer verilen vatandaşlar ise bütçe politikalarının etkilerini daha iyi anlamakta ve devlet bütçesine yönelik ilgi ve farkındalık düzeyleri gelişmektedir. Özellikle vatandaş odaklı bütçeleme yaklaşımının uzantısı olarak kabul edilen vatandaş bütçeleri, bütçe sürecinin şeffaflığını ve hesap verebilirliğini geliştirmenin yanı sıra vatandaşların bütçe okuryazarlığını geliştirmek için etkili bir araç niteliğine sahiptir. Vatandaş odaklı bütçeleme anlayışı kapsamında değerlendirilen katılımcı bütçeleme uygulamaları, vatandaşların bütçeleme sürecine aktif katılımını desteklemekte iken; sosyal bütçe uygulamaları ise bütçenin genel olarak toplumsal refah maksimizasyonuna yönelik kaynak tahsisinin gerçekleşmesine olanak sağladığı için ulusal bütçelerin insan haklarına, toplumsal cinsiyet eşitsizliğine ve çocuk haklarına duyarlılığını analiz etmeye imkân tanımaktadır. Netice itibarıyla şeffaf, hesap verebilir ve katılımcı bir kamu mali yönetimi sürecini destekleyerek katılımcı demokrasiyi ve yönetimi savunmaktadır. Dolayısıyla vatandaşların devlet bütçesine yönelik ilgi ve farkındalık düzeyinin gelişmesini sağlayan en iyi bütçe uygulamalarıdır. Bu çalışma, vatandaşların devlet bütçesine yönelik bilinç düzeyi ve bilinç düzeyini etkileyen faktörleri incelemeye odaklanmış olduğu için bu bölümde merkezi yönetim düzeyinde vatandaş odaklı bütçeleme uygulamaları ele alınacaktır. Bu nedenle yerel

⁷ Bedri Gürsoy, Kamusal Maliye, Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları No:436, s. V.

yönetim düzeyindeki katılımcı bütçeleme ve sosyal bütçeleme uygulamalarının detaylarına girilmemiştir.

1. Vatandaş Odaklı Kamu Hizmeti Yaklaşımı ve Vatandaş Odaklı Kamu Hizmeti Yaklaşımının Devlet Bütçesine Yansımaları

Vatandaş odaklı bütçelemenin teorik alt yapısı, vatandaş odaklı kamu hizmeti yaklaşımına dayanmaktadır. Bu sebeple öncelikle vatandaş odaklı kamu hizmeti yaklaşımı ele alınmalıdır. Kamu yönetimi anlayışında meydana gelen çağdaş gelişmeler sonrasında kamu hizmeti üretiminde vatandaş odaklı yaklaşım ön plana çıkmaya başlamıştır. Kamusal hizmetlerde vatandaş memnuniyetini esas alan, hizmette belirli kalite standartlarını hedef alan ve bireylerin taleplerine daha duyarlı bir yönetim anlayışı benimsenmeye başlamıştır (Göküş 2010: 207). Kamusal hizmetlerde vatandaş odaklı yaklaşımın ortaya çıkmasında etkili olduğu düşünülen diğer faktörler; vatandaşların süreç içerisinde değişen rolleri ve istekleri, dijital çağda bilgi ve iletişim teknolojilerinde meydana gelen değişimler ve sivil toplum kuruluşlarının faaliyetleri olarak sıralanmaktadır (Uysal, Şahin 2013: 240). OECD (2014)'ye göre vatandaş merkezli yaklaşım, *“hükümetin vatandaşların ve işletmelerin ihtiyaçlarını öngörmesi”* olarak ifade edilirken; vatandaş odaklı yaklaşım, *“vatandaşların ve işletmelerin ihtiyaçlarını hükümetler ile ortaklık içinde formüle etmesi ve belirlemesi”* olarak ifade edilmektedir. Vatandaş odaklılık, bireyleri merkeze alarak; bireyleri etkileyen ancak daha önemlisi bireylerin görüş ve isteklerinden etkilenen bir yaklaşım olarak ifade edilmektedir. Bu etkileşimin sebebi vatandaşların siyasal ve toplumsal hak ve sorumluluk sahibi olmaları ile bağlantılıdır. Dolayısıyla vatandaş odaklı yönetimde hiçbir gruba ya da zümreye ayrıcalık tanınmadan toplum bütün kesimlerine hizmet sunmak esası söz konusudur (Ateşoğlu, Özkan 2010: 55).

Kamu hizmet sunumunda vatandaş odaklı yaklaşım modeli vatandaşlara çeşitli avantajlar sağlamaktadır. Söz konusu avantajlar (Beecham 2006: 6):

- Vatandaşların kamu hizmetlerine güven duymasını sağlamaktadır.
- Vatandaşlar, kişiselleştirilmiş ve yüksek kaliteli hizmet alma olanağına sahip olmaktadır.
- Vatandaşların ihtiyaçlarını algılama becerisine bakılmaksızın vatandaşların seslerine kulak verilmektedir.
- Vatandaşlar süreçler hakkında iyi bilgilendirilmiştir ve ihtiyaçlarını ifade etmek için çeşitli iletişim mekanizmalarına sahiptir.
- Vatandaşlar haklarının yanı sıra sorumluluklarının da olduğu bilincine varmaktadır.

- Vatandaşlar, kamusal kaynaklarının nasıl harcandığını, sonuçlarının ne olduğunu anlamakta ve sorgulamaktadır.

Günümüzde kamu kurumlarının etkin ve başarılı faaliyetler oluşturması vatandaş odaklı yönetim anlayışının benimsenmesi ile yakından ilişkilidir. Nitekim vatandaş odaklı yönetim, iyi yönetişim ve katılımcılık anlayışını da bünyesine alarak kamusal kaynakların etkin kullanımını ve vatandaş memnuniyetini esas almaktadır (Ergen 2012: 322). Vatandaşların görüş ve isteklerine cevap verecek şekilde kamu mali yönetim sürecinin tasarlanması, hesap verebilirliği ve vatandaş katılımını vurgulayan kamu yönetimi reform hareketleri ile ilgilidir (Shah, Shen 2007: 166). Çağdaş kamu yönetimi anlayışı, vatandaşların karar alma mekanizmalarında aktif rol oynamalarını destekleyerek kamu yönetimi sürecinin vatandaş odaklı hâle getirilmesini amaç edinmektedir (Karaçor, Oltulu 2011: 404). Bu bağlamda bütçeleme süreçleri de kamu yönetiminde yaşanan gelişmelerden etkilenmiş ve bütçelemede vatandaş odaklılığı ön plana alan yeni yaklaşımlar benimsenmiştir. Kamusal hizmetlerde vatandaş önceliğinin ve vatandaş memnuniyetinin artırılması ile birlikte devlet ve vatandaş arasındaki bağ güçlenmekte ve güven duygusu gelişmektedir. Bu kapsamda vatandaşların vergiye gönüllü uyumu üzerinde de pozitif bir etkisi olduğu düşünülmekte ve dolayısıyla vergi gelirlerinin artabileceği savunulmaktadır. Dolayısıyla bütçenin gelir kalemine de pozitif olarak katkı sağladığı ifade edilmektedir (Uysal-Şahin 2014: 199).

Vatandaş odaklı yaklaşımın devlet bütçesine yansması ile birlikte katılımcı demokrasi anlayışı kapsamında bireylerin bütçeleme sürecine katılımı desteklenmektedir. Bireylerin bütçeleme süreçlerine katılımına olanak sağlayarak bütçe algısı ve bütçe bilinç düzeyinin gelişmesine katkı sağlayan en yaygın yaklaşımlar; katılımcı bütçeleme, vatandaş odaklı bütçeleme ve vatandaş odaklı bütçelemenin uzantısı niteliğinde kabul edilen vatandaş bütçelerdir (Alkan, Yıldız 2019: 31). Ayrıca vatandaş odaklı kamu hizmetini mümkün kılan araçlar olarak değerlendirilmektedir. Katılımcı bütçeleme, vatandaşların bütçe sürecine doğrudan katılımına olanak sağlamaktadır. Dolayısıyla vatandaşların bütçeleme süreçlerinin işleyişine yönelik algısını geliştirme ve karar alma mekanizmalarına katılımına teşvik etme hususunda bir vatandaşlık okulu görevi üstlenmektedir (Uysal-Şahin 2014: 80-81). Bu kapsamda özellikle yoksul ve dışlanmış grupları da sürece dahil ederek vatandaşları, kamu kaynaklarının alıcısı olarak değil de sahibi olduğu konusunda bilinçlendirmektedir. Vatandaş odaklılığın bütçeleme süreçlerinde etkilerinin yaygınlaşması ile birlikte katılımcı bütçeleme kavramının kapsamı genişlemiş ve vatandaş bütçe rehberleri de benzer amaçlara hizmet eder hâle gelmiştir. Vatandaş odaklı bütçeleme vatandaşların hizmet performansına ilişkin değerlendirmelerini bütçeleme sürecine entegre ederken; vatandaş bütçeler de karmaşık bütçe metinlerini sade ve özet bir şekilde sunarak vatandaşların bütçe okuryazarlık düzeyini geliştiren bir uygulamadır. Söz konusu uygulamaların vatandaşların bütçeye yönelik ilgi ve farkındalık düzeyini ve bütçe bilinçlerini olumlu

olarak etkilediği düşünölmektedir. Vatandaş odaklı çağdaş kamu yönetiminin bütçeye yansımalarının göröldüğü bir diğer bütçeleme ise sosyal bütçelemedir. Sosyal bütçeleme kapsamında; toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme, insan haklarına duyarlı bütçeleme ve çocuklara duyarlı bütçeleme yaklaşımları, vatandaşların yaşam kalitesini odağını alarak katılımcı demokrasinin de esasına uygun olan vatandaş odaklı bütçelemeye örnek yaklaşımlardır. Bütçeleme sürecinin bütün aşamalarında kamusal faaliyetlerden kaynaklanan ekonomik ve sosyal dışsallıkları da dikkate alarak vatandaş odaklı bütçeleme anlayışına uygun olarak hazırlanan bütçeleme yaklaşımlarıdır (İpek, 2018). Söz konusu bütçeleme uygulamaları, merkezi hükümet bütçesinden ayrı olarak hazırlanan bir bütçe sistemi olmayıp; bütçelemeye ilişkin süreçlerde göz ardı edilen kesimlere yönelik nasıl kaynak ayrılacağını ve söz konusu grupların bütçeleme sürecine nasıl dahil edileceğini tartışmaktadır.

1.1. Performans Esaslı Bütçe ve Performans Esaslı Program Bütçe

Kamu sektöründe kaynak kullanımında etkinlik ve verimliliğin sağlanmasına yönelik hedeflerin bir yönünü vatandaş odaklı yönetim anlayışı oluşturmaktadır. Kamu politikalarının performansı hakkında çıktılar sunulması şeffaflık ve hesap verebilirliği kuvvetlendirerek kamu sektörüne yönelik farkındalığı artırmaktadır (Kristensen, Groszyk, Bühler 2002: 11-12.). Söz konusu kavramları bünyesinde barındıran performans esaslı bütçeleme sistemi tam anlamıyla vatandaş odaklı bütçeleme uygulaması olarak kabul edilemese de bütçelemede vatandaş odaklı anlayışı bünyesinde barındıran ilk girişim olarak değerlendirilmektedir. Özellikle şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkelerini benimsemesi devlet bütçesine yönelik olarak toplumda farkındalık yaratmaya ve vatandaşlara nitelikli hizmet sunmaya yönelik olarak bütçelemede önemli bir adımdır.

Performans esaslı bütçeleminin tarihsel gelişimi incelendiğinde uzun ve başarısız bir geçmişi olduğu görölmektedir. Ancak 1949 yılında Hoover Komisyonu'nun kurulması ve uygulamayı yaygın olarak kullanmaya yönelik teşvikler, 1950'li yıllarda ABD'de reform sürecinin başlamasına neden olmuştur. Bu kapsamda performansa dayalı bütçeleme kavramı ve uygulaması popüler hâle gelmiştir (Schick 2003: 100; Diamond 2003: 4). Performans esaslı bütçeleminin temel hedefleri, kamu harcamalarında tahsis ve üretim verimliliğinin artırılmasıdır (Robinson, Brumby 2005: 5). Bu bağlamda performans esaslı bütçeleme, kamu kurumlarının kendilerine sağlanan kaynak ile yarattığı ve yaratacakları çıktılarına ilişkin olarak bilgi sunmaktadır (Schick 2003: 101). Bu nedenle çıktı odaklı bir bütçeleme olarak ifade edilmekte ve çıktı odaklı bütçeleminin tüm unsurlarını içermektedir (Diamond 2003: 5). Kamu harcamalarının genel hedefler ile uyumlu olarak kullanılmasına yardımcı olmakta ve performans bilgisinden hareketle bütçe tahsislerini rasyonelleştirmektedir. Ayrıca programlar arasındaki maliyet etkinliğini karşılaştırmakta, performans ölçümlerini ve performans değerlendirme sistemlerini de içerdiği için hesap verebilirliği daha üst düzeye çıkarmaktadır (Young 2003: 21; Diamond 2003: 5).

Türkiye özelinde değerlendirildiğinde; 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile performans esaslı bütçeleme sistemine geçiş öngörülmüştür (Batrel 2007: 220-221). Kamu mali yönetimi reformunun mali ayağını oluşturan 5018 sayılı Kanun 2003 yılında kabul edilmiş ve 2006 yılında ise uygulamaya girmiştir. 5018 sayılı Kanun ile birlikte kamu mali yönetiminde mali disiplin, hesap verebilirlik ve mali saydamlık hedeflenerek kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanımını sağlamak amacıyla performans esaslı bütçeleme sistemi benimsenmiştir (Mutluer, Öner, Kesik 2018: 118). Kaynak kullanımı sonucunda elde edilen çıktı ve sonuçların politika ve önceliklerle ilişkilendirilmesi ve sonuç odaklı bir kamu mali yönetimi anlayışı benimsenmiştir. Bu bağlamda 2008 yılından itibaren genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinde performans esaslı bütçeleme sisteminin temel unsurları olarak kabul edilen stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporları ile sistem uygulanmaya başlamıştır. Ayrıca 2000’li yılların başlarından beri bütçeler, uluslararası standartlara da uyum sağlayarak analitik bütçe sınıflandırması baz alınarak hazırlanmıştır (CSSB 2020b: 12). Uluslararası karşılaştırmaları kolaylaştıran analitik bütçe sınıflandırması; kurumsal, fonksiyonel, finansman tipi ve ekonomik sınıflandırma olmak üzere dört bölümden oluşmaktadır. 5018 sayılı Kanun ile getirilen bir diğer önemli düzenleme ise “orta vadeli harcama sistemi” olarak da adlandırılan çok yıllık bütçelemedir. 2006 yılından itibaren bütçeler, parlamentoya onay için gönderilecek bütçe yılını ve izleyen iki yılın tahminlerini içererek çok yıllık bütçeler olarak hazırlanmaya başlamıştır (Edizdoğan, Çetinkaya 2014: 212).

T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı (2020b: 12)’na göre; Türkiye’de performans esaslı bütçeleme klasik bütçe yaklaşımına benzer özellikler göstermeye devam ettiği için tam manası ile uygulanamadığı ifade edilmiştir. Kaynak tahsisi sürecinde genellikle girdilere odaklanıldığı; üst politika belgelerinde ifade edilen amaç ve hedefler ile analitik bütçe sınıflandırması çerçevesinde hazırlanan bütçeler arasında yeterli ilişki kurulamadığı ve stratejik planlar ve performans programları vasıtasıyla üretilen performans bilgisinin bütçeleme sürecine dahil edilemediği belirtilmiştir. Üst politika belgelerinde ifade edilen amaç ve hedefler ile bütçe arasında ilişki kurulamaması yönetsel hesap verebilirliğin sağlanmasının önündeki engele işaret etmektedir. İlişki kurulamadığı için kamu görevlilerine verilen yetkinin kanunlara uygun kullanılıp kullanılmadığı ve kamusal kaynakların rasyonel kullanımı hakkında bilgiye de tam olarak erişilememiştir (Küçükaycan 2020: 30). 16 Ekim 2020 tarihinde yayımlanan “*Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun*” ile 5018 sayılı Kanun’da bazı değişiklikler yapılmış ve program bütçe sistemine geçildiği ifade edilerek yasal düzenleme tamamlanmıştır.

Program bütçe, “*harcamaların program sınıflandırmasına göre tasnif edildiği, harcama önceliği geliştirme konusunda karar alıcılara kamu hizmet sunumu performansına ilişkin bilgilerin sağlandığı ve bu bilgilerin kaynak tahsisi sürecinde sistematik olarak kullanıldığı bir bütçeleme*

sistemini” ifade etmektedir (CSSB 2020a: 5). Yeni sistemde program bütçe, performans esaslı bütçeleme sisteminin ikamesi olarak tasarlanmamıştır. Hâli hazırda uygulanmakta olan performans esaslı bütçeleme sistemi ile bütünleştirilmeye çalışıldığı için *“Performans Esaslı Program Bütçe/Program Bazlı Performans Esaslı Bütçeleme”* olarak da adlandırılmaktadır. Bu sistemin temel hedefi, harcama önceliğinin geliştirilmesine olanak sağlamaktır. Yani sınırlı kaynakların topluma en yüksek düzeyde fayda sağlayacak programlara tahsisini gerçekleştirmektir. Program bütçe sistemine geçilerek (CSSB 2020a: 3);

- *“Bütçe sistemi ve bütçe sınıflandırmasının; kamu kaynaklarıyla kamu hizmetleri arasında bağ kurulması ve harcama önceliği geliştirilmesine uygun hâle getirilmesi,*
 - *Bütçenin girdilerden ziyade çıktı ve sonuç odaklı bir yaklaşımla hazırlanması, uygulanması, izlenmesi ve değerlendirilmesi,*
 - *Performans esaslı bütçe uygulamaları ile üretilen performans bilgisinin karar alma süreçlerini destekleyecek şekilde bütçe süreçlerine dahil edilmesi,*
 - *Üst politika belgeleri ile bütçe arasında dil ve kavram birliğinin oluşturulması, bütçenin üst politika belgeleri ve idarelerin politika dokümanlarıyla bütünleşik hâle getirilmesi,*
 - *Bütçenin daha sade, anlaşılır ve değerlendirilebilir bir yapıya kavuşturulması”*
- amaçlandığı ifade edilmektedir.

2021 yılından itibaren merkezi yönetim bütçe kanunları performans esaslı program bütçe sistemi çerçevesinde yasalaşmaya devam etmektedir. Bütçe kaynaklarının yönetimi açısından program sınıflandırmasının; *“Program-Alt Program-Faaliyet”* olarak üç düzeyden oluştuğu ifade edilmektedir. Program bütçe sistemi ile bütçenin program sınıflandırmasına göre şekillenmesi gerekmektedir. Bu nedenle mevcut sınıflandırma türlerinin de kullanılmasına devam edilerek program sınıflandırması, mevcut yapıya dahil edilmiştir. Yalnızca mevcut sınıflandırma türlerinde düzenlemeler ve sadeleştirmeler yapılmıştır. Bu sayede kaynakların doğrudan programlara tahsis edilmesi, izlenmesi ve değerlendirilmesinin mümkün olacağı ileri sürülmektedir (CSSB 2020a: 6-7).

Performans esaslı program bütçeleme sistemi ile performans bütçe sisteminden kaynaklanan aksaklıklar giderilmeye çalışılmaktadır. Sonuç odaklı, harcama önceliğinin geliştirildiği ve kamusal kaynakların daha etkin ve verimli kullanıldığı bir süreç hedeflenmektedir. Dolayısıyla kamu mali yönetiminde kamusal kaynakların daha etkin ve verimli kullanılmasını sağlayarak kamu hizmetlerinin kalitesinin artmasına ve toplumsal refahın sağlanmasına yönelik adımlar içermektedir. Bütçenin daha sade ve anlaşılır bir yapıya kavuşmasını hedeflediği için bütçe okuryazarlığını geliştirmeye yönelik bir adım olarak da değerlendirilmektedir. Ayrıca toplumsal taleplere duyarlı programların

belirlenebilmesine olanak sağladığı için (örneğin çocuklara ve kadınlara yönelik hizmetlerin ayrı programlar hâlinde belirlenebilmesi) devlet bütçesinin insan haklarına duyarlılığını tespit etmeye imkân sağlamaktadır.

1.2. Vatandaş Odaklı Bütçeleme Yaklaşımı

Geleneksel bütçeleme yaklaşımlarında, vatandaşların bütçe sürecine aktif katılımı etkisiz olup bütçeleme süreçlerine vatandaşların aktif katılımı söz konusu değildir. Ancak son yıllarda kamu yönetiminde yaşanan reformlar neticesinde kamu hizmetlerinde vatandaş odaklı yaklaşımlar benimsenmeye başlamıştır. Kamu hizmetlerinde vatandaş odaklılığın gündeme gelmesi, bütçeleme sürecine de yansımıştır. Vatandaş odaklı kamu hizmeti yaklaşımının yansımaları olarak kabul edilen vatandaş odaklı bütçeleme yaklaşımında da vatandaşların talep ve ihtiyaçları ön planda tutulmaktadır (Yürükoğlu, Kırıcı-Çevik 2023: 61). Bu bağlamda vatandaş odaklı bütçeleme; bütçeleme sürecinin bütün aşamalarına (onaylanma, uygulanma, değerlendirme ve denetlenme) vatandaşları doğrudan ya da resmi temsilcileri vasıtasıyla dahil eden bir bütçeleme tekniği olarak ifade edilmektedir. Vatandaş odaklı bütçeleme öncelikle yerel düzeyde, vatandaşların yerel yönetimlerden hesap verebilirlik talep etmelerine olanak sağlayacak bir araç olarak tasarlanmıştır (Shah, Shen 2007: 151). Vatandaş odaklı bütçelemeye yönelik ihtiyacı ortaya çıkan diğer unsurlar ise kaynak dağılımdaki etkinsizlik ve vatandaşların ihtiyaçlarına göre kaynak tahsis edilememesidir (Uysal, Şahin 2013: 244). Bu bağlamda vatandaş odaklı bütçeleme ile toplumun ihtiyaç ve isteklerinin bütçeleme sürecine yansıtılması mümkün hâle gelmektedir. Dolayısıyla toplumun süreci kabul etmesi ve kamusal hizmetlerden memnun olması anlamına gelmektedir. Bu durumda kamusal hizmetlerin sunumunda etkinlik ve verimlilik sağlanacağı ifade edilmektedir. Uzun dönemde ise toplumun harcama öncelikleri ve bütçeyi hazırlayan organın düşünceleri arasındaki ilişki devlete karşı güven oluşturmanın da temelini sağlamaktadır (Meriç 2013: 166-167). Shah ve Shen (2007: 168)'e göre ise gelişmekte olan ülkelerde hesap verebilir yönetişime kültürel bir geçişin başlamasına yardımcı olabilecek bir araç olarak değerlendirilmektedir.

Vatandaş odaklı bütçeleme, bütçeleme sürecine vatandaş katılımının güçlendirilmesine yönelik bir araç olarak performans bütçenin kurumsallaştırılmasını savunmaktadır. Performans bütçe üzerine kurulan bir uygulama olması nedeniyle "*Vatandaş Odaklı Performans Bütçeleme*" olarak da adlandırılmaktadır (Shah, Shen 2007: 151-152). Bilindiği üzere bütçeler genellikle karmaşık ve anlaşılması zor metinler olarak yapılandırılmıştır. Bütçe performansını değerlendirmek isteyen eğitim düzeyi yüksek bir birey için dahi zorluklar yaşanmaktadır. Bu sorunun çözülebilmesi için bütçeleme sürecinin çeşitli noktalarında bütçe verileri vatandaş dostu bir şekilde sunulmalıdır. Bu nedenle vatandaş odaklı bütçelemeyi şekillendiren birtakım ilkelere de uyulması gerekmektedir. Bu temel ilkeler aşağıda ifade edilmiştir (Andrews, Shah 2005: 213-215):

- *İlgililik:* Bütçelerin anlamlı ve vatandaşların ilgisini çekecek şekillerde sınıflandırılmasını ifade etmektedir. Bütçenin formatı, vatandaşların sorduğu temel sorulara cevap vermelidir. Hükümetin vatandaşlardan topladıkları vergileri nereye harcadığı, hükümet müdahalelerinin nihai hedefi, nihai hedeflere ulaşıp ulaşılmadığı, kamusal kaynakların etkin ve verimli kullanılıp kullanılmadığı, gelirlerin giderleri karşılamak için yeterlilik düzeyi ve harcamaların sonuçlarından kimin sorumlu olacağına ilişkin sorulara yanıt oluşturmalıdır. Bu sorular, hükümetlerin kamusal kaynakların nasıl ve ne kadar harcadığına yani çıktı hedeflerinin performansına ilişkin temel bilgiler hakkında rapor sunulmasını gerektirmektedir. Bu sayede vatandaşların sivil katılımı ve bütçeye yönelik ilgisi artmaktadır.
- *Okunabilirlik:* Vatandaşların bütçeye yönelik ilgi düzeyini geliştirmek için bütçelerin en azından orta düzeyde okuryazarlık seviyesine sahip vatandaşların anlayabileceği şekilde dizayn edilmesi gerekmektedir. Önemli bilgiler kolaylıkla anlaşılabilir ve hedefler ile performansın karşılaştırılmasına olanak tanıyacak şekilde biçimlendirilmelidir. Gelişmiş ve gelişmekte olan ülke hükümetlerinde nadiren karşılaşılmakla birlikte söz konusu ilkeye riayet edildiği takdirde bütçe şeffaflığının geliştiği görülmektedir. Ayrıca bütçe formatını teknokratikleşmeden arındırmakta ve sonuç odaklı raporlama protokolüne geçişi gerektirmektedir. Bu tür bir model vatandaşların bütçe üzerindeki kontrolünü de kolaylaştırmaktadır.
- *Sorumluluk:* Vatandaş odaklı bütçe yapısına ilişkin sorumluluk ilkesine göre, vatandaşlar için önem arz eden konularda hükümetin vatandaşlara karşı sorumluluklarını iletmesi gerektiğini ifade etmektedir. Geleneksel bütçe yapısında, herhangi bir kaleme tahsis edilen ödeneği harcayan kuruluşların, bu harcamanın ne kadar verimli veya etkili olduğu konusunda herhangi bir soru sorulmaksızın sorumlu olduğu görülmektedir. Bu herhangi bir vatandaş odaklı sonuç içermeyen dolayısıyla vatandaş odaklı harcama teşviklerinden yoksun bir kültür yaratmaktadır. Ancak vatandaş odaklı yaklaşımın benimsenmesi ile birlikte hükümetin nasıl ve ne kadar para harcadığı konusunda hükümet tarafından vatandaşlara karşı hesap verebilirlik mekanizması teşvik edilmektedir. Bu yeni sorumluluk ilişkisi ne kadar para harcadığına ve harcamanın ne kadar etkin ve verimli olduğuna ilişkin net veriler sunmaktadır.
- *Raporlanabilirlik:* Bu ilke ilgililik ve okunabilirlik ilkelerine benzemektedir. Prensipten bütçe yapısı, bütçeleme sürecinin bütün aşamalarında vatandaşlar tarafından raporlanabilirliği kolaylaştırmalıdır. Bunun için ise bütçe belgeleri basit, anlaşılır ve açık bir dile sahip olmalıdır. Vatandaşların çıktılarını, harcamalarını, maliyetleri ve kalite performansını taahhütlerle karşılaştırabilmesi için bütçe performansı da açık bir şekilde gösterilmelidir. Bu ilke vatandaşların bütçe okuryazarlığını ve bütçeye yönelik ilgi ve farkındalık düzeyini geliştirmeyi garanti etmektedir.

Tablo 2. Vatandaş Odaklı Bütçeleme Süreci

Aşama	Özel Kurumsal Gereklilikler	Genel Kurumsal Gereklilikler
Birinci Aşama: Bütçe gelir ve harcama hedeflerinin belirlenmesi	Kaynakların kullanılabilmesi için vatandaşların görüş ve isteklerine başvurulması	
İkinci Aşama: Bütçe teklif ve taslaklarının hazırlanması, uzlaşa sağlanması ve son hâlinin verilmesi	Kamusal hizmetlerin gerçekleştirilebilmesi için vatandaşların taleplerinin dikkate alınması	
Üçüncü Aşama: Siyasi temsilcilerin bütçeyi tartışması, gerektiği hâllerde değişiklik yapması ve onaylaması	Siyasi temsilcilerin bütçeyi tartışması aşamasına vatandaşların dahil edilmesi ve tartışma sonuçlarının şeffaflığının sağlanarak onay sürecinin vatandaş odaklı bir hâle getirilmesi	Temsili kurumlar Bilgi edinme hakkının sağlanması
Dördüncü Aşama: Bütçenin uygulanması, yıl içerisinde değişiklik yapılması ve uygulanmasının takip edilmesi	Vatandaşların proje değerlendirme ve denetim sürecine katılımı ve müdahalesinin sağlanması	
Beşinci Aşama: Bütçenin yıl sonunda değerlendirilmesi ve denetimi	Vatandaşların bütçe sonuçlarını değerlendirme ve yanıt mekanizmalarının oluşturulması	

Kaynak: Andrews, Shah 2005: 191

Daha önce de ifade edildiği üzere vatandaş odaklı bütçeleme, vatandaşların bütçenin onaylanması ve uygulanması sırasında görüş ve isteklerini ortaya çıkarmaktadır. Ancak bütçelemede vatandaş odaklılığın geliştirilmesi ve vatandaşların bütçe performansını değerlendirebilmeleri ve şikayetlerini iletebilmeleri için Tablo 2’de görüldüğü üzere bütçeleme sürecinin bütün aşamalarında genel kurumsal gerekliliklerin yerine getirilmesi gerekmektedir. Genel kurumsal gereklilikler, temsili kurumların varlığı ve bütçeleme süreci boyunca vatandaşların bilgi edinme hakkının korunmasıdır. Bütçeleme süreçlerini vatandaşların taleplerine göre yönlendirmek isteyen hükümetler, zorunlu olarak vatandaşların da sürece dahil olabilmesi için resmi kanallara sahip olmalıdır. Bu kanallar; resmi, kurumsallaşmış temsil biçimleri ya da seçilmiş vatandaşların seslerini kanalize etmeye çalışabilecekleri katılımcı mekanizmalardan oluşmaktadır (Andrews, Shah 2005: 192). Her iki yaklaşımda da vatandaşların bütçe ile ilgili güvenilir bilgilere maliyetsiz ve zamanında erişebilmeleri ve bütçeleme sürecinin aşamalarına katılımlarını güçlendirecek kuralların oluşturulması önem arz etmektedir. Bunun için ise vatandaşların bilgiye erişim hakkı sağlanmalıdır. Söz konusu erişim hakkı; ABD örneğinde görüldüğü üzere bilgi erişiminin yasal hâle getirilmesi şeklinde ya da Malezya ve Uganda örneğinde görüldüğü üzere tüm devlet kurumlarının bütçe verilerini reklam panolarında yayınlamak zorunda olması şeklinde ifade edilmektedir (Andrews, Shah 2005: 193-194). Özel kurumsal gereklilikler ise bütçeleme sürecinin aşamalarında vatandaşların oynadığı rollere göre farklılaşmaktadır. Hükümetler genellikle hangi kamu hizmetlerine ne kadar kaynak aktaracaklarını ve aktarılan kaynağa yönelik talebin nerede olduğunu bu aşamada belirlemektedir. Bütçelerin vatandaş odaklı olması isteniyorsa öncelikle

vatandaşların görüş ve isteklerini ifade etme kanallarının bu aşamada kurumsallaştırılması gerekmektedir. Vatandaş odaklı bütçeleme süreci temsili bir yapıya dahil ise, temsilciler bu aşamada seçmenlerden gelen talepleri iletmelidir. Katılımcı mekanizmalar kapsamında doğrudan katılım söz konusu ise çeşitli organizasyonlar dahilinde vatandaşların bir araya gelerek toplantı yapması sonucunda görüşlerini beyan ederek bütçeleme sürecine dahil olması sağlanmalıdır. Bütçe oluşturma ve karar aşamasında, vatandaş odaklı bir bütçeleme sürecinin hedeflerine ulaşabilmek için ise vatandaşların hangi sektöre ne kadar kaynak aktarılacağına ilişkin görüşlerini dile getirmesi gerekmektedir. Bütçe kararlarının vatandaş odaklı bir şekilde uygulanması gerekiyorsa bütçenin uygulanma aşamasında vatandaşlar tarafından sürecin takip edilmesi ve taleplerin karşılanıp karşılanmadığının raporlanması gerekmektedir. Raporlama aşaması temsili yapı veya sivil toplum kuruluşları vb. aracılığıyla katılımcı bir yapılanma dahilinde gerçekleşmektedir. Son olarak ise bütçe uygulandıktan sonra vatandaşlar bütçe performansını değerlendirmelidir. Vatandaş odaklı bütçeleme sayesinde vatandaşlar yönetimin performansını değerlendirebilmenin yanı sıra şikayetlerini de dile getirebilmektedir. (Andrews, Shah 2005: 194-208).

Özet olarak; katılımcı, şeffaf ve hesap verebilir bir kamu mali yönetimi süreci için bütçelemede vatandaş odaklılığın benimsenmesi gerekmektedir. Bütçelemede vatandaş odaklılığın benimsenmesi ile birlikte vatandaşların devlet bütçesine yönelik ilgi ve farkındalık düzeyi ve bütçe okuryazarlığı da gelişmektedir. Özellikle vatandaş odaklı bütçeleme uygulamalarının yaygınlaşması ve vatandaşların doğrudan sürece katılım sağlayabileceği mekanizmaların oluşturulması önem arz etmektedir. Vatandaş odaklı bütçeleme yaklaşımı geçmişte yerel yönetim düzeyinde tasarlanan bir uygulama olsa da günümüzde ulusal düzeyde de bütçeleme sürecine vatandaş katılım mekanizmalarının geliştirilmesi dolayısıyla ulusal düzeyde de anlam ifade eden bir yaklaşımdır.

1.3. Vatandaş Odaklı Bütçeleme Yaklaşımının Uzantısı Olarak Vatandaş Bütçe

Hükümetlerin, planladıkları kamu politikalarını uygulamaya dönüştürdükleri nihai mekanizma yıllık bütçelerdir. Ancak bütçe, bir dizi ayrıntılı belge içermesi nedeniyle genellikle teknik düzeyde bilgiye sahip olan uzmanların anlayabileceği uzunluğa ve karmaşıklığa sahiptir. Bu nedenle bütçenin basitleştirilmiş bir özeti olarak sunulan vatandaş bütçeleri, vatandaşların bütçeyi anlamalarına yardımcı olabilecek bir uygulama olarak değerlendirilmektedir (Ramkumar, Shapiro 2010: 18). Vatandaş bütçe, vatandaş odaklı yaklaşımın bir başka versiyonu ve vatandaş odaklı bütçelemenin uzantısı olarak değerlendirilmektedir. Vatandaş odaklı bütçeleme, vatandaşların görüş ve isteklerini bütçeleme sürecine aktarabileceği mekanizmalar oluşturan daha kapsamlı bir süreç iken; vatandaş bütçe, bütçeyi teknik bir metin olmaktan çıkarıp vatandaşların anlayabileceği bir rehber olarak vatandaş odaklı bütçelemeyi tamamlayan bir unsur olarak değerlendirilmektedir (Uysal, Şahin 2013: 252-253).

1.3.1. Vatandaş Bütçe Kavramının Tarihçesi

Vatandaş bütçe kavramı, ilk kez ABD’de Vatandaş Bütçe Komisyonu tarafından ortaya atılmıştır. 1976 yılında Salamon tarafından yeniden gündeme getirilmiştir. Ancak uygulama imkânına sahip olması yaklaşık olarak 30 yılı bulmuştur (Uysal, Şahin 2013: 250). Salamon (1976)’a göre halkın Amerikan hükümetine ve kurumlarına olan güveninin düşük düzeyde olması ve Amerikan demokrasisinin geleceğinin giderek umut vadetmemesine karşın iyileştirme yapmaya yönelik olarak bir teklif sunulmuştur. Bu teklif, federal bütçenin hazırlanma sürecine vatandaşların doğrudan katılımına olanak sağlanmasına yönelik olmuştur. Bu teklife göre; vatandaşlardan her yıl gelir vergisi beyanname formlarına ekli olarak bir önceki yıl toplanan vergi gelirlerinin temel kamu politikaları arasında nasıl tahsis edilmesini tercih ettiğini belirtmesi talep edilecektir. Vatandaşların oyları; bilgisayar yardımıyla resmi teklifler, eş zamanlı olarak yorumlanmayan oylar ve sonuçlar ile bir araya getirilecektir. Sistemin bu şekilde işlemesi hâlinde vatandaşlara bütçe sürecinde daha fazla söz hakkı verileceği öne sürülmüştür. Ancak sistemin yeterli niteliklere sahip olmaması nedeniyle başarılı sonuçlar elde edilememiştir. Kavramın literatüre kazandırılmasının ardından uygulamaya geçirilmesi için uzun bir zamana ihtiyaç duyulmuştur. 2008 yılından itibaren ülke yönetimlerinde vatandaş bütçenin geliştirilmesine ve yayınlanmasına yönelik çabalar artmaya başlamıştır (Şeker, Beynam 2013: 223).

Petrie ve Shields (2010: 8)’e göre ulusal bütçeye yönelik hazırlanan bir vatandaş rehberi taslağı aşağıdaki unsurları içermelidir. Bunlar:

Birinci Bölüm: Giriş: Öncelikle kılavuzun yayınlanmasında hükümetin amacı, yıllık bütçenin kamu maliyesindeki yeri, bütçenin kapsamı ve bütçe sürecinin çok kısa bir açıklaması yapılmalıdır.

İkinci Bölüm: Ekonomik Görünüm ve Hükümet Hedefleri: Makroekonomik tahminler, hükümetin ulusal kalkınma stratejisi ve orta vadeli maliye politikası hedefleri açıklanmalıdır.

Üçüncü Bölüm: Hükümetin Kaynakları ve Bütçe Beklentileri: Bir önceki yıla da ait olmak üzere karşılaştırmalı olarak kamu harcamalarının ve kamu gelirlerinin tahsisi, kamu borcu, mali riskler ve mevcut politikaların sürdürülebilirliği, orta vadeli gelir ve harcama tahminleri ve mali dengeye ait veriler ifade edilmelidir.

Dördüncü Bölüm: Yeni Önlemler: Temel bütçe başlangıçlarının özeti ve bütçenin mali etkilerine ve kamu politikaları üzerindeki etkilerine ilişkin tahminler açıklanmalıdır. Ayrıca hükümetin açıklayacağı politika hedeflerine ulaşıp ulaşılmadığı ifade edilmelidir.

Beşinci Bölüm: Hizmet Sunumunun İyileştirilmesi: Hükümetin hizmet sunumunu iyileştirmek için neler yaptığına dair kısa bir özet sunulmalıdır. Özet kapsamında kamusal faaliyetlerin verimliliğini ve/veya etkililiğini artırmaya yönelik stratejilerin ana hatları ve performans göstergeleri de yer almalıdır.

1.3.2. Vatandaş Bütçenin Tanımı ve Özellikleri

IBP (2012a: 14)'ye göre vatandaş bütçesi, vatandaşların devletin bütçe ve bütçeleme süreçlerine dair planlarını ve eylemlerini anlamalarını ve bunlarla etkileşime geçmelerini kolaylaştırmak amacıyla oluşturulmuş bütçe belgelerinin basitleştirilmiş bir versiyonudur. Hükümet, vatandaş bütçesi ile mali yılda hangi ihtiyaçların karşılanacağına öncelik verdiğinin mesajını net bir şekilde vatandaşlara iletmektedir. Bu bağlamda şeffaflığın sağlanmasında ve vatandaşların bütçeleme sürecine katılımını teşvik etmek için önemli fırsatlar sunmaktadır. Orta vadede ise demokratikleşme yolunda ilerlemeler kaydetmeye olanak sağlamakta ve hesap verebilirliği artırmaktadır. Aynı zamanda ulusal ve uluslararası düzeyde paydaşların devlete güvenini artırmaktadır (CABRI 2018: 2).

Vatandaş bütçeleri, ayrıntılı ve karmaşık bütçe belgelerinin yerine geçtiği için tipik olarak nispeten kısa ve özet bilgiler içermektedir. Bazı ülkelerde sivil toplum kuruluşları, devlet bütçelerinin analizlerini hazırlasa da vatandaş bütçeleri ulusal hükümetler tarafından üretilmektedir. Vatandaş bütçe ya da vatandaş bütçe rehberinin sahip olması gereken birtakım özellikler bulunmaktadır. Bunlar (Petrie, Shields 2010; IBP 2012a: 12);

- Rehber, genel olarak toplumun ihtiyaçları gözetilerek günlük ve anlaşılır bir dil kullanılarak yazılmalıdır. Bütçeye dair olarak yer verilen bilgiler, her kesimden ve her eğitim düzeyinden vatandaşın anlayabileceği kolay terimler ile ifade edilmeli ve teknik jargonlardan kaçınılmalıdır. Ayrıca basit ve dikkat çekici tablo ve grafiklerden yararlanılmalıdır.
- Rehber, bütçeyi tarafsız bir şekilde tanımlamaya çalışmalı ve siyasi bir broşür olarak değil de teknik bir belge olarak kapsamlılık, güvenilirlik ve uygunluk standartları doğrultusunda hazırlanmalıdır. Dolayısıyla rehberde ifade edilen veriler doğru ve güvenilir olmalıdır.
- Vatandaşlara yönelik hazırlanan bütçe rehberinin temel rolü, bütçenin hedeflerine ve içeriğine odaklanmasıdır. Bu nedenle bütçe hakkında önemli bilgileri içermelidir. Bütçe süreci, kamu gelirleri, kamu harcamalarında öncelikler, bazı sektörlere ilişkin bilgiler, ekonomik varsayımlar ve vatandaşlar tarafından takip edilmesi için iletişim bilgileri gibi bilgiler yer almalıdır.
- Vatandaş bütçelerinin, vatandaşlar tarafından rahatlıkla algılanabilmesi için en azından ülkenin kendi resmi dilinde yayınlanması gerekmektedir.
- Vatandaşların tam anlamıyla faydalanabilmesi için rehber, yıllık bütçenin sunulduğu dönemde yayınlanmalıdır. Devletin yıllık bütçe sürecinin doğal bir parçası hâline gelerek her yıl yayınlanmalı ve devletten vatandaşlara doğru bütçeye dair bilgi akışı süreklilik arz etmelidir.
- Vatandaş bütçenin temel amacına hizmet edebilmesi için vatandaş bütçenin sunulmasında farklı formatlar ve iletişim araçlarının kullanılması gerekmektedir. İnternete erişimi olmayan vatandaşlar

da düşünölmeli ve vatandaşların bütçeye dair bilgilere erişimini kolaylaştırmak için hangi bakanlık veya kurumdan bilgiler edinebileceğine ilişkin açıklamalar yer almalıdır.

1.3.3. Vatandaş Bütçenin Yaygınlaştırılmasında Yararlanılan Bilgi ve İletişim Teknolojisi Araçları

Vatandaş bütçenin amacına ulaşabilmesi için vatandaşların söz konusu rehberle erişiminin önündeki potansiyel engellerin araştırılması ve bu doğrultuda hangi aracın etkili olabileceğinin ölkeler tarafından değerlendirilmesi önem ifade etmektedir. Bu nedenle hükümetler tarafından vatandaş bütçenin yaygınlaştırılması için çeşitli bilgi ve iletişim teknolojilerine ait araçlar kullanılmakta ve daha etkili bir dağıtımın nasıl olabileceğine ilişkin araştırmalar yapılmaktadır. Vatandaş bütçenin yaygınlaştırılmasında kullanılan ve kullanılması önerilen birtakım araçlar aşağıda ifade edilmektedir. Söz konusu araçlar (IBP 2012a: 37-41):

Yazılı Medya: Baskı yöntemi olarak da adlandırılan yazılı medya, vatandaş bütçenin yaygınlaştırılmasında etkili bir araç olarak değerlendirilmektedir. Vatandaş bütçesi, çeşitli ölkelerde farklılık göstermekle birlikte tek sayfalık bir broşür ya da 60 sayfaya yakın kitapçık şeklinde basımı yapılarak vatandaşlara iletilmektedir. Vatandaşların, vatandaş bütçeye ulaşma şansını en üst düzeye çıkarmak için vatandaşların sıklıkla vakit geçirdiği yerlerde mevcut olması önem arz etmektedir. Bu bağlamda belediyeler, STK ofisleri, üniversite kütüphaneleri, sağlık klinikleri ve kamu kurumları gibi vatandaşların sıklıkla uğradıkları lokasyonların seçilmesi gerekmektedir. Bunun yanı sıra toplumda okur yazar olmayan vatandaşlar da göz ardı edilmemelidir. Dolayısıyla kelimedenden ziyade daha fazla görsel içeren çizgi roman formatındaki yayınlar sayesinde daha geniş bir kitleye ulaşmak mümkün hâle gelebilecektir. Vatandaşların broşürün ya da kitapçığın bir kopyasını tutabilmesi ve gelecekte de bu belgeyi inceleyebilmesi yazılı medyanın avantajları olarak değerlendirilmektedir. Ayrıca rehberin diğer vatandaşlar ile de paylaşılabilmesi broşürün/kitapçığın toplumda daha da yayılma potansiyeline olanak sağlamaktadır.

Radyo: Radyo, hükümetler tarafından çeşitli bilgi türlerini iletme için sıklıkla kullanılan bir araçtır. Radyoyu avantajlı hâle getiren iki özellik bulunmaktadır. Bunlar; uzak bölgelere dahi hitap ediyor olması ve toplumda herkesin özellikle okur yazar olmayan bireylerin de bilgiye erişimini sağlayan bir araç olmasıdır. Ayrıca hükümet tarafından radyo aracılığıyla kamu hizmetine ilişkin duyuruların yapılması en kolay ve en ucuz yollardan biri olarak değerlendirilmektedir. Bu nedenle vatandaşların devlet bütçesine yönelik ilgi ve farkındalık düzeyini geliştirmek için işlevsel bir araç olarak kullanılması önerilmektedir. Radyo programları vasıtasıyla bütçenin, halkın refahı üzerindeki

etkisi tartişılmalı ve vatandaşlardan da bütçenin sosyal, ekonomik ve politik etkilerine dair düşünceleri hakkında geri bildirimler alınmalıdır.

İnternet: İnternet, vatandaş bütçelerinin yaygınlaştırılmasında ülkelerin aktif olarak kullandığı bir araçtır. Ulusal bütçeye dair bilgileri yaymak için birtakım avantajlara sahiptir. Web siteleri çeşitli bilgileri depolamak ve paylaşmak için kullanılacak uygun bir alan olarak değerlendirilmektedir. İnternetin bir diğer avantajı, vatandaş bütçesini incelemek isteyen vatandaşlar ve hükümet yetkilileri arasındaki etkileşimi kolaylaştırmasıdır. Vatandaş bütçenin yayınlandığı ilgili web sayfasında vatandaşlardan geri dönüş alınmasını sağlayacak çevrimiçi araçların ya da iletişim bilgilerinin varlığı vatandaşların soru sormalarına ve sürece katılımına olanak sağlamaktadır. Ayrıca internet ortamının toplumda genç kesim arasında en yaygın bilgi kaynağı olarak kullanımı bu aracın cazibesini artırmaktadır. Ancak internetin etkili bir araç olarak kullanımı, internete erişimi olan ve eğitim düzeyi yüksek olan vatandaşlar için geçerlidir. İnternetin çeşitli avantajlarının yanı sıra web sitesinin kullanımı ve nasıl dizayn edileceğine ilişkin olarak birtakım geliştirme maliyetlerinin de söz konusu olduğu göz ardı edilmemelidir. Dolayısıyla hükümetlerin bu alana yatırım yapması gerekmektedir. Ancak bu yatırım yapıldıktan sonra internetin vatandaş bütçenin yaygınlaştırılmasında etkili bir araç olarak kullanımı uygun olarak kabul edilmektedir.

Video: Vatandaş bütçesine ilişkin bilgilerin sunulmasında sosyal medya platformlarında video yayınlanması, dikkat çekici bir yöntem olarak değerlendirilmektedir. Bütçenin bireylerin yaşamları üzerindeki etkisini görsel olarak tasvir eden karikatürler ve animasyonlar kullanılarak bütçeye ilişkin bilgilerin ve verilerin sunulması önerilmektedir. Potansiyel olarak geniş bir kesime hitap etme gücüne sahip olması videonun avantajına vurgu yapmaktadır. Ancak içerik ve uzunluğa bağlı olarak video üretiminin maliyetli olması da video kullanımının önemli bir dezavantajı olarak dikkate alınmalıdır. Bütçe konularına ilişkin olarak video kullanımına Kolombiya Yüksek Denetim Kurulu örnek olarak gösterilmektedir. Gençlere yönelik olarak müzik ve çizgi filmler kullanılarak hazırlanan video, yolsuzlukla mücadeleye dikkat çekmek ve bu mücadeleye katılımı teşvik etmek amacıyla kullanılmıştır.

Kısa Mesaj (SMS): Cep telefonunun yaygın olarak kullanılan bir iletişim aracı olması nedeniyle bazı ülkelerde hükümetler, önemli bilgileri kısa mesaj şeklinde vatandaşlara iletmektedir. Bu bağlamda bütçe ile ilgili bilgileri de kısa mesaj olarak vatandaşlara iletmek etkili bir iletişim aracı olarak değerlendirilmektedir. Çünkü toplumda düşük gelir düzeyine mensup vatandaşlar da cep telefonunu yaygın olarak kullanmaktadır. Kısa mesaj servisi, devletten vatandaşa bilgi sağlayan bir mekanizma olmasının yanı sıra çift yönlü olarak da kullanılabilme olanağına sahiptir. Kurulacak bir bütçe hattı aracılığıyla vatandaşların da devletten bilgi talep etmesini mümkün hâle getirmektedir.

Vatandaş bütçelerinin genellikle rehberi/broşürü hazırlayan kurumun web sayfasında yayınlandığı ve kamuoyu ile paylaşıldığı göz önüne alındığında; gelişmekte olan birçok ülkede nüfusun çok sınırlı bir kısmının bilgisayar ve internet erişiminin mevcut olduğu gerçeği göz ardı edilmemelidir. Özellikle düşük gelir ve düşük okuryazarlık seviyesinde olan vatandaşların bilgiye erişim açığını kapatmak için yukarıda da ifade edildiği üzere farklı bilgi ve iletişim teknolojilerinin kullanılması vatandaş bütçelerinin yaygınlaşmasına olanak sağlayacaktır. Bu kapsamda söz konusu kesime yönelik olarak ülkenin yerel dilinde gazete ekleri veya radyo yayınlarının yapılmasına yönelik uygulamalar ile nüfusun çoğunluğunun vatandaş bütçelerine erişim sağlaması beklenmektedir (IBP 2008: 39). Bazı ülkelerde rehberin birden fazla dilde de yayınlanması gerekmektedir. Ayrıca vatandaş bütçe rehberini yayınlayan bir hükümetin, rehberin yayılma etkisini en düzeye çıkarabilmesi için medya ve sivil toplum kuruluşları ile birlikte hareket etmesi gerekmektedir. Rehberin yayınlanmasından önce maliye politikası ile sektörel ilgisi bulunan ticari ve sosyal sivil toplum kuruluşlarının ya da IBP'nin ortağı olan sivil toplum kuruluşlarının aktif faaliyetleri, rehberin yayılmasını kolaylaştıracaktır (Petrie, Shields 2010: 8). Ancak her şeyden önce devlet bütçesine dair özet bilgileri sunan bir vatandaş bütçe rehberinin varlığından toplumu haberdar etmek gerekmektedir. Bu nedenle vatandaş bütçe rehberinin kamuoyuna tanıtılması süreci ve rehberin yayınlandığı mecralara ilişkin farkındalık yaratılması önem arz etmektedir.

1.3.4. Vatandaş Bütçe ve Açık Bütçe Endeksi İlişkisi

Vatandaş bütçelerin hazırlanması hükümet perspektifinden değerlendirildiğinde, şeffaf ve bilgi erişimine açık bir yönetim tarzının benimsendiğinin göstergesidir. Bütçeleme sürecinde açıklık ve şeffaflık ise hesap verebilirlik mekanizmasını etkilemektedir (Şeker, Beynam 2013: 233). Vatandaş bütçenin, şeffaflık ile ilişkisinin irdelenebilmesi için Açık Bütçe Endeksi (OBI) verilerinin incelenmesi gerekmektedir. IBP; bütçeleme sürecinin şeffaf, katılımcı ve hesap verebilir olmasını teşvik ederek 100'den fazla ülkede sivil toplum kuruluşları ve araştırmacılar ile iş birliği içerisinde Açık Bütçe Endeksini oluşturmaktadır. Açık Bütçe Endeksi, merkezi hükümetin kamusal kaynakları nasıl artırdığına ve harcadığına dair bilgiye halkın erişim düzeyini ölçmektedir. Açık Bütçe Endeksinin oluşmasını sağlayan anket; bütçe sistemlerinin açık, şeffaf ve hesap verebilir olup/olmadığına, halk katılımına olanak sağlayıp/sağlamadığına ve bağımsız kurumların etkili denetim yapıp/yapmadığına ilişkin önermelere dayanmaktadır. 109⁸ eşit ağırlıklı gösterge kullanarak ülkelerin sekiz temel bütçe

⁸ Ülkelerin sekiz temel bütçe belgesinin ilgili hükümet tarafından internet sitesi aracılığıyla halka açıklanma durumunu ve bu belgelerde sunulan bütçe bilgilerinin kapsamlılığını ölçmek için 109 soru yer almaktadır. Bu sorulara ilaveten 18'i halkın bütçeleme sürecine katılım olanaklarını içeren ve diğer 18'i de yasama organının ve yüksek denetim kurumunun rolü ve etkinliğini değerlendirmek üzere anket kapsamında toplam 145 soru sorulmaktadır (IBP 2022: 12).

belgesine⁹ kamuoyunun erişiminin olup olmadığını değerlendirmekte ve hükümetlerin açıklık ve şeffaflık konusundaki taahhütlerine ilişkin bilgiler sağlamaktadır. Değerlendirme, bütçe sürecinin hazırlık, onay, uygulama ve denetim olmak üzere dört aşamasını da kapsamaktadır. Ankete verilen ortalama puanlar, Açık Bütçe Endeksi başlığı altında küresel bir bütçe şeffaflığı sıralamasını ortaya çıkarmaktadır. Her ülkeyi 0'dan 100'e kadar puanlamakta ve 0-40 arası zayıf, 41-60 arası sınırlı olarak değerlendirilmektedir. 61 veya üzeri bir şeffaflık puanı ise, halkın bir ülkedeki bütçe hakkında bilinçli bir şekilde tartışma yapabilmesi için yeterli düzeyde materyal yayınladığının göstergesidir. Ülkelerin 61 üzeri bir puana sahip olması şeffaflık uygulamalarının yeterli olduğunun göstergesi olarak kabul edilmektedir. Açık Bütçe Endeksinde yer alan sekiz bütçe belgesinden yedisi karmaşık ve teknik bilgileri içermesi nedeniyle vatandaşlar tarafından kolaylıkla anlaşılabilir değildir. Ancak bu belgeler içerisinde vatandaş bütçesi, bütçe bilgilerinin toplumun daha geniş kesimleri tarafından anlaşılmasını sağlayacak daha sade bir belgedir (IBP 2012a: 10; IBP 2022: 12). Bu bağlamda ülkeler tarafından vatandaş bütçelerin yayınlanmasının, şeffaflık skorunun daha üst düzeye ulaşmasına olanak sağladığı ifade edilmektedir.

Açık Bütçe Endeksi 2006 yılından beri her iki yılda bir düzenli olarak yayınlanmaktadır. En sonuncusu 2023 yılında yayınlanmış olup; 2006 yılında araştırma kapsamındaki ülke sayısı 59 iken 2021 yılında 120'ye, 2023 yılında ise 125'e ulaşmıştır. Tablo 3'de 2023 yılına ait Açık Bütçe Endeksi verilerine göre bütçe şeffaflığının en yüksek ve en düşük olduğu ülkeler yer almaktadır.

Tablo 3. Bütçe Şeffaflığının En Yüksek ve En Düşük Olduğu Ülkeler (2023)

Sıra	Ülkeler	Bütçe Şeffaflığı Puanı	Sıra	Ülkeler	Bütçe Şeffaflığı Puanı
1	Gürcistan	87	116	Malavi	6
2	Yeni Zelanda	87	117	Gine-Bissau	5
3	İsveç	85	118	Ekvator Ginesi	4
4	Güney Afrika	83	119	Komorlar	4
5	Moldova	81	120	Myanmar	3
6	Meksika	80	121	Katar	2
7	Brezilya	80	122	Sudan	2
8	Norveç	80	123	Afganistan	0
9	Benin	79	124	Venezuela	0
10	Bulgaristan	79	125	Yemen	0

Kaynak: IBP 2023

⁹ Sekiz temel bütçe belgesinin dördü (bütçe öncesi raporu, yürütme organının bütçe teklifi, yürürlüğe giren bütçe ve vatandaş bütçesi) bütçe sürecinin hazırlık ve onaylanma aşamaları ile ilgili iken; diğerleri ise yani yıl içi raporlar, yıl ortası değerlendirme raporu, yıl sonu raporu ve denetim raporu bütçenin uygulanma ve denetim aşamaları ile ilgili belgelerdir (Engin 2022: 448).

Açık Bütçe Endeksi 2023 yılı verilerine göre; Gürcistan 87 puanla bütçe şeffaflığının en yüksek olduğu ülke olarak ilk sırada yer almaktadır. Yine 87 puanla Yeni Zelanda, 85 puanla İsveç, 83 puanla Güney Afrika ve 81 puanla Moldova bütçe şeffaflığının yüksek olduğu ilk beş ülke arasında yer almaktadır. Söz konusu ülkelerde merkezi yönetim sürecine ilişkin belge ve bilgilerin kapsamlı ve zamanında sunulduğu görülmektedir. Yemen, Venezuela, Afganistan, Sudan ve Katar ise bütçe şeffaflığının en düşük olduğu ülkelerdir. Bu ülkelerde merkezi yönetim bütçeleme sürecine ilişkin bilgi ve belgelerin üretilmediği ya da kamuoyu ile paylaşılmadığı görülmektedir.

Tablo 4. Açık Bütçe Endeksinde Türkiye'nin Durumu (2006-2023)

Yıllar	Türkiye Sıralaması	Küresel Ortalama Puanı	Türkiye Puanı
2006	35	46	42
2008	42	39	43
2010	29	42	57
2012	42	43	50
2015	58	44	44
2017	32	42	58
2019	46	45	51
2021	46	45	55
2023	28	45	64

Kaynak: 2006-2023 yılı açık bütçe raporları dikkate alınarak hazırlanmıştır.

Tablo 4'de 2006-2023 yılları arasında Açık Bütçe Endeksi sonuçlarına göre Türkiye sıralamasına, Türkiye puanına ve küresel ortalama puanlara ilişkin veriler yer almaktadır. Endeks verileri değerlendirildiğinde; Türkiye endeks puanlarının aritmetik ortalaması 50 olup; 43,5 olan küresel ortalama puan düzeyinin üzerinde yer aldığı görülmektedir. Yıllar içerisinde saydamlık konusunda ilerleme kaydedilip kaydedilmediğini analiz edebilmek için geçmiş yıllara ilişkin veriler ile kıyaslama yapılması gerekmektedir. Geçmiş yıl raporları incelendiğinde; 2010 yılı puanının 57, 2012 yılı puanının 50, 2015 yılı puanının 44, 2017 yılı puanının 58 ve 2019 yılı puanının 51, 2021 yılı puanının 55 ve son olarak açıklanan 2023 yılı puanının 64 olduğu görülmektedir. 2017 yılında endeks puanının 58 puana yükselmesinin temel sebebinin 2017 yılından itibaren Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından vatandaş bütçe rehberinin yayınlanmaya başlaması olduğu düşünülmektedir. 2019 yılında endeks puanının 51 puan seviyesine düşmesinin sebebi ise Türkiye'de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne geçiş ile kurumsal yapıda köklü değişikliklerin¹⁰ meydana gelmesidir. Nitekim yapılanma sürecinde bazı bütçe belgelerinin yayımlanmasında aksaklıklar yaşanması ve anketin oluşturulması sürecinde yeterli katkı sağlanamaması Türkiye'de endeks puanının düşmesine neden olmuştur (Aydın, Şeker 2022: 58). 2021

¹⁰Maliye Bakanlığı'na bağlı olan Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü kaldırılmış yerine Hazine ve Maliye Bakanlığı'na bağlı Kamu Mali Yönetim ve Dönüşüm Genel Müdürlüğü kurulmuştur. Ayrıca Cumhurbaşkanlığı'na bağlı Strateji ve Bütçe Başkanlığı kurulmuştur.

yılında endeks puanı 55 iken; 2023 yılında ise önceki yıllara kıyasla endeks puanı en yüksek düzey olan 64 puana yükselmiştir. Bir ülkenin 61 ve üzeri bir puana sahip olması şeffaflık uygulamalarının yeterli olduğunun göstergesi olarak kabul edilmesi nedeniyle Türkiye'nin de "sınırlı düzeyde bilgi sunan" ülke kategorisinden ayrıldığı görülmektedir. Dolayısıyla 2023 yılında Türkiye'nin şeffaflık puanı konusunda 2021 yılına kıyasla önemli bir ilerleme kaydettiği görülmektedir. Türkiye puanları genel olarak küresel ortalama puanlar ile karşılaştırıldığında; 2006 yılı haricinde diğer yıllarda Türkiye'nin endeks puanının küresel ortalama puana eşit veya daha yüksek düzeyde olduğu görülmektedir. Bu bağlamda Türkiye'de bütçeleme sürecinde şeffaflığın geliştirilmesine yönelik olarak ilerlemenin mevcut olduğu görülmektedir. Özellikle 2017 yılından itibaren vatandaş bütçe rehberinin yayınlanmaya başlaması endeks puanının yükselmesinde dönüm noktası olarak değerlendirilmektedir. Endeks puanının üst sıralarda yer alması için bütçe belgelerinin zamanında ve kolay erişilebilir bir şekilde vatandaşlar ile paylaşılması, katılımcılığın teşvik edilmesi ve bütçeleme sürecini denetleyen kurum ve mekanizmaların güçlendirilmesi önem ifade etmektedir (Geyik, Özbay 2023: 57).

1.3.5. Vatandaş Bütçenin Bütçe Okuryazarlığı ve Bütçe Bilinci ile İlişkisi

Ödediği vergilerin, kamusal mal ve hizmet üretim sürecinde nasıl yönetildiğine ilişkin bilgilerin açıklığı ve erişimi, bütçe hakkının bir gereği olarak vatandaşların öncelikli bir hakkıdır (Petrie, Shields 2010: 3). Vatandaşların sahip olduğu hakkın etkinliğinin sağlanması ve bütçe okuryazarlığının gelişmesi açısından vatandaş bütçeleri, etkili ve önemli bir argüman olarak değerlendirilmektedir. Vatandaş bütçesi; bütçeye dair verileri açık, anlaşılır ve şeffaf bir düzeyde kamuoyu ile paylaşması neticesinde vatandaşların bütçeleme süreçlerine dair bilgilerinin şekillenmesine olanak sağlayarak vatandaş katılımını desteklemektedir (Şeker, Beynam 2013: 221). Özellikle bütçe okuryazarlığı olmayan vatandaşlar için bütçelere ek olarak yayınlanan vatandaş bütçe rehberleri daha da önem kazanmaktadır. Bütçe belgelerinin karmaşık yapıya sahip olması nedeniyle doğrudan yapılan harcamalar için tek bir kalemi inceleyerek bilgi sahibi olmak mümkün değildir (Şeren, Geyik 2023: 111). Dolayısıyla vatandaşlar, görseller ve tablolarla zenginleştirilmiş vatandaş bütçe rehberi gibi uygulamalar sayesinde ödediği vergilerin kime, neden ve nasıl yapıldığı hakkında bilgi sahibi olmakta ve devlet bütçesine yönelik ilgi ve farkındalık düzeyi gelişmektedir (Şeker, Beynam 2013: 233; Şeren, Geyik 2023: 111). Vatandaş bütçe ile vatandaşlara sade ve anlaşılabilir bir bütçe özeti sunulduğu için vatandaşların bütçenin sonuçlarına dair güvenleri de artmaktadır (Uysal-Şahin 2014: 165). Ancak vatandaş bütçenin, bütçe bilincinin ve bütçe okuryazarlığının geliştirilmesinde etkin bir argüman olarak kabul edilebilmesi için vatandaş bütçesi konusunda stratejik bir planlama yapılması gerekmektedir. Planlama kapsamında; hükümetin bu rehber ile neyi başarmak istediğine dair istişareler, hükümetin kime danışmak istediği, istişarelerin nasıl, ne zaman gerçekleşeceği ve istişarelerin odak noktasına dair

önceden kararlar alınmalıdır (IBP 2012a: 20). Ayrıca yukarıda da ifade edildiği üzere vatandaş bütçelerin varlığına ilişkin farkındalığın artırılması adına çeşitli bilgi ve iletişim teknolojisi araçlarından faydalanılarak kamuoyunun bilinçlendirilmesi gerekmektedir.

1.3.6. Türkiye’de Vatandaşın Bütçe Rehberi İçerik Analizi

Vatandaşın bütçe rehberi, merkezi yönetim bütçesine dair bilgileri özet ve açıklayıcı bir şekilde vatandaşlara sunarak, şeffaflık ve hesap verebilirlik mekanizmalarının işlevselliğini artıran önemli bir dokümandır. Söz konusu rehber Türkiye’de 2017 yılından itibaren her yıl düzenli olarak yayınlanmaya devam etmektedir. İlk olarak 2017 yılında Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan vatandaş bütçe rehberinde, öncelikle “2017 Bütçesine Genel Bakış” başlığı altında bütçe gideri, bütçe geliri, bütçe açığı, faiz dışı fazla ve kişi başına milli gelir, enflasyon, büyüme ve GSYH gibi makro ekonomik verilere yer verilmiştir. Büyüme dostu bir bütçe olduğu vurgusu yapılarak; eğitim, sağlık, sosyal yardımlar, tarım, turizm ve ücretler başlıkları altında merkezi yönetim bütçesinden söz konusu sektörler ne kadar kaynak ayrıldığı ifade edilmiştir. Vergi gelirleri başlığı altında merkezi yönetim bütçe gelirleri içerisinde vergi gelirlerinin payına, teşvikler ve destekler ile ilgili açıklamalara yer verilmiştir. Son olarak ise yatırımlar başlığı altında yatırımlara aktarılan kaynaklara ilişkin olarak bilgiler sunulmuştur. 2017 yılında hazırlanan rehberde, bütçenin tanımı, ülkemizde uygulanan bütçe sistemi, bütçe süreci ve vatandaş bütçe rehberinin neden yayınlandığına dair temel açıklamalara dahi yer verilmemiştir. Yıllar içerisinde vatandaş bütçe rehberi hem içerik açısından hem de görsel açıdan daha da geliştirilmiştir. 2018 ve 2019 yıllarında vatandaş bütçe rehberinde, öncelikle bütçenin tanımı ifade edilmiş ve makro ekonomik verilere ve bütçe ile ilgili verilere ayrı başlıklar altında daha detaylı bir şekilde yer verilmiştir. 2020 yılından itibaren söz konusu rehber, T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı tarafından “Vatandaşın Bütçe Rehberi” adı altında yayınlanmaya başlamıştır. Önceki yıllardan farklı olarak giriş kısmında, merkezi yönetim bütçe sürecine dair takvime de yer verilmiştir. Ayrıca eğitim bütçesi, sağlık bütçesi, sosyal yardım giderleri, reel sektör destekleri, personel giderleri, emekli aylıklarına ayrılan kaynaklara dair veriler 2002-2020 yılları arasındaki değişimi de analiz edebilmek için grafikler ile gösterilmiştir. Rehberin son paragrafında ise önceki yıllardan farklı olarak rehberi hazırlayan kuruma, rehberin hazırlandığı tarihe ve kuruma ait iletişim bilgilerine yer verilmiştir. 2021 yılı vatandaşın bütçe rehberinde, diğer yılların aksine ilk sayfada ülkemizde uygulanan bütçe sistemi olan “Performans Esaslı Program Bütçe” başlığı ön plana çıkarılmıştır. 10 sayfalık bir broşür hâlinde hazırlanan 2021 yılı rehberi; öncelikle “Vatandaşın Bütçe Rehberine Neden İhtiyaç Var?” sorusuna cevap vererek ilk defa vatandaş bütçe rehberini tanıtmış ve 2017 yılından itibaren yayınlandığı ifade edilmiştir. Aynı sayfada 2021 yılı bütçesinin temel hareket noktasını da açıklayarak 2021 yılı bütçesinin önceki yıllara göre farklılık arz ettiği hususlara değinmiştir. 2021 yılı merkezi yönetim

bütçesi kapsamında yer alan programların ana gruplarına, program listesine ve 2021 yılı ödeneklerine yer verilmiştir. Bütçeye ait gelir ve gider tahminleri önceki yıllardan farklı olarak kalemler bazında ayrı ayrı belirtilmiştir. Bütçe gelir tahminlerine önce toplam olarak, sonra “vergi gelirleri” başlığı altında vergi türleriyle itibarıyla yer verilmiştir. Aynı şekilde bütçe giderleri de kalem bazında sınıflandırılıp her birine ne kadar harcama yapılacağı belirtilmiştir. 2022 yılı vatandaşın bütçe rehberinde; önceki yıllardan farklı olarak ilk defa terimler sözlüğüne yer verilerek bazı terimlerin anlamları açıklanmıştır. Ayrıca ilk defa rehber hakkında görüş, öneri ve ilave bilgi talepleri verilebilmesi için kuruma ait e-posta adresi paylaşarak geri bildirim mekanizması işlevsel hâle getirilmeye çalışılmıştır. 2023 yılı vatandaşın bütçe rehberinde; 5018 sayılı Kanun’a göre bütçe tanımı yapılarak giriş yapılmış, “Kadının Güçlenmesi” ve “Çocuk” başlıklarına ilk defa yer verilerek; “Kadının Güçlenmesi” programına ve çocuklara yönelik ayrılan kaynağa ilişkin veriler sunulmuştur. Çocuk haklarının gerçekleştirilmesine katkıda bulunmak için çocuk odaklı bütçe çalışmalarının UNICEF ile yürütüldüğü ifade edilmiştir. Dolayısıyla bütçelerin insan haklarına duyarlılığına ilişkin vurgusu ilk defa 2023 yılı vatandaşın bütçe rehberinde yapılmıştır. Son olarak 2024 yılı vatandaşın bütçe rehberinde ise, 2024 yılı bütçesinin Türkiye Yüzyılı’nın ilk bütçesi olduğu ifade edilmiştir. Anahtar göstergelere ilişkin verilere 2024 yılı bütçe gerekçesi dokümanından, diğer güncel performans verilerine ise ilgili idarelerin 2024 yılı performans programları ile 2023 yılı faaliyet raporlarından erişilebildiği ifade edilmiştir. Dolayısıyla merkezi yönetim bütçesi hakkında detaylı olarak bilgi edinmek isteyen vatandaşlar için söz konusu bilgilere nasıl erişebileceği de ifade edilmiştir.

Vatandaş bütçe, 2008 yılından itibaren çeşitli ülkeler tarafından aynı ya da benzer isimler ile yayınlanmaya devam etmekte ve geliştirilmeye çalışılmaktadır (Şeker, Beynam 2013: 223). Türkiye’de vatandaşın bütçe rehberi genel olarak değerlendirildiğinde; diğer ülkelerde olduğu gibi devlet bütçesine ait veriler grafik ve görseller ile zenginleştirilerek anlaşılır ve dikkat çekici bir tarzda vatandaşlara sunulduğu görülmektedir. Bu açıdan vatandaş bütçe rehberinin içeriği ve tasarımı açısından ülke uygulamalarının pek çoğu ile büyük oranda benzerlik taşımaktadır. Ancak IBP (2012a: 12-13)’ye göre; vatandaş bütçenin özelliklerinden bir tanesi vatandaşlar ile istişare edilerek hazırlanmasıdır. Bu nedenle devlet ile vatandaşlar arasında sivil toplum kuruluşları ya da başka yollar ile diyalog kurulması gerekmektedir. Devletin bütçeye dair bilgileri vatandaşlara sunduktan sonra geri bildirim mekanizmasının mevcut olmaması vatandaş bütçenin işlevinin yerine getirilememesine neden olmaktadır. Dolayısıyla tam anlamıyla vatandaş odaklı bütçelemenin esaslarını yerine getirememektedir. Bunun için vatandaş odaklı katılım mekanizmaları geliştirmesi gerekmektedir. Bu sayede vatandaş odaklı bütçelemenin uzantısı olma niteliğini yerine getirebilecektir (Şeker, Beynam 2013: 233). Bu nedenle Türkiye’de hazırlanan vatandaş bütçe rehberinin, vatandaş bütçeye ait esas özelliği sağlamadığı görülmektedir. Filipin 2024 yılı vatandaş bütçe rehberi incelendiğinde geri bildirim

formu hazırlanması örnek bir uygulama olarak değerlendirilmektedir. Rehberin son sayfalarına doğru “Hükümetinize Sorun” başlığı altında vatandaşların bilgiye erişimini sağlamak, vatandaş katılımını artırmak ve vatandaşlara yardımcı olmak için bazı devlet kurumlarının (İdari Şubedeki Halk Yardım Masaları/Dış İlişkiler Ofisleri) iletişim numaralarına yer verilmiştir. Vatandaşların telefon ya da e-posta vasıtasıyla sürece dahil olması teşvik edilmektedir. Rehberin son sayfasında ise geri bildirim formu yer almaktadır. Geri bildirim formu kapsamında; “yayın bilgilendirici mi? yayın anlaşılır mı? yayın iyi tasarlanmış mı?” şeklindeki sorular vatandaşlara yöneltilmiştir. “Diğer yorum ve öneriler” başlığı altında ise vatandaşların açık uçlu olarak görüşlerini yansıtılabileceği bir sayfa hazırlanmıştır. Örneğin; “Yayının hangi bölümünü/bölümlerini en yararlı/daha az yararlı buldunuz? Bu yayını nasıl kullanmayı düşünüyorsunuz?” şeklinde sorular hazırlanmıştır. Form doldurulduktan sonra vatandaşların posta ya da e-posta yoluyla formu iletmeleri için iletişim adresleri paylaşılmıştır (DBM 2024: 50-52).

Vatandaş bütçe rehberi ile ilgili bir diğer eleştiri; rehberin yalnızca bütçe öncesi belge olarak ya da kesin hesap raporu olarak değil de bütçe döngüsünün her aşamasına yönelik olarak hazırlanması gerekmektedir. Ayrıca bütçe hazırlığına esas teşkil eden makro ekonomik göstergelere daha fazla yer verilmelidir. Geçmiş yıllar ile karşılaştırma yapılabilmesi için geçmiş yıllara ait verilerin de sunulması gerekmektedir. Vatandaş bütçe rehberinin en büyük eleştirisi ise rehberin yalnızca Strateji ve Bütçe Başkanlığı'nın web sayfasında yayınlanmasıdır. Dijitalleşme ile birlikte internet tabanlı şeffaflık biçimleri yaygın hâlde olsa da toplumdaki herkesin internete erişimi aynı düzeyde değildir (Engin 2022: 466). Bu nedenle rehberin yalnızca web sayfasında yayınlanması ile toplumun her kesiminin vatandaş odaklı bu gelişmeden haberdar olması tartışma konusudur. Bu nedenle bilgi ve iletişim teknolojilerinden daha aktif bir şekilde farklı kanallar vasıtasıyla yararlanılması gerekmektedir.

1.3.7. Vatandaş Kesin Hesap Raporu

Vatandaş bütçeleri genellikle yürütmenin yasama organına sunduğu bütçe teklifine veya yürürlükteki bütçeye odaklanmaktadır. Ancak bütçe okuryazarlığının geliştirilmesi için söz konusu belgelerin yanı sıra yıl sonu raporları ve denetim raporları gibi diğer bütçe belgelerinin de erişilebilir versiyonlarının üretilmesi gerekmektedir (IBP 2012a: 14). IBP 2024 yılı raporuna göre; ülkelerin neredeyse üçte birinin bütçelerin uygulanmasına ilişkin yıllık rapor yayınlamadığı ifade edilmektedir. Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu gibi Kesin Hesap Kanunu da vatandaşlar açısından oldukça teknik metinlerdir. Bu nedenle özellikle hesap verebilirliğin işlevselliğini artırmak ve kamu gelir ve giderlerini vatandaşlara daha sade bir şekilde anlatmak maksadıyla Türkiye’de 2016 yılından beri Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından “Vatandaş Kesin Hesap Raporu” hazırlanmakta ve ilgili kurumun web sayfasında kamuoyu ile paylaşılmaktadır. Vatandaşların merkezi yönetim tarafından gerçekleştirilen mali faaliyetler hakkında bilgilendirilmesi için vatandaş kesin hesap raporu da yıllık

olarak yayınlanmaktadır. Rapor, merkezi yönetim kapsamında kabul edilen kamu idarelerinin geçmiş yıla ilişkin mali faaliyetlerine dair bilgileri ve geçmiş yıllara dair bilgilerin karşılaştırmalarını içermektedir. Raporda sunulan veriler ise Hazine ve Maliye Bakanlığı'nca hazırlanan merkezi yönetim bütçe istatistiklerine, devlet muhasebe kayıtlarına ve kamu kurumlarından elde edilen verilere dayanmaktadır. (www.muhasibat.hmb.gov.tr 2023).

Raporların içerikleri incelendiğinde; genel olarak ilk sayfada öncelikle bütçe kanunu ve kesin hesap kavramlarına ilişkin tanımlara yer verildiği görülmektedir. Daha sonra vatandaş kesin hesabına dair açıklamalar yer almaktadır. Buna göre; vatandaş kesin hesap raporunun kapsamı, amacı, rapor kapsamında sunulan verilerin kaynağı ve raporun yayınlanma dönemi açıklanmıştır. İkinci sayfada “Kesin Hesap Hazırlanma Süreci” ayrıntılı olarak ifade edilmiştir. Daha sonra merkezi yönetim tanıtılmış ve merkezi yönetim kapsamında hangi kamu kurumlarının yer aldığı ifade edilmiştir. Ayrıca bütçede ve kesin hesapta yer alan gelir ve harcama rakamlarının hangi web sayfalarında paylaşıldığına dair bilgiler sunulmuştur. Merkezi yönetim bütçe dengesinin nasıl gerçekleştiği, merkezi yönetimin gelir kaynakları, vergi gelirlerinin dağılımı (vergi tahsilatları), merkezi yönetim bütçe giderlerinin dağılımı (fonksiyonel dağılımı) geçmiş yıla dair veriler ile sunulmuş ve ilgili yıl verileri detaylı bir şekilde açıklanmıştır. Merkezi yönetim bütçe giderlerinin fonksiyonel dağılımı kapsamında; eğitim hizmetleri, genel kamu hizmetleri, savunma hizmetleri, sağlık hizmetleri, sosyal güvenlik ve sosyal yardım hizmetlerine tahsis edilen kaynakların her bir hizmet kapsamında fonksiyonel dağılımına ilişkin veriler ayrıntılı olarak görseller ile zenginleştirilerek sunulmuştur. Raporların son sayfasında ise genel olarak raporu hazırlayan kurum ve kişilere dair iletişim bilgileri yer almaktadır. En son yayınlanan 2022 Yılı Merkezi Yönetim Kesin Hesap Raporu'nun son sayfasında “*Soru, görüş ve önerileriniz için lütfen bize ulaşın.*” ibaresine yer verilerek iletişim bilgileri paylaşılmış ve vatandaşlar için geri bildirim mekanizması oluşturulmuştur. Vatandaş kesin hesap raporu, bütçenin denetim aşaması ile ilgili olarak vatandaşlara daha anlaşılır ve özet bilgileri sunması nedeniyle önemli bir uygulamadır. Ancak vatandaş kesin hesap raporu da vatandaşın bütçe rehberi gibi yalnızca raporu hazırlayan kurumun web sitesinde kamuoyu ile paylaşılmaktadır. Raporun varlığı hakkında kamuoyunda farkındalık oluşturulmaması ve raporun yaygınlaştırılmasında farklı bir bilgi ve iletişim teknolojisi araçlarına başvurulmaması nedeniyle vatandaşların devlet bütçesine yönelik bilinç düzeyini geliştirmek için işlevselliği tartışma konusu yaratmaktadır. Mali saydamlığın, hesap verebilirliğin, katılımcılığın, demokrasinin, bütçe okuryazarlığının ve bütçe bilincinin gelişmesi ve bazı bütçeleme ilkelerinin işlevsel hâle gelebilmesi açısından raporun devamlılığının arz etmesi ve her kesime yönelik vatandaşın rahatlıkla ulaşabileceği bilgi ve iletişim teknolojisi araçlarıyla raporun yaygınlaştırılması gerekmektedir.

2. Vatandaş Odaklı Bütçeleme Yaklaşımı Perspektifinden Katılımcı Bütçeleme

Dünya Değerler Araştırması'na göre son yıllarda siyasi partilere “çok fazla” veya “oldukça fazla” güven duyduğunu bildiren seçmenlerin sayısında azalma meydana gelmiştir. Özellikle ekonomik ve mali krizlerin de halkın temsilcilerine olan güvenini azalttığı ifade edilmektedir. Demokratik kurumlara karşı güvenin ve vatandaş memnuniyetsizliğinin yükseldiği bir ortamda ise vatandaşlar ile bağ kurmanın önemi yeniden ortaya çıkmaktadır. Bu bağlamda politika belirleme sürecine vatandaşların, sivil toplum kuruluşlarının ve sivil toplum kuruluşlarının çıkarlarını temsil eden diğer kuruluşların katılımının yaygınlaşması tartışılmaktadır (Sgueo 2016: 2; OECD 2022a). Politika oluşturma sürecine vatandaşların dahil edilmesi ve vatandaş katılım mekanizmalarının geliştirilmesine yönelik girişimler esasen demokrasileri güçlendirmek amacıyla yapılmaktadır. Bu bağlamda yaklaşık olarak son 30 yıldır katılımcı süreçler, katılımcı bütçeleme uygulamaları olarak dünyaya yayılmıştır (Falanga 2018b: 296). Katılımcı bütçeleme uygulamaları; gelirlerin nasıl artırılacağına, harcama önceliklerinin nasıl dağıtılacağına ve kamu kaynaklarının hükümet düzeyleri arasında nasıl dağıtılacağına ilişkin soruları içermektedir (OECD 2022a). Bu bağlamda katılımcı bütçeleme, *“vatandaşların kamu bütçeleri ve politikaları üzerinde tartışabileceği ve karar verebileceği doğrudan, gönüllü ve evrensel bir demokrasi sürecini”* mümkün kılmaktadır (UN-HABITAT 2004: 20). Dolayısıyla kamu kaynakları kararlarına ve hizmet sunumuna çok farklı türde ve düzeylerde vatandaşların katılımı, katılımcı bütçeleme olarak ifade edilmektedir (Fölscher 2007: 165). Söz konusu vatandaş katılımı, yürütmeyi veya yasa koyucuları seçmek için oy kullanma eylemi ile sınırlı değildir. Vatandaşların harcama önceliklerine karar vermesine ve hükümetin kamu mali yönetim sürecini kontrol etmesine olanak sağlamaktadır (UN-HABITAT 2004: 20). Dolayısıyla katılımcı bütçeleme, bütçelemde doğrudan demokrasi yaklaşımını benimsemekte ve vatandaşlara genel olarak hükümet faaliyetleri hakkında bilgi edinme, kamu kaynaklarının tahsisini eleştirme ve etkileme hakkı sunmaktadır (Sgueo 2016: 29). Bu nedenle vatandaşlara, “kamu yönetiminin kalıcı kahramanı” vizyonu yüklemektedir (UN-HABITAT 2004: 20). Bu bağlamda geniş anlamda katılımcı bütçeleme, seçilmemiş vatandaşların kamu maliyesinin tasarlanması ve/veya tahsisine katılımına izin veren bir süreci ifade etmektedir (Sintomer, Herzberg, Röcke 2008: 168).

Katılımcı bütçelemenin tarihsel kökenleri 1980'li yılların sonlarına dayanmaktadır. 1989 yılında Brezilya'da yapılan yerel seçimler neticesinde İşçi Partisi'nin seçimi kazanması, katılımcı bütçeleme uygulamalarının ortaya çıkmasında dönüm noktası olarak kabul edilmektedir. Porto Alegre kentinde, kaynakların dağılımında ve yatırım önceliklerinin tanımlanmasında kurumsal bir yenilik yapılması planlanmaktaydı. Bu kurumsal yenilik, belediye bütçesinin hazırlanmasında ve uygulanmasında halk katılımının sağlanmasına dayanmaktaydı. Katılımcı bütçeleme olarak adlandırılan

bu yöntem, belediye yönetiminin başarısının anahtarı olarak değerlendirilmiştir (Sousa Santos 1998: 464). Porto Alegre katılımcı bütçeleme uygulamasının temel fikri, seçilmemiş vatandaşların kamusal kaynakların tahsis sürecinde rol oynamasına izin verilmesine dayanmaktaydı. Bu uygulama modelinde katılımcılık üç düzeyde gerçekleşmiştir. Öncelikle mahallelerde herkese açık toplantılar yapılmıştır. Toplantıların amacı, harcama önceliklerini tartışmak ve harcama öncelikleri arasında seçim yapmaktır. Düzenlenen toplantılarda bölgesel temel ve tematik konular (örneğin; konut, altyapı, gençlik, kültür vb.) tartışılmıştır. Daha sonra ileri sürülen önerilerin gelişimini takip eden delegeler seçilmiştir. Delegeler, sıkı bir şekilde kontrol altında tutulmuştur. Ayrıca bir yıllık görev süresi olması ve yeniden seçilmesinin zayıf bir ihtimal olması dolayısıyla olağan seçilmiş temsilcilerden farklı olarak özerklikleri sınırlandırılmıştır. Son olarak ise şehir düzeyinde genel bir katılımcı konsey oluşturulmuştur. Belediye meclisi, belediye bütçesini kabul etme veya reddetme hakkına sahip olmasına rağmen fiili olarak katılımcı bütçelemeye marjinal bir role sahip olduğu ifade edilmiştir (Sintomer vd. 2012: 5). Katılımcı bütçeleme uygulamalarının ilk yıllarında halk katılımı sınırlı düzeyde iken Porto Alegre örneğinden sonra söz konusu uygulamaların, kısa sürede Latin Amerika ülkelerine ve daha sonra tüm dünyaya yayıldığı ifade edilmektedir (Allegretti, Koçdemir 2021: 112).

Katılımcı bütçeleme, vatandaşların çıkarlarını koruyarak ve bütçe okuryazarlığını artırarak vatandaşlara en yakın düzey olan yerel düzeyde giderek yaygınlaşmış olan bir tekniktir (OECD 2019: 104; OECD 2022a). Yerel düzeydeki katılımcı bütçeleme uygulamaları, belediyelerin bütçelerinin şeffaflığını artırmalarına ve daha hesap verebilir olarak algılanmalarına yardımcı olmaktadır (Sgueo 2016: 6). Ancak günümüzde bölgesel düzeyde ve ulusal düzeyde de katılımcı bütçelemeye yönelik girişimler bulunmaktadır (OECD 2022a). Katılımcı Bütçeleme Dünya Atlası (2024) verilerine göre; dünyada yaklaşık 11.825 katılımcı bütçeleme uygulaması mevcuttur. Dünyada katılımcı bütçeleme uygulamalarının %39,53'ü Avrupa'da, %26,5'i Güney Amerika'da, %23,46'sı Asya'da, %8,19'u Afrika'da, %1,52'si Kuzey Amerika'da, %1,20'si Orta Amerika&Karayipler, %0,13'ü de Okyanusya'dadır. Söz konusu katılımcı bütçeleme uygulamaları çok yüksek bir oranda yerel yönetim kapsamıdır. Ancak bölgesel ve ulusal düzeyde de katılımcı bütçeleme uygulamalarına yönelik çalışmalar devam etmektedir. Araştırmaya göre atlası oluşturan 71 ülkede 7 ulusal ve 158 bölgesel katılımcı bütçeleme örneği yer almaktadır. Ulusal bütçeleme örneklerinden ilki Portekiz (3), Ukrayna (1), Güney Kore (1), Tayvan (1) ve Demokratik Kongo Cumhuriyeti'nde (1) bulunmaktadır (Participatory Budgeting World Atlas, 2024).

Katılımcı bütçeleme uygulamalarının bütçe bilinci ile ilişkisi irdelendiğinde; bireylerin bütçeleme sürecine katılımı, kendi yaşamlarına etki eden bütçe yapılarına dahil olmasını ve bu süreç üzerinde etkili olmasını ifade etmektedir (Ergen 2012: 322). Katılımcı bütçeleme ile vatandaşların bütçe hakkının kullanımına katılımı söz konusu olmaktadır (Sakinç, Bursalıoğlu 2014: 2). Kamu

kaynaklarının kullanımının planlanması, tahsisi ve izlenmesinde vatandaşların devletin eylem alanına girme derecesine bağlı olarak iki tür vatandaş katılımı bulunmaktadır. Katılımcı bütçeleme ilk grubunda, temsili demokrasinin sınırları dahilinde bütçe sürecinin aşamalarında devlet ile ortak olmaya çalışmadan, hükümet eylemlerinin şeffaflığı ve devlet aktörlerinin hesap verebilirliğini artırmak amaçlanmaktadır. Bu katılım türünde kamusal kararların alınması hâlâ hükümet kurumlarının ve seçilmiş makam sahiplerinin yetkileri dahilindedir. Katılımcı bütçeleme diğer türünde ise doğrudan demokrasinin bir biçimi olarak vatandaşlar kamu kurumlarının karar alma süreçlerine katılmaktadır (Fölscher 2007: 165). Katılımcı bütçeleme uygulamaları, vatandaşların vatandaş olarak haklarını, görevlerini ve hükümetlerin sorumluluklarını anlamalarına yardımcı olmaktadır. Bu nedenle aktif vatandaşlık bilincinin gelişmesine yardımcı olmakta ve vatandaşlık okulu görevini üstlenmektedir (Wampler 2007: 22). Gelişmekte olan ülkelerde demokrasinin kalitesinin artırırken; gelişmiş ülkelerde vatandaşlar ve kurumlar arasındaki bağı ve güven duygusunu güçlendirmektedir (OECD 2022a: 1). Azınlık grupların demokratik karar almak sürecine katılımını sağlamakta (OECD 2022a: 6) ve kapsamlı ve hesap verebilir yönetim için etkin bir araç işlevine sahiptir (Bernardino, Santos 2020: 5). Bu nedenle katılımcı bütçeleme uygulamalarının yaygınlaştırılması, vatandaşların devlet bütçesine yönelik ilgi ve farkındalık düzeyinin geliştirilmesine olumlu katkı sağlamaktadır. Halkın bütçe kaynaklarının kullanımına ilişkin söz sahibi olmasını sağlayarak; ihtiyaç ve isteklerini gerçekleştirebilecekleri projeleri önerme ve oylama imkânı sunması bakımından insan haklarına duyarlı bütçeleme yapılmasını da tamamlayıcı niteliktedir.

2.1. Dijitalleşmenin Katılımcı Bütçelemeye Yansıması Olarak E-Katılımcı Bütçeleme

E-bütçeleme ve katılımcı bütçeleme kavramlarının entegrasyonu e-katılımcı bütçeleme kavramını oluşturmaktadır. E-katılımcı bütçeleme, bütçeleme sürecinde dijital teknolojilerin kullanımını içermektedir. Katılımcı bütçeleme ile birlikte bilgi ve iletişim teknolojilerinin kullanımının iki amacı bulunmaktadır. Birincisi, bütçeleme sürecine daha fazla vatandaşın katılımını sağlamaktır. İkincisi ise bütçeden finanse edilen büyük yatırımları şeffaf bir şekilde açıklamak ve hesap verebilirlik algısını geliştirmektedir (Sgueo 2016: 6). Özellikle 2000'li yılların başlangıcından itibaren bilgi ve iletişim teknolojileri, katılımcı bütçeleme uygulamalarında büyük rol oynamaya başlamıştır. Günümüzde dünya çapında katılımcı bütçeleme uygulamalarında, dijital teknolojilerin farklı kullanımlarına işaret edilmektedir. Buna göre dijital araçların kullanım alanları aşağıda belirtilmektedir (Sintomer, Herzberg, Allegretti 2013: 12-13);

- *Vatandaşlardan proje önerileri toplanması amacıyla dijital teknolojilerin kullanımı*: Brezilya ilk e-katılımcı bütçeleme uygulamasında bu yöntemi kullanmış ve Ipatinga şehrinde başarıya ulaşmıştır.

- *Vatandaş katılımı için dijital teknolojilerin kullanımı:* Çevrimiçi vatandaş katılımında ilk girişim e-posta aracılığıyla yapılmış ve kayıtlı kuruluşlara ve vatandaşlara davetiye gönderilmiştir. Daha sonra vatandaşların ilgisini çekmek için SMS yöntemi de kullanılmıştır. Günümüzde ise Facebook (Meta) ve Twitter (X) gibi sosyal ağlar özellikle gençlerin ilgisini çekmek için etkili araçlar olarak değerlendirilmektedir.
- *Vatandaşlar arasında müzakere ve etkileşim ortamı sağlaması için dijital teknolojilerin kullanımı:* Bu konudaki ilk girişimler Belo Horizonte’de 2008 ve 2011 yıllarında görülmüştür. Vatandaşlar ve temsilciler arasındaki etkileşimi güçlendirmek amacıyla çevrimiçi tartışma forumları oluşturulmuştur. Bu tartışmaları ve etkileşimleri teşvik etmek amacıyla da sosyal ağlar kullanılmıştır.
- *Çevrimiçi oylama amacıyla dijital teknolojinin kullanımı:* Katılımcı bütçeleme uygulamalarında dijital teknolojilerin kullanımının temel sebebi olarak değerlendirilmektedir. Halk toplantılarında belirlenen öncelikli proje fikirleri arasında hangi projenin seçileceği çevrimiçi oylar ile belirlenmektedir. 2008’de Belo Horizonte (Brezilya)’de yapılan SMS yoluyla oy kullanma uygulamasına La Plata (Arjantin) ve Cascais (Portekiz) gibi belediyeler de katılmakla birlikte günümüzde çevrimiçi oy vasıtaları daha yaygın olarak kullanılmaya devam etmektedir.
- *Çevrimiçi izleme amacıyla dijital teknolojilerin kullanımı:* Katılımcı bütçelemeye ilişkin süreçler dijital teknolojilerin kullanımıyla izlenebilmektedir. Örneğin; Porto Alegre (Brezilya)’de vatandaşlar akıllı telefon uygulaması ile yüz yüze yapılan katılımcı bütçeleme toplantılarını izleyebilmektedir. Ayrıca vatandaşlar tarafından talep edilen hizmetlerin uygulanma durumunu kontrol etmek için tasarlanmış web siteleri de bulunmaktadır. İlgili web sitelerinde onaylanan projelerin uygulanmasını izlemeye olanak sağlayan maliyet bilgileri, sorumlu şirket gibi bilgiler yer almaktadır. Bir diğer örnek ise Malaga (İspanya) ve Güney Kivu (Kongo) gibi şehirlerde vatandaşlar katılımcı bütçelemeye ilişkin süreci takip edebilmek için SMS yoluyla bilgi alma hakkına sahiptir. Vatandaşlar katılımcı bütçeleme sürecinde onaylanmış projelerin güncel durumu hakkında SMS yoluyla bilgi alabilmek için talepte bulunmaktadır.
- *Katılımcı bütçeleme uygulamalarının gelişmesini ve yaygınlaşmasını sağlamak amacıyla dijital teknolojinin kullanımı:* Günümüzde pek çok kurum ve kuruluş katılımcı bütçelemenin gelişimi hakkında ayrıntılı haritalar sunan platformlar geliştirmektedir. Özellikle çeşitli ülkelerde sivil toplum kuruluşları ve bütçe savunucuları katılımcı bütçeleme uygulamalarının gelişimini yıldan yıla izlemektedir.

E-katılımcı bütçeleme uygulamaları daha şeffaf, hesap verebilir ve katılımcı bir bütçeleme anlayışının oluşmasına katkı sağlaması nedeniyle vatandaşların devlet bütçesine yönelik bilinç

düzeyinin geliştirilmesi ile yakın bağlantıya sahip olduğu düşünülmektedir. Vatandaşların bütçe politikaları hakkında geri bildirimde bulunmalarına olanak sağladığı için vatandaş ve devlet arasındaki güven bağımlı geliştirmektedir. Dolayısıyla vatandaşların bütçeleme süreçlerinde önceliklerini ve ihtiyaçlarını dile getirmesine olanak sağlamaktadır. Katılımcı süreçlerin dijitalleşmesi ile birlikte önemli bir unsur olan maliyetlerin azalması söz konusu olmaktadır. Ayrıca katılıma yatkın bireylerin sayısında ve çeşitliliğinde artışa sebebiyet vermesi nedeniyle katılım oranı da artmaktadır. Ancak dijital katılımcı bütçeleme uygulamalarının birtakım riskleri de bünyesinde barındırdığı göz ardı edilmemelidir. Daha genç ve eğitim düzeyi yüksek bireylere yönelik bir uygulama olarak algılanma riskini taşımaktadır (Bernardino, Santos 2020: 7-8).

Türkiye özelinde e-katılımcı bütçeleme uygulamaları incelendiğinde; İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin 2021 yılında şeffaf, hesap verebilir ve katılımcı bir yönetim anlayışını hâkim kılmak için "Bütçe Senin, Karar Senin" sloganıyla katılımcı bütçeleme uygulamasına yönelik proje hayata geçirilmiş ve günümüzde de devam etmektedir. Proje beş aşamadan oluşmaktadır. Birinci aşama; proje başvurularının alınması, ikinci aşama; ön ve teknik değerlendirmelerin yapılması, üçüncü aşama; projelerin oylamaya sunulması, dördüncü aşama; oylama sonuçlarının açıklanması ve beşinci aşama ise; uygulama, izleme ve raporlama aşamasıdır (<https://butcesenin.istanbul> 2024). 2022 yılında ise İstanbul Şişli Belediyesi tarafından "Benim BÜTÇEM, Benim Kararım" sloganıyla "Benim BÜTÇEM" başlıklı katılımcı bütçeleme projesi hayata geçirilmiştir. Yüz yüze toplantılar ve web sayfası üzerinden yapılan toplantılar ile 25 mahallede yaşayan vatandaşların görüşleri bütçeleme sürecine dahil edilmiştir. Buna göre 2023 yılı bütçesinin %11'ine denk gelen 235 milyon TL'lik pay, ilgili mahallelerde yaşayan vatandaşların ihtiyaç ve önceliklerine göre ayrılmıştır (www.benimbutcem.sisli.bel.tr 2024). Dijital katılımcı bütçeleme uygulamalarına bir diğer örnek Kırşehir Belediyesi'nin "Benim Fikrim Benim Şehrim" projesidir. Dijital platformlar vasıtasıyla vatandaşların kent yönetimine katılımının sağlanması ve kamusal karar alma süreçlerinde kaynakların etkin kullanımı hedeflenmektedir. Bu nedenle yerel bütçeleme sürecinde vatandaşların harcama önceliklerine yönelik görüşlerinin dikkate alınacağı belirtilmektedir. 2023 yılında ilk defa uygulamaya konulan söz konusu proje kapsamında vatandaşların belirli bir tarih aralığında dijital oy kullanması ve oylama sonuçları kapsamında en çok oyu alan projenin 2024 yılı belediye yatırım bütçesinde değerlendirileceği ifade edilmektedir (<https://benimfikrim.kirsehir.bel.tr/hakkimizda> 2024). Sonuç olarak e-katılımcı bütçeleme uygulamaları, vatandaşların devlet bütçesine yönelik ilgi ve farkındalık düzeyini geliştirerek, şeffaf, hesap verebilir ve katılımcı bir kamu mali yönetimi sürecini desteklemektedir. Vatandaşların bütçeleme süreçlerine daha aktif katılımına, bütçe harcamalarını daha yakından takip edebilmesine ve bütçe politikalarının etkileri hakkında fikir sahibi olmasına olanak tanımaktadır. Vatandaşların bütçe politikaları hakkında geri bildirimde bulunmalarına ve devlete güven olgusunu iyileştirmektedir. Dolayısıyla Türkiye özelinde de bu

uygulamaların yaygınlaştırılması toplumda devlet bütçesine yönelik bilinç düzeyinin gelişmesi açısından önem ifade etmektedir.

2.2. Ulusal Bütçeleme Sürecine Vatandaş Katılım Mekanizmaları

Bütçe hakkının etkin kullanımının sağlanması ve temsili demokrasinin aksayan yönlerinin bulunması nedeniyle halkın bütçeleme sürecine doğrudan katılımını sağlamaya yönelik arayışlar gündeme gelmektedir (Şahin, Uysal 2013: 207). Oy mekanizması vatandaşlara tam olarak belirli konularda tercihlerini ifade etme hakkı ve kamusal karar alma sürecine anlamlı bir katkı sağlama olanağı tanımamaktadır (Malena, Forster, Singh 2004: 3). Bu nedenle demokratik bir toplum olmanın gereği olarak vatandaşların siyasal karar alma mekanizmalarına katılımının teşvik edilmesi ve katılım mekanizmalarının oluşturulması gerekmektedir (Türkiye Gençlik STK'ları Platformu 2020: 31). Bütçeleme sürecine vatandaş katılımı ise genellikle yerel yönetim düzeyinde daha yaygındır. Ancak daha önce de ifade edildiği üzere günümüzde ulusal bütçe sürecine de vatandaş katılımının sağlanması ve geliştirilmesine yönelik mekanizmalar tartışılmakta ve geliştirilmektedir (Tanaka 2007: 167). Bu bağlamda 2019 yılında yayınlanan OECD raporunda bazı ülkelerde merkezi/federal düzeyde katılımcı bütçeleme uygulamasının başladığı belirtilmektedir (OECD 2019: 104-105).

OECD (2001: 15-16)'ye göre; kamu politikası oluşturma sürecinde devlet-vatandaş arasındaki etkileşimi sağlayan üç aşama bulunmaktadır. Bunlar; bilgilendirme, danışma ve aktif katılımıdır. Bilgilendirme tam manası ile katılımcılık sayılmamakla birlikte katılımcılık için bir ön şart niteliğindedir. Bilgilendirme ile vatandaşlara yapılacak faaliyetlere ilişkin olarak planlar anlatılmaktadır. Ancak bu aşamanın handikabı, hükümetten vatandaşlara yönelik tek yönlü bir ilişki sağlaması yani geri besleme (feedback) mekanizması olmamasıdır. Bilgi süreçlerine; kayıtlar, arşivler, web siteleri, basın bültenleri ve resmi konuşmalar örnek olarak verilmektedir. Danışma aşaması; vatandaş ile toplantı, açık oturum, anket vs. aracılığıyla herhangi bir konu hakkında vatandaşların görüşlerine başvurulması yolunu ifade etmekte ve geri besleme mekanizmasına da sahip olup vatandaşların istek, görüş ve önerilerini dikkate almaktadır. Danışma süreçlerine; halka açık toplantılar, vatandaş panelleri, kamuoyu yoklamaları, anketler ve danışma komiteleri örnek olarak verilmektedir. Aktif katılım ise politika oluşturma sürecine vatandaşın bizzat katılımını ifade eden bir aşamadır. Fölscher (2007: 165)'e göre aktif katılım, bilgilendirme ve danışma araçlarından daha güçlü konumdadır. Aktif katılım süreçlerine ise; katılımcı bütçeleme, vatandaş jürileri, vatandaş forumları ve vatandaş temsilciliği örnek olarak verilmektedir. Hangi katılım mekanizmasının hesap verebilirliği artırmada etkin rol oynadığı konusu tartışmalıdır. Çünkü katılım mekanizmalarından her birinin sahip olduğu zayıf ve güçlü yönler bulunmakta ve literatürde eleştirilmektedir (Kim, Schacter 2013: 458; Ebdon, Franklin 2004: 34). Ancak vatandaşların bütçeleme süreçlerine katılması ile birlikte bütçe

sürecinin takibi ve denetime dair olarak daha ilgili olabileceği ve bütçeye yönelik farkındalığın artabileceği göz ardı edilmemeli ve ülkelerin kendilerine en uygun mekanizmaları araştırması gerekmektedir.

IBP (2024)'ye göre; ulusal bütçeleme süreçlerine halkın katılımı uygulamalarının henüz gelişme aşamasında olduğu ifade edilmektedir. Ancak bazı ülkelerde, bütçeleme süreci boyunca vatandaşlar ile anlamlı etkileşim fırsatlarını genişletmek için çeşitli kurumların (yürütme, yasama ve denetim) yenilikçi uygulamaları benimsemeye başladığı görülmektedir. Bu doğrultuda bazı ülkelerdeki girişimler incelendiğinde; Karadağ'da, yasama organının Ekonomi, Bütçe ve Maliye Komitesi, yürütmenin bütçe teklifini görüşmek için iki aşamalı bir süreç izlediği görülmektedir. Birinci aşamada parlamenterler, ulusal denetim ofisi, merkez bankası, sendikalar, akademi ve sivil toplum ile halka açık oturumlar düzenlenerek paydaşlara söz hakkı verilmektedir. Herhangi bir sivil toplum kuruluşu bütçe teklifi görüşmelerine katılarak öneriler sunabilir ve Maliye Bakanlığı temsilcilerinden yanıt alma hakkına sahiptir. Peru'da Sayıştay Ofisi, sivil toplum ile yakın bir şekilde çalışmalar yürüterek halkın katılımı için fırsatları genişletmeye çalışmaktadır. Bu uygulamanın uzun vadede sürdürülebilir olması için ise halkın katılım mekanizmalarını resmileştiren kararlar almaktadır. Dominik Cumhuriyeti'nde sosyal projelerin uygulanması, sosyal konut inşaatı, sosyal programlara yatırım ve diğer alanlarda vatandaşlardan geri bildirim alınması halkın katılımına yönelik puanlamada 26 puanlık bir yükselişe neden olmuştur. Gambiya ise Maliye Bakanlığı, Millet Meclisi ve Ulusal Denetim Ofisi bütçe süreciyle ilgili olarak halka ulaşmak ve görüşlerini almak için sanal ve medya kanallarını kullanmaktadır. Sivil toplum ve hükümet arasındaki iş birliği sayesinde halkın katılım puanında Gambiya'da da 17 puanlık bir artış meydana gelmiştir. Aynı zamanda halkın bütçeye olan ilgisinin önemli ölçüde arttığı ifade edilmektedir.

IBP (2022: 23-29)'e göre; vatandaş katılımının tüm faydalarının ortaya çıkabilmesi için bütçe sürecinin dört aşaması boyunca katılım mekanizmaları oluşturulmalıdır. Güney Afrika'da Ulusal Hazine, GIFT ve IBP iş birliğiyle oluşturulan kamu istişareleri bütçenin hazırlık aşamasında katılım mekanizmasına örnek olarak gösterilmektedir. İstişareler, sınırlı kamusal kaynakların temel öncelikler arasında nasıl finanse edileceği konusunda halkın görüşlerini almak için tasarlanmıştır. Söz konusu mekanizma sivil toplum temsilcileri ve hükümet yetkililerinden oluşan bir danışman grubu tarafından oluşturulmuştur. Vatandaş istişarelerine örnek olarak verilebilecek bir diğer katılım mekanizması uygulaması ise Güney Kore'de bütçe hazırlık sürecinde oluşturulan vatandaş komiteleridir. Çalışmanın ilerleyen bölümlerinde ayrıntılı olarak ifade edilmekle birlikte Güney Kore, merkezi hükümet düzeyinde katılımcı bütçeleme konusunda öne çıkmaya devam etmektedir. Birleşik Krallık'ta ise idari kurumlar, halkı rutin olarak bütçe ile ilgili olan kamu politikaları da dahil olmak üzere taslak politika önerileri

konusunda danışmaya davet etmektedir. Kamuoyu istişarelerinin sonuçları özetlenerek bir sonraki yıla ait bütçe teklif taslağına eklenmektedir.

Yasama organlarının bütçe oturumlarını ilgili tüm katılımcılara açmaması nedeniyle yıllık bütçe onaylanması sürecinde halkın katılımını sağlayacak mekanizmalara ilişkin örnekler daha kısıtlıdır. Kenya’da Bütçe ve Ödenek Komitesi, ülkenin anayasasına uygun olarak her mali yılda seçilmiş 12 ilçede bütçe teklifini gözden geçirdiği kamuya açık oturum düzenlemektedir. Oturumların temel amacı her ilçedeki temel harcama önceliklerini belirlemek olsa da sağlık ve altyapı gibi çeşitli konuları da içermektedir.

Bütçenin denetimi aşamasına dair olarak ise bazı ülkelerde yüksek denetim kurumları, vatandaşların katılımını sağlamak için bilgi ve iletişim teknolojilerinden yararlanmaya başlamıştır. Buna göre; Gana Genel Sayıştay Ofisi ve Denetim Servisi, halkın denetim planlaması ve programları hakkında görüşlerini dile getirme fırsatı sunan mobil uygulama geliştirmiştir. Romanya’da Sayıştay, web sitesi aracılığıyla halkı yıllık denetim programına katılmaya davet etmektedir. Arjantin’de ise yüksek denetim kurumu, sivil toplum kuruluşlarının katkıda bulunabilmesi için katılımcı bir planlama programı oluşturmuştur. Yüksek denetim kurumu, sivil toplum kuruluşlarının yıllık planda yer almasını istedikleri denetim konularına ilişkin öneriler sundukları yıllık çalıştaylar ve tematik çalışma toplantıları düzenlemektedir. Daha sonra alınan tüm tekliflerin ayrıntılarını içeren bir rapor yayınlanmaktadır. Arjantin’in ilk olarak 2002 yılında hayata geçirdiği bu uygulama, katılım uygulamalarının kurumsallaşıp sürdürülebilir hâle getirileceğinin göstergesi niteliğindedir.

Vatandaşların bütçeleme sürecine dahil olması sürecinde bir ülkenin birincil bütçe kurumu olarak Maliye Bakanlığı’na görev düşerken, icracı bakanlıklar da önemli bir role sahiptir. Örneğin bazı ülkelerde Sağlık Bakanlığı, fonların nasıl önceliklendirilmesi gerektiğinin belirlenmesine yardımcı olmak için vatandaşları, hizmet sunumu ve bütçe tahsisi konusundaki görüşlerini dile getirmeye davet etmektedir. Açık Bütçe Endeksi 2023 yılı sonuçlarına göre; Maliye Bakanlığı ve yasama organlarının neredeyse üçte ikisine kıyasla, icracı bakanlıkların küçük bir kısmının (anket yapılan ülkelerin üçte birinde) vatandaşlardan sektör bütçelerine katkı talep ettiğini ortaya koymaktadır (IBP 2024: 38).

Türkiye açısından katılım mekanizmalarının mevcudiyeti incelendiğinde; yalnızca yerel yönetim düzeyinde bazı katılımcı bütçeleme uygulamalarının olduğu görülmektedir. Yukarıda örnek olarak verilen e-katılımcı bütçeleme uygulamalarına ek olarak Eskişehir Büyükşehir Belediyesi tarafından 2019 yılı bütçesi için cinsiyete duyarlı katılımcı bütçeleme projesi bir yıllığına hayata geçirilmiştir. Katılım mekanizmaları kapsamında 5.000 kişi ile yüz yüze anket çalışması ve 10 mahalle toplantısı yapılmıştır (<https://ge.eskisehir.bel.tr> 2024). Bütçeleme süreci ile ilgili olmasa da 12. Kalkınma Planı’nın hazırlık aşamasında vatandaş anketi yapılması kamu politikalarının şekillenmesi

sürecinde vatandaş katılımının önemli bir adımı olarak değerlendirilmektedir. 12-29 Eylül 2023 tarihleri arasında yapılan anket kapsamında vatandaşlara, çeşitli politika seçenekleri arasında öncelik tercihinde bulunarak görüşünü ifade etme hakkı verilmiştir. Ayrıca anketin ikinci kısmında yer alan açık uçlu sorular ile vatandaşların özgün fikirlerini iletebilmelerine olanak sağlanmıştır. İnternet aracılığıyla gerçekleştirilen vatandaş anketine yaklaşık olarak 43.000 kişinin katılmış ve katılımcılardan 12. Kalkınma Planı için plan önceliklerine dair görüş ve öneriler alınmıştır (www.onikinciplan.sbb.gov.tr 2024). Bu bağlamda Türkiye Cumhuriyeti'nin yüzüncü yılında yol haritası niteliğinde olan 12. Kalkınma Planı'nın politika adımlarının belirlenmesi sürecine vatandaş katılımının sağlanması da yönetim açısından önemli bir gelişme olarak değerlendirilmektedir.

2.3. Ulusal Düzeyde Katılımcı Bütçe Uygulamaları

Genel olarak merkezi yönetim düzeyinde bütçeleme sürecinde, temsili demokrasi anlayışının gereği olarak vatandaşların pasif bir rolü bulunmaktadır. Buna karşılık yerel yönetim düzeyinde katılımcı demokrasi anlayışının yansıması olarak vatandaşların ikamet ettikleri bölgede kendisini ilgilendiren kararlara doğrudan katılımına olanak sağlayan mekanizmalar geliştirilerek katılımcı bütçeleme uygulamaları başlatıldığı görülmektedir (Özen, Yontar 2009: 281). Katılımcı Bütçeleme Dünya Atlası verilerinde de incelendiği üzere yılda yıla özellikle yerel yönetim düzeyinde katılımcı bütçeleme uygulamaları yaygınlaşmaktadır. Katılımcı bütçeleme uygulaması yerel yönetimlerde daha yaygın bir şekilde kullanılsa da merkezi/federal düzeyde de katılımcı bütçeleme uygulamaları başlamıştır. Ulusal düzeyde katılımcı bütçeleme uygulamaları, katılımcı bütçelemenin yerel ölçekten ulusal ölçeğe doğru büyümesine izin vererek politika oluşturma sürecinde vatandaş katılımı kültürünün yaygınlaşmasına olanak sağlayan önemli bir girişim olarak değerlendirilmektedir (Falanga 2018a: 465). Çalışmanın bu kısmında ulusal düzeyde katılımcı bütçe uygulaması yapan Portekiz ve Güney Kore örnekleri ele alınacaktır.

2.3.1. Portekiz Katılımcı Bütçeleme Uygulamaları

Dünyada ulusal düzeyde ilk katılımcı bütçe uygulaması, Portekiz tarafından başlatılmıştır. Portekiz Katılımcı Bütçesi, sivil toplumun farklı hükümet alanlarındaki kamu yatırımlarına karar vermesine olanak tanıyan demokratik, doğrudan ve ulusal bir süreci ifade etmektedir. Portekiz hükümeti PKB uygulaması ile bölgeler arasında daha güçlü bir bağlantıyı teşvik etmekte, kıyı şeridi ile iç bölgelerin yanı sıra kırsal ve kentsel alanları da entegre ederek vatandaşların karar alma süreçlerine yaklaşmasına yardımcı olmaktadır (<https://oecd-opsi.org/innovations/portugal-participatory-budget/2023>).

Portekiz’de ulusal düzeyde uygulanan katılımcı bütçeleme uygulaması ilk kez 2017 yılında gerçekleşmiştir. Merkezi hükümet 2017 yılında üç katılımcı bütçeleme uygulaması başlatmıştır. Bunlardan birincisi tüm politika alanlarını kapsayan ve bütün vatandaşlara açık olan ulusal katılımcı bütçeleme, ikincisi 14-30 yaş aralığındaki gençlere hitap eden gençlik katılımcı bütçelemesi ve üçüncüsü ise 436-A/2017 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı’na göre öğrencilerin görüşlerini iletebilmeleri için okul katılımcı bütçelemesidir (Falanga 2023: 5). Dolayısıyla Portekiz’in, üç farklı katılımcı bütçeleme uygulaması ile uygulanacak projelere ilişkin kararların alınması sürecine bireyleri doğrudan dahil ederek öncü ve örnek girişimleri gerçekleştirdiği görülmektedir.

2.3.1.1. Ulusal Düzeyde Katılımcı Bütçeleme Uygulaması

Portekiz ulusal katılımcı bütçeleme uygulaması, ülke çapında 18 yaş üzeri bütün vatandaşların katılabileceği bir müzakere sürecini ifade etmektedir. Ulusal ve bölgesel olmak üzere kendi bütçe tahsislerine sahip iki teklif grubu bulunmaktadır. İkinci grup beş kıta bölgesini (Kuzey, Merkez, Lisbon ve Tagus Vadisi, Algarve) ve iki ada bölgesini (Azorlar ve Madeira) kapsamaktadır. Katılımcı bütçeleme uygulamasının beş aşaması bulunmaktadır. Bunlar; “*Önerilerin Sunulması*”, “*Önerilerin Teknik Analizi*”, “*Geçici Listenin Oluşturulması ve Şikâyet Süreci*”, “*Projelerin Oylanması*” ve “*Sonuçların İlan Edilmesi*” aşamalarından oluşmaktadır (Júlio 2020: 3). Ulusal hükümet tarafından yayınlanan ulusal katılımcı bütçeleme sözleşmesine göre katılımcı bütçelemenin üç hedefi belirtilmiştir (Falanga 2018a: 452);

- Portekiz Anayasası ile tutarlı olacak şekilde katılımcı demokrasi vasıtasıyla demokrasinin kalitesini güçlendirmek,
- Aktif ve bilinçli katılımı teşvik ederek vatandaşların karar alma süreçlerinde yer almasına olanak sağlamak,
- Ülkenin farklı bölgelerinden bireyleri birbirine yakınlaştıracak projeler uygulayarak ekonomik ve sosyal uyumu teşvik etmektir.

Portekiz hükümeti tarafından ulusal katılımcı bütçeleme uygulaması kapsamında ulusal ve bölgesel projelere tahsis edilmesi için üç milyon euro kaynak ayrılmıştır. 2017 yılı Ocak-Nisan ayları arasında ülkenin tüm bölgelerinde İdari Modernizasyondan Sorumlu Devlet Sekreteri tarafından düzenlenen açık toplantılara vatandaşlar davet edilmiş ve vatandaşlardan proje teklifi toplanacağı belirtilmiştir. Vatandaşlardan toplanan proje teklifleri, ilgili politika alanına göre Bakanlıklar ve yetkili kurumsal organlar tarafından Mayıs ayı boyunca analiz edilmiş ve söz konusu tekliflerin ulusal katılımcı bütçeleme sözleşmesinde belirtilen kullanılabilirlik kriterlerini karşılayıp karşılamadığı değerlendirilmiştir. Kriterlere göre proje teklifleri, ulusal (birden fazla bölgeyi içeren) veya bölgesel

(birden fazla belediyeyi içeren) ve önceden tanımlanmış politika alanlarından birini kapsamalıdır. Genel olarak kültür alanının yanı sıra kıta bölgeleri için bilim, eğitim ve yetişkin öğrenimi ve tarım; özerk bölgeler için ise adalet ve kamu yönetimi alanlarıyla ilgili olması gerekmektedir. Değerlendirme kapsamında ulusal hükümet koalisyon programına aykırı olarak bir projeye dönüştürülmesi imkânsız veya her bir proje için bütçeyi aşan (en fazla iki yüz bin euro) tekliflerin hariç tutulması hususuna dikkat edilmiştir. Ayrıca proje konularının altyapı inşası ve özel sektöre destek mahiyetindeki hizmet sunumlarına ilişkin olmaması gerekmektedir. Vatandaşlar, hariç tutulması gereken proje konuları hakkında daha fazla açıklama talep etme imkanına sahip olmuş ve bu aşama yaklaşık olarak üç ay sürmüştür. Söz konusu süre zarfında halk oylamasına sunulan proje tekliflerinin nihai listesi ortaya çıkmıştır. Ülke genelinde düzenlenen 50 halka açık toplantıya yaklaşık 2500 kişinin katıldığı açıklanmıştır. Web sitesi ve SMS vasıtasıyla halka açık oylama neticesinde her vatandaşa biri bölgesel diğeri ulusal teklifler için olmak üzere iki oy kullanma hakkı verilmiştir. Ulusal ölçekteki projeler için 12.406 oy kullanılırken bölgesel ölçekteki projeler için ise 24.127 oy kullanıldığı ifade edilmiştir. Oylama sonucu 24 ay içerisinde uygulanmak üzere 2 tane ulusal 36 tane bölgesel olmak üzere toplam 38 proje kabul edilmiştir. Kabul edilen projelerin, alınan proje tekliflerinin yaklaşık olarak %4'üne tekabül ettiği açıklanmıştır. Kabul edilen teklifler ve kazanan projeler değerlendirildiğinde en fazla teklifin ve en fazla kazanan projenin kültür politikası alanı ile ilgili olduğu ifade edilmiştir. Bütçenin, ulusal katılımcı bütçelemedeki dağılımında her bölgeye aynı miktarda kamu finansmanı sağlandığı belirtilmiştir. Projelerin uygulanması için ulusal hükümet tarafından tahsis edilen bütçe başlangıçta 3 milyon euro iken nihai olarak 3,2 milyon euro olarak belirlenmiştir (Falanga 2018a: 453-457).

Portekiz'de ulusal düzeyde katılımcı bütçeleme uygulaması 2018 yılında da devam ettirilmiş ve ulusal ve bölgesel ölçekteki projeler için 5 milyon euro'luk bir bütçe sağlanmıştır. İlk uygulamadan farklı olarak politika alanları önceden tanımlanmamış ve her proje için 300.000 euro kaynak ayrılmıştır. Ayrıca halka açık toplantıların yanı sıra internet sitesi aracılığıyla da vatandaşların proje öneri teklifleri sunmasına olanak sağlanmıştır. Halka açık toplantılara katılan vatandaşların sayısı ve sosyo-demografik kategorizasyonu, seçmenlerin kökeni ve sosyo-demografik kategorizasyonu, her açık toplantıya kabul edilen katılım modeli ve ulusal ve bölgesel projeler için oylar arasındaki ayrıma ilişkin veriler kamuoyuna açıklanmadığı için birtakım eleştirilere de sebebiyet vermiştir (Falanga 2018a: 459-460).

2.3.1.2. Gençlik Katılımcı Bütçeleme Uygulaması

OECD'nin 2021 yılında yapmış olduğu güven anketi verilerine göre; diğer yaş gruplarına göre gençlerin kamu kurumlarına daha az güvenme eğiliminde oldukları saptanmıştır. OECD ülkelerindeki 18-29 yaş aralığındaki gençlerin yalnızca %36,9'u hükümete güvendiklerini ifade etmiştir. Bu nedenle OECD tarafından günümüz gençliğinin ve gelecek nesillerin refahının nasıl desteklenebileceği ve

demokratik süreçlerde gençlerin nasıl daha fazla güçlendirilebileceği konusu tartışılmaktadır. Özellikle gençlerin ihtiyaçlarının ve bakış açılarının da demokratik sürece yansıtılmasına yönelik gerekliliğe vurgu yapılmaktadır (OECD 2022b: 15). Bu bağlamda genç katılımcı bütçeleme uygulamaları etkili bir araç olarak değerlendirilmektedir.

Genç katılımcı bütçeleme ilk defa 2017 yılında Portekiz Hükümeti'nce uygulanmış dünya çapında yenilikçi ve öncü bir girişimdir. Eylül 2017'de Bakanlar Kurulu tarafından onaylanan ve Portekiz Spor ve Gençlik Enstitüsü tarafından desteklenen program, genç vatandaşları kamu yatırım kararlarına daha fazla dahil etmeyi ve demokrasinin kalitesini artırmayı planlamaktadır (Bernardino, Santos 2020: 10). Paz (2018: 480)'a göre genç katılımcı bütçelemenin amaçları:

- Demokrasinin kalitesini ve araçlarını iyileştirerek katılımcı demokrasinin değerini artırmak,
- Gençlerin karar alma süreçlerine aktif ve bilinçli katılımını teşvik ederek yaşam kalitesinin iyileştirilmesini, güçlü bir ekonomik ve sosyal kalkınmayı desteklemek,
- Gençlerin ihtiyaçlarını karşılayan ve beklentilerine cevap veren kamu politikaları tasarlamak,
- Kamu yönetimine dair süreçlerde gençlerin aktif rol almasını teşvik ederek vatandaşlık bilincini ve topluma aidiyet duygusunu geliştirmektir.

Yukarıda ifade edilen amaçların yanı sıra genç katılımcı bütçeleme uygulamaları, gençlerin karar alma sürecinde aktif katılımını teşvik ederek gençlerin iletişim, iş birliği ve problem çözme becerilerinin gelişimine katkı sağlamaktadır. Ayrıca vatandaşlık bilinci yüksek ve sorumluluk duygusu gelişmiş gençlerin yetişmesine de katkı sağlamaktadır. Portekiz'de uygulanan gençlik katılımcı bütçelemede, 14-30 yaş aralığındaki genç vatandaşların yatırım projeleri sunmalarına olanak tanınmıştır. Projelerin uygulanması için dört ana tematik alan belirlenmiştir. Bunlar; kapsayıcı spor, bilim eğitimi, sosyal inovasyon ve çevresel sürdürülebilirliktir. Söz konusu projeler için 300.000 euro kaynak ayrılmıştır. Gençlerin proje teklifi sunabilmesi için çevrimiçi platformda (opjovem.gov.pt) form hazırlanmıştır. Ayrıca proje tekliflerini Portekiz Spor ve Gençlik Enstitüsü öncülüğünde yapılan katılımcı toplantılarda şahsen sunabilecekleri açıklanmıştır. Her bölge başkentinde ve iki özerk bölgede birer tane olmak üzere toplam 20 katılımcı toplantı düzenlenmiştir. Ancak gençlik katılımcı bütçeleme uygulamasına katılabilmek için başvuru yapacak olan gençlerin aşağıdaki kriterlere sahip olması gerekmektedir. Söz konusu kriterler:

- Proje fikri daha önce de belirtildiği gibi dört tematik alandan biri ile ilgili olmalıdır.
- Azami tutar olan 75.000 euro aşılmamalıdır.
- Altyapı inşaatını içermemeli ve birden fazla belediyenin yararlanması gerekmektedir.

- Proje fikirleri iyi tanımlanmış, teknik olarak mümkün ve ulusal toprakları ilgilendirmelidir.
- Hükümet programına veya kamu politikasının farklı alanlarında devam eden proje ve programlara aykırılık teşkil etmemelidir.

Yukarıda belirtilen kriterleri sağlamak koşuluyla genç vatandaşlar, birden fazla proje önerisinde bulunma hakkına sahip olmuştur (Bernardino, Santos 2020: 11). Buna göre genç vatandaşlar proje tekliflerini 2 Ekim-29 Ekim 2017 tarihleri arasında sunmuşlardır. Katılımcıların profillerinin kategorize edilmesi için katılımcıların sürece katılımları ile ilgili anket doldurmaları talep edilmiştir. Çevrimiçi değerlendirmeye 142 farklı belediyede yaşayan ve yaş ortalaması 22 olan toplam 1440 genç vatandaş katılmıştır. Genç katılımcı bütçelemeye katılan gençlerin %12'sinin yerel, bölgesel veya ulusal seçimlerde hiç oy kullanmadığı ya da nadiren oy kullandığı saptanmıştır. Bu nedenle genç katılımcı bütçelemenin, demokratik katılım düzeylerinin artırılmasında da yardımcı bir araç işlevi gördüğü ifade edilmiştir. 30 Ekim-06 Kasım 2017 tarihleri arasında alınan proje teklifleri, önceden belirlenmiş standartlar ve şartnameler dikkate alınarak teknik bir analize tabi tutulmuştur. Nihai liste oylanacak 167 onaylı proje ile yayınlanmıştır. Onaylanan projelerin çoğunluğu (%29) ulusal düzeyde uygulanmak üzere tasarlanmıştır. 27 Kasım-22 Aralık 2017 tarihleri arasında gençlerin, genç katılımcı bütçeleme web sitesinde ve ücretsiz bir SMS sistemi aracılığıyla ulusal düzeyde oy kullanması talep edilmiş ve yaklaşık olarak %44,5 onay oranıyla yedi proje kazanmıştır (Paz 2018: 482-487).

Özet olarak Portekiz uygulamasında da görüldüğü üzere seçimlerde nadiren oy kullanan ya da hiç oy kullanmayan gençlerin dahi karar alma süreçlerine katılımı sağlanmış, böylelikle demokrasi güçlendirilmiştir. Uygulamanın gençleri karar alma süreçlerine katılımına teşvik ettiği ve aktif vatandaşlığın gelişimine olanak sağladığı görülmektedir. Gençlerin karar alma süreçlerinde aktif olmaları ise bütçe politikaları ve harcamaları hakkında daha fazla bilgiye sahip olmalarına katkı sağlamaktadır. Ayrıca bütçe politikalarının sosyal, ekonomik ve siyasal etkileri hakkında gençlerin fikir sahibi olmasına yardımcı olmaktadır. Dolayısıyla gençlik katılımcı bütçeleme uygulamalarının yaygınlaştırılması gençlerin devlet bütçesine yönelik bilinç düzeylerini artırmanın yanı sıra aktif, bilinçli ve sorumluluk sahibi bireyler olarak toplumda yer almalarını sağlamaktadır. Bu nedenle yerel ve ulusal düzeyde genç katılımcı bütçeleme uygulamalarının yaygınlaştırılması demokrasi kalitesinin geliştirilmesi açısından da önem arz etmektedir. Ulusal bütçenin şeffaflığını ve hesap verebilirlik algısını geliştirdiği için ise vatandaşların devlete olan güvenini de etkilemektedir. Ayrıca Paz (2018: 490)'a göre gençlerin bütçeleme sürecine katılımı ile birlikte sunulan proje önerilerinin geliştirilmesi yerel ya da ulusal düzeyde kalkınmanın yanı sıra kamu yönetiminin de modernleşmesine katkı sağlamaktadır. Vatandaş odaklı bütçeleme kapsamında katılımcı bütçelemenin formaliteden ibaret olmaması için dünya çapında yerel ve ulusal düzeyde katılımcı bütçeleme uygulamalarının yaygınlaştırılması ve katılım mekanizmaları geliştirilmesi önem arz etmektedir.

2.3.1.3. Okul Katılımcı Bütçeleme Uygulaması

2017 yılında Portekiz hükümeti tarafından uygulamaya konulan katılımcı bütçeleme uygulamalarından bir diğeri ise okul katılımcı bütçeleme uygulamasıdır. Söz konusu uygulamanın, gençlerin zamanlarının büyük bir kısmını geçirdikleri ve deneyime sahip olmaları gereken okulda başladığı ifade edilmektedir. Okul katılımcı bütçelemesi ile gençlerin toplum yaşamına katılma haklarını ve bu hakkın güvence altına alınması, devlete güvenin ve demokratik kurumlara katılımın güçlendirilmesi hedeflenmektedir. Öğrencilerin okul bütçesinin yönetiminde görev almasına olanak tanınması halinde vatandaşlık değerlerini ve uygulamalarını benimsemesinin yanı sıra finansal okuryazarlık becerilerinin ve bütçeye yönelik ilgi düzeylerinin gelişimine katkı sunması beklenmektedir (Abrantes, Lopes, Baptista 2018: 469- 470). Okul katılımcı bütçeleme uygulaması genellikle beş adımdan oluşmaktadır. Süreç öncelikle öğrencilerin okul topluluğunu geliştirmek için fikirler önermesi ile başlamaktadır. Maliyet ve fizibilite üzerine araştırmalar yapılmakta ve fikirler teklife dönüştürülmektedir. Uygulanabilir teklifler değerlendirilmekte, avantajları ve dezavantajları tartışılmaktadır. Daha sonra proje teklifleri oylamaya sunulmakta ve son olarak kazanan projeler finanse edilmekte ve uygulanmaktadır (Bartlett vd. 2020: 9).

Portekiz Vatandaşlık Eğitimi Ulusal Stratejisi'nde belirlenen okul katılımcı bütçeleme uygulamasına ilişkin politika, vatandaşlık ve demokrasiye dair tecrübelerin geleneksel yöntemlerle ve kitaplardan edinilen bilgiler ile yeterli olmadığı gerekçesine dayanmaktadır. Öğretmenlerden ve okul müdürlerinden oluşan bir örneklemin görüşlerine başvurulduktan sonra Portekiz'de tüm devlet okulları için (yaklaşık 1200 okul) okul katılımcı bütçeleme uygulamasının ana prosedürleri oluşturulmuştur. Bu prosedüre göre; her devlet okulunun temel eğitimin 3. aşamasındaki (7 ve 9. sınıf) ve ortaöğretim (10. ve 12. sınıf) öğrenci sayısına göre hesaplanan ve yalnızca okul katılımcı bütçeleme kurallarına uyulması durumunda kullanılacak ek bir bütçesi bulunmaktadır. Bu bütçenin okul öz kaynakları, belediye veya diğer toplulukların da katkılarıyla tamamlanabileceği ifade edilmektedir. Temel eğitim seviyesi ve ortaöğretim düzeyinde tüm öğrenciler, okulları tarafından bilgilendirilerek proje teklifi geliştirme ve sunulan proje tekliflerine oy verme hakkına sahiptir. Proje tekliflerinin okul hizmetlerine ve ekipmanlarına fayda sağlayacağı ifade edilmektedir. Ancak okul projelerinin uygulanabilir olması ve belirtilen eğitim seviyesindeki öğrencilerin en az %5'i tarafından onaylanması gerekmektedir. Süreç içerisinde yerel koordinatörlerin (okul müdürü veya atanmış bir öğretmen) ve ulusal düzeyde Milli Eğitim Bakanlığı'nın önemli rolleri bulunmaktadır. Yerel koordinatörler; öncelikle öğrencilerin ve öğretmenlerin katılımını teşvik etmekte ve onlar tarafından dile getirilen sorunlar ile ilgilenmektedir. Gerektiği hâllerde öğrencilerin sunduğu proje önerilerini analiz etmekte ve önerileri geliştirmek için yardımcı olmaktadır. Milli Eğitim Bakanlığı ise okul katılımcı bütçeleme uygulaması ile ilgili okulların

bilgilendirilmesi ve yönlendirilmesinden sorumludur. Ayrıca uygulamaya ayrılan tutar da dahil olmak üzere okul bütçesinin sağlanmasından ve denetlenmesinden sorumludur. 2017 Ocak ve Şubat ayında okul katılımcı bütçeleme uygulamasına ilişkin olarak bilgilendirme kampanyası kapsamında el ilanları, posterler, okul web siteleri, sosyal ağlar, e-posta gibi araçlar kullanılmış ve öğrencilere özel oturumlar yapılmıştır. Birçok okulda proje teklifleri geliştirmek ve tartışmak için sınıflar kullanılmıştır. 2017 yılı Mayıs ayında yapılan izleme araştırmasına göre; söz konusu ilk yılda Portekiz devlet okullarının yaklaşık %93'ünün yani 1.046 okulun okul katılımcı bütçeleme uygulamasına katıldığı açıklanmıştır. 4.317 öğrenci tarafından proje teklifi sunulduğu ve 221.063 öğrencinin okul katılımcı bütçeleme uygulaması kapsamında proje tekliflerine oy verdiği ifade edilmiştir. Buna göre tekliflerin %51'inin ekipman ve sosyal alanların iyileştirilmesi, %20'sinin spor malzemeleri, %13'ünün okul hizmetlerinin iyileştirilmesi, %12'sinin ders dışı etkinlikler ile ilgili olduğu açıklanmıştır. Bu girişimin etkileriyle ilgili olarak yapılan izleme sonuçlarına göre; müdürlerin %82'si, "okul katılımcı bütçeleme uygulamasının birçok öğrencinin farkındalığına ve vatandaşlık eğitimine katkıda bulunduğu", %62'si ise "öğrencilerin hakları ve okul hayatına katılımı üzerine etkili bir gelişme olduğu" hakkında fikir beyan ettikleri ifade edilmiştir. (Abrantes, Lopes, Baptista 2018). Okul katılımcı bütçeleme uygulaması dünya çapında gelişerek umut verici bir eğitim girişimi hâline gelmiştir. Günümüzde ise hızlı bir şekilde büyümeye ve çeşitli ülkelerde uygulama imkanına sahip olmaya devam etmektedir (Bartlett, Schugurensky 2024).

2.3.2. Güney Kore Ulusal Katılımcı Bütçeleme Uygulaması

Güney Kore'nin birçok şehrinde katılımcı bütçeleme uygulamaları bulunmaktadır. Ancak ulusal düzeyde ilk defa 2018 yılında 2019 yılı bütçesi için "Bütçem" adı altında bir katılımcı bütçeleme uygulaması hayata geçirilmiştir. Nisan ayına kadar vatandaşlardan şahsen, posta yoluyla (internete erişimde güçlük çeken vatandaşlar için) ve internet üzerinden proje önerileri alınmıştır. Proje önerileri alınmadan önce tanıtım videoları hazırlanmış ve metro, tiyatro ve sosyal tesis gibi alanlarda ulusal düzeyde katılımcı bütçeleme için vatandaşların proje önerisi sunabileceği iletilmiştir. Ayrıca sosyal medya, poster, broşür, basın bültenleri ve kamu kurumlarının web sayfalarında yapılan duyurular gibi mekanizmalar da kullanılarak vatandaşlar için geniş bir bilgilendirme kampanyası başlatılmıştır. Proje önerileri Nisan-Mayıs aylarında öncelikle ilgili bakanlıklar tarafından gözden geçirilmiştir. Proje önerileri bakanlık tarafından gözden geçirildikten sonra projeleri değerlendirme görevi 400 katılımcıdan oluşan vatandaş komitesine devredilmiştir. Vatandaş komitesi istatistiksel örnekleme yöntemleri kullanılarak farklı cinsiyet, yaş ve bölgeden temsilcilerden oluşmaktadır. İlgili bakanlıklar tarafından önerilen 68 uzman ise vatandaş komitesine tavsiyelerde bulunmak için danışmanlık görevini üstlenmiştir. Haziran-Temmuz aylarında vatandaş komitesi, projeleri tartışarak oy vermişlerdir. Vatandaş komitesi tarafından yapılan toplantıların birincisinde öncelikle projelerin "konusu ve içeriği"

incelenmiştir. İkinci ve üçüncü toplantıda projelerin “sektörlere göre dağılımı” yapılmıştır. Dördüncü ve son toplantıda ise oylama yapılmış ve seçilen projeler hakkında tartışmalar yapılmıştır. Ulusal meclise sunulacak proje önerileri için 400 panel katılımcısı ve 2000 kişi çevrimiçi oy kullanmıştır. Proje önerileri arasından öncelikli olarak seçilen projeler Ağustos ayında bütçe taslağına eklenmiş ve Eylül-Aralık aylarında ulusal meclis tarafından onaylanmıştır. Vatandaşlar tarafından ortaya atılan basit fikirlerin bazıları uzmanlar tarafından bir süzgeçten geçirilerek ve geliştirilerek ulusal projelere dönüştürülmüştür. Örneğin; bir vatandaştan gelen “*Engelli arkadaşım özellikle otobüsle seyahat etmekte çok zorlanıyor*” ifadesi üzerine “*Tekerlekli Sandalye Erişimine Uygun Otobüs*” projesi hayata geçirilmiş ve projenin gerçekleştirilebilmesi için 2019 yılı bütçesine 1,18 milyon ABD doları kaynak ilave edilmiştir. Dolayısıyla ulusal düzeyde katılımcı bütçeleme uygulamasının, ulusal bütçede en çok ihtiyaç duyulan projelerin vatandaş bakış açısı vasıtasıyla bütçeye dahil edilmesine, mali şeffaflığın artırılmasına ve vatandaşların çıkarlarının korunmasına olanak sağladığı ifade edilmiştir (IOPD 2020).

3. Vatandaş Odaklı Bütçeleme Yaklaşımı Perspektifinden Sosyal Bütçe Uygulamaları

Asil-vekil sorunları, toplumun tercihlerine uygun olarak kaynakların artırılması ve tahsis edilmesi arasında uyumsuzluğa neden olmaktadır. Hükümetlerin sosyal yatırımlar için kaynak artırmayı taahhüt ettiği durumda ve bütçeye yansıtıldığı durumlarda dahi tüm kamusal kaynakların en etkili şekilde hükümet bürokrasisi aracılığıyla harcama ve yatırım kalemlerine aktarıldığının garantisi bulunmamaktadır. Ancak daha iyi insani gelişim sonuçları elde etmek için sosyal sektör yatırımlarının artırılması ve sosyal bütçe uygulamalarının yaygınlaştırılması gerekmektedir (Deles, Mendoza, Vergara 2010: 12). Kamusal kaynakların sosyal sektör yatırımlarına aktarılmasının tarihsel süreci incelendiğinde 1929 yılının kilit bir dönüm noktası olduğu görülmektedir. 1929 yılında ABD’de başlayan ve daha sonra dünyaya yayılan Büyük Buhran olarak adlandırılan dünya ekonomik krizi, sosyal politika kapsamının genişlemesinde kritik bir role sahip olmuştur. Krizin yüksek oranda işsizlik ve yoksulluğa neden olması ile olgunun bireysel düzeyde değil de sosyal bir sorun olarak ortaya çıktığı anlaşılmıştır. Ayrıca dönemin hâkim anlayışı olan liberal iktisat anlayışının aksine piyasa mekanizmasına müdahale olmaksızın krizin aşılamayacağı fikri benimsenmeye başlanmıştır. Bu nedenle sosyal politikaları reddeden liberal anlayış 1930’lu yıllardan itibaren sorgulanmaya ve gözden düşmeye başlamıştır. Keynes’in iktisat anlayışı kapsamında devletin piyasaya müdahale eden ve talep yaratıcı işlevleri kabul görmeye başlamış ve “Keynezyen Refah Devleti” modelinin belirginleşmesine öncülük etmiştir (Erdoğan 2013: 56). Toplumsal ihtiyaçların devlet tarafından üstlenilmesinin neticesi olarak ortaya çıkan devlet bütçesi de öncelikli olarak siyasi, ekonomik ve mali işlevleri ile ön plana çıkmıştır. Günümüzde ise devlet bütçesinin hukuki işlevlerinin de ötesinde sosyal adaletin yerine getirilmesinde de belirleyici bir role sahip olduğu görülmektedir. Sosyal devlet anlayışının benimsendiği ülkelerde, devlet bütçeleri sosyal

eşitliğin ve insan haklarının güvence altına alınmasının etkili bir aracı olarak değerlendirilmektedir (Kösesoy-Tan 2024: 133-134). Sosyal devlet fonksiyonu gereği olarak benimsenen sosyal bütçenin teorik temelleri devlet bütçesinin vatandaşların yaşam kalitesini ve sosyal refahını artırmak için kullanılmasına dayanmaktadır (Özcan 2014: 101). Dolayısıyla devletin, sosyal güvenliği ve sosyal adaleti sağlaması ve yoksulluğun azaltılmasına kadar pek çok hizmeti yerine getirerek toplumsal refahı artırması beklenmektedir (Akgül-Yılmaz 2006: 10).

Sosyal bütçeleme kavramı iki temel bileşenden oluşmaktadır. Sosyal muhasebe sistemi olarak da adlandırılan birinci bileşen, istatistiksel temeli oluşturmaktadır. Yani bir ülkedeki sosyal koruma sisteminin gelir ve gider kalemlerinin metodolojik olarak derlenmesini ifade etmektedir. İkinci bileşen ise sosyal bütçe olarak adlandırılmakta ve orta vadeli bir dönem için bütçe projeksiyonunda sosyal harcama ve gelirlerin simülasyonlarını ifade etmektedir. Sosyal bütçeleme tam manası ile söz konusu iki bileşen yorumlandığında tamamlanmaktadır (Scholz, Cichon, Hagemeyer 2000: 4-5). Dolayısıyla sosyal bütçelemeyi yalnızca sosyal transferlerin artırılması olarak algılamak eksik bir yaklaşım olarak değerlendirilmektedir. Geniş bir perspektiften ifade edilecek olursa sosyal bütçeleme, sosyal politika üretim sürecinin başlaması ile birlikte bütçeleme süreçlerine aktif katılımın sağlandığı, sivil toplum kuruluşları tarafından bütçe uygulama sonuçlarının izlendiği ve denetlendiği bir süreçten oluşmaktadır. Bu bağlamda gelir, gider ve borçlanma boyutlarını da kapsamına alan çok yönlü bir sistemi ifade etmektedir (Özen, Bahçe, Akbey 2016: 411). Sosyal bütçeleme ile toplumda dezavantajlı kesimler de dahil olmak üzere bütün bireylerin hakları korunarak başta devlet bütçesi olmak üzere kamu politikası oluşturma sürecine toplumun hedef ve öncelikleri yansıtılmaktadır (UNICEF 2010: 2). Sosyal bütçe ise; merkezi yönetim bütçesinde yer alan eğitim, sağlık, sosyal güvenlik ve sosyal koruma hizmetlerine yönelik harcamaların toplumdaki dezavantajlı kesimlerin lehine düzenlenmesini ve eşitlik, gelir dağılımı, yoksulluk ve istihdam gibi kriterlerin dikkate alınmasını öngören bütçe politikaları olarak ifade edilmektedir (Çiçek, Dikmen 2016: 136; Şeker 2011: 22). Özetle bütçede yer alan kamusal kaynakların sosyal sektörler arasında nasıl dağıtıldığını ifade etmektedir (UNICEF 2010: 2). Görüldüğü üzere sosyal bütçe ve sosyal bütçeleme arasında fark bulunmaktadır. Sosyal bütçeleme süreci ifade ederken sosyal bütçe ise sonuç olarak değerlendirilmektedir (Özen, Bahçe, Akbey 2016: 412).

Türkiye özelinde incelendiğinde sosyal bütçe, merkezi yönetim bütçesinden ayrı olarak hazırlanan bir bütçe sistemi olmayıp sosyal transferlerde olduğu gibi sosyal yardımların tutarı hakkında bilgi sunmaktadır. Sosyal bütçe kapsamında yapılan sosyal harcamalar; sosyal gereksinimleri karşılama, sosyal gelişmeyi ve iyileşmeyi sağlama ve sosyal sorunlara çözüm sunma işlevlerine sahiptir (Şeker 2011: 22). Dolayısıyla toplumun en mağdur kesimini de dikkate alarak yoksulluğu ve işsizliği azaltma, gelir dağılımındaki adaletsizliği azaltma, eşitsizlikleri ortadan kaldırma gibi sosyal politikalara hitap etmektedir. Sosyal bütçe uygulamalarının ortak noktası ise bütçe döngüsü boyunca bilgilerin şeffaflığını

artırmaya olanak sağlamasıdır. Kamusal kaynakların hangi kamusal hizmetlere nasıl yönlendirildiğini izlemektedir. Özellikle süreci takip eden ve izleyen sivil toplum kuruluşlarının varlığı ile bütçe harcamaları ve politikaları daha şeffaf bir hâle gelmektedir. Bu nedenle kaynak tahsisi ile fiili hizmet sunumu arasındaki bağlantının zayıflamasına neden olan sızıntıların ve yönetim sorunlarının tespit edilmesine yardımcı olmaktadır. Söz konusu bilgilerin kamuoyuna veya yasama organlarına açıklanması kaynakların etkili bir şekilde kullanılmasına yönelik talebi artırmaktadır. Dolayısıyla sosyal bütçe uygulamalarının, kamu maliyesi yönetimi sürecinin daha etkin ve verimli bir şekilde yürütülmesine yardımcı olduğu ifade edilmektedir (Deles, Mendoza, Vergara 2010: 12). Çünkü sivil toplum kuruluşlarının vatandaşları bilinçlendirmesi neticesinde vatandaşların bütçe sürecini daha iyi anlama potansiyeli artmakta ve kamusal kaynakların nereye harcandığı konusunda hesap sorma algısı gelişmektedir. Bu nedenle toplumsal katılımı güçlendirmekle birlikte daha şeffaf ve hesap verebilir bir kamu mali yönetimi sürecinin oluşmasına katkı sağlamaktadır.

Günümüzde mali yönetimlerin aldıkları stratejik kararlar neticesinde yapılan kamusal harcamaların toplumda yaşayan bütün bireylere hitap edecek yeterlilikte ve çeşitlilikte olmaması eleştirilerin artmasına neden olmuştur. Ancak sosyal bütçeleme ile toplumda dezavantajlı konumda yer alan bireyleri odağına alarak kamu harcamalarının finansmanının sağlanması farklı türlerde sosyal bütçe uygulamalarının ortaya çıkmasına öncülük etmiştir. Bu bağlamda maliye literatürüne giren insan haklarına duyarlı bütçeleme, toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme, çocuk haklarına duyarlı bütçeleme olarak adlandırılan sosyal bütçe uygulamaları günümüzde bütçelemede yenilikçi yaklaşımları ortaya koymaktadır (Meriç 2013: 156-157). Çalışmanın bu başlığı kapsamında ise vatandaş odaklı bütçelemeye yönelik uygulama örnekleri olarak da değerlendirilen; insan haklarına duyarlı bütçeleme, cinsiyete duyarlı bütçeleme ve çocuk haklarına bütçeleme uygulamaları ele alınmıştır.

3.1. İnsan Haklarına Duyarlı Bütçeleme

Küreselleşme ve bilgi iletişim teknolojilerinde yaşanan gelişmeler neticesinde vatandaşların rol ve beklentilerinde dönüşümler yaşanması ile birlikte vatandaş veya vatandaşlık haklarından ziyade insan hakları kavramı ön plana çıkmıştır (Uysal-Şahin 2014: 106). İnsan hakları; ekonomik, sosyal, kültürel ve çevresel hakların yanı sıra medeni ve siyasi hakları kapsamaktadır (CESR 2021: 4). Birleşmiş Milletler'in kuruluşundan itibaren insan hakları ve kalkınmaya yönelik kaynak ayrılmasının gerekliliğine ilişkin uluslararası çabalar uzun yıllardır devam etmektedir (IBP 2010: 5). Ulusal bütçeler ve insan hakları arasındaki bağlantının kurulmasında uluslararası insan hakları alanında çalışmalar yapan uluslararası kurum ve kuruluşların öncü bir rolü söz konusudur. Bu bağlamda CESR (Center for Economic and Social Rights), yaklaşık otuz yıldır insan haklarının uygulanmasında radikal bir yaklaşım benimseyerek, insan haklarına zarar veren ekonomik sorunları çözmeye çalışan ve dönüşümün

sağlanması için politika reformlarını savunan bir sivil toplum kuruluşudur (www.cesr.org.tr, 2024). Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi (CESCR) ve Çocuk Hakları Komitesi (CRC) gibi Birleşmiş Milletler (BM) organlarının yanı sıra son yıllarda İnsan Hakları Yüksek Komiserliği Ofisi (OHCHR) de kamu bütçesi ve insan hakları arasındaki bağlantıyı aktarmak için hükümetler ve sivil toplum kuruluşları ile birlikte çalışmalar yürütmektedir. Nitekim hükümetlerin, bütçe politikalarına insan haklarını entegre edebilmeleri için öncelikle bütçenin, ülkelerin anayasa ve yasalarındaki ve hükümetin onayladığı bölgesel ve uluslararası insan hakları anlaşmalarındaki insan hakları maddeleriyle ilişkisini anlaması ve bağlantıları kurması gerekmektedir (UNHR&IBP 2017: 12).

Maliye Politikalarında İnsan Hakları İlkeleri'ne göre; maliye politikasının temel amacı insan haklarının gerçekleştirilmesidir. Dolayısıyla devletler, insan haklarının korunması hususunda gerekli tedbirleri almalı ve ekonomik, sosyal, kültürel ve çevresel hakların korunması için mevcut kaynaklar maksimum düzeyde kullanılmalıdır. İnsan haklarında ihlaller meydana geldiğinde ise maliye politikası aracılığıyla insan hakları ihlalleri için uygun tazminatlar oluşturulmalıdır (CESR 2021: 13). Devletlerin uluslararası insan hakları anlaşmalarına taraf olması, bu hakların yerine getirilmesinde mükellefiyete tabi olduğunu göstermektedir. Ancak bunun anlamlı bir sonuç ortaya çıkarabilmesi için kamu bütçelerinin de insan hakları yükümlülüklerine ve standartlarına duyarlı olması gerekmektedir (Şeren 2023: 411). Ulusal bütçeler, hükümetlerin insan haklarının korunması konusundaki kararlılığını ölçmeye imkân veren bilgiler içermektedir (Nomdo 2006: 2). Tarihsel gelişim sürecinde insan hakları ile bütçe arasındaki bağlantının kurulmasında esasen bütçe hakkının elde edilmesine yönelik girişimler ve bütçe hakkının tanınması itici bir güç olarak değerlendirilmektedir. Neticede bütçe hakkı ile birlikte mutlakiyetçi yönetimlerin halkın temel hak ve hürriyetlerini keyfi olarak sınırlandırılmalarının önüne geçilmiştir (Canbay, Çetin-Gerger 2012: 177). Sosyal refah devleti anlayışının benimsenmesi ile birlikte ise bütçelerin sosyal yönü ağır basmaya başlamış ve kamu hizmetlerinin insan haklarına duyarlı olmasının gerekliliği kabul edilmiştir (Kösesoy-Tan 2024: 142). Ulusal bütçelerin, hangi insan haklarının kimler için gerçekleştirileceği üzerinde önemli ve doğrudan bir etkiye sahip olması nedeniyle vatandaş odaklı bütçeleme anlayışının bir yansıması olarak insan haklarına duyarlı bütçeleme yaklaşımı ön plana çıkmıştır. Bu bağlamda insan haklarına duyarlı bütçeleme, kamu kaynaklarının ekonomik tahsisinde vatandaş ihtiyaçlarını ön planda tutan ve insan hakları çerçevesinde belirlenmiş olan sektörlere kamu kaynaklarının aktarımının artırılmasını hedefleyen bir sistemdir (Meriç 2013: 159). Bütçelemede insan haklarına duyarlı bir yaklaşım benimsemek; bütçe politikalarının insan hakları standartları ile uyumlu olmalarını ve bütçe sürecinin bütün aşamalarına insan hakları ilkelerinin entegre edilmesini ifade etmektedir (SHRC 2019: 4). Ancak devletin yalnızca belli bir hakka yönelik olarak kaynak tahsisini artırması ekonomik ve sosyal haklara ilişkin yükümlülüklerini yerine getirdiği anlamına gelmemektedir. İnsan haklarına duyarlı bir bütçelemenin etkin sonuçlar doğurabilmesi için; ekonomik

ve sosyal haklara ilişkin kaynak tahsisi ve fiili harcamaların hedeflenen koşulları yerine getirip getirmediğinin de dinamik analizi yapılmalıdır (Manion vd. 2017: 149). Örneğin insan haklarına duyarlı bütçelemenin değindiği gibi bir eğitim bütçesinin hazırlanması; harcamaların hem ulusal hem de yerel düzeyde izlenmesine olanak sağlamak ve sürece sivil toplumun katılımını güçlendirmektedir (CEF 2002: 7). Dolayısıyla hesap verebilirlik mekanizmasının, iyi yönetişimin ve demokrasinin gelişmesine de katkı sağlamak ve vatandaş odaklı yaklaşımın bir yansıması olarak değerlendirilmektedir. Nitekim bütçe sürecine vatandaş katılımını sağlamak ve demokrasi düzeyini geliştirmek, insan haklarına duyarlı bütçelemenin önemli bir yönünü oluşturmaktadır (SHRC 2019: 19).

Watts (2022)'a göre; insan hakları ilkelerinin bütçelemeye entegre edilmesinin iki yolu bulunmaktadır. Bunlar; bütçe sürecinde şeffaflık, katılım ve hesap verebilirlik ilkelerinin gözetilmesi ve kamusal kaynakların tahsisinin, insan hakları yükümlülükleriyle uyumlu olması ile mümkün hâle gelmektedir. Buna göre; parlamento, vatandaşlar ve sivil toplum kuruluşları bütçeye ilişkin bilgilere erişebilmeli, bütçeleme süreci sivil toplumun ve kamuoyunun katılımına fırsat tanımalıdır. Ayrıca bütçenin insan hakları üzerindeki etkilerine dair hesap verebilirliğin sağlanması için gözetim ve inceleme mekanizması bulunmalıdır. İkinci yol için ise bütçenin değerlendirilmesinde belirli kriterlerin sağlanması gerekmektedir. Buna göre; ayrımcılık yasaklanmalı, bütçeler eşitsizlikleri azaltacak ve herkese asgari temel yükümlülükleri garanti edecek şekilde tahsis edilmelidir. Bireylerin geçmişte sahip oldukları haklar da göz ardı edilmeden ekonomik ve sosyal kalkınmanın gerçekleştirilmesine yönelik olarak aşamalı adımlar atılmalıdır.

Sonuç olarak; insan haklarına duyarlı bütçelemenin tahayyülden gerçeğe dönüşebilmesi için yukarıda bahsedilen mekanizmaları bünyesinde barındırması gerekmektedir. Bu sayede devlet bütçelerinin vatandaş odaklı ve sosyal yönünün ortaya çıkmasına olanak sağlanmakta ve toplumdaki bireyler arasında fırsat eşitliği sağlanmaktadır. Toplumda sosyal adaletin ve fırsat eşitliğinin sağlanması ise toplumsal refahın artmasına, gelir dağılımının iyileşmesine ve yoksulluğun azalmasına katkı sağlamaktadır. İnsan haklarına duyarlı bütçeleme sürecinin katılımı, şeffaflığı ve hesap verebilirliği teşvik etmesi nedeniyle ise yönetişim ve demokrasi kalitesi gelişmektedir. Devlet bütçelerinin insan haklarına duyarlı olması ile insan haklarının korunmasına yönelik kalemlere daha fazla kaynak aktarılması ve bunun kamuoyuna tanıtılması; devlet ve vatandaş arasındaki güven ilişkisini tazelemekle birlikte vatandaşların devlet bütçesine yönelik ilgi ve farkındalık düzeyini geliştirme potansiyeline de sahiptir. İnsan haklarına duyarlı bütçeleme uygulamaları neticesinde toplumdaki bireylerde insan hakları konusunda farkındalık oluşmakta ve bütçe harcamalarının insan haklarına duyarlılığı ve sosyal adaletin gerçekleşmesine etkisi analiz edilebilir hâle gelmektedir.

3.2. Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme

Uluslararası insan hakları söylemine göre; yoksulluk yalnızca maddi varlıklara erişimin sağlanamamasını ifade etmemektedir. Aynı zamanda bireylerin değer verdikleri ve arzuladıkları bir yaşamı sürdürme yetenekleri ve seçimleri ile de ilgilidir. Bireylerin yeteneklerini engelleyebilecek sosyal, ekonomik ve politik alanlardaki yapısal faktörlere odaklanmaktadır. Bu tür faktörlerden bir tanesi de cinsiyet eşitsizliğidir. Dolayısıyla bütçelerin de cinsiyet eşitsizliğini gidererek kadın ve erkeklerin eşit haklara sahip olmasına yanıt vermesi beklenmektedir (UNICEF 2010: 4). Bu bağlamda toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme, toplumsal cinsiyet eşitliğini ana akımlaştırmaya yönelik bir mekanizma olarak değerlendirilmektedir (Sharp, Broomhill 2002: 26). Avrupa Konseyi'ne göre toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme, *“bütçelerin toplumsal cinsiyete dayalı olarak değerlendirilmesi, bütçe sürecinin her düzeyine toplumsal cinsiyet perspektifinin dahil edilmesi ve toplumsal cinsiyet eşitliğini teşvik edecek şekilde gelirlerin ve harcamaların yeniden yapılandırılması”* anlamına gelmektedir. Merkezi yönetim bütçesinden ayrı olarak düzenlenen bir bütçe olmadığı gibi kadınlara ayrı bir bütçe ayrılması anlamını da taşımayarak bütçelerin cinsiyet ayrımı gözetmediği varsayımına dayanmaktadır (Council of Europe 2009: 4-5). İnsan/vatandaş odaklı bütçelemeye örnek teşkil eden TCDB'nin nihai hedefi, cinsiyete duyarlı bir yaklaşımın bütçeleme süreçlerinin bütün aşamalarında uygulanması ve cinsiyetin ana akım hâline getirilmesidir (Council of Europe 2009: 4). Bu bağlamda TCDB üç aşamadan oluşmaktadır. Bu aşamalar; konuların analizi, toplumsal cinsiyet eşitliği sonuçlarına ulaşmak için bütçenin yeniden yapılandırılması ve toplumsal cinsiyetin sistematik olarak tüm bütçe süreçlerine dahil edilmesidir (Downes, Trapp, Nicol 2017: 6). Özellikle etkili bir TCDB süreci için cinsiyet analizlerinin bütçeleme sürecinin bütün aşamalarında yapılması gerekmektedir. Ülkeden ülkeye süreçler farklı biçimler almakla birlikte bütçe taslağının hazırlanması, parlamentodaki bütçe tartışması, bütçe uygulamasının cinsiyet eşitliği açısından izlenmesi ve denetim aşamalarında toplumsal cinsiyet analizi ve toplumsal cinsiyet izlemesi yapılması gerekmektedir (Klatzer, Stiegler 2011: 2). Uluslararası uygulamalarda cinsiyet perspektifinin performans dayalı ve programa dayalı bütçelemeye entegre edilmesinin yanı sıra TCDB ile katılımcı bütçeleme arasında ilişki kurulması gerekliliğine ilişkin yaklaşımlar da söz konusudur (EIGE 2019: 8).

TCDB girişimi ilk olarak 1984 yılında Avustralya'da başlamıştır. Bütçelerin toplumsal cinsiyet eşitliğinin desteklenmesinde etkili bir araç olarak ele alınarak, kamu bütçelerinin toplumsal cinsiyet ilişkileri üzerindeki etkileri analiz edilmiştir. Dolayısıyla Avustralya örneği farkındalık yaratmanın yanı sıra toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme girişimleri için önemli bir referans noktası olarak değerlendirilmektedir (Council of Europe 2005: 10). OECD'nin en son 2022 yılında Cinsiyete Dayalı Bütçeleme Araştırması incelendiğinde sonuçlar, TCDB uygulayan OECD ülkelerinin sayısında

bir artış olduğunu göstermektedir. 2016’da 34 ülkeden 12’si (%35), 2018’de 34 ülkeden 17’si (%50) TCDB girişimlerini uygulamaya koyarken; 2022 yılında 38 OECD ülkesinden 23’ü (%61) TCDB önlemlerini uygulamaya koymuştur (OECD 2023).

Türkiye’de merkezi yönetim düzeyinde TCDB girişimleri ise ilk olarak 2008 yılında gündeme gelmiştir. Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü (KSGM) tarafından 2008-2013 dönemleri arası “*Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Ulusal Eylem Planı*”nda TCDB uygulamasına yönelik olarak stratejiler tanımlanmış ve açıklanmıştır (Günlük-Şenesen vd. 2017: 7). Daha sonra “*Kadının Güçlenmesi Strateji Belgesi ve Eylem Planı 2018-2023*” belgesi açıklanmıştır. 2020 Aralık ayından itibaren ise Türkiye’de “*Kadın Erkek Fırsat Eşitliğine Duyarlı Planlama ve Bütçeleme Uygulanması Projesi*” yürütülmektedir. Merkezi yönetim düzeyinde belirtilebilecek bir diğer kaynak ise 12. Kalkınma Planı (2024-2028)’dir. Planda “*Kadın erkek fırsat eşitliğine duyarlı bütçeleme çalışmaları yaygınlaştırılarak bütçeleme süreçlerine entegre edilecektir.*” ifadesi yer almaktadır (www.onikinciplan.sbb.gov.tr, 2024). Merkezi yönetim bütçesinde toplumsal cinsiyet eşitliği perspektifiyle doğrudan ve güçlü bir bağlantı kurulabilecek en önemli program¹¹ “*Kadının Güçlenmesi*” programıdır. Strateji ve Bütçe Başkanlığı’nın web sayfasında halkın erişimine açık olan 2024 yılı vatandaşın bütçe rehberinde de, “*Kadının Güçlenmesi*” başlığına ayrıca yer verilerek Türkiye’de kadın erkek eşitliğinin güçlendirilmesine yönelik çalışmaların devam ettiği belirtilmektedir. Ayrıca bütçe hazırlama rehberinde idarelerin kadın erkek eşitliğinin izlenmesine ilişkin performans göstergelerine yer vermelerinin talep edilmesi de TCDB uygulamalarının desteklendiğini göstermektedir. “*Kadının Güçlenmesi*” programı kapsamında kadınların toplumda aktif rol alabilmeleri ve eşit hak ve fırsatlara sahip olabilmeleri için merkezi yönetim bütçesinden bir önceki yıla %83 artışla 3,8 milyar TL kaynak ayrıldığı ifade edilmektedir. TCDB, merkezi yönetim düzeyinde kamu politikası tasarlayan kamu kurumlarının gündeminde yer almasına rağmen günümüzde hâlâ uygulama örneğine rastlanılmamaktadır. Üst politika metinlerinde ve tematik strateji belgelerinde yer almakla birlikte hâlâ yasal bir çerçeveye oturtulamamıştır (Yakar-Önal 2023: 38). Ancak yukarıda bahsedilen projeler ile TCDB uygulamalarına yönelik girişimlerin gelişim kaydettiği görülmektedir. Özellikle vatandaşın bütçe rehberinde de son yıllarda kadınların güçlendirilmesi programının ayrı bir başlık altında sunulması Türkiye’de merkezi yönetim bütçesinin kadın erkek fırsat eşitliğine duyarlılığının kamuoyuna tanıtılması ve vatandaşların farkındalığı açısından önemli bir adımdır. Ancak vatandaşlar tarafından ilgi ve farkındalık düzeyinin geliştirilebilmesi için ise

¹¹Toplumsal cinsiyet eşitliği ile ilişkilendirilebilen diğer programlar; Ailenin Korunması ve Güçlendirilmesi, Aktif ve Sağlıklı Yaşlanma, Engellilerin Toplumsal Hayata Katılımı ve Özel Eğitim, İnsan Hakları, İstihdam, Kırsal Kalkınma, Uluslararası Kalkınma İş birliği, Yoksullukla Mücadele ve Sosyal Yardımlaşma programlarıdır. Ayrıca İstihdam, Kadının Güçlendirilmesi, Koruyucu Sağlık, Ortaöğretim ve Temel Eğitim programları da toplumsal cinsiyet göstergelerine sahiptir.

söz konusu rehberin çeşitli bilgi ve iletişim teknolojisi vasıtalarıyla yaygınlaştırılması gerekmekte ve beklenmektedir. Yerel yönetim düzeyinde ise Türkiye’de 2006 yılından beri STK’ların ve belediyelerin TCDB konusunda farkındalık yaratma girişimleri devam etmektedir. Ayrıca illerdeki pilot projeler¹² vasıtasıyla yerel düzeyde de politika oluşturma ve bütçeleme süreçlerinin aşamalarına kadın-erkek fırsat eşitliğinin yansıtılmasına yönelik adımlar atılmaktadır (Yakar-Önal 2023: 43).

TCDB uygulamaları çeşitli avantajlara sahip olması nedeniyle vatandaşların devlet bütçesine yönelik ilgi ve farkındalık düzeyini geliştiren sosyal ve vatandaş odaklı bir bütçeleme yaklaşımıdır. Söz konusu avantajlar; toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanması, kadın haklarının kazanılması hedefine yaklaştırması, yoksulluğun daha etkili bir şekilde azaltılması, hesap verebilirliğin ve şeffaflığın artırılması, politika hedeflerinin gerçekleştirilmesinin takibi, iyi ve demokratik yönetişimin sağlanmasıdır (Klatzer 2012: 12-15). Vatandaşların devlet bütçesine yönelik bilinç düzeyine etkisi açısından irdelendiğinde; TCDB yaklaşımının benimsenmesi ile birlikte bütçe kaynaklarının cinsiyetler arasında fırsat eşitliğini ne düzeyde sağlayabildiği analiz edilmektedir. Bütçe politikalarının toplumsal cinsiyet eşitliğine katkı sağlama amacı taşıyıp taşımadığı ve cinsiyet eşitliği açısından nasıl etkiler ortaya çıkardığı tespit edilmektedir. Bu nedenle toplumsal cinsiyet sorunları, politikaları ve bütçe etkileri hakkında farkındalık yaratmaktadır. Dolayısıyla bütçe analizlerinin yapılmasına, bütçe bilgilerinin açıklığa ve şeffaflığa kavuşturulmasına olanak sağlamaktadır (OECD 2023).

Kamu idarelerinin bütçenin toplumsal cinsiyet eşitsizliği üzerindeki etkilerini özetleyen ve gelişimini gösteren raporlar yayınlaması parlamentoya, sivil topluma ve genel olarak kamuoyuna bilgi sağlamaktadır. Böylelikle hükümetin hesap verme sorumluluğunu da artırmaktadır (EIGE 2019: 7). Dolayısıyla bütçelerde toplumsal cinsiyet eşitliğinin benimsenmesi, daha şeffaf, hesap verilebilir ve katılımcı bir bütçe sürecinin oluşturulmasına olanak sağlamaktadır. Bütçelerin hazırlanmasına ilişkin vatandaş katılımının artmasına, sonuçlarının ve etkilerinin izlenmesine katkı sağladığı için demokratikleşmeyi de amaçlayarak yönetişimi geliştirmektedir (Sharp 2003: 11). Sonuç olarak özellikle

¹² 2006-2010 dönemi “Birleşmiş Milletler Kadın ve Kız Çocuklarının İnsan Haklarının Korunması ve Geliştirilmesi Ortak Programı Kadın Dostu Kentler Projesi I”, 2011-2014 dönemi “Birleşmiş Milletler Kadın ve Kız Çocuklarının İnsan Haklarının Korunması ve Geliştirilmesi Ortak Programı Kadın Dostu Kentler Projesi II”, 2012-2015 dönemi “Birleşmiş Milletler Ortak Programı-Kadınların İnsan Haklarının Geliştirilmesi Ortak Programı-Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme”, 2020-2021 dönemi “Toplumsal Cinsiyete Eşitliğine Duyarlı Kentsel Yönetişim İçin STK-Belediye İşbirliğinin Güçlendirilmesi Projesi”, 2020-2022 dönemi “Türkiye’de Katılımcı Demokrasinin Güçlendirilmesi: Toplumsal Cinsiyet Eşitliğinin İzlenmesi Projesi Faz II”, 2020-2023 dönemi “Türkiye’de Kadın-Erkek Eşitliğine Duyarlı Planlama ve Bütçeleme Uygulanması Projesi” yapılmıştır. Detaylı bilgi için bkz. Yakar-Önal 2023: 49.

kadınların politika oluşturma ve bütçeleme sürecinden dışlanmamasını sağlayarak vatandaşların bütçeye yönelik ilgi ve farkındalık düzeyini geliştiren bir uygulama olarak değerlendirilmektedir.

3.3. Çocuk Haklarına Duyarlı Bütçeleme

Çocuk yoksulluğu, çocukların asgari yaşam standardına sahip olma hakkından mahrum bırakıldığı ve başta sosyal, ekonomik ve kültürel olmak üzere diğer birçok hakka tam olarak erişiminin engellendiği çok katmanlı çocuk hakları ihlâlinin özel bir tezahürünü ifade etmektedir. Çocuk hakları ihlâlinin önlenmesi ile yakın bağlantılı bir amaç olan çocuk yoksulluğunun azaltılabilmesi için hükümetlerin bütçe mekanizmalarını seferber etmeleri elzemdir (Pereznieto, Powell, Avdagic 2011: 6). Çocuk Hakları Komitesi¹³, “Çocuk Haklarının Gerçekleştirilmesine Yönelik Kamu Bütçeleri” başlıklı 19. Genel Yorum’unda da belirtildiği üzere çocukların sahip oldukları hakları kullanabilmeleri için bazı bütçe kalemlerinin payı artırılmalı ya da yeniden önceliklendirilmelidir (UNICEF 2017). Dolayısıyla bu noktada sosyal bütçelemenin daha geniş bir perspektifte vatandaş odaklı bütçelemenin uzantısı olan çocuk haklarına duyarlı bütçeleme kavramı ön plana çıkmaktadır. Çocuk haklarına duyarlı bütçeleme, devletlerin çocuklara karşı yükümlülüklerinin anlaşılmasının yanı sıra çocuk haklarının gerçekleştirilmesi için gereken hizmeti sunacak programları planlayarak, uygulayarak ve bütçelendirerek bu yükümlülüğü nasıl yerine getirebileceklerine odaklanmaktadır (Nomdo 2006: 11). Bu bağlamda çocukların ihtiyaçlarına öncelik veren bir çocuk bütçeleme politikası; çocuk dostu sosyal ve ekonomik politikaların uygulandığı, bütçe tahsislerinin çocuk haklarının korunmasına yönelik olarak gerçekleştirildiği bir sistemi ifade etmektedir. Dolayısıyla çocukların temel ihtiyaçlarının karşılanması ve çocuk refahının artırılması için bütçelerin etkili ve verimli kullanılmasını gerektirmektedir (ACPF 2011:1). Dünya çapında çocuk bütçeleri; çocuk bütçeleme, çocuk dostu bütçe, çocuk merkezli bütçe, çocuk haklarına duyarlı bütçeleme olarak farklı şekilde adlandırılmakla birlikte eş anlamlı olarak kullanılmaktadır. Çocuk haklarına duyarlı bütçeleme, ayrı bir bütçeleme tekniği ya da ayrı bir bütçe belgesi olmayıp bütçe kaynakları içerisinde çocuk haklarını içeren ve çocuklara fayda sağlayan programlara özel olarak yapılan tahsisleri ayrıştırmaya yönelik bir girişimdir (HAQ 2010: 31; Thukral 2014: 147).

Çocuk haklarına duyarlı bütçelemenin ideal bir model olarak fikir düzeyinde kalmaması ve uygulamaya geçirilmesi için birçok ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluş tarafından düzenleme yapılmıştır. Özellikle Çocuk Hakları Komitesi yayınladığı raporlarda ve belgelerde çocuk haklarına

¹³ Çocuk Hakları Komitesi, 1989 yılında kabul edilen ve çocukların haklarını koruyan Birleşmiş Milletler Çocuk Hakları Sözleşmesi’ni izlemek ve uygulamakla görevli bir organdır.

duyarlı bütçelemenin, çocuk hakları ihlalinin önüne geçilmesine etkisini sıklıkla dile getirmiştir. İlk olarak Asya ve Afrika gibi gelişmemiş ülkelerde çocuk haklarına duyarlı bütçeleme uygulamaları başlatılmış olsa da günümüzde dünya çapında pek çok ülke bu yönde adım atmaya sevk edilmektedir (Kösesoy-Tan 2024: 149). Pantin, Ramjattan ve Francis (2010: 12-13)'e göre etkili ve çocuk dostu bir bütçeleme sistemi aşağıda ifade edilen çıktılarını içermelidir:

- Sektörel bütçe eğilimlerinin analizi yapılmalı ve çocuklara yönelik harcamalar önceliklendirilmelidir.
- Çocuk haklarının korunmasına yönelik kamusal harcamaların incelenmesi ve analiz edilmesi için bütçe bilgileri ayrıştırılmalıdır.
- Çocuklara yönelik hizmet sunumunun iyileştirilmesine ilişkin olarak öneriler sunulmalıdır.
- Çocuk haklarını savunan ve koruyan ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşların kapasitesinin güçlendirilmesi gerekmektedir.
- Çocukları etkileyen kilit sektörlerde ve alanlarda bütçe tartışmalarına sivil toplum kuruluşlarının katılımı sağlanmalıdır.

Çocuk Hakları Komitesi'ne göre önem arz eden bir diğer husus bütçe tahsis sürecinin şeffaflığının sağlanmasıdır. Ulusal bütçeden, çocuk haklarının korunması için ne kadar kaynak ayrıldığı sivil toplum kuruluşları da dahil olmak üzere tüm paydaşlara açık ve erişilebilir olmalıdır. Ayrıca bütçe tahsis sürecine ilişkin bilgilerin çocuk haklarına duyarlı olduğunu ifade etmek için kamuoyuna karşı anlaşılır bir dil kullanılması gerekmektedir (www.ohchr.org, 2023). Özellikle sivil toplumun ve vatandaşların devlet bütçesine yönelik ilgi ve farkındalık düzeyinin geliştirilmesinde çocuk dostu bütçelerin kamuoyuna tanıtılması hususu önem arz etmektedir. Çocuk haklarına duyarlı bütçeleme uygulamalarının yaygınlaştırılması ve şeffaflığın sağlanması ile birlikte vatandaşlar, çocuk haklarının önemi konusunda daha bilinçli ve farkındalık düzeyi yüksek bir konumda olabilecektir. Çocuk hakları konusunda bilinçli ve sorumluluk duygusu gelişmiş vatandaşlar ise çocuk dostu politikaların geliştirilmesine yönelik gerekliliğin önemini kavrayacaktır. Dolayısıyla yerel ya da ulusal bütçelerin çocuk haklarının gerçekleştirilmesinde hangi düzeyde etkili bir araç olarak kullanıldığı da analiz edilebilecektir. Ulusal ya da yerel bütçelerin çocuklar arasındaki eşitsizlikleri giderecek şekilde dizayn edilmesi ile bütçelerin etkililik, verimlilik ve hakkaniyet gibi özellikleri de artmaktadır (UNICEF 2017). Nihai olarak devlet bütçesinin çocuk haklarına uygun olarak dizayn edilmesi uzun vadede geleceğin sağlıklı ve üretken yetişkin bireyleri olacak çocukların refahlarının artırılmasını desteklemekte ve vatandaşların devlet bütçelerinin hak temelli perspektifte dizayn edildiğinin bilincine sahip olmalarını sağlamaktadır. Dolayısıyla insan hakları kavramının bir uzantısı olan çocuk haklarına duyarlı bütçeleme

yapılması ve bu tür vatandaş odaklı uygulamaların yaygınlaştırılması ve tanıtılması vatandaşların devlet bütçesine yönelik ilgi ve farkındalık düzeyini olumlu olarak etkileme potansiyeline sahiptir.

Türkiye açısından değerlendirildiğinde; Türkiye’de izlenmesi mümkün olan çocuk haklarına duyarlı bütçeleme bulunmaması nedeniyle çocuk haklarının korunmasına yönelik bütçe kalemlerinin tespitinde zorluklar yaşanmaktadır. UNICEF (2011)’e göre bunun temel sebepleri; bütçe süreçlerinin yeterli düzeyde şeffaf olmaması ve çocuklara yönelik yapılan harcamaların dağınık olmasıdır. Bakanlıklar özelinde inceleme yapıldığında; Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı’na bağlı bir kuruluş olan Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü’nün, Milli Eğitim Bakanlığı’nın, Adalet Bakanlığı’nın ve Sağlık Bakanlığı’nın bütçelerinde çocuk haklarının korunmasına yönelik hizmetlere ayrılan kalemler incelenebilmektedir (Kösesoy-Tan 2024: 151). 2021 yılında performans esaslı program bütçe sistemine geçilmesiyle birlikte “Çocukların Korunması ve Gelişiminin Sağlanması” programı altında merkezi yönetim bütçesinden ayrılan kaynağın tutarı görünür hâle gelmiştir. Ancak söz konusu program tam anlamıyla çocuk haklarının korunması ile ilgili kalemleri ifade etmemektedir. Ayrıca Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı’nın 2018 yılından itibaren yayınladığı vatandaşın bütçe rehberinde son yıllarda çocuklara yönelik harcamalara ilişkin bilgilere yer verilmektedir. 2023 yılı bütçesi vatandaşın bütçe rehberinde, merkezi yönetim bütçesi kapsamında çocuk haklarının korunmasına yönelik ayrılan payın %16 olduğu ifade edilmiştir. Çocukların bakımı, eğitimi ve sağlıklı gelişimi için “Çocukların Korunması ve Gelişiminin Sağlanması” programı için 11 milyar lira kaynak ayrılmıştır. Eğitim hizmetleri için ayrılan kaynağın %68’i, sağlık hizmeti için ayrılan kaynağın %28’i, sosyal koruma kapsamında sunulan hizmetler için ayrılan kaynağın %21’inin çocuklara yönelik olarak ayrıldığı ve merkezi yönetim bütçesinin çocuk odaklı olduğu ifade edilmiştir. (CSBB 2023: 7). 2024 yılı vatandaşın bütçe rehberinde ise çocukların korunması ve gelişimine yönelik harcamalar ayrı bir başlık altında sunulmuştur. Buna göre 2024 yılı bütçesinden çocukların korunması ve gelişiminin sağlanması amacıyla 26,6 milyar TL kaynak ayrıldığı ifade edilmiştir (CSBB 2024: 7). Söz konusu rehberin her yıl yayımlanarak bütün vatandaşların erişimine açık olması ve çocuklara yönelik harcamaların ayrı bir başlık altında sunulması Türkiye’de merkezi yönetim bütçesinin çocuk haklarına duyarlılığının kamuoyuna tanıtılması açısından önemli bir adımdır. Bütçe okuryazarlığına sahip olmayan bireyler için karmaşık bütçe belgelerini incelemekten ziyade özet ve anlaşılması kolay bir şekilde sunulan doküman, merkezi yönetim bütçesinden çocukların korunması için ayrılan kaynak tutarı hakkında bilgi sunmaktadır. Ancak rehberin yalnızca Başkanlığın web sayfasında yayınlanması ise daha önce de ifade edildiği üzere önemli bir eleştiri konusudur.

Tez çalışmasının kapsamı merkezi yönetim düzeyinde vatandaş odaklı bütçeleme uygulamaları olması nedeniyle yerel yönetim düzeyindeki uygulamaların detayına girilmemektedir. Ancak günümüzde belediyeler tarafından da çocuk dostu şehirlerin kurulmasına yönelik girişimlerin ve

çocuk dostu şehirlerin sayısı artmaktadır (Güngör-Göksu 2018: 168). Çocuk dostu şehirlerin artması Türkiye’de çocuk haklarına duyarlı bütçelemeye yönelik önemli bir adım olarak değerlendirildiği için ifade edilmesi de gerekmektedir¹⁴.



¹⁴Çocuk dostu şehirlerin kurulması ve çocuk haklarına duyarlı bütçelemeye yönelik girişimlere ilişkin olarak UNICEF’in Türkiye’de yer alan kurum ve kuruluşlar ile çalışmaları dikkat çekmektedir. 2021 yılında UNICEF’in, Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) ile iş birliği kapsamında çocuklar ile ilgili daha fazla istatistiksel bilgi üretimi sağlanmaya çalışılmaktadır. TÜİK, UNICEF, Adalet Bakanlığı ve Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı arasında da çocuk koruma göstergelerinin ölçümünün uluslararası standartlara uygunluğunun iyileştirilmesi için çalışma başlatılmıştır (UNICEF 2023: 55). Yerel yönetim düzeyinde UNICEF’in 2018 yılında başlattığı “Çocuk Dostu Şehirler” inisiyatifi aracılığıyla ise çocuk dostu yönetim teşvik edilmeye başlanmıştır. Belediyelerin çocuk haklarının korunması ve çocuk odaklı strateji geliştirme ve bütçe hazırlama becerilerinin geliştirilmesi amacıyla rehber ilkeler ve eğitim materyalleri hazırlanmaktadır (UNICEF 2019: 31).

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE VATANDAŞLARIN BÜTÇE BİLİNCİ ANALİZİ

“Her istatistiksel verinin arkasında özgür doğmuş, onur ve haklar açısından eşit insanların olduğunu asla unutmamalıyız.”

Navi Pillay, BM İnsan Hakları Komisyon Üyesi

Çalışmanın dördüncü bölümünün amacı Türkiye’de vatandaşların bütçe bilinç düzeyini ve bütçe bilincini etkileyebilecek faktörleri analiz etmektir. Dolayısıyla dördüncü bölümde, İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması kapsamında Düzey 1’den seçilen 12 ilde, 1003 katılımcıya uygulanan anket yönteminden elde edilen veriler neticesinde yapılan istatistiksel analizlere ve bulgularına odaklanılmaktadır. Literatür incelemesi başlığı kapsamında öncelikle bütçe algısı, bütçe hakkı algısı, bütçe bilinci, bütçe okuryazarlığı ve kamu harcama algısı ve bilincine yönelik olarak yapılan ampirik çalışmaların bulguları incelenecektir. Araştırmanın metodolojisi başlığı kapsamında ise araştırmanın amacı ve önemi, araştırmanın modeli ve hipotezleri, araştırmanın evren ve örnekleme, veri toplama yöntem ve aracı ile verilerin analizi ve analiz yöntemleri açıklanacaktır.

1. Literatür İncelemesi

Mali sosyoloji kapsamında vergilerin ve kamu harcamalarının toplumdaki bireylerin davranışlarını nasıl etkilediği araştırılmaktadır. Literatür incelemesi yapıldığında genel ve ağırlıklı olarak mükelleflerin vergiye karşı tutum ve davranışlarına ilişkin çalışmalara yer verildiği görülmektedir. Vergi algısı, vergi uyumu, vergi bilinci, vergi ahlakı ve vergi kültürü gibi kavramlar perspektifinde mükelleflerin vergilere karşı tutum ve davranışları sıklıkla incelenmektedir. Ancak ulusal ve uluslararası literatürde vatandaşların devlet bütçesine yönelik algısını ve ilgi ve farkındalık düzeyini ölçen ampirik çalışmaların yetersizliği göz çarpmaktadır. Bütçe hakkı ile ilgili yapılan çalışmalar incelendiğinde; genel olarak bütçe hakkının hukuksal niteliği ve tarihsel gelişimi ile ilgili teorik çalışmaların mevcudiyeti görülmektedir. Dolayısıyla bütçe hakkı ile bağlantılı olarak bütçe algısı, bütçe bilinci ve bütçe okuryazarlığına ilişkin ampirik çalışmalara da yer verilmesinin gerekliliği ön plana çıkmaktadır. Araştırmanın metodolojisine geçmeden önce literatür incelemesi yapılmış ve bütçe algısı, bütçe hakkı algısı, bütçe bilinci, bütçe okuryazarlığı ve kamu harcama algısı ile ilgili ampirik çalışmalar ve ampirik çalışmalardan elde edilen bulgular özetlenmiştir.

1.1. Bütçe Algısı ve Bütçe Hakkı Algısına İlişkin Çalışmalar

CPDI (2013) çalışmasında, Pakistan'da bireylerin bütçeye yönelik algı ve bilinç düzeyini ölçmek amacıyla açık ve kapalı uçlu soruların kombinasyonundan oluşan bir anket uygulamıştır. Anket kapsamında katılımcılara yöneltilen sorular; vatandaşların temel bütçe bilgisini, bütçe süreçlerine ilişkin bilgisini ve yerel yönetim bütçesine yönelik algısını ölçmeye yönelik ifadelerden oluşmaktadır. Frekans analizi sonuçlarına göre; katılımcıların çoğunluğunun bütçe yapma süreci hakkında bir fikrinin olmadığı tespit edilmiştir. Dolayısıyla açık ve katılımcı bütçeleme sistemlerinin geliştirilmesine yönelik öneriler sunulmuştur. Bütçe yapma sürecine halkın katılımının olmamasının, açıklığa, şeffaflığa ve bireylerin bütçe algısına zarar verdiği ifade edilmiştir.

Selen ve Tarhan (2014) çalışmalarında, anket formu yardımıyla bütçe hakkının vatandaşlar tarafından hangi düzeyde benimsendiğini araştırmıştır. Ayrıca bürokrat ve siyasetçiler tarafından vatandaşın istek ve beklentilerinin ne derece göz önüne alındığı da ortaya konulmaya çalışılmıştır. Açıklayıcı faktör analizi yapılmış ve bütçe hakkının yedi faktörden etkilendiği gözlemlenmiştir. Bu faktörler; demokratik katılım, kamu harcamalarının finansmanı, sivil toplum yapılanması, bütçe uygulamalarında hukukilik, siyasal hak, şeffaflık, vatandaşın tutumu ve karar etkinliği faktörüdür. Siyasal hak, demokratik katılım ve hukukilik faktörlerin hem vatandaşın hem de bürokratların bütçe hakkı algısını belirleyen faktörler olduğu ifade edilmiştir. Sivil toplum, kamu finansmanı ve vatandaş tutumu faktörlerinin ise sadece vatandaşın bütçe hakkını etkilediği tespit edilmiştir. Nihai olarak araştırma sonuçları Türkiye'de vatandaşların bütçe hakkını etkin kullanmadığını göstermiştir.

Alkan (2015) çalışmasında, anket formu yardımıyla Kütahya Dumlupınar Üniversitesi'nde çalışan akademik personel, idari personel ve İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi maliye bölümünde okuyan öğrencilerin bütçe algısını ölçmüştür. Katılımcıların mesleği, yaşı, cinsiyeti, eğitim durumu ve genel bütçe bilgisi arasındaki ilişki Ki-kare bağımsızlık testiyle ölçülmüştür. Ayrıca katılımcıların bütçede görev alma durumu ve mesleği ile üniversite bütçesinin hazırlık aşaması, uygulama aşaması ve denetim aşaması arasındaki ilişki Ki-kare bağımsızlık testiyle ölçülmüştür.

Yıldız ve Alkan (2017) çalışmalarında, anket formu yardımıyla Kütahya Dumlupınar Üniversitesi'nde öğrenimine devam eden öğrencilerin katılımcı bütçeleme perspektifinden bütçe algısını analiz etmişlerdir. Çalışma kapsamında öğrencilerin, genel bütçe algısı ve katılımcı bütçeleme süreçlerine ilişkin algıları araştırılmıştır. Genel bütçe algısına ilişkin olarak açıklayıcı faktör analizi yapılmış ve hukukilik, şeffaflık, hesap verebilirlik ve bütçelemede etkinlik olmak üzere toplam dört faktörün belirleyici olduğu tespit edilmiştir. Katılımcı bütçe algısına ilişkin olarak yapılan açıklayıcı faktör analizi sonuçlarına göre ise katılımcılık ve şeffaflık etkinliği olmak üzere toplam iki faktörün belirleyici olduğu tespit edilmiştir. Altı faktör arasındaki ilişkilerin anlamlılığı korelasyon analizi ile

tespit edilmiştir. Faktör analizi ile elde edilen altı faktörün bütçe algısı üzerindeki etkilerini araştırmak için çoklu regresyon modelleri hazırlanmıştır. Genel olarak analizlerden elde edilen sonuçlara göre; genel bütçe algı düzeylerinin değerlendirildiği sorulardaki ifadelere katılım düzeyinin yüksekliği katılımcıların bütçe ve bütçe uygulamaları hakkında genel bilgi düzeylerinin yüksek olduğunu göstermiştir. Ayrıca katılımcıların şeffaflık, hesap verebilirlik ve hukukilik faktörlerinde yer alan ifadelere katılım düzeylerinin yüksek olduğu ve “*Bütçede kamu harcamaları toplumsal ihtiyaçlara göre planlanmaktadır*” ve “*Kamu kurumlarının bütçe uygulamaları bireylerin yaşam standartlarını etkiler*” algısını doğrudan etkilediği tespit edilmiştir.

Çakır ve Kayalidere (2018) çalışmalarında, Manisa Yunusemre Belediyesi Kent Konseyi üyelerinin bütçe algısını ölçmek için anket yöntemini kullanmıştır. Genel bütçe bilgisi, bütçeleme süreci bilgisi ve kent konseyinin öneminin farkındalığının cinsiyet ve eğitim düzeyi gibi demografik değişkenler açısından istatistiksel olarak anlamlı farklılık gösterip göstermediğini test etmek için farklılık analizleri yapılmıştır. Kent konseyi üyelerinin genel bütçe bilgisinin ve bütçe süreci hakkındaki bilgi dağarcığının kent konseyinin öneminin farkındalığı üzerindeki etkisini belirlemek amacıyla regresyon analizi yapılmıştır. Regresyon analizinden elde edilen sonuçlara göre; katılımcıların bütçe sürecine ilişkin bilgi dağarcığının artmasıyla birlikte farkındalık düzeyi de artmaktadır. Ancak katılımcıların genel bütçe bilgi dağarcığının artmasının kent konseyinin öneminin farkındalığı üzerinde anlamlı bir etkisi bulunmadığı tespit edilmiştir. Genel olarak kent konseyi üyelerinin teknik olarak genel bütçe bilgisine sahip olmadıkları ancak bütçe süreci hakkında bilgiye sahip oldukları analiz edilmiştir.

Ahmadov (2020) çalışmasında, anket formu yardımıyla Gence ilinde yaşayan Azerbaycan halkının bütçe hakkı algısını ölçmüştür. Araştırmada üç ifade demografik değişkenler açısından incelenmiş ve analiz edilmiştir. “*Vergi sistemi toplumun isteklerine cevap verebilir niteliktedir*” ifadesi cinsiyet ve eğitim düzeyi için istatistiksel olarak anlamlı farklılık gösterirken; medeni durum, çalışma durumu, gelir durumu ve yaş değişkenleri için istatistiksel olarak anlamlı farklılık göstermemiştir. “*Kamu harcamaları toplumun tercihleri doğrultusunda belirlenmektedir*” ifadesi çalışma durumu ve eğitim düzeyi değişkeni için istatistiksel olarak anlamlı farklılık gösterirken; medeni durum, cinsiyet, gelir durumu ve yaş değişkenleri için istatistiksel olarak anlamlı farklılık göstermemiştir. “*Azerbaycan’da bütçe hakkı yeterince kullanılmaktadır*” ifadesi medeni durum ve eğitim düzeyi için istatistiksel olarak anlamlı farklılık gösterirken; çalışma durumu, cinsiyet, gelir durumu ve yaş değişkenleri için istatistiksel olarak anlamlı farklılık göstermemiştir. Tüm analiz sonuçları incelendiğinde özetle; Azerbaycan halkının bütçe hakkı algısının düşük düzeyde olduğu ve geliştirilmesine yönelik gerekliliğin önemi tespit edilmiştir.

Yapıcı-Sapankaya ve Tandircioğlu (2022) çalışmalarında, anket formu yardımıyla Manisa Celal Bayar Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi’nde öğrenimine devam eden 430 öğrencinin

bütçe hakkı algısını ölçmüştür. Bütçe hakkı algısını etkileyen faktörler; eğitim, saydamlık, bütçe duyarlılığı, kamu harcamaları algısı ve kamu mali yönetiminde etkinlik olarak belirlenmiştir. Öncelikle bütçe hakkı algısına etki eden faktörlerin demografik özelliklere göre farklılık analizleri yapılmıştır. Faktörler arasındaki ilişkiyi test etmek amacıyla ise korelasyon analizi yapılmış ve aralarında en güçlü ilişki olan faktörlerin; kamu harcamaları algısı ve kamu mali yönetiminde etkinlik algısı olduğu tespit edilmiştir. Bütçe hakkı ile ilişkilendirilen bütçe duyarlılığı bağımlı değişken olarak belirlenmiş ve regresyon analizi yapılarak eğitim, saydamlık, kamu harcamaları algısı ve kamu mali yönetiminde etkinlik değişkenlerin bütçe hakkı algısı üzerindeki etkisi tespit edilmiştir. Doğrusal regresyon analizi sonuçlarına göre; saydamlık değişkeninin modele girmediği ve kamu harcama etkinliğinin de bütçe hakkı algısı üzerinde en yüksek etkiye sahip olduğu tespit edilmiştir.

1.2. Bütçe Bilincine İlişkin Çalışmalar

Maliye yazınında bütçe bilinci ile ilgili olarak yapılan yalnızca bir tane ampirik çalışma bulunmaktadır. Güngör-Göksu (2020) çalışmasında, bütçe bilinç düzeyini ve vatandaşların bütçe ile ilgili konulara daha fazla ilgi göstermesini sağlayacak faktörleri analiz etmek amacıyla Sakarya ilinde ikamet eden 681 vatandaşa anket uygulamıştır. Bütçe bilincini etkileyen faktörler, açıklayıcı faktör analizi ve doğrulayıcı faktör analizi aracılığıyla belirlenmiştir. Vatandaşların bütçe bilinç skorunu ölçmeye yönelik olarak sorulan sorular kapsamında elde edilen sonuçlara göre vatandaşların bütçe bilinç skoru 2,611 olarak hesaplanmıştır. Hesaplama maksimum skor değeri beş ve minimum skor değeri bir olarak kabul edilmiştir. Bu sebeple ulaşılan sonucun yüksek olmadığı tespit edilmiştir. Frekans analizi sonuçlarına göre; anayasal bir hak olan bütçe hakkı ile ilgili katılımcıların yeterli bilgiye sahip olup olmadıklarının tespit edilmesi için yöneltilen ifadeye katılımcıların %55,9'u olumsuz yanıt verirken, sadece %17,3'ü konuyla ilgili bilgisinin olduğunu belirtmiştir. Açıklayıcı faktör analizi sonuçlarına göre; “vatandaşların bilgilendirilmesi”, “kaynak kullanımı ve temel prensipler”, “vatandaş odaklılık ve önceliği”, “güven, memnuniyet ve katılım” ve “diğer etkili unsurlar” olmak üzere beş boyutlu bir yapı elde edilmiştir. Doğrulayıcı faktör analizi sonuçlarına göre ise “güven, memnuniyet ve katılım”, “vatandaşların bilgilendirilmesi”, “vatandaş odaklılık ve önceliği”, “kaynak kullanımı ve temel prensipler” faktörlerinin vatandaşların bütçe bilinci üzerinde etkili olduğu tespit edilmiştir.

1.3. Bütçe Okuryazarlığına İlişkin Çalışmalar

Masud vd. (2017) “*International Practices To Promote Budget Literacy Key Findings and Lessons Learned*” adlı çalışmalarında, bütçe okuryazarlığı kavramını ilk olarak ortaya koymuştur. Dünya Bankası bünyesinde yapılan bir çalışma olup; öğrencilere bir oyun düzeneği ile bütçe süreçlerini anlama, parayı yönetebilme ve kendi bütçelerini oluşturabilme gibi farklı adımlar ile bütçe okuryazarlığı

temelleri oluşturulmuş, nesiller gözlemlenmiş ve çıktılarından bahsedilmiştir. Devlet bütçesine yönelik farkındalığı artırmak ve bütçe bilinç düzeyini geliştirmek için öneriler sunulmuştur.

Çiğerci ve Pehlivan (2022) çalışmasında, anket formu yardımıyla Ege Bölgesinde (İzmir, Afyon, Manisa, Aydın, Kütahya ve Uşak) ikamet eden 300 belediye meclis üyesinin bütçe okuryazarlığı algısını ölçmüştür. Anket formunda demografik soruların yanı sıra bütçe algısına ve bütçenin hazırlık, uygulama ve denetim süreçlerine dair sorulara yer verilmiştir. Cinsiyet ve bütçe okuryazarlığı algısı, eğitim düzeyi ve bütçe okuryazarlığı algısı, belediye meclis üyelerinin mensubu oldukları partiler ve bütçe okuryazarlığı algısı arasında istatistiksel olarak anlamlı bir farklılık olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

Eroğlu ve Kaynar (2023) çalışmalarında, Çanakkale, Bursa ve Balıkesir Büyükşehir Belediyelerinde görev yapan belediye meclisi üyelerinin bütçe okuryazarlık düzeyini tespit etmek için anket çalışması ve yarı yapılandırılmış görüşmeler yapmıştır. Çalışmadan elde edilen bulgulara göre; çalışmaya katılan belediye meclis üyelerinin bütçe mevzuatına dair bilgi düzeylerinin ortalama olarak 69,42 puan olarak hesaplandığı ve yeterli bilgi düzeyine sahip oldukları sonucuna varılmıştır. Ayrıca belediye meclis üyelerinin bütçe mevzuatına dair bilgileri ve bütçe görüşmelerine katılım düzeyi arasında anlamlı bir ilişki olduğu ortaya çıkmıştır. Bu nedenle katılımcı bütçeleme sürecinin başarısının öncüllerinden bir tanesi olarak belediye meclis üyelerinin bütçe okuryazarlık düzeylerinin geliştirilmesi önerilmektedir.

1.4. Kamu Harcama Algısı ve Kamu Harcama Bilincine İlişkin Çalışmalar

Demir (2009) çalışmasında, kamu harcamalarının toplumsal algısını ve bu algıya etki eden faktörleri analiz etmek amacıyla Ege Bölgesi il merkezlerinde yaşayan vatandaşlara anket uygulamıştır. Elde edilen bulgular neticesinde kamu harcama algısına etki eden faktörler; demografik, kurumsal, ekonomik ve sosyo-ekonomik olmak üzere dört ayrı kategori bazında incelenmiştir. Ordered probit regresyon modeli sonuçlarına göre; demografik değişkenler (yaş, cinsiyet, eğitim düzeyi, meslek grubu ve medeni durum) içerisinde yalnızca eğitim faktörü ile kamu harcama algısı arasında istatistiksel olarak anlamlı bir ilişkinin olduğu saptanmıştır. Kurumsal faktörler (kurumsal kalite ve yolsuzluk) açısından elde edilen sonuçlara göre; kurumsal kalite ve yolsuzluk ile kamu harcama algısı arasında istatistiksel olarak güçlü bir korelasyon bulunmaktadır. Ekonomik faktörler (gelir düzeyi, mali bağlantı ve vergi yükü) açısından elde edilen sonuçlara göre; gelir düzeyi ile kamu harcama algısı arasında istatistiksel olarak anlamlı bir ilişki olmadığı, mali bağlantı bilinci ve vergi yükü ile kamu harcama algısı arasında istatistiksel olarak güçlü bir korelasyon bulunmaktadır. Sosyo-ekonomik faktörler (denetim ve adalet algısı) açısından elde edilen sonuçlara göre ise; kamu hizmetlerinin sunumundaki adalet algısı ve kamu harcamalarındaki savurganlık algısı arasında istatistiksel olarak anlamlı bir korelasyon bulunurken;

kamu harcamalarının denetim algısı ve kamu harcamalarındaki savurganlık algısı arasında istatistiksel olarak anlamlı ve negatif bir korelasyon bulunmuştur.

Tandircioğlu ve Yapıcı (2018) çalışmalarında, Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi'nde öğrenimine devam eden öğrencilerin kamu harcama algısını ölçmek amacıyla 460 katılımcıya anket uygulamışlardır. Kamu harcama algısına etki eden faktörleri; iletişim düzeyi, bütçe duyarlılığı, müdahaleci yaklaşım ve eğitim şeklinde olmak üzere dört ana başlık altında incelemişlerdir. Kamu harcama algısına etki eden faktörler arasındaki ilişkiyi analiz etmek için korelasyon analizi ve regresyon analizi, demografik özelliklere göre farklılık gösterip göstermediklerini analiz etmek için ise farklılık analizleri yapılmıştır. Analiz sonuçlarına göre; kamu harcama düzeyine ait verilerden elde edilen 2,88 ortalama ile kamu harcama algısının yüksek düzeyde olmadığı incelenmiştir. Kamu harcama algısına etki eden faktörler arasında kamu harcama algısında en yüksek etki derecesine sahip olan faktörün iletişim düzeyi olduğu incelenmiştir. Bütçe duyarlılığının ise kamu harcama algısı üzerinde etkisi olmadığı tespit edilmiştir. Bu bağlamda yazılı ve görsel medyada mali saydamlığı güçlendirecek bilgilerin mevcudiyeti kamu harcama algısını yüksek düzeyde artıran bir faktör olarak tespit edilmiştir.

Arıman (2020) çalışmasında, Trabzon ilindeki 350 katılımcıdan oluşan ortaokul ve lise öğrencilerinin kamu harcamalarına yönelik bilinç düzeylerini ölçmek amacıyla deneysel nitelikte bir çalışma yapmıştır. Kamu harcama bilincini tespit edebilmek için deney öncesinde ve deney sonrasında öğrencilere “*Sizce Kamu Harcaması Nedir*” sorusu yöneltilmiştir. Ön test bulgularına göre; ortaokul ve lise grubu öğrencilerinin kamu harcama bilincinin olmadığı ancak lise öğrencilerinin yaş ve eğitim seviyesine bağlı olarak kısmi düzeyde kamu harcama bilincine sahip oldukları tespit edilmiştir. Son test bulgularına göre; ortaokul ve lise grubu öğrencilerinin kamu harcaması ile ilgili doğru bir tanım beyan ettiği ifade edilmiştir. Dolayısıyla deney öncesinde öğrencilerin kamu harcama bilinci ve vergi bilincinin düşük düzeyde olduğu ancak deney sonrasında bu bilince sahip olarak mali bağlantı kurabildiği tespit edilmiştir.

Yavuz (2021) çalışmasında, Türkiye’de kamu harcamaları ve vergi yükü hakkındaki kamuoyu algısını ölçmek amacıyla rassal olarak seçilen 48 ilde anket uygulamıştır. Bireylerin eğitim seviyesi ve gelir düzeyi baz alınarak kamu harcamalarına yönelik alguları ölçülmüştür. Vatandaşlara yöneltilen ankette iki farklı özellikte sorular hazırlanmıştır. Birincisi kapalı uçlu 5’li likert ölçeği kullanılarak sorulan sorulardır. Buna göre; “*Ödediğim verginin büyük kısmının gereksiz harcamalar için kullanıldığını düşünüyorum*” ve “*Ortalama bir vergi mükellefinin faydalandığından daha fazla kamu hizmetinden yararlandığını düşünüyorum*” soruları yöneltilmiş ve 5’li likert ölçeğine göre cevaplar alınmıştır. İkincisi ise bazı devlet hizmetlerine ait fonksiyonlara ait görüşlerden oluşmaktadır. Bu bölüm kapsamında vatandaşların “*Savunma Hizmetleri, Kamu Düzeni ve Güvenlik Hizmetleri, Çevre Koruma*

Hizmetleri, Sağlık Hizmetleri, Dinlenme, Kültür ve Din Hizmetleri ve Eğitim Hizmetleri” nin sunumu ile ilgili görüşleri “*Fikrim Yok-Çok Düşük-Düşük-Olması Gerektiği Kadar-Yüksek-Çok Yüksek*” seçenekleri eşliğinde analiz edilmiştir. Analiz sonuçlarına göre; eğitim seviyesi ve gelir düzeyi gruplarına göre kamu harcama algısının farklı olduğu saptanmıştır. Ancak tüm gruplarda vergilerin gereksiz kamu harcamaları için harcandığı algısının mevcut olduğu görülmüştür. Tüm eğitim seviyesinde yer alan vatandaşların verdikleri cevaplara göre; savunma ve kamu düzeni için yapılan harcamalar yetersizdir. Üst gelir grubuna dahil olan vatandaşların görüşlerine göre ise; dinlenme, kültür ve din hizmetlerine aktarılan harcamalar, olması gereken miktarın üzerindedir.

Yıldız ve diğerleri (2023) çalışmalarında, 18 yaş üstü seçmen niteliğindeki bireylerin yaş, eğitim ve gelir koşullarına göre kamu harcama algı düzeylerinin farklılık gösterip göstermediğini tespit etmek için anket yöntemi kullanmışlardır. Araştırmanın örneklem sayısı 530 olarak belirlenmiş olup en az ortaöğretim düzeyinde eğitim görmüş olan bireylere anket çalışması yapılmıştır. Genel olarak kamu harcama algısının 3,445 ortalama ile yüksek düzeyde olduğu tespit edilmiştir. Kamu harcamaları algısı ölçeğine yapılan açıklayıcı faktör analizi sonuçlarına göre; şeffaflık ve katılım, mali aldanma, hesap verilebilirlik, finansman, mali bağlantı ve asimetrik bilgi olmak üzere toplam altı faktör grubunun temel belirleyiciler olduğu tespit edilmiştir. Faktörler arasındaki ilişki korelasyon analizi ile incelenmiştir. Değişkenler arasındaki neden sonuç ilişkisini test etmek amacıyla yapılan çoklu regresyon analizi sonuçlarına göre; kamu harcama algısına etki eden faktörler arasından şeffaflık ve katılım, mali aldanma ve hesap verebilirlik faktörlerinin daha güçlü bir etkiye sahip olduğu tespit edilmiştir.

2. Araştırmanın Metodolojisi

Çalışmanın bu bölümünde araştırmanın amacı ve önemi, araştırmanın modeli ve hipotezleri, araştırmanın evren ve örnekleme, veri toplama yöntem ve aracı, verilerin analizi ve analiz yöntemleri hakkında bilgiler verilmiştir. Veri analizinden elde edilen bulgular neticesinde de değerlendirmeler yapılmıştır.

2.1. Araştırmanın Amacı ve Önemi

Devlet bütçeleri, kamu tercihlerinin tespit edilmesi ve tercihlerin öncelikli hâle getirilmesi hususunda esas belirleyici bir role sahiptir (Altuğ 2019: 12). Bütçe hakkı ile meclise, vatandaşlar adına kamu gelirlerini toplama ve bu gelirleri önceden belirlenmiş kamusal alanlar ve amaçlar doğrultusunda harcama yetkisi tanınmıştır (Edizdoğan, Çetinkaya 2014: 21-23). Meclisin bu hakkı vatandaşlar adına kullanması nedeniyle devlet bütçesinin hazırlanmasından denetimine kadar geçen her bir süreçte bütçenin vatandaşlar tarafından benimsenmesi gerekmektedir. Bütçe hakkının bir gereği olarak vatandaşların bütçesine sahip çıkması yani sorgulayan, eleştiren, bütçe ile ilgili gelişmeleri yakından

takip ederek bütçe bilincine sahip bir pozisyonda olması gerekmektedir. Bu bağlamda Türkiye’de bütçe bilincinin mevcut düzeyinin tespit edilmesi ve bütçe bilincinin nasıl artırılacağına yönelik problemler, araştırmanın ana temasını oluşturmaktadır.

Küreselleşmenin, çağdaş kamu yönetimi anlayışının ve dijitalleşmenin kamu mali yönetimi alanına kazandırdığı birtakım kavram ve araçlar ile vatandaşların gerek yerel gerek ulusal düzeyde bütçeleme sürecinde aktif rol almasına olanak sağlanmak istenmektedir. Yönetişim, hesap verebilirlik, saydamlık, katılımcılık bu kavramların başında gelmekle birlikte günümüzde kamu hizmetlerinde vatandaş odaklılığın benimsenmesi ile birlikte bütçelemeye de vatandaş odaklı yaklaşımlar ön plana çıkmıştır. Vatandaş odaklı yaklaşım ile birlikte devlet-birey ilişkileri dönüşüm geçirmiş (Yıldız, Alkan 2018: 192) ve vatandaşlar; siyasi arenada seçimlere katılıp oy veren pasif vatandaşlıktan ziyade geçmiş döneme nazaran vatandaşlık bilincine sahip daha aktif bir role sahip olmaya başlamıştır. Aktif vatandaşlığa doğru yaşanan bu dönüşümde esas olarak yönetişimin gelişmesinin katkısı bulunmaktadır. Vatandaş odaklı anlayışın bir unsuru hâline gelen yönetişim anlayışının güçlenmesi ile birlikte daha şeffaf ve hesap verebilir bir devlet yapısı ortaya çıkmaya başlamıştır. Sivil toplumun güçlenmesi ve bilgi ve iletişim teknolojilerinde yaşanan gelişmelerin katkısı ve temsili demokrasinin ötesinde katılımcı demokrasinin de literatürde tartışılması ile birlikte kamusal hizmetlerde vatandaş önceliği, vatandaş memnuniyetinin sağlanması ve bütçeleme sürecine vatandaşın dahil edilmesi teşvik edilmeye başlanmıştır. Kamu mali yönetiminde yaşanan reformlar neticesinde ifade edilen söz konusu araçların aktif ve etkin olarak kullanılması bütçe bilincini etkileyen ve geliştiren faktörler olarak değerlendirilmektedir. Dolayısıyla çalışma kapsamında da söz konusu araçların Türkiye’de vatandaşların bütçe bilincine etkisi tartışılmaktadır.

Araştırmanın problemleri:

- Türkiye’de vatandaşların mevcut bütçe bilinç düzeyi nasıldır?
- Türkiye’de vatandaş odaklı bütçelemenin uzantısı olarak kabul edilen vatandaşın bütçe rehberi ve vatandaş kesin hesap raporuna ilişkin olarak farkındalık düzeyi nasıldır?
- Vatandaşların bütçe bilinç düzeyleri, sosyo-demografik (yaş, cinsiyet, eğitim düzeyi, gelir düzeyi) özelliklere göre farklılık göstermekte midir?
- Bütçe bilincini etkileyen faktörler nelerdir?
- Bütçe bilinç düzeyini etkileyen faktörler, sosyo-demografik (yaş, cinsiyet, eğitim düzeyi, gelir düzeyi) özelliklere göre farklılık göstermekte midir?

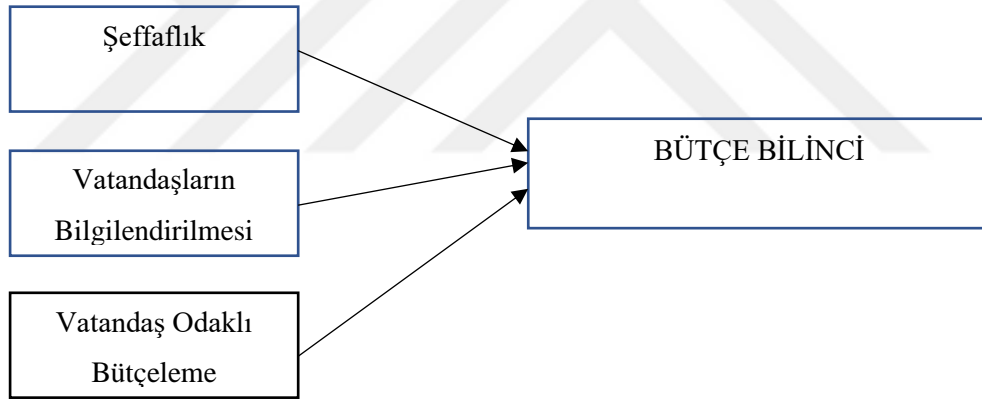
Bütçe bilinci kavramı teorik açıdan geniş bir çerçeveye sahip olmasına rağmen ampirik düzeyde yetersiz çalışmaların söz konusu olduğu bir alan olması nedeniyle literatüre katkı sağlaması

düşünülen önemli bir konudur. Konunun teorik boyutunun önemine binaen ilk defa Türkiye temsiliyeti sağlayan 12 ili kapsayan bir sahada vatandaşların devlet bütçesine yönelik bilinç düzeyi ve bilinç düzeyini etkileyen faktörler anket çalışması vasıtasıyla ampirik olarak analiz edilecektir. Özet olarak literatürden elde edilen akademik bilgiler ve nicel araştırmadan elde edilen veriler değerlendirilerek Türkiye’de vatandaşların bütçe bilincinin tespiti ve bilinci etkileyen faktörlerin etkisinin irdelenmesi ve literatüre katkı sağlanması amaçlanmaktadır. Ayrıca söz konusu bulgular ve bütçe lemede vatandaş odaklılık noktasında yapılan uygulamaların etkinliği doğrultusunda Türkiye’de vatandaşların bütçe bilincinin geliştirilmesine yönelik öneriler sunulması amaçlanmaktadır.

2.2. Araştırmanın Modeli ve Hipotezleri

Araştırmada kullanılan değişkenler, literatür taraması sonucunda tespit edilmiş ve araştırmanın modeli oluşturulmuştur. Araştırmanın amacına uygun olarak model için test edilecek araştırmanın hipotezleri aşağıda gösterilmiştir.

Şekil 1. Önerilen Araştırmanın Modeli



Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

H1: Devlet bütçesine dair bilgilerin ve verilerin güvenilir, açık, anlaşılır ve kolay erişilebilir olmasının vatandaşların bütçe bilinç düzeyi üzerinde anlamlı bir etkisi vardır.

H2: Devlet bütçesine dair konularda eğitim seminerleri düzenlenmesinin ve bütçe bilgilerinin çeşitli bilgi ve iletişim teknolojisi araçlarıyla vatandaşlara iletilmesinin bütçe bilinç düzeyi üzerinde anlamlı bir etkisi vardır.

H3: Kamu harcamalarında vatandaş önceliği ve memnuniyeti gözetilerek devlet bütçelerinin vatandaş odaklı hazırlanmasının vatandaşların bütçe bilinç düzeyi üzerinde anlamlı bir etkisi vardır.

2.3. Araştırmanın Evren ve Örneklemi

Araştırmanın evren ve örneklemine tespit edilmesi sürecinde izlenmesi gereken birtakım aşamalar bulunmaktadır. Bu aşamalar sırasıyla:

- Araştırma evreninin tanımlanması,
- Örneklem çerçevesinin belirlenmesi,
- Örneklem büyüklüğünün tespit edilmesi,
- Örneklem yönteminin seçilmesi ve örnekleme aşamalarından oluşmaktadır (Altunışık vd. 2012: 135).

Araştırmanın evreni, Türkiye’de 12 ildeki 18 yaş üstü vatandaşlardan oluşmaktadır. Vatandaşların oylama mekanizması vasıtasıyla kamu kaynaklarını kullanacak yöneticileri seçmesi, siyasi sürece yön verdiğinin göstergesi niteliğindedir. Seçmenlerin tutum ve ilgisinin bütçe hakkının etkin kullanımı etkileyen faktörlerden biri olması nedeniyle çalışmada oy kullanma hakkına sahip olan seçmenlerin bütçeye dair ilgisi ve farkındalığı ölçülmek istenmektedir. Örnekleme sürecinde öncelikle ana kütle belirlenmelidir. Daha sonra örnekleme çerçevesi ile örnek büyüklüğü belirlenmeli ve uygun bir örnekleme tekniği ile veriler elde edilmelidir (Karagöz 2021: 227). Araştırmanın güven aralığına göre ve evreni temsil etmesi beklenen örneklem büyüklüğünün tespiti için çeşitli formüllerden ya da hazır tablolardan yararlanılmaktadır. Örneklem sayısının belirlenmesinde aşağıdaki formülden yararlanılmıştır (Baş 2013: 42);

$$n = Nt^2pq / d^2(N-1) + t^2pq$$

Formüle göre;

N: Hedef kitledeki birey sayısı

n: Örnekleme alınacak birey sayısı

p: İncelenen olayın görüş sıklığı (gerçekleşme olasılığı)

q: İncelenen olayın görülme sıklığı (gerçekleşmeme olasılığı)

t: Belirli bir anlamlılık düzeyinde t tablosuna göre bulunan teorik değer

d: Olayın görüş sıklığına göre kabul edilen ± örneklem hatasını ifade etmektedir.

Örneklem büyüklüğü %5 hata payı ve %95 güven aralığında 384 olarak hesaplanmıştır. Araştırmada 1003 kişiye ulaşılarak hedeflenen örneklem sayısının üzerine çıkmıştır. Araştırmada, Türkiye temsiliyeti ve bulguların genellenebilirliği için TÜİK üç düzeyde yapılan istatistikî bölge birimleri sınıflandırmasından faydalanılmıştır. İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırması (İBBS),

Avrupa Topluluğu İstatistik Ofisi (Eurostat) tarafından 1970’li yıllardan itibaren geliştirilmiş olup 1988’li yıllardan itibaren ise AB mevzuatında yer alan istatistiki sınıflandırma yöntemidir. İBBS kapsamında iller “Düzyey 3” olarak tanımlanmış ve ekonomik, sosyal ve coğrafi açıdan benzer özelliklere sahip olan komşu iller de temel kalkınma planlaması birimi olarak “26 Düzyey 2” şeklinde gruplandırılmış ve “12 Düzyey 1” bölgeleri oluşturulmuştur (<https://ka.gov.tr> 2023). Araştırma kapsamında 12 bölge içerisinde her bölgeden en yüksek nüfusa sahip bir il seçilmiş ve anket seçilen illerde yapılmıştır. İllerin ağırlığı nispetinde rastgele örnekleme ile veri elde edilmiştir.

2.4. Veri Toplama Yöntem ve Aracı

Araştırmada veri toplama aracı olarak anket yöntemi kullanılmıştır. Anket formu üç bölümden oluşmaktadır. Anket formunun birinci bölümünde ankete katılan vatandaşların demografik özelliklerine ilişkin 6 adet soru yer almaktadır. Bu sorular katılımcıların cinsiyetleri, yaşları, medeni durumları, eğitim ve gelir düzeylerine ilişkin sorulardır. İkinci bölümde yer alan ilk 12 ifade vatandaşların bütçe bilinç düzeylerini ölçen sorular olup; temel bütçe bilgisi, bütçe okuryazarlığı, bütçe hakkı algısı, bütçe süreci bilgisi ile ilgili sorulardan oluşmaktadır. Üçüncü bölümde ise bütçe bilincini etkileyen faktörlere ilişkin olarak katılımcılara yöneltilen sorular yer almaktadır. Anket formu oluşturulurken literatür taramasından elde edilen akademik bilgilerin yanı sıra CPDI (2013), Güngör-Göksu (2020), Selen ve Tarhan (2014) ve Yıldız ve Alkan (2018) çalışmalarından yararlanılmış ve maliye bilim insanları görüşleri neticesinde oluşturulmuştur. Katılımcılara yapılan pilot uygulama sonrasında ise anket formuna son hâli verilmiştir. Nihai aşama olan anket verilerinin toplanması aşamasında, kurumsal bir anket firmasından destek alınmıştır. 10 Ocak 2024-21 Mart 2024 tarihleri arasında araştırmacı tarafından ve anket şirketi tarafından 12 ilde ikamet eden 18 yaş üstü vatandaşlara online ve yüz yüze yöntemler ile anket uygulanmış ve 1003 kişiden oluşan bir veri seti elde edilmiştir.

18 yaş üstü vatandaşların sayısını tespit etmek için 2023 yılı seçmen sayısı istatistiklerinden yararlanılmıştır. Aşağıdaki tabloda Düzyey 1 kapsamında seçilen iller ve söz konusu illerde uygulanan anket sayılarına ilişkin bilgiler yer almaktadır.

Tablo 5. Seçmen Sayıları ile Uygulanan Anket Formunun İllere Göre Dağılımı

İBBS Düzey 1 Bölgeleri	İller	Seçmen Sayısı (2023)	Uygulanan Anket Sayısı
TR1-İstanbul	İstanbul	11.358.083	389
TR2-Batı Marmara	Balıkesir	989.570	34
TR3-Ege	İzmir	3.442.424	118
TR4-Doğu Marmara	Bursa	2.366.370	80
TR5-Batı Anadolu	Ankara	4.282.718	145
TR6-Akdeniz	Antalya	1.905.525	61
TR7-Orta Anadolu	Kayseri	1.026.271	36
TR8-Batı Karadeniz	Samsun	1.024.017	35
TR9-Doğu Karadeniz	Trabzon	611.966	21
TRA-Kuzeydoğu Anadolu	Erzurum	509.702	18
TRB-Ortadoğu Anadolu	Malatya	531.010	20
TRC-Güneydoğu Anadolu	Gaziantep	1.359.367	46
	Toplam	29.407.023	1003

Modeldeki maddelerin tamamı için yanıtları 1’den 5’e kadar uzanan 5 düzeyli likert tipi ölçek kullanılmıştır. Likert tipi ölçekler, tutum ve davranışları ölçmek için sıklıkla kullanılan ölçek türlerinden biridir. Olgular bir sıralama içerisinde sunulmakta ve bu sıralamanın bir tarafında olguya ilişkin olarak olumlu görüş bulunurken diğer tarafında tam tersi olarak red veya katılmama gibi seçenekler yer almaktadır. En yaygın kullanılan likertler; 5’li likertler (Arıkan 2018: 139) olup çalışma kapsamında da anket formuna ilişkin ifadeler 5’li likert tipi şeklinde düzenlenmiştir. 1 “Kesinlikle Katılmıyorum”, 2 “Kısmen Katılmıyorum”, 3 “Kararsızım”, 4 “Kısmen Katılıyorum”, 5 “Tamamen Katılıyorum” u ifade etmektedir. Elde edilen veriler SPSS 25 ve AMOS 26 paket programları kullanılarak sayısal verilere dönüştürülmüş ve analizler yapılmıştır.

2.5. Verilerin Analizi ve Analiz Yöntemleri

Verilerin analiz edilmesinde açıklayıcı faktör analizi, doğrulayıcı faktör analizi ve farklılık analizleri kullanılmıştır. Bu doğrultuda öncelikle örneklemin demografik niteliklerini ortaya koyabilmek amacıyla tanımlayıcı istatistiklere yer verilmiştir. Daha sonra vatandaşların bütçe bilinç düzeyini ölçen ve bütçe bilincini etkileyen faktörlere yönelik ifadeler katılım düzeylerini değerlendirebilmek için frekans analizine yer verilmiştir. Bütçe bilinç düzeyi ve bütçe bilincini etkileyen faktörler değişkenleri için açıklayıcı faktör analizi ve doğrulayıcı faktör analizi yapılmış ve faktörlerin güvenilirlikleri incelenmiştir. Son olarak ise bütçe bilinç düzeyi ve bütçe bilincini etkileyen faktörlerin üç alt boyutunun sosyo-

demografik özelliklere farklılık gösterip göstermediğini belirlemek amacıyla farklılık analizleri yapılmıştır.

2.5.1. Veriler ve Betimleyici İstatistikler

Bu başlık kapsamında Türkiye’de 12 ilde ikamet eden 18 yaş üstü vatandaşlara uygulanan anket formundan elde verilerin betimleyici istatistiklerine yer verilmektedir. Dolayısıyla öncelikle demografik değişkenlere ilişkin soruların frekans dağılımları daha sonra bütçe bilinç düzeyi ve bütçe bilincini etkileyen faktörlere ilişkin maddelerin frekans dağılımlarına yer verilmektedir.

2.5.1.1. Demografik Değişkenlere İlişkin Soruların Frekans Dağılımları

Türkiye’de 18 yaş üstü bireylerin bütçe bilinç düzeyini ve bütçe bilincini etkileyen faktörleri analiz etmek için uygulanan ankette bireylerin yaşı, cinsiyeti, medeni durumu, eğitim düzeyi, gelir düzeyi ve mesleğine ilişkin demografik bilgiler ve bu bilgilerin betimsel istatistiki sonuçları Tablo 6’da sunulmaktadır.

Tablo 6. Ankete Katılan Vatandaşların Demografik Özellikleri

Değişkenler		n	%
Yaş	18-25 arası	201	20,0
	26-39 arası	291	29,0
	40-54 arası	262	26,1
	55-65 arası	131	13,1
	65 üstü	118	11,8
Cinsiyet	Kadın	498	49,7
	Erkek	505	50,3
Medeni durum	Bekar	365	36,4
	Evli	638	63,6
Eğitim durumu	Okuma yazma bilmiyor	37	3,7
	İlkokul / Ortaokul / İlköğretim	452	45,1
	Lise	271	27,0
	Ön lisans / Lisans	209	20,8
	Lisansüstü	34	3,4
Aylık gelir	17.002 TL altı	250	24,9
	17.002 TL	163	16,3
	17.003-34.000 TL arası	359	35,8
	34.001-51.000 TL arası	170	16,9
	51.001-68.000 TL arası	46	4,6
	68.001-85.000 TL arası	6	0,6
	85.001 TL ve üstü	9	0,9
Meslek	İşçi / Hizmetli (Düzensiz, Mevsimlik, Zaman Zaman Çalışan)	39	3,9
	İşçi / Hizmetli (Düzenli İş Olan)	182	18,1
	Ustabaşı / Kalfa (Kendine Bağlı İşçi Çalışan)	66	6,6
	Yönetici Olmayan Memur (Teknik Eleman / Uzman vb.)	91	9,1
	Yönetici	26	2,6
	Ordu Mensubu (Uzman Er, Astsubay, Subay)	4	0,4
	Ücretli Kıdemli Nitelikli Uzman (Avukat, Doktor, Mimar, Mühendis, Akademisyen vb.)	36	3,6
	Çiftçi (Kendi Başına / Ailesiyle Çalışan)	17	1,7
	Seyyar Satıcı	1	0,1
	Tek Başına Çalışan / Dükkan Sahibi / Esnaf (Taksi Şoförü Dâhil)	61	6,1
	İşyeri Sahibi (Ticaret, Tarım, İmalat, Hizmet)	83	8,3
	Serbest Nitelikli Uzman (Avukat, Mühendis, Mali Müşavir, Doktor, Eczacı vb.)	18	1,8
	Diğer	260	25,9
	Çalışmıyor	119	11,9
	Toplam		1003

Kaynak: SPSS çıktısından faydalanılarak hazırlanmıştır.

- Katılımcıların yaşlarına göre dağılımları incelendiğinde, %20'sinin 18-25 arası, %29'unun 26-39 arası, %26,1'inin 40-54 arası, %13,1'inin 55-65 arası ve %11,8'inin 65 üstü olduğu görülmektedir.
- Katılımcıların cinsiyetlerine göre dağılımları incelendiğinde; %49,7'sinin kadın, %50,3'ünün erkek olduğu görülmektedir.
- Katılımcıların medeni duruma göre dağılımları incelendiğinde; %36,4'ünün bekar, %63,6'sının evli olduğu görülmektedir.
- Katılımcıların eğitim durumlarına göre dağılımları incelendiğinde, %3,7'sinin okuma yazma bilmiyor, %45,1'inin ilkokul / ortaokul / ilköğretim, %27'sinin lise, %20,8'inin ön lisans / lisans ve %3,4'ünün lisansüstü düzeyinde eğitime sahip olduğu görülmektedir.
- Katılımcıların aylık gelirlerine göre dağılımları incelendiğinde, %24,9'unun 17.002 TL altı, %16,3'ünün 17.002 TL, %35,8'inin 17.003-34.000 TL arası, %16,9'unun 34.001-51.000 TL arası, %4,6'sının 51.001-68.000 TL arası, %0,6'sının 68.001-85.000 TL arası ve %0,9'unun 85.001 TL ve üstü aylık gelir elde ettiği görülmektedir.
- Katılımcıların mesleklerine göre dağılımları incelendiğinde, %3,9'unun İşçi / Hizmetli (Düzensiz, Mevsimlik, Zaman Zaman Çalışan), %18,1'inin İşçi / Hizmetli (Düzenli İş Olan), %6,6'sının Ustabaşı / Kalfa (Kendine Bağlı İşçi Çalışan), %9,1'inin Yönetici Olmayan Memur (Teknik Eleman / Uzman vb.), %2,6'sının Yönetici, %0,4'ünün Ordu Mensubu (Uzman Er, Astsubay, Subay), %3,6'sının Ücretli Kıdemli Nitelikli Uzman (Avukat, Doktor, Mimar, Mühendis, Akademisyen vb.), %1,7'sinin Çiftçi (Kendi Başına / Ailesiyle Çalışan), %0,1'inin Seyyar Satıcı, %6,1'inin Tek Başına Çalışan / Dükkan Sahibi / Esnaf (Taksi Şoförü Dâhil), %8,3'ünün İşyeri Sahibi (Ticaret, Tarım, İmalat, Hizmet), %1,8'inin Serbest Nitelikli Uzman (Avukat, Mühendis, Mali Müşavir, Doktor, Eczacı vb.), %25,9'unun diğer meslek grubunda yer aldığı ve %11,9'unun çalışmadığı görülmektedir.

2.5.1.2. 5'li Likert Ölçeğinin Kullanıldığı Soruların Frekans Dağılımları

Tablo 7. Bütçe Bilinç Düzeyini Ölçen İfadelerin Frekans Analizi

	Bütçe Bilinç Düzeyini Ölçen İfadeler	1	2	3	4	5	ORT
S1	Devlet bütçesindeki vergi ve benzeri kamu gelirleri hakkında bilgi sahibiyim.	16,2	20,7	12,9	36,2	14,1	3,11
S2	Kamu harcamalarının gerçekleştirilebilmesi için vergi ödeme görevimi yerine getirmem gerektiğini biliyorum.	6,4	5,1	5,2	29,7	53,6	4,19
S3	Vatandaşlardan toplanan vergi ve benzeri kamu gelirlerinin nereye harcandığını (hangi sektöre ne kadar kaynak ayrıldığını) sorgular ve araştırırım.	24,2	25,0	16,2	22,2	12,4	2,73
S4	Devlet bütçesinde kamu hizmetleri için ayrılan para miktarı hakkında bilgi sahibiyim.	38,4	24,1	15,2	17,6	4,7	2,26
S5	Bütçe sürecinin aşamaları (hazırlık, onaylanma, uygulanma ve denetim) hakkında bilgi sahibiyim.	45,9	15,1	16,6	15,8	6,8	2,23
S6	Genel seçimlerde verdiğim oy ile devlet bütçesinde söz sahibi olduğumu biliyorum.	20,3	13,3	14,3	25,5	26,6	3,25
S7	Vatandaşlar adına kamu gelirlerini ve kamu harcamalarını belirleme yetkisinin TBMM'de olduğunun farkındayım.	17,9	14,8	11,2	26,5	29,6	3,35
S8	Devlet bütçesinin yıllık olarak hazırlandığını biliyorum.	9,8	9,4	12,3	24,4	44,2	3,84
S9	TBMM'de yapılan bütçe görüşmelerinin televizyondan yayımlandığını biliyorum.	8,5	7,7	9,2	34,0	40,7	3,91
S10	Devlet bütçesi ile ilgili belgeler ve veriler hakkında bilgi alabileceğim resmi bir internet sitesinden haberdarım.	44,0	19,8	11,4	11,8	13,1	2,30
S11	Devlet bütçesine dair belgeleri ve raporları (merkezi yönetim bütçe kanunları, bütçe gerekçeleri, faaliyet raporları vs.) incelediğimde kolaylıkla anlayabiliyorum.	42,7	18,1	14,5	14,4	10,4	2,32
S12	Vatandaşın bütçe rehberi ve vatandaş kesin hesap raporu hakkında bilgi sahibiyim.	61,4	13,6	12,7	7,4	5,0	1,81

Kaynak: SPSS çıktısından faydalanılarak hazırlanmıştır.

Bütçe bilinç düzeyi ifadelerinin frekans dağılımı Tablo 7'de gösterilmektedir. Genel olarak en yüksek düzeyde katılım ifadeleri incelendiğinde;

- Katılımcıların %36,2'sinin "Devlet bütçesindeki vergi ve benzeri kamu gelirleri hakkında bilgi sahibiyim." ifadesine kısmen katılıyorum, %53,6'sının "Kamu harcamalarının gerçekleştirilebilmesi için vergi ödeme görevimi yerine getirmem gerektiğini biliyorum." ifadesine tamamen katılıyorum ve %25'inin "Vatandaşlardan toplanan vergi ve benzeri kamu gelirlerinin nereye harcandığını (hangi sektöre ne kadar kaynak ayrıldığını) sorgular ve araştırırım." ifadesine kısmen katılmıyorum cevabını verdiği görülmektedir.

- Katılımcıların %38,4'ünün “Devlet bütçesinde kamu hizmetleri için ayrılan para miktarı hakkında bilgi sahibiyim.” ifadesine kesinlikle katılmıyorum, %45,9'unun “Bütçe sürecinin aşamaları (hazırlık, onaylanma, uygulanma ve denetim) hakkında bilgi sahibiyim.” ifadesine kesinlikle katılmıyorum ve %26,6'sının “Genel seçimlerde verdiğim oy ile devlet bütçesinde söz sahibi olduğumu biliyorum.” ifadesine tamamen katılıyorum cevabını verdiği görülmektedir.
- Katılımcıların %29,6'sının “Vatandaşlar adına kamu gelirlerini ve kamu harcamalarını belirleme yetkisinin TBMM'de olduğunun farkındayım.” ifadesine tamamen katılıyorum, %44,2'sinin “Devlet bütçesinin yıllık olarak hazırlandığını biliyorum.” ifadesine tamamen katılıyorum ve %40,7'sinin “TBMM'de yapılan bütçe görüşmelerinin televizyondan yayınlandığını biliyorum.” ifadesine tamamen katılıyorum cevabını verdiği görülmektedir.
- Katılımcıların %44'ünün “Devlet bütçesi ile ilgili belgeler ve veriler hakkında bilgi alabileceğim resmi bir internet sitesinden haberdarım.” ifadesine kesinlikle katılmıyorum, %42,7'sinin “Devlet bütçesine dair belgeleri ve raporları (merkezi yönetim bütçe kanunları, bütçe gerekçeleri, faaliyet raporları vs.) incelediğimde kolaylıkla anlayabiliyorum.” ifadesine kesinlikle katılmıyorum ve %61,4'ünün “Vatandaşın bütçe rehberi ve vatandaş kesin hesap raporu hakkında bilgi sahibiyim.” ifadesine kesinlikle katılmıyorum cevabını verdiği görülmektedir.

Tablo 8. Bütçe Bilinç Düzeyini Ölçen İfadelerin Olumlu ve Olumsuz Yargılara Göre Dağılımı

Bütçe Bilinç Düzeyini Ölçen İfadeler	Olumsuz	Olumlu	Kararsız
Vatandaşın bütçe rehberi ve vatandaş kesin hesap raporu hakkında bilgi sahibiyim.	75	12,4	12,7
Devlet bütçesi ile ilgili belgeler ve veriler hakkında bilgi alabileceğim resmi bir internet sitesinden haberdarım.	63,8	24,9	11,4
Devlet bütçesinde kamu hizmetleri için ayrılan para miktarı hakkında bilgi sahibiyim.	62,5	22,3	15,2
Bütçe sürecinin aşamaları (hazırlık, onaylanma, uygulanma ve denetim) hakkında bilgi sahibiyim.	61,0	22,6	16,6
Devlet bütçesine dair belgeleri ve raporları (merkezi yönetim bütçe kanunları, bütçe gerekçeleri, faaliyet raporları vs.) incelediğimde kolaylıkla anlayabiliyorum.	60,8	24,8	14,5
Vatandaşlardan toplanan vergi ve benzeri kamu gelirlerinin nereye harcandığını (hangi sektöre ne kadar kaynak ayrıldığını) sorgular ve araştırırım.	49,2	34,6	16,2
Devlet bütçesindeki vergi ve benzeri kamu gelirleri hakkında bilgi sahibiyim.	36,9	50,3	12,9
Genel seçimlerde verdiğim oy ile devlet bütçesinde söz sahibi olduğumu biliyorum.	33,6	52,1	14,3
Vatandaşlar adına kamu gelirlerini ve kamu harcamalarını belirleme yetkisinin TBMM’de olduğunun farkındayım.	32,7	56,1	11,2
Devlet bütçesinin yıllık olarak hazırlandığını biliyorum.	19,2	68,6	12,3
TBMM’de yapılan bütçe görüşmelerinin televizyondan yayımlandığını biliyorum.	16,2	74,7	9,2
Kamu harcamalarının gerçekleştirilebilmesi için vergi ödeme görevimi yerine getirmem gerektiğini biliyorum.	11,5	83,3	5,2

Kaynak: SPSS çıktısından faydalanılarak hazırlanmıştır.

Katılımcıların ifadelere katılım düzeyini açık ve net olarak açıklayabilmek için “Kararsızım” seçeneği dışarıda bırakıldığında olumlu ve olumsuz yargılara ilişkin bulgular Tablo 8’de yer almaktadır. “*Vatandaşın bütçe rehberi ve vatandaş kesin hesap raporu hakkında bilgi sahibiyim*” ifadesine katılımcıların %75’inin katılmıyorum, %12,4’ünün ise katılıyorum şeklinde yanıt verdiği görülmektedir. Bütçe okuryazarlığının geliştirilmesinde etkili bir araç olarak nitelendirilen ve kurumların web sayfalarında yayınlanan söz konusu dokümanların vatandaşlar tarafından tanınırlığının çok düşük bir düzeyde olduğu görülmektedir. “*Devlet bütçesi ile ilgili belgeler ve veriler hakkında bilgi alabileceğim resmi bir internet sitesinden haberdarım*” ifadesine katılımcıların %63,8’inin katılmıyorum, %24,9’unun katılıyorum şeklinde yanıt verdiği görülmektedir. Vatandaşların devlet bütçesi ile ilgili verilerin ve belgelerin paylaşıldığı web sayfaları hakkında bilgi düzeyinin çok düşük düzeyde olduğu görülmektedir. “*Devlet bütçesinde kamu hizmetleri için ayrılan para miktarı hakkında bilgi sahibiyim*” ifadesine katılımcıların %62,5’inin katılmıyorum, %22,3’ünün ise katılıyorum şeklinde yanıt verdiği görülmektedir. Dolayısıyla vatandaşların bütçeden ayrılan kaynakların hangi sektörlere finanse edileceğine ilişkin bilgi düzeylerinin yüksek olmadığı görülmektedir. Vatandaşların bütçeleme

sürecine ilişkin bilgisini ölçmek amacıyla sorulan “*Bütçe sürecinin aşamaları (hazırlık, onaylanma, uygulanma ve denetim) hakkında bilgi sahibiyim*” ifadesine katılımcıların %61’inin katılmıyorum, %22,6’sının ise katılıyorum şeklinde yanıt verdiği görülmektedir. Katılımcıların bütçeleme sürecine ilişkin bilgi düzeyinin çok düşük olduğu görülmektedir. “*Devlet bütçesine dair belgeleri ve raporları (merkezi yönetim bütçe kanunları, bütçe gerekçeleri, faaliyet raporları vs.) incelediğimde kolaylıkla anlayabiliyorum*” ifadesine katılımcıların %60,8’inin katılmıyorum, %24,8’inin ise katılıyorum şeklinde yanıt verdiği görülmektedir. Katılımcıların bütçe okuryazarlığının çok düşük bir düzeyde olduğu görülmektedir. Ayrıca devlet bütçelerine dair belgelerin açıklık ve anlaşılabilirlik düzeyinin tartışılabilir bir seviyede olduğu görülmektedir. Vatandaşların ilgi düzeylerini ölçmek için sorulan “*Vatandaşlardan toplanan vergi ve benzer kamu gelirlerinin nereye harcandığını (hangi sektöre ne kadar kaynak ayrıldığını) sorgular ve araştırırım*” ifadesine katılımcıların %49,2’sinin katılmıyorum, %34,6’sının katılıyorum şeklinde yanıt verdiği görülmektedir. “*Devlet bütçesindeki vergi ve benzeri kamu gelirleri hakkında bilgi sahibiyim*” ifadesine katılımcıların %36,9’unun katılmıyorum, %50,3’ünün katılıyorum şeklinde yanıt verdiği görülmektedir. Söz konusu ifadeye verilen olumlu yanıtların daha yüksek düzeyde olduğu görülmektedir. Ayrıca katılımcıların devlet bütçesi kapsamındaki kamu harcamalarından ziyade vergi ve benzeri kamu gelirleri hakkında daha fazla bilgi sahibi olduğu görülmektedir. Bütçe hakkı kavramının doğrudan sorulması yerine bütçe hakkı algısını ölçmek için yöneltilen; “*Genel seçimlerde verdiğim oy ile devlet bütçesinde söz sahibi olduğumu biliyorum*” ifadesine katılımcıların %33,6’sının katılmıyorum, %52,1’inin ise katılıyorum şeklinde yanıt verdiği görülmektedir. “*Vatandaşlar adına kamu gelirlerini ve kamu harcamalarını belirleme yetkisinin TBMM’de olduğunun farkındayım*” ifadesine ise katılımcıların %32,7’sinin katılmıyorum, %56,1’inin ise katılıyorum şeklinde yanıt verdiği görülmektedir. Vatandaşların temel bütçe bilgilerini ölçmek için sorulan sorulardan bir diğeri olan “*Devlet bütçelerinin yıllık olarak hazırlandığını biliyorum*” ifadesine katılımcıların %19,2’sinin katılmıyorum, %68,6’sının katılıyorum şeklinde yanıt verdiği görülmektedir. “*TBMM’de yapılan bütçe görüşmelerinin televizyondan yayınlandığını biliyorum*” ifadesine katılımcıların %16,2’sinin katılmıyorum, %74,7’sinin katılıyorum şeklinde yanıt verdiği görülmektedir. “*Kamu harcamalarının gerçekleştirilebilmesi için vergi ödeme görevimi yerine getirmem gerektiğini biliyorum*” ifadesine katılımcıların %11,5’inin katılmıyorum, %83,3’ünün katılıyorum şeklinde yanıt verdiği görülmektedir. Dolayısıyla vatandaşlarda kamu giderlerinin finansmanı için vergiye uyum gösterme farkındalığının çok yüksek düzeyde olduğu görülmektedir. Ayrıca bütçe bilinç düzeyini ölçen ifadeler arasında en yüksek katılım düzeyine ve en yüksek ortalamaya sahip olan ifade olduğu görülmektedir.

Tablo 9. Bütçe Bilincini Etkileyen Faktörlere İlişkin İfadelerin Frekans Analizi

	Bütçe Bilincini Etkileyen Faktörlere İlişkin İfadeler	1	2	3	4	5	ORT
S13	Devlet bütçesi ile ilgili verilerin açık, anlaşılır ve kolay erişilebilir olması bütçe konularına farkındalığımı etkiler.	3,3	4,1	9,1	35,7	47,9	4,21
S14	Kamu kurumlarının devlet bütçesi ile ilgili yayınladığı verilere güven duyuyor olmam bütçe konularına farkındalığımı etkiler.	5,2	4,1	13,5	35,4	41,9	4,05
S15	Bütçe uygulama sonuçlarına ilişkin denetim raporlarının vatandaşlar ile paylaşılması bütçe konularına farkındalığımı etkiler.	3,2	4,1	13,5	34,4	44,9	4,14
S16	Devlet yöneticilerine güvenimin artması bütçe konularına farkındalığımı etkiler.	4,2	4,7	9,2	38,7	43,3	4,12
S17	Devlet bütçesinin vatandaşlar arasında ayrımcılık yapılmadan insan haklarını gözeterek şekilde hazırlanması bütçe konularına farkındalığımı etkiler.	2,9	2,4	9,4	32,9	52,4	4,30
S18	Kamu harcamalarının vatandaşların öncelikleri ve tercihleri doğrultusunda yapılması bütçe konularına farkındalığımı etkiler.	1,3	2,4	10,0	34,4	51,9	4,33
S19	Vatandaşların devlet bütçesi ile ilgili konularda görüşlerini iletebilmesi (anket vs. yollar ile) bütçe konularına farkındalığımı etkiler.	2,1	4,0	11,0	36,9	46,1	4,21
S20	Devlet bütçesinin hazırlık ve denetim aşamalarında vatandaş katılımına imkân sağlanması bütçe konularına farkındalığımı etkiler.	2,9	3,7	11,3	37,3	44,9	4,18
S21	Kamusal hizmetlerde vatandaş memnuniyetinin sağlanması bütçe konularına farkındalığımı etkiler.	2,1	2,5	8,9	37,4	49,2	4,29
S22	Kamu kurumları ve sivil toplum aracılığıyla devlet bütçesine dair konularda eğitim ve bilinçlendirme programları düzenlenmesi bütçe konularına farkındalığımı etkiler.	3,0	4,9	12,1	33,6	46,5	4,16
S23	Vatandaşların sıklıkla vakit geçirdiği kamu kurumlarında temel bütçe bilgilerini içeren broşürlerin dağıtılması bütçe konularına farkındalığımı etkiler.	3,9	4,5	11,5	41,6	38,6	4,06
S24	Televizyon, radyo vb. kitle iletişim araçları aracılığıyla devlet bütçesi ile ilgili konularda kamu spotları hazırlanması bütçe konularına farkındalığımı etkiler.	2,4	3,5	12,5	37,3	44,4	4,18
S25	Devlet bütçesi ile ilgili bilgilerin devlet tarafından kısa mesaj aracılığıyla vatandaşlara iletilmesi bütçe konularına farkındalığımı etkiler.	5,2	5,0	12,4	36,9	40,6	4,03
S26	Devlet tarafından sosyal medya aracılığıyla devlet bütçesi ile ilgili bilgilendirici içerikler hazırlanması bütçe konularına farkındalığımı etkiler.	4,6	4,0	12,9	36,4	42,2	4,08

Kaynak: SPSS çıktısından faydalanılarak hazırlanmıştır.

Tablo 9’da bütçe bilincini etkileyen faktörlere ilişkin ifadeler vatandaşların katılım düzeylerine ilişkin veriler sunulmuştur. Genel olarak en yüksek düzeyde katılım ifadeleri incelendiğinde;

- Katılımcıların %47,9’unun “Devlet bütçesi ile ilgili verilerin açık, anlaşılır ve kolay erişilebilir olması bütçe konularına farkındalığımı etkiler.” ifadesine tamamen katılıyorum, %41,9’unun “Kamu kurumlarının devlet bütçesi ile ilgili yayınladığı verilere güven duyuyor olmam bütçe konularına farkındalığımı etkiler.” ifadesine tamamen katılıyorum, %44,9’unun “Bütçe uygulama

sonuçlarına ilişkin denetim raporlarının vatandaşlar ile paylaşılması bütçe konularına farkındalığımı etkiler.” ifadesine tamamen katılıyorum yanıtını verdiği görülmektedir.

- Katılımcıların %43,3’ünün “*Devlet yöneticilerine güvenimin artması bütçe konularına farkındalığımı etkiler.*” ifadesine tamamen katılıyorum yanıtını verdiği görülmektedir.
- Katılımcıların %52,4’ünün “*Devlet bütçesinin vatandaşlar arasında ayrımcılık yapılmadan insan haklarını gözetecek şekilde hazırlanması bütçe konularına farkındalığımı etkiler.*” ifadesine tamamen katılıyorum, %51,9’unun “*Kamu harcamalarının vatandaşların öncelikleri ve tercihleri doğrultusunda yapılması bütçe konularına farkındalığımı etkiler.*” ifadesine tamamen katılıyorum ve %46,1’inin “*Vatandaşların devlet bütçesi ile ilgili konularda görüşlerini iletebilmesi (anket vs. yollar ile) bütçe konularına farkındalığımı etkiler.*” ifadesine tamamen katılıyorum yanıtını verdiği görülmektedir. %44,9’unun “*Devlet bütçesinin hazırlık ve denetim aşamalarında vatandaş katılımına imkân sağlanması bütçe konularına farkındalığımı etkiler.*” ifadesine tamamen katılıyorum ve %49,2’sinin “*Kamusal hizmetlerde vatandaş memnuniyetinin sağlanması bütçe konularına farkındalığımı etkiler.*” ifadesine tamamen katılıyorum yanıtını verdiği görülmektedir.
- Katılımcıların %46,5’inin “*Kamu kurumları ve sivil toplum aracılığıyla devlet bütçesine dair konularda eğitim ve bilinçlendirme programları düzenlenmesi bütçe konularına farkındalığımı etkiler.*” ifadesine tamamen katılıyorum, %41,6’sının “*Vatandaşların sıklıkla vakit geçirdiği kamu kurumlarında temel bütçe bilgilerini içeren broşürlerin dağıtılması bütçe konularına farkındalığımı etkiler.*” ifadesine kısmen katılıyorum ve %44,4’ünün “*Televizyon, radyo vb. kitle iletişim araçları aracılığıyla devlet bütçesi ile ilgili konularda kamu spotları hazırlanması bütçe konularına farkındalığımı etkiler.*” ifadesine tamamen katılıyorum yanıtını verdiği görülmektedir. Katılımcıların %40,6’sının “*Devlet bütçesi ile ilgili bilgilerin devlet tarafından kısa mesaj aracılığıyla vatandaşlara iletilmesi bütçe konularına farkındalığımı etkiler.*” ifadesine tamamen katılıyorum ve %42,2’sinin “*Devlet tarafından sosyal medya aracılığıyla devlet bütçesi ile ilgili bilgilendirici içerikler hazırlanması bütçe konularına farkındalığımı etkiler.*” ifadesine tamamen katılıyorum cevabını verdiği görülmektedir.

Tablo 10. Bütçe Bilincini Etkileyen Faktörlere İlişkin İfadelerin Olumlu ve Olumsuz Yargılara Göre Dağılımı

Bütçe Bilincini Etkileyen Faktörlere İlişkin İfadeler	Olumsuz	Olumlu
Kamusal hizmetlerde vatandaş memnuniyetinin sağlanması bütçe konularına farkındalığı etkiler.	4,6	86,6
Kamu harcamalarının vatandaşların öncelikleri ve tercihleri doğrultusunda yapılması bütçe konularına farkındalığı etkiler.	3,7	86,3
Devlet bütçesinin vatandaşlar arasında ayrımcılık yapılmadan insan haklarını gözetecek şekilde hazırlanması bütçe konularına farkındalığı etkiler.	5,3	85,3
Devlet bütçesi ile ilgili verilerin açık, anlaşılır ve kolay erişilebilir olması bütçe konularına farkındalığı etkiler.	7,4	83,6
Vatandaşların devlet bütçesi ile ilgili konularda görüşlerini iletebilmesi (anket vs. yollar ile) bütçe konularına farkındalığı etkiler.	6,1	83
Devlet bütçesinin hazırlık ve denetim aşamalarında vatandaş katılımına imkân sağlanması bütçe konularına farkındalığı etkiler.	6,6	82,2
Devlet yöneticilerine güvenimin artması bütçe konularına farkındalığı etkiler.	8,9	82
Televizyon, radyo vb. kitle iletişim araçları aracılığıyla devlet bütçesi ile ilgili konularda kamu spotları hazırlanması bütçe konularına farkındalığı etkiler.	5,9	81,7
Vatandaşların sıklıkla vakit geçirdiği kamu kurumlarında temel bütçe bilgilerini içeren broşürlerin dağıtılması bütçe konularına farkındalığı etkiler.	8,4	80,2
Kamu kurumları ve sivil toplum aracılığıyla devlet bütçesine dair konularda eğitim ve bilinçlendirme programları düzenlenmesi bütçe konularına farkındalığı etkiler.	7,9	80,1
Bütçe uygulama sonuçlarına ilişkin denetim raporlarının vatandaşlar ile paylaşılması bütçe konularına farkındalığı etkiler.	7,3	79,3
Devlet tarafından sosyal medya aracılığıyla devlet bütçesi ile ilgili bilgilendirici içerikler hazırlanması bütçe konularına farkındalığı etkiler.	8,6	78,6
Devlet bütçesi ile ilgili bilgilerin devlet tarafından kısa mesaj aracılığıyla vatandaşlara iletilmesi bütçe konularına farkındalığı etkiler.	10,2	77,5
Kamu kurumlarının devlet bütçesi ile ilgili yayınladığı verilere güven duyuyor olmam bütçe konularına farkındalığı etkiler.	9,3	77,3

Kaynak: SPSS çıktısından faydalanılarak hazırlanmıştır.

Bütçe bilincini etkileyen faktörlere ilişkin maddeler olumlu yargılara göre sıralandığında; %86,6 ile “*Kamusal hizmetlerde vatandaş memnuniyetinin sağlanması bütçe konularına farkındalığı etkiler.*” ifadesinin en yüksek katılım düzeyine ait olduğu görülmektedir. Söz konusu ifadeyi %86,3 ile “*Kamu harcamalarının vatandaşların öncelikleri ve tercihleri doğrultusunda yapılması bütçe konularına farkındalığı etkiler.*”, %85,3 ile “*Devlet bütçesinin vatandaşlar arasında ayrımcılık yapılmadan insan haklarını gözetecek şekilde hazırlanması bütçe konularına farkındalığı etkiler.*” takip etmekte ve söz konusu ifadelerle katılım düzeyinin çok yüksek düzeyde olduğu görülmektedir. Dolayısıyla vatandaş odaklı bütçelemeye işaret eden söz konusu maddelere verilen yanıtlar neticesinde; vatandaşların devlet bütçesine yönelik ilgi ve farkındalık düzeyini etkileyebilecek faktörler arasında vatandaş odaklı bütçeleme yapmanın önemi ve gerekliliği ön plana çıkmaktadır.

Bütçe bilincini etkileyen faktörlere ilişkin maddeler olumsuz yargılara göre sıralandığında; %10,2 ile “Devlet bütçesi ile ilgili bilgilerin kısa mesaj aracılığıyla vatandaşlara iletilmesi bütçe konularına farkındalığı etkiler.”, %9,3 ile “Kamu kurumlarının devlet bütçesi ile ilgili yayınladığı verilere güven duyuyor olmam bütçe konularına farkındalığı etkiler.”, %8,9 ile “Devlet yöneticilerine güvenimin artması bütçe konularına farkındalığı etkiler” ifadelerine olumsuz yanıtların en yüksek düzeyde olduğu görülmektedir.

Anket formunun ikinci bölümünde katılımcılara yöneltilen “Vatandaşın bütçe rehberi ve vatandaş kesin hesap raporu hakkında bilgi sahibiyim” ifadesine verilen katılım düzeyinin çok düşük olmasına rağmen; anket formunun üçüncü bölümünde yöneltilen “Vatandaşların sıklıkla vakit geçirdiği kamu kurumlarında temel bütçe bilgilerini içeren broşürlerin dağıtılması bütçe konularına farkındalığı etkiler.” ifadesine katılımcıların %80,2’sinin katılıyor; “Bütçe uygulama sonuçlarına ilişkin denetim raporlarının vatandaşlar ile paylaşılması bütçe konularına farkındalığı etkiler.” ifadesine %79,3’ünün katılıyor yanıtını verdiği görülmektedir.

2.5.2. Güvenilirlik Analizi

Bilimsel araştırmalarda kullanılan araştırma araçlarının tekrarlanabilir niteliğe sahip olabilmesi için araştırma araçlarının güvenilirliğinin kanıtlanması ve araştırmacılar tarafından belirtilmesi gerekmektedir. Garson (2013: 33)’a göre; güvenilirlik, bir maddenin, ölçeğin veya aracın kendisinden bekleneni gerçekten ölçen varsayımsal bir madde ile korelasyonunu ifade etmektedir. Anket sorularının güvenilirliğini ölçmek amacıyla en yaygın kullanılan güvenilirlik değeri olan cronbach’s alfa değeri incelenmiştir.

Tablo 11. Cronbach’s Alfa Değerleri

Cronbach’s Alfa Katsayısı Aralıkları	Değerlendirme
$0,80 < \alpha < 1,00$	Ölçek yüksek derecede güvenilirdir
$0,60 < \alpha < 0,80$	Ölçek oldukça güvenilirdir
$0,40 < \alpha < 0,60$	Ölçek düşük güvenilirdir
$0,00 < \alpha < 0,40$	Ölçek güvenilir değildir

Kaynak: Arslantürk, Arslantürk 2016: 170

Tablo 11’de cronbach’s alfa değerlerine karşılık gelen yorumlar ifade edilmektedir. Buna göre 0,60 üzeri katsayıya sahip ölçeğin güvenilirlik seviyesine ulaştığı görülmektedir.

Tablo 12. Bütçe Bilinç Düzeyi Ölçeğine Ait Güvenirlik Sonuçları

	ORT	SS	Madde Toplam Korelasyon	Madde Silindiğinde Cronbach's alfa	Cronbach's alfa
Soru1	3,11	1,329	0,666	0,872	0,886
Soru2	4,19	1,154	0,331	0,889	
Soru3	2,73	1,367	0,592	0,877	
Soru4	2,26	1,263	0,636	0,874	
Soru5	2,22	1,348	0,64	0,874	
Soru6	3,25	1,486	0,591	0,877	
Soru7	3,35	1,482	0,658	0,873	
Soru8	3,84	1,340	0,573	0,878	
Soru9	3,91	1,250	0,51	0,881	
Soru10	2,3	1,453	0,596	0,876	
Soru11	2,32	1,408	0,648	0,873	
Soru12	1,81	1,204	0,597	0,877	

Kaynak: SPSS çıktısından faydalanılarak hazırlanmıştır.

Bütçe bilinç düzeyi ölçeğine ait cronbach's alfa katsayısı 0,886 olarak elde edilmiş olup ölçeğin yüksek derecede güvenilir olduğu tespit edilmiştir. Ayrıca madde toplam korelasyon katsayıları incelendiğinde maddelerin tamamının madde toplam korelasyon katsayısının 0,3'ün üzerinde olduğu bulunmuştur.

Tablo 13. Bütçe Bilincini Etkileyen Faktörler Ölçeğine Ait Güvenirlik Sonuçları

	ORT	SS	Madde Toplam Korelasyon	Madde Silindiğinde Cronbach's alfa	Cronbach's alfa
Soru13	4,210	0,993	0,537	0,883	0,899
Soru14	4,050	1,087	0,489	0,886	
Soru15	4,140	1,008	0,582	0,881	
Soru16	4,12	1,037	0,499	0,885	
Soru17	4,30	0,942	0,604	0,880	
Soru18	4,33	0,849	0,604	0,880	
Soru19	4,21	0,936	0,623	0,879	
Soru20	4,18	0,969	0,669	0,877	
Soru21	4,29	0,886	0,608	0,880	
Soru22	4,160	1,013	0,626	0,879	
Soru23	4,060	1,013	0,486	0,885	
Soru24	4,180	0,945	0,575	0,881	
Soru25	4,030	1,094	0,517	0,884	
Soru26	4,080	1,057	0,569	0,882	

Kaynak: SPSS çıktısından faydalanılarak hazırlanmıştır.

Bütçe bilinç düzeyini etkileyen faktörler ölçeğine ait cronbach's alfa katsayısı 0,899 olarak elde edilmiş olup ölçeğin yüksek derecede güvenilir olduğu tespit edilmiştir. Ayrıca madde toplam korelasyon katsayıları incelendiğinde maddelerin tamamının madde toplam korelasyon katsayısının 0,3'ün üzerinde olduğu bulunmuştur.

2.5.3. Açıklayıcı Faktör Analizi

Açıklayıcı (açımlayıcı, keşfedici) faktör analizi (AFA); “çok sayıdaki değişkeni, belirli sayıda gruplara ayırarak, her bir grubun içindeki değişkenler arasındaki ilişkiyi maksimum, gruplar arasındaki ilişkiyi minimum yaparak, grupları yeni değişkenlere dönüştüren bir analiz türü” olarak ifade edilmektedir. Türetilen bu yeni değişkenler ise faktör olarak adlandırılmaktadır. Faktör analizi ile birbiriyle bağlantılı çok sayıda değişken bir araya getirilmekte ve daha az sayıda, daha anlamlı yeni boyutlar oluşturulması amaçlanmaktadır. Dolayısıyla açıklayıcı faktör analizi çok sayıda değişkenler arasındaki bağlantılardan faydalanarak faktör bulmaya yönelik bir analiz olarak yorumlanmaktadır (Karagöz 2021: 639).

2.5.3.1. Veri Setinin Açıklayıcı Faktör Analizi İçin Uygunluğunun Değerlendirilmesi

AFA uygulamasından önce örneklem büyüklüğünün faktör analizi yapmaya uygun olup olmadığını test etmek amacıyla Kaiser-Meyer-Olkin (KMO) ve Bartlett küresellik testi uygulanmıştır. Bartlett küresellik testi, değişkenler arasında yeterli derecede ilişki olup olmadığını incelemektedir. Bartlett testinde p değerinin 0,05 anlamlılık değerinden düşük olması hâlinde değişkenler arasında ilişki bulunduğu ve faktör analizi için uygun olduğu ifade edilmektedir. KMO testi ise değişkenler arasındaki korelasyonların faktör analizi için uygun olup olmadığını incelemektedir. KMO değeri olarak 0,50-1,0 arası değerler kabul edilebilir olarak değerlendirilirken, 0,50'nin altındaki değerler faktör analizinin söz konusu veri seti için uygun olmadığını göstergesidir (Durmuş, Yurtkoru, Çinko 2018: 79-80).

Tablo 14. KMO Değerleri ve Yorumları

KMO Değeri	Yorum
0,80 ve yukarısı	Mükemmel
0,70 ve 0,80 arası	İyi
0,60 ve 0,70 arası	Orta
0,50 ve 0,60 arası	Kötü
0,50'den aşağı	Kabul Edilemez

Kaynak: Durmuş, Yurtkoru, Çinko 2018: 80.

Faktör analizinde bazen aynı yapıyı ölçmeyen maddelerin analizden çıkarılması gerekmektedir. Aşağıda belirtilen üç ölçütün dikkate alınması gerekmektedir (Büyüköztürk 2020: 134-135):

- Maddelerin yer aldıkları faktördeki yük değerlerinin yüksek olması, o maddelerin bir kavramı, yapıyı ya da faktörü ölçtüğü anlamına gelmektedir. Dolayısıyla faktör yük değerinin 0.45 ya da daha yüksek olması iyi bir ölçü olarak değerlendirilmektedir. Ancak uygulamada bu sınır değer, 0.30'a kadar da indirilebilmektedir. Dolayısıyla 0.30'un altında faktör yüküne sahip olan maddenin çıkarılması gerekmektedir.

- Maddelerin tek bir faktörde yüksek yük değerine, diğer faktörlerde ise düşük yük değerlerine sahip olması gerekmektedir. İki faktör yükü arasındaki değer en az 0,10 olması önerilmektedir. Çok faktörlü bir yapıda birden çok faktörde yük değeri veren madde binişik madde olarak tanımlanmaktadır. Dolayısıyla bu maddenin çıkarılması gerekmektedir.
- Herhangi bir maddede birlikte açıklanan ortak faktör varyansının yüksek olması gerekmektedir. Maddelerin ortak faktör varyanslarının 1,00'a yakın ya da 0,06'nın altında olması iyi bir çözüm olarak kabul edilmektedir.

2.5.3.2. Açıklayıcı Faktör Analizi Sonuçları ve Değerlendirilmesi

Bütçe bilinç düzeyini ölçen ifadelerle yönelik olarak yapılan ilk açıklayıcı faktör analizi sonucu soru 2'nin madde çıkarım değeri 0,3'ten düşük olması nedeniyle ölçekten çıkarılmıştır. Bu madde çıkarıldıktan sonra KMO değeri 0,904 ve Bartlett testi ki-kare değeri de 4791,985 ($p < 0,001$) olarak elde edilmiştir. Bu değerler veri setinin faktör analizi için mükemmel düzeyde uygunluğunu ortaya koymaktadır. 11 maddeden oluşan ölçeğin Extraction değerlerinin tamamının 0,3 ve üzerinde olduğu ve Anti-image korelasyon matrisinde köşegen değerlerinin tamamının 0,5'in üzerinde olduğu elde edilmiştir. Analiz sonucunda tek faktörlü bir yapı ortaya konmuş ve tek boyut ile toplam varyansın %47,713'lük kısmı açıklandığı tespit edilmiştir.

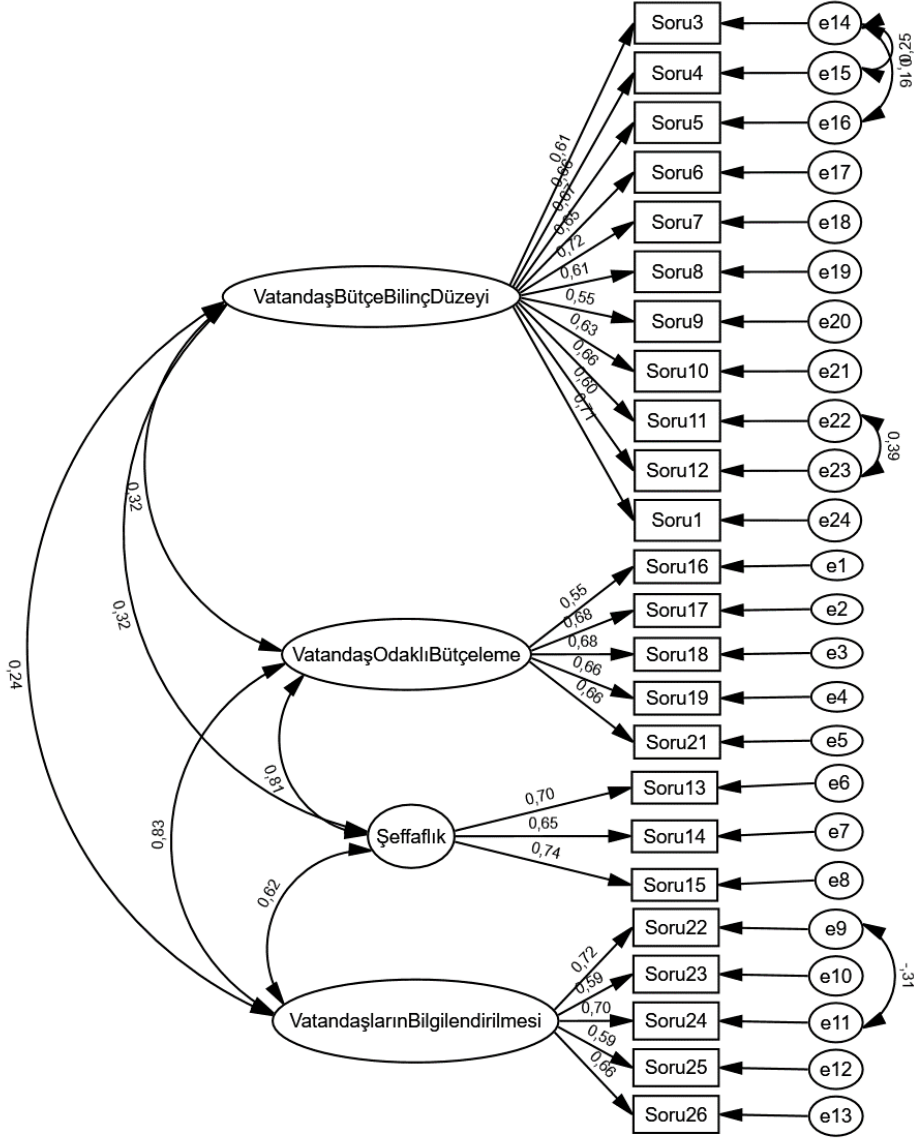
Bütçe bilinç düzeyini ölçen ifadelerle yönelik olarak yapılan AFA'da faktör çıkarımı için temel bileşenler analizi metodu ve döndürme işlemi için ise alt boyutlar arasında ilişki beklendiği durumlarda kullanılan direct oblimin yöntemi kullanılmıştır (Yıldırım, Alemdar 2020: 43). Bir maddenin iki farklı faktör altında yer alması faktör analizi için kabul edilebilir bir durum olmadığından ve bir maddenin farklı faktörler altındaki değerleri arasındaki farkın 0,1'den küçük olması durumunda ölçekten çıkarılması gerekmektedir. Soru 20 iki faktör altında da yer aldığı için ölçekten çıkarılmıştır. KMO değeri 0,920 ve Bartlett testi ki-kare değeri de 4344,259 ($p < 0,001$) olarak elde edilmiştir. Bu değerler veri setinin faktör analizi için mükemmel düzeyde uygunluğunu ortaya koymaktadır. 13 maddeden oluşan ölçeğin Extraction değerlerinin tamamının 0,3 ve üzerinde olduğu ve Anti-image korelasyon matrisinde köşegen değerlerinin tamamının 0,5'in üzerinde olduğu tespit edilmiştir. Analiz sonucunda üç faktörlü bir yapı ortaya konmuş ve üç boyut ile toplam varyansın %57,583'lük kısmının açıklandığı belirlenmiştir. Vatandaş odaklı bütçeleme boyutunun varyansın %41,022'sini, şeffaflık boyutunun varyansın %10'unu ve vatandaş bilgilendirilmesi boyutunun varyansın %6,56'sını açıkladığı sonucuna varılmıştır. Birinci faktöre vatandaş odaklı bütçeleme isminin verilmesinin nedeni; vatandaşların kamusal hizmetlerde kendi ihtiyaç ve önceliklerini ifade etmesine olanak sağlanarak kamu bütçelerinin insan haklarına duyarlı bir şekilde hazırlanmasının vatandaşların bütçe bilinç düzeylerinin gelişmesinde etkili olabileceğidir. Nitekim vatandaş odaklı bütçeleme, vatandaşların devlet bütçesine

katılımını artırmayı ve bütçe kararlarının daha şeffaf, adil ve demokratik bir şekilde alınmasını sağlamayı amaçlamaktadır. Bu sayede vatandaşlar, kendi ihtiyaçlarını ve önceliklerini daha iyi ifade edebilmekte ve bütçe kararlarının sosyal ve ekonomik etkilerini daha iyi idrak etme şansına sahip olabilmektedir. Bu da vatandaşların bütçe konusundaki bilinç düzeyinin gelişmesine katkı sunmaktadır. İkinci faktöre şeffaflık isminin verilmesinin nedeni; faktörü oluşturan maddelerin ortak noktasının devlet bütçesi ile ilgili bilgilerin açık, anlaşılır, kolay erişilebilir ve güvenilir olmasının vatandaşların bütçe bilinç düzeyinin gelişmesinde etkili olabileceğidir. Şeffaflık, vatandaşların bütçe politikalarına ve harcamalarına daha fazla ilgi göstermelerine ve bu sürece güvenmelerine olanak sağlamaktadır. Bütçe ile ilgili bilgilerin açık ve erişilebilir olması, kamu kaynaklarının daha etkin ve verimli bir şekilde kullanılmasını sağlayarak demokratik sürecin güçlenmesine de katkı sağlamaktadır. Üçüncü faktöre vatandaşların bilgilendirilmesi isminin verilmesinin nedeni; faktörü oluşturan maddelerin ortak noktasının çeşitli bilgi ve iletişim teknolojisi araçlarıyla bütçe bilgilerinin vatandaşlara iletilmesinin vatandaşların bütçe bilinç düzeyinin gelişmesinde etkili olabileceğidir. Vatandaşların devlet bütçesine dair konularda çeşitli bilgi ve iletişim teknolojisi araçlarıyla bilgilendirilmesi ve eğitilmesi, devlet bütçesine yönelik bilinç düzeyini artırarak, katılımı güçlendirmekte ve demokratik sürecin gelişmesini desteklemektedir. Vatandaşların bilgilendirilmesi aynı zamanda şeffaflığı da artırarak vatandaşların bütçe politikalarına ve harcamalarına karşı daha fazla güven duymasına olanak tanımaktadır. Ayrıca hesap verebilirliğin de artmasına katkı sağlamaktadır.

2.5.4. Doğrulayıcı Faktör Analizi

Doğrulayıcı faktör analizi, AFA ile belirlenen faktörlerin, hipotez ile belirlenen faktör yapılarına uygunluğunu test etmek üzere kullanılan analiz yöntemini ifade etmektedir. AFA'da faktör yükleri temelinde verinin faktör yapısı belirlenirken; DFA ile mevcut verinin daha önce AFA ile tespit edilen faktör yapısıyla uyumlu olup olmadığı belirlenmektedir. Bu nedenle ölçek geliştirme ve geçerlilik analizlerinde ya da önceden belirlenmiş bir yapının doğruluğunu sağlamak amacıyla kullanılmaktadır (Karagöz 2021: 110; Meydan, Şeşen 2015: 57; Seçer 2015: 172).

Şekil 2. Bütçe Bilinç Düzeyi ve Bütçe Bilinç Düzeyini Ölçen İfadeler Ölçeğine İlişkin Doğrulayıcı Faktör Analizi



CMIN=1149,249; DF=242; CMIN/DF=4,749; RMSEA=,061; CFI=,902; GFI=,901

Kaynak: AMOS çıktısından faydalanılarak hazırlanmıştır.

Verilerin normal dağılım göstermesi ve en çok olabilirlik yönteminin tercih edilmesi sebebiyle, Maximum Likelihood yöntemi kullanılmıştır. Bütçe bilinç düzeyi ölçeği ve bütçe bilinç düzeyini etkileyen faktörler ölçeğinin bir arada bulunduğu DFA modeli incelendiğinde; 24 gözlenen

değişken ve dört gizil değişkenden oluşan birinci düzey çoklu doğrulayıcı faktör analizi modelinin elde edilen veriler tarafından onaylandığı görülmektedir. Model uyumunu bozabilecek yüksek kovaryans değerlerine sahip olan ve standardize faktör yükleri 0,50'nin altında ve anlamsız olan bir gözlenen değişkenin bulunmaması nedeniyle madde atımına gerek duyulmamaktadır. Her bir gizil değişkene ait gözlenen değişkenlerin tümü istatistiksel olarak anlamlı ve kabul edilebilir sınır olan 0,50'nin üzerinde faktör yüklerine sahiptir. DFA modeli incelendiğinde, model uyumunun sağlanması gerektiği belirtilmektedir. Model uyumu sağlanmadığı durumda, gözlenen değişkenlerin hata terimleri arasında modifikasyonlar önerilmiştir. Bu modifikasyonlar neticesinde birinci düzey çoklu doğrulayıcı faktör modelinin elde edilen veriler tarafından doğrulandığı ortaya konmuştur. Literatürde kabul edilen sınırlar içinde olan ve kabul edilebilir uyuma işaret eden model uyumu iyiliği değerlerine ulaşılmıştır ($\chi^2=1149.249$ (sd)= 242; $p<0,001$; $\chi^2 /sd= 4,749$; CFI= 0,902; GFI= 0,901; IFI= 0,902; RMSEA= 0,061; SRMR= 0,0527). Bu sonuçlar yapılan DFA analizinin geçerliliğini desteklemektedir.

Çalışmada yer alan ölçeğin birleşim ve ayrışım geçerliliği ile güvenilirlik değerleri ele alınmaktadır. Bu bağlamda gizil değişkenlere ait açıklanan ortalama varyans (AVE), birleşik güvenilirlik (CR) ve iç tutarlılık güvenilirliği Cronbach Alfa (CA) değerleri tespit edilmiştir. DFA sonuçlarından hareketle gözlenen ve gizil değişkenler arasındaki ölçümlerin geçerlilik testlerinin ve güvenilirlik değerlerinin saptanması önem arz etmektedir. Bu kapsamda çalışmada yer alan gizil değişkenlere ait AVE, CR ve CA değerleri hesaplanmıştır. Sırasıyla VB değişkenine ait CR=0,788, AVE=0,428, CA=0,780 iken; VOB değişkenine ait CR=0,784, AVE=0,422, CA=0,886 olarak belirlenmiştir. Ayrıca Şeffaflık için CR=0,739, AVE=0,486, CA=0,738 iken; VBBD için CR=0,887, AVE=0,417, CA=0,780 olarak tespit edilmiştir. Bu sonuçlar çalışmada yer alan gizil değişkenlerin birleşim ve ayrışım geçerliliğinin sağlandığını ve güvenilirlik değerlerinin yeterli olduğunu göstermektedir. Bununla birlikte Fornel ve Larcker (1981)'e göre AVE değeri 0,50'nin altında olmasına rağmen CR değeri 0,70' in üzerinde olması kabul edilebilir değeri göstermektedir. Çalışmada yer alan değişkenlerin AVE değerleri 0,50'nin altında, ancak bu değere yakın olduğundan CR ve CA değerleri de 0,70'in üzerinde olduğundan ölçüm geçerliliğinin sağlandığı gözlenmektedir.

Oluşturulan DFA modeline ait standardize ve standardize olmayan faktör yükleri, standart hatalar, kritik değerler (CR, Z-skoru) ve anlamlılık düzeylerine ilişkin sonuçlar Tablo 15'de sunulmaktadır.

Tablo 15. Ölçüm Modeline Ait Sonuçlar

			β_0	β_1	S.H.	C.R.	P
Soru16	<---	VOB	0,548	1			
Soru17	<---	VOB	0,684	1,134	0,073	15,527	***
Soru18	<---	VOB	0,681	1,018	0,066	15,488	***
Soru19	<---	VOB	0,663	1,092	0,072	15,241	***
Soru21	<---	VOB	0,662	1,032	0,068	15,226	***
Soru13	<---	Şeffaflık	0,695	1			
Soru14	<---	Şeffaflık	0,653	1,028	0,06	17,104	***
Soru15	<---	Şeffaflık	0,74	1,08	0,058	18,647	***
Soru22	<---	VB	0,722	1			
Soru23	<---	VB	0,591	0,819	0,05	16,538	***
Soru24	<---	VB	0,704	0,909	0,053	17,264	***
Soru25	<---	VB	0,585	0,875	0,053	16,388	***
Soru26	<---	VB	0,657	0,95	0,052	18,13	***
Soru3	<---	VBBD	0,609	1			
Soru4	<---	VBBD	0,664	1,017	0,052	19,486	***
Soru5	<---	VBBD	0,666	1,087	0,059	18,516	***
Soru6	<---	VBBD	0,654	1,178	0,071	16,698	***
Soru7	<---	VBBD	0,716	1,285	0,072	17,798	***
Soru8	<---	VBBD	0,615	0,999	0,063	15,947	***
Soru9	<---	VBBD	0,551	0,835	0,057	14,645	***
Soru10	<---	VBBD	0,632	1,113	0,068	16,271	***
Soru11	<---	VBBD	0,662	1,13	0,067	16,825	***
Soru12	<---	VBBD	0,605	0,882	0,056	15,697	***
Soru1	<---	VBBD	0,71	1,144	0,065	17,699	***

β_0 : Standardize Faktör Yükleri, β_1 : Standardize Olmayan Faktör Yükleri

Kaynak: AMOS çıktısından faydalanılarak hazırlanmıştır.

Tablo 15 incelendiğinde, 24 gözlenen değişken ve 4 gizil değişkenden oluşan doğrulayıcı faktör yapısının, VBBD için 11, Şeffaflık için üç, VB için beş, VOB için beş gözlenen değişkenden oluşan bir şekilde onaylandığı görülmektedir. Bu sonuçlar, yapılan analizlerin istatistiksel olarak anlamlı olduğunu ve belirli gizil değişkenlerin doğru bir şekilde ölçüldüğünü göstermektedir. Bütçe bilinç düzeyi ve bütçe bilinç düzeyini etkileyen faktörler arasında istatistiksel olarak anlamlı ve pozitif bir ilişki olduğu tespit edilmiştir. Dolayısıyla H1, H2 ve H3 hipotezleri desteklenmektedir.

2.5.5. Farklılık Analizleri

Vatandaşların bütçe bilinç düzeyi ve bütçe bilinç düzeyini etkileyen faktörlerin alt boyutlarının demografik değişkenlere göre farklılaşp farklılaşmadığı fark testleri yapılarak sınanmıştır. İkili gruplara göre normal dağılıma uyan değişkenlerin incelenmesinde bağımsız örneklem T testi, üç ve üzeri gruplarda normal dağılıma uyan değişkenlerin incelenmesinde ANOVA testi kullanılmıştır. ANOVA testi uygulanırken öncelikle varyansların homojenliğini test etmek için Levene test değerleri incelenmiştir. Varyans analizi sonucunda gruplar arasında anlamlı bir fark bulunduysa farkın hangi gruplar arasında ortaya çıktığını belirlemek amacıyla çoklu karşılaştırma testlerinden Tukey ve Tamhane kullanılmıştır. Testte varyans homojenliğinin sağlanması hâlinde Tukey, sağlanmaması hâlinde Tamhane's T2 testlerinden yararlanılmıştır (Antalyalı 2006: 131-135). Ayrıca anlamlı farklılık çıkan durumlarda bağımsız değişkenin bağımlı değişken üzerindeki etki büyüklüğünü belirlemek amacıyla eta-kare etki büyüklüğü katsayıları hesaplanmıştır.

Bütçe bilinç düzeyinin sosyo-demografik özelliklere göre farklılık gösterip göstermediğini analiz etmek için oluşturulan hipotezler;

H4a: Vatandaşların bütçe bilinç düzeyleri eğitim düzeyine göre anlamlı bir farklılık göstermektedir.

H4b: Vatandaşların bütçe bilinç düzeyleri cinsiyete göre anlamlı bir farklılık göstermektedir.

H4c: Vatandaşların bütçe bilinç düzeyleri yaşa göre anlamlı bir farklılık göstermektedir.

H4d: Vatandaşların bütçe bilinç düzeyleri aylık gelir düzeyine göre anlamlı bir farklılık göstermektedir.

H4e: Vatandaşların bütçe bilinç düzeyleri medeni duruma göre anlamlı bir farklılık göstermektedir.

Tablo 16. Sosyo-demografik Özelliklere Göre Bütçe Bilinç Düzeyi Puanlarının Karşılaştırılması

		Bütçe Bilinç Düzeyi						
		n	\bar{x}	ss	t/F*	p	η^2	Fark
Yaş	18-25 arası	201	3,00	0,90	30,382*	<0,001	0,109	1>4
	26-39 arası	291	3,17	0,91				1>5
	40-54 arası	262	2,76	0,92				
	55-65 arası	131	2,42	0,81				
	65 üstü	118	2,30	0,80				
Cinsiyet	Kadın	498	2,79	0,92	1,232	0,218		
	Erkek	505	2,86	0,96				
Medeni Durum	Bekar	365	3,02	0,87	4,863	<0,001	0,319	
	Evli	638	2,72	0,96				
Eğitim Durumu	Okuma Yazma Biliyor	37	2,11	0,45	102,91*	<0,001	0,292	Tüm gruplar arasında anlamlı farklılık saptanmıştır.
	İlkokul/Ortaokul/İlköğretim	452	2,43	0,78				
	Lise	271	2,90	0,90				
	Ön lisans/Lisans	209	3,51	0,70				
	Lisansüstü	34	4,22	0,64				
Aylık Gelir	17.002 TL altı	250	2,82	0,91	19,724*	<0,001	0,073	4>1
	17.002 TL	163	2,59	0,91				5>1
	17.003-34.000 TL arası	359	2,67	0,90				
	34.001-51.000 TL arası	170	3,14	0,90				
	51.001 ve üzeri	61	3,54	0,90				

Kaynak: SPSS çıktısından faydalanılarak hazırlanmıştır.

Tek yönlü varyans analizi sonucunda elde edilen bulgulara göre katılımcıların bütçe bilinç düzeylerinin yaş değişkenine göre anlamlı bir farklılık $F(4,998) = 30,382$, $p < 0,001$ gösterdiği belirlenmiştir. Yaş değişkeninin bütçe bilinç düzeyi üzerindeki etkisini belirlemek amacıyla yapılan etki büyüklüğü analizi sonucunda yaş değişkeninin (η^2) küçük bir etki büyüklüğüne sahip olduğu tespit edilmiştir. Varyansların homojenliğine bakılmış ve homojen olmadığı tespit edilmiştir (Levene $p = 0,034$). Tamhane testi sonucuna göre 18-25 yaş arası bireyler ile 55-65 yaş arası bireylerin ($p < 0,001$) ve 65 yaş üzeri olan bireylerin ($p < 0,001$) bütçe bilinç düzeyi arasındaki farklılıklar anlamlıdır. 18-25 yaş arası bireylerin bütçe bilinç düzeyi aritmetik ortalamaları, 55-65 yaş arası bireylerden ve 65 yaş üzeri bireylerden anlamlı şekilde daha yüksek bulunmuştur.

Katılımcıların bütçe bilinç düzeylerinin eğitim durumu değişkenine göre anlamlı bir farklılık $F(4,998) = 102,91$, $p < 0,001$ gösterdiği belirlenmiştir. Etki büyüklüğü, eta kare (η^2), 0,29'dur ve büyük bir etkiye işaret etmektedir. Varyansların homojenliğine bakılmış ve homojen olmadığı tespit edilmiştir (Levene $p < 0,001$). Tamhane testi sonucuna göre tüm eğitim düzeyleri arasında istatistiksel açıdan anlamlı farklılık saptanmıştır. Lisansüstü eğitim seviyesinde yer alan katılımcıların bütçe bilinç düzeylerinin en yüksek düzeyde; okuma yazma bilen katılımcıların ise bütçe bilinç düzeylerinin en düşük düzeyde olduğu belirlenmiştir.

Katılımcıların bütçe bilinç düzeylerinin aylık gelir değişkenine göre anlamlı bir farklılık $F(4,998) = 19,724$, $p < 0,001$ gösterdiği belirlenmiştir. Etki büyüklüğü, eta kare (η^2), 0,073'tür ve düşük bir etkiye işaret etmektedir. Varyansların homojenliğine bakılmış ve homojen olduğu tespit edilmiştir (Levene $p = 0,910$). Tukey testi sonucuna göre aylık geliri 17.002 TL altı olan bireylerin bütçe bilinç düzeyi ile aylık geliri 34.001-51.000 TL arası ($p = 0,04$) ve 51.001 ve üzeri olan ($p < 0,001$) bireylerin bilinç düzeyleri arasındaki farklılık istatistiksel olarak anlamlıdır. 17.002 TL altı geliri olan bireylerin bilinç düzeyleri aylık geliri 34.001-51.000 TL arası ve 51.001 ve üzeri olan bireylerin bilinç düzeylerinden anlamlı şekilde daha düşük olduğu tespit edilmiştir. Sonuç olarak H4a, H4c ve H4d hipotezleri desteklenmiştir.

T testi sonucunda elde edilen bulgulara göre katılımcıların bütçe bilinç düzeylerinin cinsiyet değişkenine göre istatistiksel olarak anlamlı ($p > 0,05$) bir farklılık göstermediği belirlenmiştir. Kadın ve erkeklerin bütçe bilinç düzeyi aritmetik ortalamaları farklılık göstermemektedir.

Katılımcıların bütçe bilinç düzeylerinin medeni durum değişkenine göre anlamlı bir farklılık $t(1001) = 4,863$, $p < 0,001$ gösterdiği belirlenmiştir. Etki büyüklüğü, eta kare (η^2), 0,29'dur ve yüksek bir etkiye işaret etmektedir. Bekarların bütçe bilinç düzeyi aritmetik ortalamaları, evlilerden anlamlı şekilde daha yüksek olduğu tespit edilmiştir. Sonuç olarak H4b hipotezi desteklenmemiş ve H4e hipotezi ise desteklenmiştir.

Katılımcıların şeffaflık boyutu puanlarının sosyo-demografik özelliklere göre farklılık gösterip göstermediğini analiz etmek için oluşturulan hipotezler;

H5a: Şeffaflık boyutu puanları eğitim düzeyine göre anlamlı bir farklılık göstermektedir.

H5b: Şeffaflık boyutu puanları cinsiyete göre anlamlı bir farklılık göstermektedir.

H5c: Şeffaflık boyutu puanları yaşa göre anlamlı bir farklılık göstermektedir.

H5d: Şeffaflık boyutu puanları aylık gelir düzeyine göre anlamlı bir farklılık göstermektedir.

H5e: Şeffaflık boyutu puanları medeni duruma göre anlamlı bir farklılık göstermektedir.

Tablo 17. Sosyo-demografik Özelliklere Göre Şeffaflık Boyutu Puanlarının Karşılaştırılması

		Şeffaflık								
		n	\bar{x}	ss	t/F*	p	η^2	Fark		
Yaş	18-25 arası	201	4,15	0,81	1,339*	0,254				
	26-39 arası	291	4,10	1,03						
	40-54 arası	262	4,22	0,68						
	55-65 arası	131	4,04	0,76						
	65 üstü	118	4,07	0,74						
Cinsiyet	Kadın	498	4,11	0,87	0,646	0,259				
	Erkek	505	4,15	0,80						
Medeni Durum	Bekar	365	4,16	0,89	0,900	0,184				
	Evli	638	4,11	0,80						
Eğitim Durumu	Okuma Yazma Biliyor	37	3,74	0,82	4,811*	<0,001	0,019			
	İlkokul/Ortaokul/İlköğretim	452	4,12	0,79						5>1
	Lise	271	4,11	0,82						5>2
	Ön lisans/Lisans	209	4,17	0,94						5>3
	Lisansüstü	34	4,59	0,69						5>4
Aylık Gelir	17.002 TL altı	250	4,00	0,91	3,700*	0,005	0,015		5>1	
	17.002 TL	163	4,15	0,77						
	17.003-34.000 TL arası	359	4,13	0,80						
	34.001-51.000 TL arası	170	4,20	0,87						
	51.001 ve üzeri	61	4,43	0,73						

Kaynak: SPSS çıktısından faydalanılarak hazırlanmıştır.

Tablo 17’de demografik değişkenler ile şeffaflık boyutu değerleri arasındaki farklılığa dair tek yönlü varyans analizi ve T testi sonuçlarına yer verilmiştir. Vatandaşların şeffaflık boyutu puanlarının yaş ($F(4,998) = 1,339, p > 0,05$), cinsiyet ($t(1001) = 0,646, p > 0,05$) ve medeni durum ($t(1001) = 0,900, p > 0,05$) değişkenine göre istatistiksel olarak anlamlı bir farklılığa neden olmadığı tespit edilmiştir. Şeffaflık boyutu aritmetik ortalamaları, yaş, cinsiyet ve medeni durumdan etkilenmemektedir. Sonuç olarak H5b, H5c ve H5e hipotezleri desteklenmemiştir.

Tek yönlü varyans analizinden elde edilen sonuçlara göre, katılımcıların şeffaflık boyutu puanlarının eğitim düzeyi değişkenine göre anlamlı bir farklılık $F(4,998) = 4,811, p < 0,001$ gösterdiği belirlenmiştir. Etki büyüklüğü, eta kare (η^2), 0,019’dur ve düşük bir etkiye işaret etmektedir. Varyansların homojenliğine bakılmış ve homojen olmadığı tespit edilmiştir ($Levene p < 0,001$). Tamhane testi sonucuna göre eğitim düzeyi lisansüstü olan bireyler ile okuma yazma bilenler ($p < 0,001$), İlkokul/Ortaokul/İlköğretim ($p = 0,005$), lise ($p = 0,005$) ve Ön lisans/lisans ($p = 0,027$) olanlar arasındaki farklılık istatistiksel olarak anlamlıdır. Eğitim düzeyi lisansüstü olan bireylerin şeffaflık boyutu ortalamaları okuma yazma bilenlerden, İlkokul/Ortaokul/İlköğretim, lise ve Ön lisans/lisans mezunu olan bireylerden anlamlı şekilde daha yüksektir.

Katılımcıların şeffaflık boyutu puanlarının aylık gelir değişkenine göre anlamlı bir farklılık $F(4,998) = 3,700, p < 0,05$ gösterdiği tespit edilmiştir. Etki büyüklüğü, eta kare (η^2), 0,015’tir ve düşük bir

etkiye işaret etmektedir. Varyansların homojenliğine bakılmış ve homojen olduğu tespit edilmiştir (Levene $p=0,151$). Tukey testi sonucuna göre aylık geliri 17.002 TL altı olan bireylerin şeffaflık boyutu puanlarının aritmetik ortalamaları ile aylık geliri 51.001 ve üzeri olan ($p<0,001$) bireylerin şeffaflık boyutu puanları aritmetik ortalamaları arasındaki farklılık istatistiksel olarak anlamlıdır. 51.001 ve üzeri geliri olan bireylerin şeffaflık boyutu puanı aritmetik ortalamaları, gelir durumu 17.002 TL altı olan bireylerden anlamlı şekilde yüksek bulunmuştur. Sonuç olarak H5a ve H5d hipotezleri desteklenmiştir.

Katılımcıların vatandaş odaklı bütçeleme boyutu puanlarının sosyo-demografik özelliklere göre farklılık gösterip göstermediğini analiz etmek için oluşturulan hipotezler;

H6a: Vatandaş odaklı bütçeleme boyutu puanları eğitim düzeyine göre anlamlı bir farklılık göstermektedir.

H6b: Vatandaş odaklı bütçeleme boyutu puanları cinsiyete göre anlamlı bir farklılık göstermektedir.

H6c: Vatandaş odaklı bütçeleme boyutu puanları yaşa göre anlamlı bir farklılık göstermektedir.

H6d: Vatandaş odaklı bütçeleme boyutu puanları aylık gelir düzeyine göre anlamlı bir farklılık göstermektedir.

H6e: Vatandaş odaklı bütçeleme boyutu puanları medeni duruma göre anlamlı bir farklılık göstermektedir.

Tablo 18. Sosyo-demografik Özelliklere Göre Vatandaş Odaklı Bütçeleme Boyutu Puanlarının Karşılaştırılması

		Vatandaş Odaklı Bütçeleme						
		n	\bar{x}	ss	t/F*	p	η^2	Fark
Yaş	18-25 arası	201	4,28	0,67	3,964*	0,003	0,016	1>5
	26-39 arası	291	4,32	0,83				2>5
	40-54 arası	262	4,28	0,59				3>5
	55-65 arası	131	4,18	0,48				
	65 üstü	118	4,04	0,62				
Cinsiyet	Kadın	498	4,28	0,72	1,281	0,200		
	Erkek	505	4,22	0,64				
Medeni Durum	Bekar	365	4,35	0,71	3,479	<0,001	0,228	
	Evli	638	4,19	0,65				
Eğitim Durumu	Okuma Yazma Biliyor	37	4,23	0,54	7,435*	<0,001	0,028	5>1
	İlkokul/Ortaokul/İlköğretim	452	4,16	0,63				5>2
	Lise	271	4,23	0,70				5>3
	Ön lisans/Lisans	209	4,40	0,75				4>2
	Lisansüstü	34	4,65	0,54				
Aylık Gelir	17.002 TL altı	250	4,24	0,75	1,881*	0,081		
	17.002 TL	163	4,18	0,59				
	17.003-34.000 TL arası	359	4,22	0,62				
	34.001-51.000 TL arası	170	4,33	0,75				
	51.001 ve üzeri	61	4,44	0,64				

Kaynak: SPSS çıktısından faydalanılarak hazırlanmıştır.

Tek yönlü varyans analizi sonuçlarından elde edilen bulgulara göre, katılımcıların vatandaş odaklı bütçeleme boyutu puanlarının yaşa göre anlamlı bir farklılık $F(4,998) = 3,964, p < 0,001$ gösterdiği belirlenmiştir. Etki büyüklüğü, eta kare (η^2), 0,016'dır ve düşük bir etkiye işaret etmektedir. Varyansların homojenliğine bakılmış ve homojen olmadığı tespit edilmiştir (Levene $p < 0,001$). Tamhane testi sonucuna göre 65 yaş üstü bireyler ile 18-25 arası ($p = 0,025$), 26-39 arası ($p = 0,002$) ve 40-54 yaş arası ($p = 0,014$) bireyler arasındaki farklılık istatistiksel açıdan anlamlı bulunmuştur. 65 yaş ve üzeri bireylerin vatandaş odaklı bütçeleme boyutu aritmetik ortalamaları 18-25 arası, 26-39 arası ve 40-54 arası bireylerden anlamlı şekilde daha düşük bulunmuştur.

Katılımcıların vatandaş odaklı bütçeleme boyutu puanlarının eğitim durumuna göre anlamlı bir farklılık $F(4,998) = 7,435, p < 0,001$ gösterdiği tespit edilmiştir. Etki büyüklüğü, eta kare (η^2), 0,028'dir ve düşük bir etkiye işaret etmektedir. Varyansların homojenliğine bakılmış ve homojen olmadığı tespit edilmiştir (Levene $p < 0,001$). Tamhane testi sonucuna göre eğitim düzeyi lisansüstü olan bireyler ile okuma yazma bilenler ($p = 0,016$), İlkokul/Ortaokul/İlköğretim ($p < 0,001$) ve lise ($p = 0,002$) olanlar arasındaki farklılık istatistiksel olarak anlamlıdır. Eğitim düzeyi lisansüstü olan bireylerin vatandaş odaklı bütçeleme boyutu aritmetik ortalaması okuma yazma bilenlerden, İlkokul/Ortaokul/İlköğretim, lise mezunu olan bireylerden anlamlı şekilde daha yüksektir.

Katılımcıların vatandaş odaklı bütçeleme boyutu puanlarının aylık gelire göre anlamlı bir farklılık göstermediği tespit edilmiştir.

T testi sonucundan elde edilen bulgulara göre, katılımcıların vatandaş odaklı bütçeleme boyutu puanlarının aritmetik ortalamaları cinsiyete göre istatistiksel olarak anlamlı ($p>0,05$) bir farklılığa neden olmadığı tespit edilmiştir.

Katılımcıların vatandaş odaklı bütçeleme boyutu puanlarının aritmetik ortalamaları medeni duruma göre anlamlı bir farklılık $t(1001) = 3,479$, $p < 0,001$ gösterdiği tespit edilmiştir. Etki büyüklüğü, eta kare (η^2), 0,22'dir ve orta bir etkiye işaret etmektedir. Bekarların vatandaş odaklı bütçeleme boyutu puanlarının aritmetik ortalamaları evlilerden anlamlı şekilde daha yüksek bulunmuştur. Sonuç olarak H6a, H6c ve H6e hipotezleri desteklenirken; H6b ve H6d hipotezleri desteklenmemiştir.

Katılımcıların vatandaşların bilgilendirilmesi boyutu puanlarının sosyo-demografik özelliklere göre farklılık gösterip göstermediğini analiz etmek için oluşturulan hipotezler;

H7a: Vatandaşların bilgilendirilmesi boyutu puanları eğitim düzeyine göre anlamlı bir farklılık göstermektedir.

H7b: Vatandaşların bilgilendirilmesi boyutu puanları cinsiyete göre anlamlı bir farklılık göstermektedir.

H7c: Vatandaşların bilgilendirilmesi boyutu puanları yaşa göre anlamlı bir farklılık göstermektedir.

H7d: Vatandaşların bilgilendirilmesi boyutu puanları aylık gelir düzeyine göre anlamlı bir farklılık göstermektedir.

H7e: Vatandaşların bilgilendirilmesi boyutu puanları medeni duruma göre anlamlı bir farklılık göstermektedir.

Tablo 19. Sosyo-demografik Özelliklere Göre Vatandaşların Bilgilendirilmesi Boyutu Puanlarının Karşılaştırılması

		Vatandaşların Bilgilendirilmesi						
		n	\bar{x}	ss	t/F*	p	η^2	Fark
Yaş	18-25 arası	201	4,17	,75	4,522*	0,001	0,018	1>4
	26-39 arası	291	4,16	,85				2>4
	40-54 arası	262	4,15	,70				3>4
	55-65 arası	131	3,92	,59				
	65 üstü	118	3,94	,69				
Cinsiyet	Kadın	498	4,19	,71	3,641	<0,001	0,230	
	Erkek	505	4,02	,77				
Medeni Durum	Bekar	365	4,17	,81	2,019	0,044	0,137	
	Evli	638	4,06	,71				
Eğitim Durumu	Okuma Yazma Biliyor	37	3,67	,79	6,551*	<0,001	0,026	3>1
	İlkokul/Ortaokul/İlköğretim	452	4,05	,68				4>1
	Lise	271	4,12	,75				5>2
	Ön lisans/Lisans	209	4,19	,85				
	Lisansüstü	34	4,47	,69				
Aylık Gelir	17.002 TL altı	250	4,01	,83	1,480*	0,206		
	17.002 TL	163	4,10	,64				
	17.003-34.000 TL arası	359	4,11	,68				
	34.001-51.000 TL arası	170	4,18	,81				
	51.001 ve üzeri	61	4,17	,83				

Kaynak: SPSS çıktısından faydalanılarak hazırlanmıştır.

Tek yönlü varyans analizi sonuçlarından elde edilen bulgulara göre, katılımcıların vatandaşların bilgilendirilmesi boyutu puanlarının yaşa göre anlamlı bir farklılık $F(4,998) = 4,522$, $p=0,001$ gösterdiği tespit edilmiştir. Etki büyüklüğü, eta kare (η^2), 0,018'dir ve düşük bir etkiye işaret etmektedir. Varyansların homojenliğine bakılmış ve homojen olmadığı tespit edilmiştir (Levene $p<0,001$). Tamhane testi sonucuna göre 55-65 yaş arası bireyler ile 18-25 arası ($p=0,006$), 26-39 arası ($p=0,008$) ve 40-54 yaş arası ($p=0,007$) bireyler arasındaki farklılık istatistiksel açıdan anlamlı bulunmuştur. 55-65 yaş arası bireylerin vatandaşların bilgilendirilmesi boyutu aritmetik ortalamaları 18-25 arası, 26-39 arası ve 40-54 arası bireylerden anlamlı şekilde daha düşük bulunmuştur.

Katılımcıların vatandaşların bilgilendirilmesi boyutu puanlarının eğitim durumuna göre anlamlı bir farklılık, $F(4,998) = 6,551$, $p<0,001$ gösterdiği tespit edilmiştir. Etki büyüklüğü, eta kare (η^2), 0,026'dır ve düşük bir etkiye işaret etmektedir. Varyansların homojenliğine bakılmış ve homojen olmadığı tespit edilmiştir (Levene $p<0,001$). Tamhane testi sonucuna göre eğitim düzeyi lise olan bireylerin vatandaşların bilgilendirilmesi boyutu aritmetik ortalaması okuma yazma bilenlerden anlamlı şekilde daha yüksektir ($p=0,020$). Eğitim düzeyi Ön lisans/Lisans olan bireylerin vatandaşların bilgilendirilmesi boyutu aritmetik ortalaması okuma yazma bilenlerden anlamlı şekilde daha yüksektir ($p=0,006$). Eğitim düzeyi lisansüstü olan bireylerin vatandaşların bilgilendirilmesi boyutu aritmetik ortalaması İlkokul/Ortaokul/İlköğretim olan bireylerden anlamlı şekilde daha yüksektir ($p=0,017$).

Katılımcıların vatandaşların bilgilendirilmesi boyutu puanlarının aylık gelire göre anlamlı bir farklılığa ($p>0,05$) neden olmadığı tespit edilmiştir. Sonuç olarak H7a ve H7c hipotezleri desteklenirken H7d hipotezi desteklenmemiştir.

T testi sonucunda elde edilen bulgulara göre, katılımcıların vatandaşların bilgilendirilmesi boyutu puanlarının cinsiyete göre anlamlı bir farklılık $t(1001) = 3,641$, $p < 0,001$ gösterdiği tespit edilmiştir. Etki büyüklüğü, eta kare (η^2), 0,23'tür ve orta bir etkiye işaret etmektedir. Kadınların vatandaşların bilgilendirilmesi boyutu aritmetik ortalamaları erkeklerden anlamlı şekilde daha yüksek bulunmuştur.

Katılımcıların vatandaşların bilgilendirilmesi boyutu puanlarının medeni duruma göre anlamlı bir farklılık $t(1001) = 2,019$, $p < 0,05$ gösterdiği tespit edilmiştir. Etki büyüklüğü, eta kare (η^2), 0,13'tür ve orta bir etkiye işaret etmektedir. Bekarların vatandaşların bilgilendirilmesi boyutu aritmetik ortalamaları evlilerden anlamlı şekilde daha yüksek bulunmuştur. Sonuç olarak H7b ve H7e hipotezleri desteklenmiştir.

2.6. Araştırmada Test Edilen Hipotezlerin Değerlendirilmesi

Araştırmanın temel soruları olarak belirlenen “*Türkiye’de vatandaşların bütçe bilinci hangi düzeydedir?*” ve “*Vatandaşların bütçe bilincini etkileyen faktörler nelerdir?*” konularına ilişkin olarak yapılan analizler için 23 hipotez kurulmuştur. Veri analizlerinin neticesinde H hipotezlerinin bazıları doğrulanırken bazıları ise reddedilmiştir. 1003 kişiye uygulanan anket formu neticesinde elde veriler ile SPSS 25 ve AMOS 26 paket programı vasıtasıyla birtakım istatistiksel analizler yapılmıştır. Yapılan analizler ve analiz sonucu elde edilen başlıca bulgular aşağıda yer almaktadır.

Tablo 20. Araştırma Hipotezlerinin Sonuçları

HİPOTEZLER	SONUÇ
H1: Devlet bütçesine dair bilgilerin ve verilerin güvenilir, açık, anlaşılır ve kolay erişilebilir olmasının vatandaşların bütçe bilinç düzeyi üzerinde anlamlı bir etkisi vardır.	Desteklendi
H2: Devlet bütçesine dair konularda eğitim seminerleri düzenlenmesinin ve bütçe bilgilerinin çeşitli bilgi ve iletişim teknolojisi araçlarıyla vatandaşlara iletilmesinin bütçe bilinç düzeyi üzerinde anlamlı bir etkisi vardır.	Desteklendi
H3: Kamu harcamalarında vatandaş önceliği ve memnuniyeti gözetilerek devlet bütçelerinin vatandaş odaklı hazırlanmasının vatandaşların bütçe bilinç düzeyi üzerinde anlamlı bir etkisi vardır.	Desteklendi
H4a: Vatandaşların bütçe bilinç düzeyleri eğitim düzeylerine göre anlamlı bir farklılık göstermektedir.	Desteklendi
H4b: Vatandaşların bütçe bilinç düzeyleri cinsiyete göre anlamlı bir farklılık göstermektedir.	Desteklenmedi
H4c: Vatandaşların bütçe bilinç düzeyleri yaşa göre anlamlı bir farklılık göstermektedir.	Desteklendi
H4d: Vatandaşların bütçe bilinç düzeyleri aylık gelir düzeyine göre anlamlı bir farklılık göstermektedir.	Desteklendi
H4e: Vatandaşların bütçe bilinç düzeyleri medeni duruma göre anlamlı bir farklılık göstermektedir.	Desteklendi
H5a: Şeffaflık boyutu puanları eğitim düzeyine göre anlamlı bir farklılık göstermektedir.	Desteklendi
H5b: Şeffaflık boyutu puanları cinsiyete göre anlamlı bir farklılık göstermektedir.	Desteklenmedi
H5c: Şeffaflık boyutu puanları yaşa göre anlamlı bir farklılık göstermektedir.	Desteklenmedi
H5d: Şeffaflık boyutu puanları aylık gelir düzeyine göre anlamlı bir farklılık göstermektedir.	Desteklendi
H5e: Şeffaflık boyutu puanları medeni duruma göre anlamlı bir farklılık göstermektedir.	Desteklenmedi
H6a: Vatandaş odaklı bütçeleme boyutu puanları eğitim düzeyine göre anlamlı bir farklılık göstermektedir.	Desteklendi
H6b: Vatandaş odaklı bütçeleme boyutu puanları cinsiyete göre anlamlı bir farklılık göstermektedir.	Desteklenmedi
H6c: Vatandaş odaklı bütçeleme boyutu puanları yaşa göre anlamlı bir farklılık göstermektedir.	Desteklendi
H6d: Vatandaş odaklı bütçeleme boyutu puanları aylık gelir düzeyine göre anlamlı bir farklılık göstermektedir.	Desteklenmedi
H6e: Vatandaş odaklı bütçeleme boyutu puanları medeni duruma göre anlamlı bir farklılık göstermektedir.	Desteklendi
H7a: Vatandaşların bilgilendirilmesi boyutu puanları eğitim düzeyine göre anlamlı bir farklılık göstermektedir.	Desteklendi
H7b: Vatandaşların bilgilendirilmesi boyutu puanları cinsiyete göre anlamlı bir farklılık göstermektedir.	Desteklendi
H7c: Vatandaşların bilgilendirilmesi boyutu puanları yaşa göre anlamlı bir farklılık göstermektedir.	Desteklendi
H7d: Vatandaşların bilgilendirilmesi boyutu puanları aylık gelir düzeyine göre anlamlı bir farklılık göstermektedir.	Desteklenmedi
H7e: Vatandaşların bilgilendirilmesi boyutu puanları medeni duruma göre anlamlı bir farklılık göstermektedir.	Desteklendi

SONUÇ VE ÖNERİLER

Bu çalışmada vatandaşların devlet bütçesine yönelik bilinç düzeyinin tespit edilmesi ve bütçe bilincini etkileyen faktörlerin hem teorik hem de ampirik açıdan analiz edilmesi amaçlanmıştır. Bütçe bilincini etkileyen faktörler içerisinde; kamusal hizmetlerde vatandaş memnuniyetinin sağlanması, bütçeleme sürecinde vatandaş öncelik ve tercihlerine yer verilmesi, vatandaşların çevrimiçi mekanizmalar vasıtasıyla görüşlerini iletebilmesi gibi faktörlerin varlığı vatandaş odaklı bütçeleme kavramına işaret etmektedir. Vatandaş odaklı bütçelemenin, vatandaşların devlet bütçesine yönelik ilgi ve farkındalık düzeyi ile yakın bağlantıya sahip olması nedeniyle gerek teorik bölümlerde gerek ampirik bölümde özellikle vatandaş odaklı bütçeleme yapmanın önemi ve gerekliliği vurgulanmıştır.

Türkiye’de vatandaşların bütçe bilincinin mevcut düzeyini ve bütçe bilincini etkileyen faktörleri analiz etmek amacıyla anket tekniği kullanılmıştır. Araştırmanın evreni, Türkiye’de 18 yaş ve üstü bireylerden oluşmaktadır. 18 yaş üstü vatandaşların sayısını tespit etmek için ise 2023 yılı seçmen sayısı istatistiklerinden yararlanılmıştır. İBBS Düzey 1 Bölgeleri kapsamında İstanbul, Balıkesir, İzmir, Bursa, Ankara, Antalya, Kayseri, Samsun, Trabzon, Erzurum, Malatya ve Gaziantep olmak üzere 12 ilden toplam 1003 kişiye anket uygulanmıştır. Anket formunda yer alan ilk 12 ifade vatandaşların devlet bütçesine yönelik bilinç düzeyini ölçmek için oluşturulmuştur. Diğer 14 ifade ise literatür incelemesinden ve ülke uygulamalarından yararlanılarak oluşturulan bütçe bilincini etkileyebilecek faktörlere ilişkin ifadelerden oluşmaktadır. İfadelerin tamamı için yanıtları 1’den 5’e kadar uzanan 5 düzeyli likert tipi ölçek kullanılmıştır. Çalışmada öncelikle anket formundan elde edilen verilerin betimleyici istatistiklerine yer verilmiştir. Daha sonra bütçe bilinç düzeyi ve bütçe bilincini etkileyen faktörlere ilişkin maddelerin frekans dağılımlarına yer verilmiştir. Bütçe bilinç düzeyini ölçen bazı ifadelere verilen yanıtların frekans dağılımları incelendiğinde; *“Vatandaşlardan toplanan vergi ve benzer kamu gelirlerinin nereye harcadığını (hangi sektöre ne kadar kaynak ayrıldığını) sorgular ve araştırırım”* ifadesine katılımcıların %34,6’sı katılıyorum, %49,2’si katılmıyorum ve %16,2’si kararsızım yanıtını verdiği görülmektedir. Katılımcıların devlet bütçesine yönelik ilgi düzeylerinin düşük olduğu görülmektedir. *“Devlet bütçesine dair belgeleri ve raporları (merkezi yönetim bütçe kanunları, bütçe gerekçeleri, faaliyet raporları vs.) incelediğimde kolaylıkla anlayabiliyorum”* ifadesine katılımcıların %24,8’i katılıyorum, %60,8’i katılmıyorum ve %14,5’i kararsızım yanıtını verdiği görülmektedir. Dolayısıyla katılımcıların bütçe okuryazarlığının çok düşük bir düzeyde olduğu görülmektedir. Ayrıca devlet bütçelerine dair belgelerin açıklık ve anlaşılabilirlik düzeyinin tartışılabilir bir seviyede olduğu görülmektedir. *“Vatandaşın bütçe rehberi ve vatandaş kesin hesap raporu hakkında bilgi sahibiyim”* ifadesine katılımcıların %75’i katılmıyorum, %12,4’ü katılıyorum yanıtını vermiştir. Bütçe bilinç düzeyini ölçen ifadelerden verilen yanıtlar genel olarak değerlendirildiğinde; söz konusu

ifadenin en düşük katılım düzeyine sahip olduğu görülmektedir. Türkiye’de bütçe bilincinin gelişmesine olanak sağlayacak ve bütçe lemede vatandaş odaklılığı benimseyen bir niteliğe sahip olan “Vatandaşın Bütçe Rehberi” 2017 yılından itibaren hazırlanmaktadır. Cumhurbaşkanlığı Strateji Bütçe Başkanlığı tarafından vatandaş bütçe rehberinin yayınlanması ile vatandaşın bütçeyi daha rahat bir şekilde anlayabilmesi ve şeffaflık ile hesap verebilirliğin kuvvetlendirilmesi hedeflenmiştir. Vatandaşın bütçe rehberi, yürürlükteki bütçeye odaklanmakta iken “Vatandaşın Kesin Hesap Raporu” ise bütçenin denetim kısmına odaklanmaktadır. Merkezi yönetim bütçe dengesinin nasıl gerçekleştiği, merkezi yönetimin gelir kaynakları ve merkezi yönetim bütçe giderlerinin dağılımına yönelik bilgiler içermekte ve vatandaşları merkezi yönetimin mali faaliyetleri hakkında bilgilendirmektedir. Anket sonucundan elde edilen bulgulara göre; bütçe okuryazarlığının geliştirilmesinde etkili bir araç olarak nitelendirilen ve kurumların web sayfalarında yayınlanan söz konusu dokümanların vatandaşlar tarafından tanınırlığının çok düşük bir düzeyde olduğu görülmektedir. Bu nedenle söz konusu dokümanların mevcut hâliyle vatandaşların bütçe okuryazarlığına ve bütçe bilincine olumlu katkılar sağladığı düşünülmemektedir. Bulgular vatandaşa yönelik olarak hazırlanan bu rehberin toplumun geniş kesimleri tarafından değil de yalnızca rehberi hazırlayan ya da bu alanda akademik çalışmalar yapanlara hitap ettiğinin göstergesi niteliğindedir. Ancak anket formunun üçüncü bölümünde yöneltilen “*Vatandaşların sıklıkla vakit geçirdiği kamu kurumlarında temel bütçe bilgilerini içeren broşürlerin dağıtılması bütçe konularına farkındalığımı etkiler.*” ifadesine katılımcıların %41,6’sının kısmen katılıyorum ve “*Bütçe uygulama sonuçlarına ilişkin denetim raporlarının vatandaşlar ile paylaşılması bütçe konularına farkındalığımı etkiler.*” ifadesine %44,9’unun tamamen katılıyorum cevabını verdiği görülmektedir. İfadelere verilen yanıtlar değerlendirildiğinde; vatandaşların, vatandaşın bütçe rehberi ve vatandaş kesin raporu gibi dokümanlara erişim sağlayabilmesi hâlinde bütçe konularına yönelik farkındalık düzeyinin artabileceği sonucuna erişilmektedir. Nitekim daha açık bir bütçeleme süreci ve bütçeleme sürecine ilişkin bilgilerin vatandaşlara iletilmesi daha fazla hesap verebilirliği teşvik ederek, vatandaş ve hükümet arasındaki etkileşimin gelişmesine olanak sağlamaktadır.

Bütçe bilinç düzeyini etkileyen faktörlere ilişkin maddelere katılım düzeylerinin ortalamasının ise genel olarak yüksek olduğu görülmektedir. Bütçe bilincini etkileyen faktörlere ilişkin maddeler olumlu yargılara göre sıralandığında; %86,6 ile “*Kamusal hizmetlerde vatandaş memnuniyetinin sağlanması bütçe konularına farkındalığımı etkiler.*” ifadesinin en yüksek katılım düzeyine ait olduğu görülmektedir. Söz konusu ifadeyi %86,3 ile “*Kamu harcamalarının vatandaşların öncelikleri ve tercihleri doğrultusunda yapılması bütçe konularına farkındalığımı etkiler.*”, %85,3 ile “*Devlet bütçesinin vatandaşlar arasında ayrımcılık yapılmadan insan haklarını gözetecek şekilde hazırlanması bütçe konularına farkındalığımı etkiler.*” takip etmekte ve söz konusu ifadelere katılım düzeyinin çok yüksek düzeyde olduğu görülmektedir. Dolayısıyla vatandaş odaklı bütçelemeye işaret eden söz konusu

ifadelere verilen yanıtlar neticesinde; vatandaşların devlet bütçesine yönelik ilgi ve farkındalık düzeyini etkileyebilecek faktörler arasında vatandaş odaklı bütçeleme yapmanın önemi ve gerekliliği ön plana çıkmaktadır. Bütçeleme sürecinde vatandaşlara ihtiyaç ve önceliklerini yansıtabilme şansı verildiğinde, vatandaşların devlete karşı güveni de artmaktadır. Halkın katılımı güçlü olduğunda hükümetlerin kamusal hizmetleri daha etkili ve verimli bir şekilde sunması nedeniyle yolsuzluğun azaltılmasına da katkı sunmaktadır. Bütçe bilincini etkileyen faktörlere ilişkin maddeler olumsuz yargılara göre sıralandığında; %10,2 ile “Devlet bütçesi ile ilgili bilgilerin kısa mesaj aracılığıyla vatandaşlara iletilmesi bütçe konularına farkındalığımı etkiler.”, %9,3 ile “Kamu kurumlarının devlet bütçesi ile ilgili yayınladığı verilere güven duyuyor olmam bütçe konularına farkındalığımı etkiler.”, %8,9 ile “Devlet yöneticilerine güvenimin artması bütçe konularına farkındalığımı etkiler” ifadelerine olumsuz yanıtların en yüksek düzeyde olduğu görülmektedir.

Çalışmanın analiz bölümünde açıklayıcı faktör analizi, doğrulayıcı faktör analizi ve farklılık analizleri kullanılmıştır. Veri setinin ve örneklem büyüklüğünün açıklayıcı faktör analizi yapmaya uygunluğunu test etmek amacıyla KMO ve Bartlett küresellik testi uygulanmıştır. Bütçe bilincini etkileyen faktörler ifadelerine yönelik olarak yapılan açıklayıcı faktör analizinde; soru 20'nin iki faktör altında yer alması ve farklı faktörler arasındaki farkın 0,1'den küçük olması nedeniyle ölçekten çıkarılmıştır. Bu madde ölçekten çıkarıldıktan sonra KMO değeri 0,920 ve Bartlett testi ki-kare değeri 4344,259 ($p < 0,001$) olarak elde edilmiş ve faktör analizi için uygun olduğu sonucuna varılmıştır. Analiz sonucunda üç faktörlü bir yapı ortaya konmuş ve toplamda üç boyut ile toplam varyansın %57,583'lük kısmını belirlediği sonucuna varılmıştır. Söz konusu faktörler; vatandaş odaklı bütçeleme, şeffaflık ve vatandaşların bilgilendirilmesi olarak adlandırılmıştır. Daha sonra doğrulayıcı faktör analizi yapılarak AFA ile tespit edilen faktörlerin, hipotez ile belirlenen faktör yapılarına uygunluğu test edilmiştir. Bütçe bilinç düzeyi ölçeği ve bütçe bilincini etkileyen faktörler ölçeğine ilişkin DFA modelinde kabul edilebilir uyuma işaret eden model uyumu iyiliği değerlerine ulaşılmıştır. DFA sonucuna göre yapılan analizlerin istatistiksel olarak anlamlı olduğu ve belirli gizil değişkenlerin doğru bir şekilde ölçüldüğü tespit edilmiştir. Modelde yer alan faktörler ile bütçe bilinç düzeyi arasında istatistiksel olarak pozitif ve anlamlı bir ilişki olduğu tespit edilmiştir. Dolayısıyla H1, H2 ve H3 hipotezleri desteklenmiştir. Analiz bölümünde son olarak bütçe bilinç düzeyi ve bütçe bilinç düzeyini etkileyen faktörlerin alt boyutlarının sosyo-demografik özelliklere göre farklılık gösterip göstermediğini belirlemek amacıyla farklılık analizleri yapılmıştır. Literatürde vatandaşların bütçe bilinç düzeyinin sosyo-demografik özelliklere göre farklılık gösterip göstermediğini analiz eden herhangi bir akademik çalışma yer almaması nedeniyle elde edilen bulgular daha önce yapılan çalışmalar ile kıyaslanamamaktadır. Genel olarak değerlendirildiğinde; özellikle eğitim düzeyi yüksek olan vatandaşların ve 18-25 arası ve 26-39 yaş arası gençlerin devlet bütçesine yönelik farkındalık düzeyinin daha yüksek olduğu sonucuna varılmıştır.

İBBS kapsamında geniş bir sahada yapılan anket yönteminden elde edilen verilerin analizi ve teorik çerçevede yapılan literatür taraması sonucunda elde edilen bulgulara göre birtakım öneriler sunulmaktadır. Vatandaşların devlet bütçesine yönelik farkındalık düzeyini geliştirmek için yapılması gereken en önemli çalışmalardan bir tanesi devlet bütçesinin bilinirliğinin ve tanınırlığının artırılmasıdır. Bu bağlamda öncelikle bütçe süreçleri daha şeffaf ve hesap verilebilir hâle getirilmelidir. IBP 2023 raporunda Türkiye'nin şeffaflık puanı incelendiğinde; Türkiye'nin 64 puan ile 125 ülke arasında 28. sıraya yükseldiği görülmektedir. Geçmiş yıl raporları incelendiğinde; 2010 yılı puanının 57, 2012 yılı puanının 50, 2015 yılı puanının 44, 2017 yılı puanının 58 ve 2019 yılı puanının 51, 2021 yılı puanının 55 olduğu görülmektedir. Dolayısıyla 2023 yılında Türkiye'nin şeffaflık puanı açısından önemli bir gelişme kaydettiği görülmektedir. 61 veya üzeri bir şeffaflık puanı, bir ülkenin bütçe konusunda kamuoyunun tartışmasına olanak sağlayacak düzeyde materyal yayımlandığının göstergesi niteliğindedir. Türkiye'de şeffaflık puanı konusunda gelişme kaydedilmesine rağmen söz konusu raporların vatandaşların devlet bütçesine yönelik ilgi ve farkındalık düzeyine etkisi ise tartışma konusudur. Söz konusu raporların kurumların web sayfalarında yayınlanmış olması ve kamuoyunun farkındalık düzeyinin düşük olması önemli bir handikaptır. Nitekim çalışmanın analiz bölümünde; vatandaşların devlet bütçesine yönelik bilinç düzeyinin çok düşük olduğu görülmektedir. *“Devlet bütçesi ile ilgili belgeler ve veriler hakkında bilgi alabileceğim resmi bir internet sitesinden haberdarım”* ifadesine katılımcıların %68'i katılmıyorum yanıtını verirken; *“Devlet bütçesine dair belgeleri ve raporları (merkezi yönetim bütçe kanunları, bütçe gerekçeleri, faaliyet raporları vs.) incelediğimde kolaylıkla anlayabiliyorum”* ifadesine ise katılımcıların %60,8'i katılmıyorum yanıtını vermiştir. Bütçe bilincini etkileyen faktörler içerisinde yer alan şeffaflık boyutuna ilişkin ifadeler ise katılım düzeyinin çok yüksek düzeyde olduğu görülmektedir. Dolayısıyla uluslararası sıralamalarda şeffaflık puanının yükseliş göstermesi önemli bir gelişme olmakla birlikte vatandaşların bütçe bilinç düzeyine de etkisi sağlanmalıdır. Bütçe okuryazarlığının gelişmesi ve bütçe bilinç düzeyinin yükselmesi için vatandaşların devlet bütçesi ile ilgili basit ve anlaşılır bilgiye erişimi önemli bir faktör olarak değerlendirilmektedir. Devlet bütçesine ilişkin süreçlerin, bütçe harcamalarının vatandaşların anlayabileceği şekilde basit ve anlaşılır bir dil ile sunulması gerekmektedir. Bunun için jargonlardan kaçınılarak görsel ve interaktif araçlar vasıtasıyla devlet bütçesine ilişkin bilgiler ve veriler kolaylıkla erişilebilir hâle getirilmelidir. Bu bağlamda Türkiye'de hazırlanan vatandaşın bütçe rehberi ve vatandaş kesin hesap raporu bütçe okuryazarlığının geliştirilmesinde etkili bir araç niteliğine sahiptir. Ancak yukarıda da ifade edildiği üzere anket sonuçlardan elde edilen bulgulara göre; vatandaşlara yönelik hazırlanan bu dokümanların yalnızca kurumların web sayfasında yayınlanması nedeniyle dokümanların tanınırlığı çok düşük düzeydedir. Dolayısıyla söz konusu dokümanlar bütçe okuryazarlığının ve bütçe

bilincinin gelişiminde büyük bir fayda yaratamamaktadır. Vatandaş bütçe rehberlerinin, tam manası ile vatandaş odaklı bütçeleme niteliğini taşıyabilmesi ve tanınırlığının artması için;

- Daha sık ve belirli periyot aralıklarında yayınlanmalı ve kamuoyuna çeşitli bilgi ve iletişim teknolojisi araçlarıyla tanıtımının aktif bir şekilde yapılması gerekmektedir. Kamu spotları oluşturularak vatandaşların bütçe sürecini takip etmesi teşvik edilmelidir.

- Vatandaş odaklı bütçeleme niteliğini tam anlamıyla taşıyabilmesi için vatandaş odaklı katılım mekanizmalarının geliştirilmesi gerekmektedir.

- Vatandaş bütçe rehberini yayınlayan bir hükümetin, rehberin yayılma etkisini en düzeye çıkarabilmesi için ilgili bakanlık, medya ve sivil toplum kuruluşları ile birlikte hareket etmesi gerekmektedir. Ayrıca idare bazında ve yerel yönetim düzeyinde de hazırlanması farkındalık seviyesini geliştirebilecektir. Hazırlayan kurumun web sayfası haricinde vatandaşların daha rahat bir şekilde erişim sağlayabileceği farklı bilgi ve iletişim teknolojisi araçlarından yararlanılmalıdır.

Vatandaşların bütçe bilincinin ve bütçe okuryazarlığının gelişmesi için sunulan önerilerden bir diğeri gelecek nesillerde bütçe ve vatandaş bağının güçlü bir şekilde oluşması için çocuklara ve gençlere yönelik projeler hazırlanmasıdır. Söz konusu projeler; çocukların ve gençlerin devlet bütçesine yönelik ilgi ve farkındalık düzeyini geliştirebilecek bilgilendirme politikalarının yanı sıra katılımcı mekanizmaların geliştirilmesidir. Bu bağlamda sunulan öneriler;

- Dünya Bankası tarafından yapılan çalışmadan hareketle çeşitli ülke örneklerinde de görüldüğü üzere Türkiye’de de bütçe okuryazarlığının ve bütçe bilincinin geliştirilmesi için okul müfredatlarına bütçe ile ilgili dersler eklenmelidir. Devlet bütçesine ilişkin konuların ilkokuldan itibaren ders müfredatlarına entegre edilmesi, genç neslin bu konularla erken yaşta tanışmasını sağlayarak ve ilgi ve farkındalık düzeyini geliştirmede etkili bir faktör olarak değerlendirilmektedir. Yetişkin birey olduklarında verginin ve bütçenin, toplum ve kendi yaşamları için ne anlama geldiğini idrak etmesine olanak sağlayacaktır.

- Çocukların ve gençlerin dijital dünya ile yakın bağlantı içerisinde olduğu göz önüne alındığında Strateji ve Bütçe Başkanlığı tarafından bütçe ve bütçe hakkının önemini anlatan eğitici içerikler hazırlanması çocukların farkındalık düzeyini geliştirebilecektir. Bu bağlamda devlet bütçesine dair konularda bilgiler sunan dijital oyunlar ve animasyonlar hazırlanması önerilmektedir.

- Yerel yönetim ve merkezi yönetim bütçelerinin çocuk haklarına duyarlı bir şekilde dizayn edilmesi, çocuk haklarının korunması ve güçlendirilmesi için bütçeden ayrılan kaynakların artırılması ve bunun kamuoyuna tanıtılması gerekmektedir. Özellikle çocuklarda bütçe bilincinin

oluşması için çocuk dostu şehirlerin ve çocuk dostu bütçelerin yaygınlaşması ve toplumda bu konuda farkındalık oluşturulması önem arz etmektedir.

- Çocukların devlet bütçesine yönelik farkındalığının gelişmesinde önemli rol oynayacak uygulamalardan bir tanesi de Portekiz ülke uygulamasında görüldüğü üzere okul katılımcı bütçeleme uygulamasıdır. Okul katılımcı bütçeleme uygulamasının dünya çapında gelişerek, yaygınlaştığı ifade edilmektedir. Dolayısıyla Türkiye’de de Milli Eğitim Bakanlığı iş birliği ile okullarda pilot projeler yapılması ve söz konusu projelerin yıllar içerisinde yaygınlaştırılması çocukların demokratik kurumlara katılımını güçlendirerek vatandaşlık bilincinin oluşmasına ve bütçe okuryazarlığının gelişmesine olanak sağlayacaktır.

- Gençlere yönelik olarak hazırlanacak projelerde Gençlik ve Spor Bakanlığı iş birliği ile etkinlikler düzenlenmesi gençlerin bütçeye yönelik farkındalık düzeyini geliştirecektir. Yine Portekiz örneğinde görüldüğü üzere gençlere yönelik katılımcı bütçeleme uygulamalarının ya da katılım mekanizmalarının hazırlanması ve geliştirilmesi gençlere çeşitli açılardan avantajlar sağlamaktadır. Gençlerin bütçe süreçlerine katılımının desteklenmesi ile birlikte vatandaşlık bilincinin gelişimine de katkı sağlanacaktır. Aynı zamanda pratik bir ortamda ekip çalışması ile gençlerin iletişim ve müzakere gibi becerilerini güçlendirmelerine, yaratıcılığını geliştirmelerine olanak sağlayacaktır. Bu nedenle gençlerin bütçe okuryazarlığını ve bütçe bilincinin geliştirilmesi için gençlerin bütçeleme sürecine katılımına olanak sağlayan mekanizmalar geliştirilmeli ve Gençlik ve Spor Bakanlığı iş birliği neticesinde çeşitli faaliyetler düzenlenmelidir.

Vatandaşların devlet bütçesine yönelik ilgi ve farkındalık düzeyinin gelişmesi için önerilen faktörlerden bir tanesi de bütçe politikalarıyla ilgili karar alma süreçlerine vatandaşların aktif katılımının desteklenmesi ve katılım mekanizmalarının geliştirilmesidir. Bu bağlamda yerel ve ulusal düzeyde katılım mekanizmalarının geliştirilmesi ve yaygınlaştırılması gerekmektedir. Söz konusu katılım mekanizmaları bütçenin hazırlık aşamasının yanı sıra denetim aşamasını da kapsamalıdır. Nitekim Peru, Dominik Cumhuriyeti ve Gambiya ülke örneklerinde de ifade edildiği üzere vatandaşların bütçeye yönelik ilgisinin arttığı ifade edilmektedir. Bu nedenle Türkiye’de de vatandaşların görüş, eleştiri ve önerilerini dile getirebilecekleri platformlar oluşturulmalıdır. Vatandaş katılımının daha ileri bir düzeye taşınabilmesi için dijitalleşmenin sunduğu imkânlardan faydalanılmalıdır. Bu bağlamda e-katılımcı bütçeleme uygulamaları, vatandaşların bütçeleme süreçlerine online platformlar aracılığıyla katılımına olanak sağlayarak şeffaf ve hesap verebilir bir kamu mali yönetimi sürecinin oluşmasını amaç edinmektedir. Daha geniş katılım fırsatı sunarak toplumda daha geniş bir kesimin bütçeleme sürecine katılımını teşvik etmekte ve toplumda bütçe konularına dair farkındalık yaratmaktadır. Vatandaşların bütçe politikaları hakkında geri bildirimde bulunmalarına olanak sağlayarak vatandaş ve devlet arasındaki etkileşimi güçlendirmektedir. E-devlet gibi dijital devlet uygulamalarının gelişmesi ve bu

uygulamanın halkın katılımını teşvik edecek düzeye doğru geliştirilmesi de vatandaşların devlet bütçesine yönelik farkındalık düzeyi açısından olumlu etki yaratacaktır. Online anketler, görüş bildirme platformları gibi interaktif araçların uygulamaya entegre edilmesi ile vatandaşların bütçe sürecine katılımı teşvik edilmelidir. Ayrıca e-devlet uygulamaları vasıtasıyla vatandaşların devlet bütçesi ile ilgili bilgilere daha kolay erişim sağlaması ve vatandaşların bütçe harcamalarını daha yakından takip etmesi mümkün hâle getirilmelidir.

Toplumda bütçe bilincinin ve bütçe okuryazarlığının gelişmesinde rol oynayacak aktörlerden bir tanesi sivil toplum kuruluşlarıdır. Alanında uzman sivil toplum kuruluşları, bütçe verilerinin analizinde ve dağıtımında önemli bir rolü üstlenmekte ve vatandaşları bütçeleme sürecinin aşamalarına yakınlaştırmaktadır. Devletin vatandaşlara karşı hesap verebilir olmasını da işlevsel hâle getirerek, bütçe bilinç düzeyinin artırılmasında elzem bir konumda bulunmaktadır. Bütçe hakkının vatandaşlar tarafından etkin kullanımında ve vatandaşların devlet bütçesine yönelik farkındalıklarının geliştirilmesinde sivil toplum kuruluşlarının aktif faaliyetlerine ihtiyaç duyulmaktadır. Çeşitli ülke örneklerinden hareketle sivil toplum kuruluşlarına yönelik öneriler aşağıda sıralanmıştır:

- Bütçe okuryazarlığı kapsamında bütçe bilgilerinin nasıl analiz edileceği ve raporlanacağı ile ilgili STK'lara eğitim verilmelidir. Bu bağlamda günümüzde bütçe şeffaflığı ve kamu harcamalarının izlenmesi ile ilgili faaliyetlerini yürüten sivil toplum kuruluşlarının, diğer sivil toplum kuruluşlarına da eğitim vermesi önerilmektedir. 2009 ve 2010 yıllarında Bilgi Üniversitesi STK Eğitim ve Araştırma Birimi tarafından yapılmış olan sivil toplum kuruluşlarının kamu harcamalarını analiz edebilme yeteneğini ve bilgi düzeyini geliştiren eğitim programlarına benzer nitelikteki eğitim faaliyetleri devam etmelidir.

- Sivil toplum kuruluşları, bütçe izleme ve değerlendirme sürecinde aktif rol oynamalıdır. Devlet bütçesinin aşamalarını takip ederek, kaynakların etkili ve verimli bir şekilde kullanılıp kullanılmadığını analiz etmelidir. Ödeneklerin ve harcamaların izlenmesi vasıtasıyla devlet bütçelerinin insan haklarına duyarlılığını incelemelidir. Bu bağlamda vatandaş odaklı bütçelemenin önemini ve gerekliliğini vurgulayarak, devlet bütçelerinin bu doğrultuda hazırlanıp hazırlanmadığını raporlar hazırlayarak kamuoyu ile paylaşmalı ve öneriler sunmalıdır.

- Sivil toplum kuruluşları, kamu politikalarının ve bütçeleme sürecinin eleştirel analizini yaparak hükümet ile iş birliği içerisinde çalışmalıdır. Devlet bütçesi ve kamu harcamalarına dair süreçlerde daha fazla söz hakkı sağlanmalı ve politika önerilerinde bulunmalıdır. Söz konusu iş birliği aynı zamanda bütçeleme sürecinin şeffaflığının ve hesap verebilirliğinin güçlenmesine de olanak sağlayacaktır.

- Toplumun ihtiyaçlarının ve önceliklerinin btceleme sürecine yansıtılmasını sağlamak amacıyla sivil toplum kuruluşlarının bütçe sürecine dahil edilmesine olanak sağlanmalıdır. Karadağ lke uygulamasında grldğ üzere sivil toplum kuruluşlarının da kamuya açık oturumlara katılım sağlayarak görüşlerini ifade etmesine olanak sağlanmalıdır.

- Devlet bütçesi ve kamu harcamaları konusunda ilgili bakanlık ile iş birliği içerisinde bilinçlendirme ve eğitim seminerleri düzenleyerek vatandaşların devlet bütçesine yönelik farkındalık düzeyini geliştirebilecek aktif faaliyetlerde bulunmalıdır. Bütçe hakkı kapsamında bütçenin önemi vatandaşlara ifade edilmeli ve bütçe sürecini takip etmenin bir vatandaşlık görevi olduğu konusunda bilinç oluşturulmalıdır.



KAYNAKÇA

- Abrantes, P., Lopes, A., Baptista, J. M. (2018), "The Schools Participatory Budgeting (SPB) in Portugal", Dias, N. (Ed.), *Hope for Democracy-30 Years of Participatory Budgeting Worldwide*, Oficina: 469-476.
- African Child Policy Forum (2011), *The African Report on Child Wellbeing: Budgeting for Children*. ACPF: Addis Ababa, Ethiopia.
- Ahmadov, R. (2020), Azerbaycan Halkının Bütçe Hakkı Algısı: Gence İli Özelinde Bir Araştırma, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Bursa, Bursa Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Akbeý, F. (2020), "Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Bütçe Hakkı ve Kanunu", *International Journal of Public Finance*, 5/1: 1-26. <https://doi.org/10.30927/ijpf.676534>
- Akdoğan, A. (2006), *Kamu Maliyesi* (10. Baskı), Ankara: Gazi Kitabevi.
- Akgül-Yılmaz, G. (2006), *Sosyal Devlet ve Sosyal Harcamalar*, İstanbul: Arıkan Basım Yayın Dağıtım.
- Akgül-Yılmaz, G. (2020), *Kamu Maliyesi*. İstanbul: Türkmen Kitabevi.
- Aksoy, Ş. (1993), *Kamu Bütçesi*. İstanbul: Filiz Kitabevi.
- Akşin, S. (1992), "Sened-i İttifak ile Magna Carta'nın Karşılaştırılması", *Tarih Araştırmaları Dergisi*, 16/27: 115-123.
- Alkan, F. (2015), Yükseköğretim Kurumlarında Bütçe Algısı Üzerine Ampirik Bir Çalışma, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kütahya, Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Alkan, F., Yıldız, F. (2016), "Kamu Kurumlarının Bütçeleme Süreçlerinde Bireylerin Bütçe Algısı Üzerine Bir Araştırma", *Electronic Journal of Vocational Colleges*, 6/2: 54-66.
- Alkan, F., Yıldız, F. (2019), "Bütçelemede Yeni Yaklaşımlar: Katılımcı Bütçeleme ve Vatandaş Bütçesi", Yıldız, F., Tuncer, G. (Ed.), *Güncel Gelişmeler Perspektifinden Kamu Maliyesinde Seçme Konular*, Ankara: Savaş Yayınevi: 31-52.
- Allegretti, G., M. Koçdemir. (2021), "Katılımcı Bütçeleme Uygulamaları: Türkiye ve Portekiz Deneyimlerinin Karşılaştırılması", *Sayıştay Dergisi*, 32/123: 107-139. <https://doi.org/10.52836/sayistay.1068428>

- Allessie, D., Sobolewski M., Vaccari, L. (2019), "Blockchain for digital government", Pignatelli, F. (Ed.), *JRC Science for Policy Report*, Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Altuğ, F. (2019), *Kamu Bütçesi*. İstanbul: Beta Basım Yayın.
- Altunışık, R., Coşkun, R., Bayraktaroğlu S., Yıldırım, E. (2012), *Sosyal Bilimlerde Araştırma Yöntemleri*, Sakarya: Sakarya Yayıncılık.
- Anayasa Mahkemesi, 30/12/2010, E. 2008/84, K. 2010/121, Resmi Gazete: 12.07.2011-27992.
- Andrews, M., Shah, A. (2005), "Toward citizen-centered local-level budgets in developing countries", Shah, A. (Ed.), *Public Expenditure Analysis*, Washington, DC: The World Bank.
- Antalyalı, Ö. L. (2006), "Varyans Analizi (ANOVA-MANOVA)", Kalaycı, Ş. (Ed.), *SPSS Uygulamalı Çok Değişkenli İstatistik Teknikleri*, Ankara: Asil Yayın Dağıtım: 130-183.
- Arıkan, R. (2018), "Anket Yöntemi Üzerinde Bir Değerlendirme". *Haliç Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 1/1: 97-159.
- Arıman, Y. (2020), "Ortaokul ve Lise Öğrencilerinin Kamu Harcaması Bilinçlerinin Tespitine ve Geliştirilmesine Yönelik Bir Deney", *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi*, 15/3: 925-938. <https://doi.org/10.17153/oguiibf.612073>
- Arslantürk, Z., Arslantürk, E. H. (2016), *Uygulamalı Sosyal Araştırma, Kavramlar-Metotlar-Teknikler-Bilgisayar Uygulamaları* (4. Baskı), İstanbul: Çamlıca Yayınları.
- Ateşoğlu, N., Özkan. E. (2010), "Otoriter Kamu Yönetimi Anlayışından Vatandaş Odaklı Anlayışa Geçiş Mümkün mü?", *Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi*, 2/1: 51-60.
- Atıyas, İ., Sayın, Ş. (1997), *Siyasi Sorumluluk, Yönetimsel Sorumluluk ve Bütçe Sistemi: Bir Yeniden Yapılanma Önerisine Doğru*, TESEV Yayınları.
- Avcı. M. (2020), "Türkiye'de Devlet Bütçesinin Saydamlığı: Teori, Mevzuat ve Uygulama", Bülbül, D., Gümüş-Özuyar, S. E. (Ed.), *Türkiye'nin Güncel Mali Yapısı ve Yönetimi: Usuller, Esaslar ve Uygulamaları*, İzmit-Kocaeli: Umuttepe Yayınları: 349-376.
- Aydın, E., Şeker, M. (2022), "Bütçe Şeffaflığı ve Türkiye", *Maliye Çalışmaları Dergisi*, 67: 47-66.
- Bağlı, M. S. (2011), "Parlamento-Bütçe İlişkilerinde Stratejik Plan ve Faaliyet Raporlarının Önemi", *Yasama Dergisi*, 17: 39-80.
- Bağlı, M. S. (2012a), "Teorik ve Tarihsel Açından Bütçe Hakkı", *Yasama Dergisi*, 20: 39-77.
- Bağlı, M. S. (2012b), "Parlamentoların Bütçe Sürecindeki Rolünü Değiştiren Dinamikler", *Maliye Dergisi*, 163: 505-538.

- Barkan, Ö. L. (1953), “Osmanlı İmparatorluğu “Bütçe”lerine Dair Notlar”, *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası*, 15/1-4: 238-250.
- Bartlett, T., Rock, M., Schugurensky, D., Tate, K. (2020), *School Participatory Budgeting: A Toolkit for Inclusive Practice*, Center for the Future of Arizona & Participatory Governance Initiative.
- Bartlett, T., Schugurensky, D. (2024), “School Participatory Budgeting: action civics for democratic renewal, Schugurensky”, D., Bartlett, T. (Ed.), *Educating for Democracy: The Case for School Participatory Budgeting*, Edward Elgar Publishing.
- Baş, T. (2013), *Anket: Nasıl Hazırlanır, Nasıl Uygulanır, Nasıl Değerlendirilir?* (7. Baskı), Ankara: Seçkin Yayınları.
- Batirel, Ö. F. (2004), *Kamu Bütçesi* (9. Baskı), İstanbul: Marmara Üniversitesi Nihad Sayar Eğitim Vakfı Yayınları.
- Batirel, Ö. F. (2007), *Kamu Maliyesi ve Yönetimi*. İstanbul: İstanbul Ticaret Üniversitesi Yayınları.
- Bayar, D. (2008), “Mali Sorumluluk Nedir”, *Maliye Dergisi*, 154: 13-20.
- Beecham, J. (2006), Beyond Boundaries Citizen-Centred Local Services for Wales, *Review of Local Service Delivery: Report to the Welsh Assembly Government*, Llywodraeth Cynulliad Cymru Welsh Assembly Government.
- Bernardino, S., Santos, J. F. (2020), “Crowdsourcing ideas for public investment: the experience of youth participatory budgeting in Portugal”, Gajda, O., Marom D., Wright, T. (Ed.), *CrowdAsset: Crowdfunding for Policymakers*, Singapore: World Scientific: 353-379.
- Beynam, H., Şeker, M. (2013), “Bütçe Savunuculuğu”, Altuğ, F., Kesik, A., Şeker, M. (Ed.), *Kamu Bütçesinde Yeni Yaklaşımlar*, İstanbul: Seçkin Yayıncılık: 37-51.
- Biçer, M., Yılmaz, H. H. (2009), “Parlamentonun Kamu Politikası Oluşturma ve Planlama Sürecindeki Konumunun Yeni Kamu Mali Yönetim Sistemi Çerçevesinde Değerlendirilmesi”, *Yasama Dergisi*, 13: 45-84.
- Bolívar, M. P. R., Galera, N. A., Muñoz, A. L. (2015), “Governance, transparency and accountability: An international comparison”, *Journal of Policy Modelling*, 1-38.
- Bourgon, J. (2007), Why Should Governments Engage Citizens In Service Delivery And Policy Making?, *The OECD Public Governance Committee Symposium on Open and Inclusive Policy Making*, Paris: OECD.

- Buchanan, J. M. (1987), "Politics Without Romance: A Sketch of Positive Public Choice Theory and its Normative Implications", Buchanan J. M., Tollison, R.D. (Ed.), *The Theory of Public Choice II*, Michigan: The University of Michigan Press: 11-22.
- Bulutoglu, K. (2004), *Kamu Bütçesi: Kamu Harcamaları Kamu Borçları*, İstanbul: Batı Türkeli Yayıncılık.
- Bülbül, D. (2018), *Devlet Bütçesi* (3. Baskı), Ankara: Turhan Kitabevi.
- Büyükoztürk, Ş. (2020), *Sosyal Bilimler İçin VERİ ANALİZİ EL KİTABI İstatistik, Araştırma Deseni SPSS Uygulamaları ve Yorum* (28. Baskı), Ankara: Pegem Akademi.
- Canbay, T., Çetin-Gerger, G. (2012), "Batı'da Bütçe Hakkının Gelişiminin Toplumsal Yapının Değişimi Üzerindeki Etkileri", Çelebi, A. K. (Ed.). *Mali Sosyoloji Üzerine Denemeler*, Ankara: Hermes Matbaacılık: 159-195.
- Cankaya, Ş. (2014), "Mali Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik", *Sayıştay Dergisi*, 94: 143-146.
- Carter, B. (2014), Transparency and accountability, *Helpdesk Research Report*, Birmingham, UK.
- Center for Economic and Social Rights (2021), Principles for Human Rights in Fiscal Policy, CESR.
- Centre for Economic and Social Rights (CESR). (2024, 1 Mayıs), "About Us", <https://www.cesr.org/about-us/> adresinden alındı.
- Centre for Peace and Development Initiatives (CPDI) (2013). People's Perception of Budget: Pakistan.
- Cid, P. G., Gil-García, J. R. (2004), "Enacting E-Budgeting in Mexico", *Public Finance and Management*, 4/2: 182-217.
- Çiğerci, İ., Pehlivan, M. (2022), "Bütçe Okuryazarlığı: Ege Bölgesi Belediye Meclis Üyeleri Üzerine Bir Çalışma". *Vergi Raporu Dergisi*.
- Cinsiyet Eşitliği İzleme Derneği (CEİD). (2024, 29 Mayıs), <https://www.ceid.org.tr/> adresinden alındı.
- Collaborative Africa Budget Reform Initiative (2018), *A Review of Citizens' Budgets in Ten African Countries*, CABRI.
- Coşkun, G. (1978), *Kamu Mali Yönetimi* (6. Baskı), Ankara: Doğan Basımevi.
- Coşkun, G. (2000), *Devlet Bütçesi- Türk Bütçe Sistemi* (6. Baskı), Ankara: Turhan Kitabevi.
- Council of Europe (2005), *Gender Budgeting: Final Report of the Group of Specialists on Gender Budgeting (EG-S-GB)*, Directorate General of Human Rights: Strazburg.

- Council of Europe (2009), *Gender Budgeting: Practical Implementation*, Directorate General of Human Rights: Strazburg.
- Crosby, N., Kelly, J. M., Schaefer, P. (1986), "Citizen Panels: A New Approach to Citizen Participation", *Public Administration Review*, 46/2: 170-178.
- Cvrlje, D. (2015), "Tax Literacy as an Instrument of Combating and Overcoming Tax System Complexity, Low Tax Morale and Tax Non-Compliance", *The Macrotheme Review*, 4/3: 156-167.
- Çağan, N. (1980), "Demokratik Sosyal Hukuk Devletinde Vergilendirme", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 37/1: 129-151.
- Çağan, N. (2008), "Modern Bütçe Sürecinde Parlamento'nun Rolü", *Uluslararası Sempozyum Bütçe Sürecinde Parlamantonun Değişen Rolü, 8-9 Ekim, 2008*, Afyonkarahisar: TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu: 183-192.
- Çakır, F. S. (2019), *Sosyal Bilimler İçin Parametrik Veri Analizi*, Ankara: Gazi Kitabevi.
- Çakır, S., Kayalidere, G. (2018), "Katılımcı Bütçeleme ve Kent Konseylerinde Katılımcı Bütçe Algısı: Manisa Yunusemre Belediyesi Kent Konseyi Örneği", *Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, 25/3: 941-960. <https://doi.org/10.18657/yonveek.462377>
- Çalışkan, A., Eğmir, R. T. (2020), "Max Weber ve Niskanen'in Bürokrasi Yaklaşımlarının Türk Bürokrasi Yapısı Bağlamında Değerlendirilmesi", *Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 20/4: 853-877. <https://doi.org/10.11616/basbed.v20i58861.809527>
- Çataloluk, C. (2008), "Batı Toplumlarında Toplumsal Yapı Değişimleri ve Bütçe Hakkının Gelişimi", *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 10/2: 72-94.
- Çiçek, Ş. E., Dikmen, S. (2016), "Sosyal Bütçeleme Örneği Olarak Çocuk Dostu Bütçe", *Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 12/2: 131-147.
- Deles, P., Mendoza, R. U., Vergara, G. (2010), *Social Budgeting Initiatives and Innovations: Insights using a Public Finance Lens*, In Background Paper Prepared for The African Child Policy Forum.
- Demir, İ. C. (2009), "Kamusal Harcamaların Toplumsal Algısı: Ampirik Bir Araştırma", *Maliye Dergisi*, 157: 210-226.
- Demir, İ. C. (2016a), "Katlanılabilir Vergi Yüğü ve Belirleyicileri: Türkiye Üzerine Bir Araştırma", *Afyon Kocatepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 18/2: 79-87.

- Demir, İ. C. (2016b), “Vergilemede Fayda İlkesi Bağlamında Sosyal Güvenlik Primlerine Bakış: Türkiye Örneği”, *Uluslararası Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 2/4: 57-66.
- Demirhan, H. (2019), “Yeni Nesil Doğrudan Demokrasi Araçları: e-Demokrasi, e-Katılım ve e-Katılımcı Bütçeleme”, *Vergi Dünyası*, 453: 52-67.
- Denhardt, J. V., Denhardt, R.B. (2007), *The New Public Service: Serving, Not Steering*, New York: M. E. Sharpe.
- Devadoss, P. R., Pan, S., Huang, J. (2002), “Structurational Analysis of E-Government Initiatives: A Case Study of SCO”. *Decision Support Systems*. 34/3: 253-269.
- Devlet Planlama Teşkilatı (2007), *Dokuzuncu Kalkınma Planı-Kamuda İyi Yönetişim Özel İhtisas Komisyon Raporu*, DPT: Ankara.
- Diamond, J. (2003), *From Program to Performance Budgeting: The Challenge for Emerging Market Economies*, IMF Working Paper.
- Dikmen, S., Çiçek, H. G. (2018), “Etkin Bir Hesap Verebilirlik Mekanizması Olarak Yasama Organının Bütçe Gözetim İşlevi”, *Maliye Dergisi*, 174: 270-298.
- Dileyici, D., Özkıvrak, Ö. (2010), “Bütçe Anlayışındaki Değişim Süreci: Denk Bütçe İlkesinin Erozyonu ve Açık Bütçe Politikası”, *Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi*, 2/1: 33-55.
- Dornstein, M. (1987), “Taxes: Attitudes and Perceptions and Their Social Bases”, *Journal of Economic Psychology*, 8:55-76.
- Downes, R., Trapp, L., Nicol, S. (2017), *Gender budgeting in OECD countries*, OECD Journal on Budgeting.
- Downs, A. (1960), “Why the Government Budget is Too Small in a Democracy”, *World Politics*, 12/4: 541-563.
- Dura, Y. C. (2006), “Kamu Tercih Teorisinde Kamusal Etkinlik Problemi”, *Türk İdare Dergisi*, 451: 107-117.
- Durdu, M. (2020), “Bütçe Hakkının Cumhurbaşkanlığı Sistemindeki Görünümü ve Latin Amerika Ülkeleri ile Mukayesesi”, *Liberal Düşünce Dergisi*, 99: 49-78.
- Durnuş, B., Yurtkoru, S., Çinko, M. (2018), *Sosyal Bilimlerde SPSS’le Veri Analizi* (7. Baskı), İstanbul: Beta Yayınları.
- E-Devlet Kapısı Kullanıcı İstatistikleri. (2024, 10 Nisan), <https://www.turkiye.gov.tr/edevlet-istatistikleri?kullanici=Istatistikleri> adresinden alındı.

- Ebdon, C., Franklin, A. (2004), "Searching for a Role for Citizens in the Budget Process", *Public Budgeting&Finance*, 24/1: 32-49.
- Edizdoğan, N., Çetinkaya, Ö. (2014), *Kamu Bütçesi* (5. Baskı), Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- Engin, R. (2022), "Bütçe Şeffaflığı ve Türkiye: Açık Bütçe Endeksi Üzerinden Bir Değerlendirme", *Sayıştay Dergisi*, 33/126: 443-471. <https://doi.org/10.52836/sayistay.1164667>
- Ercin, C. (1938), *Bütçe Nazariyat ve Tatbikatı*, İstanbul: Devlet Basımevi.
- Erdoğan, M. M. (2013), "Sosyal Harcamaların Kapsamı ve Türkiye'de Sosyal Bütçe". Altuğ, F., Kesik, A., Şeker, M. (Ed.), *Kamu Bütçesinde Yeni Yaklaşımlar*, İstanbul: Seçkin Yayıncılık:54-95.
- Ergen, Z. (2012), "Yönetimden Yönetişime: Katılımcı Bütçeleme Modeli", *Maliye Dergisi*, 163: 316-334.
- Eroğlu, A., Egeli, H. (2020), "İyi Uygulamalar Çerçevesinde Bütçe İlkeleri ve Örnek Ülke İncelemeleri", *Kayseri Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 2/2: 73-97. <https://doi.org/10.51177/kayusosder.827330>
- Eroğlu, E., Kaynar, İ. (2023), "Bütçe Okuryazarlığı: Türkiye'de Belediye Meclis Üyelerinin Bütçe Bilgi Düzeylerinin Analizi", *Amme İdaresi Dergisi*, 56/3: 59-79.
- Eryılmaz, B. (2008), *Bürokrasi ve Siyaset Bürokratik Devletten Etkin Yönetime*, İstanbul: Alfa Yayınları.
- Eskişehir Büyükşehir Belediyesi Cinsiyete Duyarlı Katılımcı Bütçeleme. (2024, 29 Mayıs), <https://ge.eskisehir.bel.tr/> adresinden alındı.
- European Institute for Gender Equality (2019), *Gender Mainstreaming-Gender Budgeting*, EIGE: Luxembourg.
- Falanga, R. (2018a), "The National Participatory Budgeting in Portugal: Opportunities and Challenges for Scaling up Citizen Participation in Policymaking", Dias, N. (Ed.), *Hope for Democracy-30 Years of Participatory Budgeting Worldwide*, Oficina: 447-466.
- Falanga, R. (2018b), "Critical trends of citizen participation in policymaking. Insights from Portugal" Lobo, M.C., Silva, F. C., Zúquete, J. S. (Ed.), *Changing Societies: Legacies and Challenges, Vol.II Citizenship in Crisis*, Lisbon: Imprensa de Ciências Sociais: 295-318.
- Falanga, R. (2023), "Scaling participatory budgets. Pitfalls and potentialities from multiple scales in Portugal". *Local Development&Society*, <https://doi.org/10.1080/26883597.2023.2181704>.

- Falay, N. (1991), "Kamu Yatırım (Kapital) Bütçesi: Özellikleri, Sorunları ve Uygulaması", *Maliye Araştırma Merkezi Konferansları*, 34: 43-54.
- Feyzioğlu, N. B. (1967), *Nazarî, Tatbiki, Mukayeseli Bütçe* (2. Baskı), İstanbul: Fakülteler Matbaası.
- Fornel, C., Larcker, D. F. (1981), "Evaluating Structural Equation Models with Unobservable Variables and Measurement Error", *Journal of Marketing Research*, 18/1: 39-50.
- Fölscher, A. (2007), "Participatory Budgeting in Asia", Shah, A. (Ed.), *Participatory Budgeting*, Washington, DC: The World Bank.
- García, G. A., Beyaert, A., Pablos, L. (2010), "Fiscal Awareness: the attitude towards fraud in Spain, with a special focus on gender", <https://archivo.alde.es/encuentros.alde.es/anteriores/xiiiiea/trabajos/pdf/131.pdf> adresinden alındı.
- Garson, G. D. (2013), *Validity&Reliability (Statistical Associates Blue Book Series 12)*, USA: Statistical Associates Publishing.
- Gaudin, J-P. (1998), "Modern Governance, Yesterday and Today: Some Clarifications to be Gained From French Government Policies", *International Social Science Journal*, 50/155: 47-56.
- Gaventa, J., McGee, R. (2013), "The Impact of Transparency and Accountability Initiatives", *Development Policy Review*, 31/1: 3-28.
- Gazioğlu, A. (2022), Devlet Bütçesi Anlayışında Dijital Uygulamalar ve Türkiye Açısından Değerlendirilmesi, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İzmir, İzmir Kâtip Çelebi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Gerçek, A., Bakar, F. (2017), "Vergilemede Kanunilik İlkesi Açısından Anayasa'nın 73/4. Maddesi ile Bakanlar Kuruluna Yetki Verilmesinin Değerlendirilmesi", *International Journal of Public Finance*, 2/1: 7-26.
- Geyik, O., Özbay, F. (2023), "Katılımcı Bütçeleme Aracı Olarak Vatandaş Bütçesi ve Türkiye Uygulaması", *Artuklu Kaime Uluslararası İktisadi ve İdari Araştırmalar Dergisi*, 6/1: 44-62. <https://doi.org/10.55119/artuklu.1290927>
- Giritli, İ. (1989), "Fransız İhtilali ve Etkileri", *Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi*, 5/15: 539-550.
- Global Initiative for Fiscal Transparency (2015), *Background Paper prepared for the Open Government Partnership-GIFT Fiscal Openness Working Group: Africa Regional Meeting*. GIFT: Dar es Salaam.
- Göküş, M. (2010), "Küreselleşme Sürecinin Kamu Hizmetine Yansıması", *Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 10/20: 193-218.

- Gölçek, A. G. (2014), “Bütçe Kavramı ve Bütçe Hakkı: Tarihsel Bir İnceleme”, *Vergi Raporu*, 182: 132-139.
- Groenland, E. A. G., Veldhoven, G. M. (1983), “Tax Evasion Behavior: A Psychological Framework”, *Journal of Economic Psychology*, 3:129-144.
- Gül, S. K. (2008), “Kamu Yönetiminde ve Güvenlik Hizmetlerinde Hesap Verebilirlik”, *Polis Bilimleri Dergisi*, 10/4: 71-94.
- Güneş, V. (2022), “Türkiye’de Bütçe Hakkının Doğruluk İlkesi Çerçevesinde Değerlendirilmesi”, *İşletme ve İktisat Çalışmaları Dergisi*, 10/2: 95-109.
- Güngör-Göksu, G. (2020), “Vatandaş Bütçe Bilinci ve Bütçe Bilincinin Artışında Etkili Olan Faktörlerin Analizi”, *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 66: 126-146.
- Günlük-Şenesen, G., Yücel, Y., Yakar-Önal, A., Ergüneş, N., Yakut-Çalar, B. (2017), *Kadınsız Kentler Toplumsal Cinsiyet Açısından Belediyelerin Politika ve Bütçeleri*, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Gürsakal, N. (2018), *Çıkarımsal İstatistik* (7. Baskı), Bursa: Dora Yayıncılık.
- Gürsoy, B. (1980), *Kamusal Maliye İkinci Cilt Bütçe*, Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları.
- Haldenwang, V. C. (2004), “Electronic Government (E-Government) and Development”, *The European Journal of Development Research*, 16/2: 417-432.
- HAQ-Centre for Child Rights. (2010), “Budget for Children Analysis-A Beginners’ Guide”, <https://internationalbudget.org/wp-content/uploads/Budget-for-Children-Analysis.pdf> adresinden alındı.
- Holmes, D. (2001), *E-Gov: E-Business Strategies for Government*, London: Nicholas Brealey Publishers.
- Hughes, O. E. (2003), *Public Management and Administration* (3. Baskı), New York: Palgrave Macmilian.
- IMF (2018), *Fiscal Transparency Handbook*, Washington, DC.
- International Budget Partnership. (2008), “Open Budgets Transform Lives, The Open Budget Survey 2008”, <https://internationalbudget.org/wp-content/uploads/2008FinalFullReportEnglish1.pdf>

- International Budget Partnership. (2010), “Human Rights in Budget Monitoring, Analysis and Advocacy”, <https://internationalbudget.org/wp-content/uploads/Human-Rights-in-Budget-Monitoring-Analysis-and-Advocacy-Training-Guide.pdf>
- International Budget Partnership. (2012a), “The Power of Making It Simple: A Government Guide to Developing Citizens Budgets”, <https://internationalbudget.org/publications/the-power-of-making-it-simple-a-government-guide-to-developing-citizens-budgets/>
- International Budget Partnership. (2012b), “Open Budget Survey 2012”, <https://internationalbudget.org/wp-content/uploads/OBI2012-Report-English.pdf>
- International Budget Partnership. (2020), Open Budget Survey 2019, IBP: Washington WC.
- International Budget Partnership. (2022), Open Budget Survey 2021, IBP: Washington WC.
- International Budget Partnership. (2023, 15 Eylül), <https://internationalbudget.org/about-us/> adresinden alındı.
- International Budget Partnership. (2023, 16 Haziran). <https://internationalbudget.org/publications/orientation-to-budget-advocacy/> adresinden alındı.
- International Budget Partnership. (2024, 2 Haziran), Open Budget Survey 2023 Türkiye, <https://internationalbudget.org/open-budget-survey/country-results/2023/turkiye> adresinden alındı.
- International Budget Partnership. (2024), Open Budget Survey 2023, IBP: Washington WC.
- International Fund for Agricultural Development. (1999), *Good Governance: An Overview. Executive Board-Sixty-Seveny Session*, IFAD: Rome.
- Isaksen, J., Amundsen, I., Wiig, A., Abreu, C. (2007), *Budget, State and People-Budget Process, Civil Society and Transparency in Angola*. Chr. Michelsen Institute Reports: Norway.
- İlal, E. (1968), “Magna Carta”, *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, 34/1-4: 210-242.
- İpek, E. A. (2018), “New Approaches in Public Budgeting”, Açıkgöz, B. (Ed.), *Public Economics and Finance*, doi: 10.5772/intechopen.82371
- İstanbul Büyükşehir Belediyesi Bütçem İstanbul. (2024, 29 Mayıs), <https://butcesenin.istanbul> adresinden alındı.
- İzci, F., Sarıtürk, M. (2017), “Değişen Kamu Yönetimi Anlayışı: İyi Yönetişim ve Temel Bileşeni Olarak Hesap Verebilirlik”, *International Journal of Academic Value Studies*, 3/13: 178-198.

- James, S., Alley, C. (2002), "Tax Compliance, Self-Assessment and Tax Administration", *Journal of Finance and Management in Public Services*, 2/2: 27-42.
- Jordan, M., Yusuf, J., Mayer, M., Mahar, K. (2016), "What Citizens Want to Know about their Government's Finances: Closing the Information Gap", *The Social Science Journal*, 53/3: 301-308.
- Júlio, S. (2020), "Portugal Participatory Budgeting, Debate Participatory Budgeting on a National Scale- Models and Challenges", *Participatory Budgeting World Atlas*.
- KAHİP. (2023, 18 Haziran), <https://www.kahip.org> adresinden alındı.
- Kalkınma Planlanmasında İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması. (2023, 10 Ocak), <https://ka.gov.tr/sayfalar/kalkinma-planlamasinda-istatistiki-bolge-birimleri-siniflandirmasi--24> adresinden alındı.
- Karaçor, S., Oltulu. A. (2011), "Demokrasi ve Yönetişim Boyutu ile Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı", *Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 11/22: 403-418.
- Karagöz, Y. (2021), *SPSS AMOS META Uygulamalı Nitel-Nicel-Karma Bilimsel Araştırma Yöntemleri ve Yayın Etiği* (3. Baskı), Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık.
- Karakoç, Y. Z. (2013), "Anayasal Vergilendirme İlkeleri Üzerine Bir Değerlendirme", *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 15: 1259-1308.
- Kartalçı, K. (2019), *Cumhurbaşkanlığı Yönetim Sistemi Açısından Bütçe Süreci ve Bütçe Hakkı*, Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- Keping, Y. (2018), "Governance and Good Governance: A New Framework for Political Analysis", *Fudan Journal of the Humanities and Social Sciences*, 11: 1-8.
- Kesik, A. (2008), "Bütçe Uygulama Aşamasında Parlatonun İzleme/Gözetim Fonksiyonu: Komisyonların Rolü ve Bütçe Analiz Kapasitesi", *Uluslararası Sempozyum, 8-9 Ekim, 2008*, Afyonkarahisar: TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu: 287-300.
- Kırşehir Belediyesi Benim Fikrim Benim Şehrim Projesi. (2024, 15 Mayıs), <https://benimfikrim.kirsehir.bel.tr/hakkimizda> adresinden alındı.
- Kızıltaş, E. (2005), "Bütçe Hakkının Kullanımında Geline Aşama: Doğrudan Demokrasi", Sezgin, S., Yaraşır, S., Deyneli, F., Teke, E (Ed.), *20. Türkiye Maliye Sempozyumu, 23-27 Mayıs, 2005*, Denizli: 374-399.

- Kim, S., Schachter, H. L. (2013), "Citizen Participation in the Budget Process and Local Government Accountability: Case Studies of Organizational Learning from the United States and South Korea", *Public Performance & Management Review*, 36/3: 456-471.
- King, S., Cotterill, S. (2007), "Transformational Government? The role of information technology in delivering citizen-centric local public services", *Local Government Studies*, 33/3: 333-354.
- Kirchler, E., Hoelzl, E., Wahl, I. (2008), "Enforced versus voluntary tax compliance: The "slippery slope" framework", *Journal of Economic Psychology*, 29: 210-225.
- Kitapcı, İ. (2016), "Ekonomide Yenilikçi Bir Kavram: Bilişsel Sosyal Sermaye", *Maliye Dergisi*, 171: 108-132.
- Kitapcı, İ. (2017), "Rasyonaliteden İrrasyonaliteye: Davranışsal İktisat Yaklaşımı ve Bilişsel Önyargılar", *Maliye Araştırmaları Dergisi*, 3/1: 85-102.
- Klatzer, E. (2012), *Yerel Yönetimlerde Toplumsal Cinsiyet Eşitliği ve Bütçeleme Kılavuzu*, İstanbul: TESEV Yayınları.
- Klatzer, E., Stiegler, B. (2011), "Gender Budgeting-An Equality Policy Strategy", <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/china/11416.pdf>
- Koç, E. Ö. (2019), "Vergilemenin Mükellefler Üzerindeki Psikolojik Etkileri: Vergiden Kaçınma ve Vergi Kaçırma Üzerine Bir Alan Araştırması", *Business and Economics Research Journal*, 10/4: 1015-1027.
- Konukman, A. (2015), "Türkiye’de Bütçe Hakkının Kullanımı: Sorunlar ve Çözüm Önerileri", *Artvin Çoruh Üniversitesi Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisi*, 1/1: 23-65.
- Kopits, G., Craig, J. (1998), *Transparency in Government Operations*, Washington: IMF.
- Kömürcüler, E. (2011), "5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nda Küreselleşmenin İzleri", *Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 29/1: 127-151.
- Kösesoy-Tan, E. (2024), "Kamu Hizmetlerinin Çocuk Haklarına Duyarlı Bütçelenmesi", *Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Akademik Dergisi*, 12: 133-158. <https://doi.org/10.59162/tihk.1388693>
- Krafchik, W. (2001), "Can Civil Society Add Value to Budget Decision-Making?", *Gender Budget Initiatives-Strategies, Concepts and Experiences*, ABD: 70-86.
- Kristensen, J. J., Groszyk, W. S., Bühler, B. (2002), *Outcome-focused Management and Budgeting*, OECD Journal on Budgeting.

- Kurun, İ. (2018), “Reform ve Çıkar: Kamu Tercihi Teorisi Perspektifinden Kamu Yönetimi Temel Kanunu Projesi”, *Al-Farabi Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisi*, 2/2: 85-98.
- Küçükaycan, D. (2020), “Yönetmelik Hesap Verebilirlik Aracı Olarak Türkiye’de Program Bütçe Sistemi”, *ETÜ Sentez İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 2: 21-36.
- Küçükaycan, D., Çelikay, F. (2019), “Bütçe Teorisi Perspektifinden Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Bütçeleme Süreci ve Bütçe Hakkı Üzerindeki Etkileri”, Güner, A., Akgül-Yılmaz, G., Doğrusöz, B. (Ed.), *Güncel Maliye Tartışmaları-I*, Ankara: Seçkin Yayıncılık:329-356.
- Lan, L. (2005), “Enhancing e-Democracy Via Fiscal Transparency: A Discussion Based on China’s Experience”, Böhlen, M., Gamper, J., Polasek, W., Wimmer, M. A. (Ed.), *E-Government: Towards Electronic Democracy*, Berlin: Springer Publication: 57-69.
- Lewis, A. (1983), “Public Expenditure: Perceptions and Preferences”, *Journal of Economic Psychology*, 3/2: 159-167.
- Lukensmeyer, C. J., Torres, L. H. (2006), *Public Deliberation: A Manager’s Guide to Citizen Engagement*, IBM Center for The Business of Government.
- Macintosh, A. (2004), *Characterizing E-Participation in Policy-Making*, *Proceedings of the 37th Annual Hawaii International Conference on System Sciences*.
- Madison, J. (2001), “The Federalist, No. 58”, Carey, G. W., McClellan, J. (Ed.), *The Federalist*, Indiana: Liberty Fund.
- Malena, C., Forster, R., Singh, J. (2004), *Social Accountability-An Introduction to the Concept and Emerging Practice*, Washington, DC: The World Bank.
- Manion, M., Ralston, R., Matthews, T., Allen, I. (2017), “Budget Analysis as a Tool to Monitor Economic and Social Rights: Where the Rubber of International Commitment Meets the Road of Government Policy”, *Journal of Human Rights Practice*, 9/1: 146-158.
- Masud, H., Pfeil, H., Agarwal, S., Briseno, G. A. (2017), *International Practices to Promote Budget Literacy Key Findings and Lessons Learned*, Washington, DC: The World Bank.
- Mergel, I., Edelmann, N., Haug, N. (2019), “Defining digital transformation: Results from experts interviews”, *Government Information Quarterly*, 36/4: 1-16.
- Meriç, M. (2013), “Bütçe Sistemlerinde Dönüşüm ve Değişim”, Altuğ, F., Kesik, A., Şeker, M. (Ed.), *Kamu Bütçesinde Yeni Yaklaşımlar*, İstanbul: Seçkin Yayıncılık: 155-171.
- Meydan, C. H., Şeşen, H. (2015), *Yapısal Eşitlik Modellemesi Amos Uygulamaları*, Ankara: Detay Yayıncılık.

- Moe, T. M. (1997), "The Positive Theory of Public Bureaucracy", Mueller, D.C. (Ed.), *Perspective on Public Choice: A Handbook*, Cambridge: Cambridge University Press: 455-481.
- Moučková, M., Vitek, L. (2018), "Tax Literacy", *Acta Universitatis Agriculturae et Silviculture Mendelianae Brunensis*, 66/57: 553-559.
- Moynihan, D. P. (2007), "Citizen Participation in Budgeting: Prospects for Developing Countries", Shah, A. (Ed.), *Participatory Budgeting*, Washington, DC: The World Bank.
- Musaballı, H. (1970), *Bütçe*, İstanbul: Nebioğlu Yayınevi.
- Mutluer, K., Öner, E., Kesik, A. (2018), *Bütçe Hukuku* (4. Baskı), İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Najimi, B. (2018), *Gender and Public Participation in Afghanistan-Aid, Transparency and Accountability*, Canada: Palgrave Macmillan.
- Narter, R. (2012), "Anayasal Açıdan Bütçe Hakkı", *Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 16/1-2: 35-52.
- Neumark, F. (1950), *Maliyeye Dair Tetkikler* (3. Baskı), İstanbul: İsmail Akgün Matbaası.
- Nikonova, E. N., Shavaleeva, C. M. (2015), Enhancement of public fiscal competence as educational process tendency in Russia, *ERPA International Congresses on Education 2015*, Yunanistan.
- Niskanen, W. A. (1968), "The Peculiar Economics of Bureaucracy", *The American Economic Review*, 58/2: 293-305.
- Nomdo, C. (2006), *Improving the quality of life for the girl child by using child rights and gender-sensitive budgeting: Perspectives from South Africa*, In Expert Group Meeting on Elimination of all forms of discrimination and violence against the girl child, Florence, Italy.
- Nugraha, A. Y., Wibowo, U. B. (2019), Analysis of Benefits and Obstacles From E-Budgeting Implementation in Educational Organizations, *International Conference on Educational Research and Innovation (ICERI 2019)*, Spain.
- Observatory of Public Sector Innovation, (2023, 18 Eylül), "Portugal Participatory Budget", <https://oecd-opsi.org/innovations/portugal-participatory-budget/> adresinden alındı.
- Ochoa, C. (2008), "The Relationship of Participatory Democracy to Participatory Law Formation", *Indiana Journal of Global Legal Studies*, 15/1: 5-18.
- OECD (1999), *European Principles for Public Administration*, Paris: SIGMA Papers No.27.

- OECD (2001), *Citizens as Partners: Information, Consultation and Public Participation in Policy-making*, Paris: OECD Publishing.
- OECD (2002), *Best Practices for Budget Transparency*, Paris: OECD Journal on Budgeting.
- OECD (2014), *Recommendation of the Council on Digital Government Strategies*, Public Governance and Territorial Development Directorate.
- OECD (2015), *Recommendation of the Council on Budgetary Governance*, Public Governance and Territorial Development Directorate.
- OECD (2017), *OECD Budget Transparency Toolkit: Practical Steps for Supporting Openness, Integrity and Accountability in Public Financial Management*, Paris: OECD Publishing.
- OECD (2019), *Budgeting and Public Expenditures in OECD Countries*, Paris: OECD Publishing.
- OECD (2022a), *Dispelling Myths about Participatory Budgeting across Levels of Government*, Based on an Informal Workshop of the OECD Network on Fiscal Relations across Levels of Government and Working Party of Parliamentary Budget Officials and Independent Fiscal Institutions.
- OECD (2022b), *Building Trust and Reinforcing Democracy*, Luxembourg: OECD Public Governance Reviews.
- OECD (2023), “Gender Budgeting in OECD Countries 2023”, <https://www.oecd-ilibrary.org/> adresinden alındı.
- Öner, E. (2008), “Bütçe Uygulama Aşamasında Parlamentonun İzleme/Gözetim Fonksiyonu: Komisyonların Rolü ve Bütçe Analiz Kapasitesi”, *Uluslararası Sempozyum, 8-9 Ekim, 2008*, Afyonkarahisar: TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu: 269-286.
- Özcan, G. (2014), “Sosyal Bütçe Teorik Yapısı ve Türkiye’de Anayasal Temelleri”, *Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, 21/2: 99-108.
- Özen, A., Atılğan-Yaşa, A., Demirhan, H. (2016), “Katılımcı Bütçeleme Anlayışı Çerçevesinde İzmir Büyükşehir Belediyesinin 2015-2019 Stratejik Planının Değerlendirilmesi”, *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 15/59: 1296-1310.
- Özen, A., Bahçe, A. B., Akbey, F. (2016), “Sosyal Bütçeleme Türü Olarak Çocuklara Yönelik Bütçeleme Anlayışı ve Çeşitli Ülke Uygulamaları”, *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 18/3: 409-426. <https://doi.org/10.16953/deusbed.18349>
- Özen, A., Yontar, İ. G. (2009), “Katılımcı Demokrasi Anlayışında Bütçeleme: Katılımcı Bütçeleme”. *Maliye Dergisi*, 156: 280-293.

- Özgün, Z., Yüksel, C. (2018), "Mersin'de Vergi Mükelleflerinin Vergi Algısı, Vergi Bilinci ve Vergi Ahlakı Düzeyinin Ölçülmesi", *Mersin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü E-Dergi*, 1/2: 33-48.
- Özvar, S. (2021), "Yapısal Reformların Bütçe Hakkının Etkin Kullanımına Etkisi: Meksika Örneği", *Sayıştay Dergisi*, 32/121: 99-126. <https://doi.org/10.52836/sayistay.968706>
- Pantin, D. A., Ramjattan, D., Francis, J. (2010), *Child Responsive Budgeting: The Case of Trinidad and Tobago*, Sustainable Economic Development Unit (SEDU) for Small and Island Developing States (SIDS), Department of Economics, University of the West Indies United Nations Children's Fund (UNICEF).
- Participatory Budgeting World Atlas. (2024, 16 Ocak), "Statistics", <https://www.pbatlas.net/world.html> adresinden alındı.
- Paz, C. (2018), "Youth Participatory Budgeting-Portugal", Dias, N. (Ed.), *Hope for Democracy-30 Years of Participatory Budgeting Worldwide*, Oficina: 479-490.
- Pehlivan, O. (2014), *Devlet Bütçesi*, Trabzon: Celepler Matbaacılık.
- Pereznieto, P., Powell, A. G., Avdagic, M. (2011), *Investment in children-Report commissioned by Save the Children Child Rights Governance Initiative*, London, UK: Overseas Development Institute.
- Petrie, M., Shields, J. (2010), *Producing a Citizens' Guide to the Budget: Why, What and How?*, OECD Journal on Budgeting.
- Philippines Department of Budget and Management (2024), *2024 People's Proposed Budget*, DBM: Philippines.
- Pommerehne, W. W., Schneider, F. (1978), "Fiscal Illusion, Political Institutions, and Local Public Spending", *International Review for Social Sciences*, 31: 381-408.
- Ramkumar, V., Shapiro, I. (2010), *Guide to Transparency in Government Budget Reports: Why are Budget Reports Important, and What Should They Include?*, International Budget Partnership.
- Robinson, M. (2006), *Budget Analysis and Policy Advocacy: The Role of Non-governmental Public Action*, Institute of Development Studies.
- Robinson, M., Brumby, J. (2005), *Does Performance Budgeting Work? An Analytical Review of the Empirical Literature*, IMF Working Paper.
- Rodean, N. (2011), "Participatory Democracy: Mechanism of Better Regulation in Europe", *Acta Universitatis Danubius Juridica*, 12/2: 31-46.

- Ronchi, A. M. (2019), *e-Democracy-Toward a New Model of (Inter)active Society*, Springer Cham: E-book.
- Rose-Ackerman, S., Desierto, D., Volosin, N. (2011), *Hyper-Presidentialism: Separation of Powers without Checks and Balances in Argentina and the Philippines*, ABD/Yale: Yale Law School Faculty Scholarship Series.
- Sakınç, S., Bursalioğlu, S. A. (2014), “Bütçe lemede Demokratik Bir Değişim: Katılımcı Bütçeleme”, *Ejovoc (Electronic Journal of Vocational Colleges)*, 4/1: 1-10.
- Salamon, M. L. (1976), “Proposal: A Citizen’s Budget”, *Policy Analysis*, 2/4: 693-696.
- Sapankaya, F., Tandircioğlu, H. (2022), “Gençlerin Bütçe Hakkı Algısı: Manisa Celal Bayar Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Öğrencileri Üzerine Bir Değerlendirme”, *Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, 29/2: 297-318. <https://doi.org/10.18657/yonveek.1040006>
- Sayar, N. (1974), *Kamu Maliyesi II. Cilt: Bütçe Prensipleri ve Tatbikatı*, İstanbul: Sermet Matbaası.
- Schacter, M. (2005), “A Framework for Evaluating Institutions of Accountability”, Shah, A. (Ed.), *Fiscal Management*, Washington DC: The World Bank: 229-245.
- Schick, A. (2003), *The Performing State: Reflection on an Idea Whose Time Has Come but Whose Implementation Has Not?*, OECD Journal of Budgeting.
- Scholz, W., Cichon, M., Hagemeyer, K. (2000), *Social Budgeting*, Geneva: International Labour Office/International Social Security Association Press.
- Scottish Human Rights Commission (2023), *Human Rights Budget Work: What, Why, How?*, SHRC: Briefing Paper 3: Human Rights Budgeting.
- Seçer, İ. (2015), *SPSS ve LISREL ile Pratik Veri Analizi* (2. Baskı), Ankara: Anı Yayıncılık.
- Selen, U., Tarhan, A. B. (2014), *Türkiye’de Bütçe Hakkı Algısı*, Bursa: Ekin Basım Yayın.
- Sgueo, G. (2015), *Electronic Budgeting: Innovative Approaches to Budgeting*, European Parliamentary Research Service.
- Sgueo, G. (2016), *Participatory Budgeting An Innovative Approach*, European Parliamentary Research Service.
- Shah, A., Shen, C. (2007), “Citizen centric performance budgeting at the local level”. Shah, A. (Ed.), *Local Budgeting*, Washington, DC: The World Bank.
- Sharma, S. (2017), “E-Government in Digital Era: Concept, Practice, and Development”, *International Journal of Science Technology and Management*, 6/2: 771-777.

- Sharp, R. (2003), *Budgeting for equity: Gender budget initiatives within a framework of performance oriented budgeting*, United Nations Development Fund for Women.
- Sharp, R., Broomhill, R. (2002), "Budgeting for Equality: The Australian Experience", *Feminist Economics*, 8/1: 25-47.
- Singer, P. (1996), "Budgeting and democracy", *Brazilian Journal of Political Economy*, 16/3: 348-359.
- Sintomer, Y., Herzberg, C., Allegretti, G. (2013), *Participatory Budgeting Worldwide-Update Version*, Engagement Global.
- Sintomer, Y., Herzberg, C., Röcke, A. (2008), "Participatory Budgeting in Europe: Potentials and Challenges", *International Journal of Urban and Regional Research*, 32/1: 164-178.
- Sintomer, Y., Herzberg, C., Röcke, A., Allegretti, G. (2012), "Transnational Models of Citizen Participation: The Case of Participatory Budgeting", *Journal of Public Deliberation*, 8/2. <https://doi.org/10.16997/jdd.141>
- Sousa Santos, B. de. (1998). "Participatory Budgeting in Porto Alegre: Toward a Redistributive Democracy", *Politics and Society*, 26/4: 461-510.
- Söyler, İ. (2006), "Kamu Mali Yönetim Sisteminin Bütçe İlkeleri Açısından Değerlendirilmesi (Eleştirel ve Normatif Bir Yaklaşım)", *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 8/1: 187-208.
- Spirakis, G., Spiraki C., Nikolopoulos, K. (2010), "The impact of electronic government on democracy: e-democracy through e-participation", *Electronic Government, an International Journal*, 7/1: 75-88.
- Strom, K. (2000), "Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies", *European Journal of Political Research*, 37: 261-289.
- Şahin, M., Uysal, Ö. (2013), "Bütçe ve Mali Demokrasi", Altuğ, F., Kesik, A., Şeker, M. (Ed.), *Kamu Bütçesinde Yeni Yaklaşımlar*, İstanbul: Seçkin Yayıncılık: 203-220.
- Şeker, M. (2011), *Yerel Yönetimlerde Sosyal Bütçesi İzleme Raporu*, İstanbul: TESEV Yayınları.
- Şeker, M., Beynam, H. (2013), "Vatandaş Bütçesi ve Uygulama Örnekleri", Altuğ, F., Kesik, A., Şeker, M. (Ed.), *Kamu Bütçesinde Yeni Yaklaşımlar*, İstanbul: Seçkin Yayıncılık: 221-235.
- Şener, A. (1997), "Verginin Önemi, Vergi Bilincinin Topluma Yayılması ve Vergilerle İlgili Son Düzenlemeler", *Yaklaşım Dergisi*, 5/52: 8-9.
- Şener, O. (2016), *Kamu Ekonomisi*, İstanbul: Beta Yayıncılık.

- Şeren, G. Y. (2023), “Devlet Bütçelerinin İnsan Haklarına Duyarlı Bir Yaklaşım Temelinde Gerçekleşebilme Tahayyülü”, Güner, A., Akgül-Yılmaz, G., Doğrusöz, A. (Ed.), *Güncel Maliye Tartışmaları-4*, İstanbul: Seçkin Yayıncılık: 411-434.
- Şeren, G. Y., Geyik, O. (2023), “Yerel Yönetimlerde Çocuk Haklarına Duyarlı Bütçeleme: Ankara Büyükşehir Belediyesi Örneği”, *Uluslararası İktisadi ve İdari İncelemeler Dergisi*, C-iasoS 2022 Özel Sayısı: 101-116. <https://doi.org/10.18092/ulikidince.1247376>
- Şişli Belediyesi Katılımcı Bütçesi. (2024, 16 Ocak), https://benimbutcem.sisli.bel.tr/tr/icerik/Katilimci-Butce/Sisli-Belediyesi-Katilimci-Butcesi/7_adresinden_alindi.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2020a). (2023, 10 Eylül), “Program Bütçe Rehberi (Program Sınıflandırması ve Performans Bilgisi)”. https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2020/01/programrehber_Ocak2020.pdf adresinden alındı.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2020b). (2023, 10 Eylül), “2021-2023 Dönemi Bütçe Hazırlama Rehberi”. https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2020/10/2021-2023_ButceHazirlamaRehberi.pdf adresinden alındı.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2023, 10 Eylül). <https://www.sbb.gov.tr/> adresinden alındı.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2023, 10 Ocak), “Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemi Politika Belgesi ve Eylem Planı (2017-2020)”. www.sp.gov.tr adresinden alındı.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2023, 25 Aralık), “On İkinci Kalkınma Planı (2024-2028)”. https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2023/12/On-Ikinci-Kalkinma-Plani_2024-2028_11122023.pdf adresinden alındı.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2024, 2 Şubat), “2019-2024 Yılı Bütçesi: Vatandaşın Bütçe Rehberi”. <https://www.sbb.gov.tr/vatandas-butce-rehberi/> adresinden alındı.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2024, 29 Ocak), “On İkinci Kalkınma Planı İçin Vatandaş Anketi”. <https://onikinciplan.sbb.gov.tr/on-ikinci-kalkinma-plani-icin-vatandas-anketi/> adresinden alındı.
- T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü. (2023, 10 Eylül), <https://muhasebat.hmb.gov.tr/> adresinden alındı.

- T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü. (2023, 18 Eylül), “Kamu Harcama ve Muhasebe Bilişim Sistemi (KBS) Nedir?”. <https://muhasebat.hmb.gov.tr/kamu-harcama-ve-muhasebe-bilisim-sistemi-kbs-nedir> adresinden alındı.
- T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü. (2023, 21 Temmuz), “Vatandaş Kesin Hesap Raporları”. <https://muhasebat.hmb.gov.tr/vatandas-kesin-hesap-raporlari> adresinden alındı.
- T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü. (2024, 29 Mayıs), <https://muhasebat.hmb.gov.tr/haberler/muhasebat-genel-mudurlugu-sosyal-medya-hesaplari-kullanima-acildi> adresinden alındı.
- T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı. (2022, 15 Kasım), “Vatandaş Bütçe Rehberi 2017, Vatandaş Bütçe Rehberi 2018”. <https://www.hmb.gov.tr/bumko-vatandas-butce-rehberi> adresinden alındı.
- Tanaka, S. (2007), *Engaging the Public in National Budgeting: A Non-Governmental Perspective*, OECD Journal on Budgeting.
- Tandırcıoğlu, H., Yapıcı, F. (2018), “Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Öğrencilerinin Kamu Harcama Algısı: Ampirik Bir Analiz”, *Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 33/1: 261-292. <https://doi.org/10.24988/deuiibf.2018331721>
- Tarschys, D. (2008), “The Parliament and the Budget: Enhancing Its Capacity for Oversight”, *Uluslararası Sempozyum, 8-9 Ekim, 2008*, Afyonkarahisar: TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu: 249-259.
- Tekeli, İ. (2012), *Türkiye İçin STK'lar ve Katılımcı Demokrasi Yazıları*, İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.
- TEPAV. (2023, 18 Haziran), <https://www.tepav.org.tr/tr/calismalarimiz/s/299> adresinden alındı.
- TEPAV. (2024, 12 Şubat), “TEPAV Bütçe İzleme Bülteni”. <https://www.tepav.org.tr/tr/haberler/s/10713> adresinden alındı.
- TESEV. (2022, 28 Kasım), “Open Budget Index”. <https://www.tesev.org.tr/en/research/open-budget-index/> adresinden alındı.
- TESEV. (2023, 21 Haziran), “Sivil Toplumun Güçlendirilmesi”. <https://www.tesev.org.tr/tr/topics/sivil-toplumun-guclendirilmesi/> adresinden alındı.

- Teyyare, E. (2018), “Maliye Eğitiminin Vergi Okuryazarlığı Düzeyine Etkisi: Abant İzzet Baysal Üniversitesi Örneği”, *Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, 16/4: 315-333. <https://doi.org/10.11611/yead.463248>
- The Commonwealth Education Fund (CEF). (2002). (2023, 30 Ekim), “Civil Society Engagement in Education Budgets: A Report Documenting Commonwealth Education Fund Experience”. https://www.globalpartnership.org/sites/default/files/2013-07-CEF-Civil-Society-Engagement_processed.pdf adresinden alındı.
- The International Observatory on Participatory Democracy (IOPD). (2020). (2024, 10 Ocak), “Citizen’s Proposals on Budget Project: “My Budget”, a National Participatory Budgeting Experiment in South Korea”. <https://oidp.net/en/practice.php?id=1236> adresinden alındı.
- The Public Expenditure Management Peer-Assisted Learning (PEMPAL). (2020), *Public Participation in Fiscal Policy and the Budget Process-Establishing and/or Strengthening Mechanisms in PEMPAL Countries*.
- The World Bank (1994), *Governance: The World Bank’s Experience*, The World Bank: Washington, DC.
- Thukral, E. G. (2014), “Budget for Children”, Nolan, F., O’Connell, R., Harvey, C. (Ed.), *Human Rights and Public Finance: Budgets and the Promotion of Economic and Social Rights*, Bloomsbury Publishing: 139-151.
- Toksöz, F. (2008), *İyi Yönetişim El Kitabı*, İstanbul: TESEV Yayınları.
- Torgler, B. (2007), *Tax Compliance and Tax Morale: A Theoretical and Empirical Analysis*, USA: Edward Elgar Publishing.
- Turhan, S. (2020), *Vergi Teorisi ve Politikası* (7. Baskı), İstanbul: Filiz Kitabevi.
- Tüğen, K. (2014), *Devlet Bütçesi* (13. Baskı), İzmir: Bassaray Matbaası.
- Türk Dil Kurumu (TDK). (2023, 10 Haziran), “Güncel Türkçe Sözlük”, <https://sozluk.gov.tr/> adresinden alındı.
- Türkiye Gençlik STK’ları Platformu (2020), *Gençlik STK’ları İçin Savunuculuk Rehberi*, İstanbul.
- UN-HABITAT (2004), *72 Frequently Asked Questions about Participatory Budgeting*, Urban Governance Toolkit Series.
- UNDP. (2024, 12 Şubat), “Participatory Budgeting: From Piloting to Developing New Practices”. <https://www.undp.org/uzbekistan/blog/participatory-budgeting-piloting-developing-new-practices> adresinden alındı.

- UNICEF (2010), *A Guide to Advancing The Rights of Children, Women and Poor Families Through Better Public Finance Policies*, New York: UNICEF Social and Economic Policy Working Paper.
- UNICEF (2011), *Türkiye’de Çocukların Durumu Raporu*, Ankara: UNICEF Türkiye Yayınları.
- UNICEF (2017), *Birleşmiş Milletler Çocuk Haklarına Dair Sözleşme ve İhtiyari Protokoller, Usûl Kuralları ile Çocuk Hakları Komitesi Genel Yorumları*, Ankara: UNICEF Türkiye Yayınları.
- UNICEF (2019), *Türkiye-UNICEF Ülke İşBirliği Programı 2016-2020 Yıllık Rapor*, Ankara: UNICEF Türkiye Yayınları.
- UNICEF (2023), *Türkiye-UNICEF İşBirliği Programı 2021-2025 Yıllık Rapor*, Ankara: UNICEF Türkiye Yayınları.
- United Nations Human Rights Office of the High Commissioner. (2023, 10 Ekim), “Committee on the Rights of the Child”. <https://www.ohchr.org> adresinden alındı.
- United Nations Human Rights&International Budget Partnership (UNHR&IBP). (2017). (2023, 2 Aralık), “Realizing Human Rights Through Government Budgets”. <https://www.ohchr.org> adresinden alındı.
- Uysal-Şahin, Ö. (2014), *Kamu Ekonomisi Perspektifinden Vatandaş Odaklı Kamu Hizmeti Yaklaşımı*, Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Uysal, Ö., Şahin, M. (2013), “Vatandaş Odaklı Bütçeleme ve Vatandaş Bütçe”, Altuğ, F., Kesik, A., Şeker, M. (Ed.), *Kamu Bütçesinde Yeni Yaklaşımlar*, İstanbul: Seçkin Yayıncılık: 237-253.
- Vatansever-Öztürk, M. (2014), “Vergilerin Kanuniliği İlkesinin Tarihi Gelişimi”, *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 16: 4815-4841.
- Vovchenko, N.G., Galazova, S. S., Danchenko, E. A., Ivanova, O. B., Kostoglodova, E. D. (2018), “Improvement of Financial Literacy as a Crucial Factor of Economic Development”, *European Research Studies Journal*, 21: 16-24.
- Wampler, B. (2007), “A guide to participatory budgeting”, Shah, A. (Ed.), *Participatory budgeting*, Washington DC: The World Bank: 21-54.
- Wampler, B., Hartz-karp, J. (2012), “Participatory Budgeting: Diffusion and Outcomes across the World”, *Journal of Public Deliberation*, 8/2: 1-4.
- Watts, R. (2022), *Human Rights Budgeting*, The Scottish Parliament.

- Weber, T. O., Fookan, J., Herrmann, B. (2014), *Behavioral Economics and Taxation*, European Commission Taxation Papers: Working Paper No. 41-2014, Luxembourg: Publication Office of The European Union.
- Yakar-Önal, A. (2023), *Küreselden Yerele Yerelden Küresele Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme*, İstanbul: Filiz Kitabevi.
- Yapıcı-Sapankaya, F., Tandırcıoğlu, H. (2022), “Gençlerin Bütçe Hakkı Algısı: Manisa Celal Bayar Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Üzerinden Bir Değerlendirme”, *Yönetim ve Ekonomi*, 29/2: 297-318. <https://doi.org/10.18657/yonveek.1040006>
- Yavuz, İ. S. (2021), “Türkiye’de Kamu Harcamaları ve Vergi Yükü Hakkındaki Kamuoyu Algısı Üzerine Bir İnceleme”, *Vergi Sorunları Dergisi*, 394: 76-100.
- Yegen, B. (2020), “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Kapsamında Bütçe Sürecinin Analizi”, *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 22/1: 151-170. <https://doi.org/10.16953/deusosbil.544721>
- Yentürk, N. (2011), *STK’lar İçin Kamu Harcamaları Okuma-Yazma Kılavuzu*, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Yetkin-Ataer, M. (2022), “Katılımcı Bütçeleme: Eleştirel Bir Yaklaşım”, *İstanbul İktisat Dergisi*, 72/1: 361-384. <https://doi.org/10.26650/ISTJECON2022-1121472>
- Yıldırım, İ. E., Alemdar, Y. (2020), “Faktör Analizi ve Bankacılık Hizmetleri Üzerine Bir Uygulama”, Altaş, D., Yıldırım, İ. E. (Ed.), *Uygulamalı Çok Değişkenli İstatistik Teknikler*, Ankara: Seçkin Yayıncılık: 35-50.
- Yıldız, F., Alkan, F. (2017), “Katılımcı Bütçeleme Perspektifinden Yükseköğretim Öğrencilerinin Bütçe Algısı Araştırması: Dumlupınar Üniversitesi Örneği”, *Maliye Araştırmaları Dergisi*, 3/2: 129-145.
- Yıldız, F., Alkan, F. (2018), “Yapısal Eşitlik Modeli ile Bütçeleme Sürecinde Etkinliği Sağlayan Faktörlerin Belirlenmesi ve Bir Uygulama”, *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 57: 182-195.
- Yıldız, F., Sağdıç, N. E., Gümüş, Ö., Gözen, S. (2023), *Kamu Harcamaları Algısı: Teori ve Uygulama*, Gaziantep: Özgür Yayınları.
- Yılmaz, H. H., Biçer, M. (2010a), “Parlamentonun Bütçe Hakkını Etkin Kullanımının Yeni Bütçe Sistemi Çerçevesinde Değerlendirilmesi”, *Maliye Dergisi*, 158: 201-225.

Yılmaz, H. H., Biçer, M. (2010b), “Türkiye’de Mali Reformlar Sonrası Değişen Politika Oluşturma, Planlama, Bütçeleme Süreci ve Orta Vadeli Harcama Sisteminin Uygulanabilirliği”, *İktisat, İşletme ve Finans Dergisi*, 25/287: 33-68.

Yılmazcan, D. (2000), “Bütçe Hakkı ve Bütçe Uygulamaları”, *XIII. Türkiye Maliye Sempozyumu: Anayasal Mali Düzen, 14-16 Mayıs, 1998*, İstanbul: Marmara Üniversitesi Araştırma ve Uygulama Merkezi: 163-172.

Young, R. D. (2003), *Performance-Based Budget Systems*, Public Policy & Practice- USC Institute for Public Service and Policy Research.

Yürükoğlu, B., Kırıcı-Çevik, N. (2023), *Bütçe Hakkı ve Demokrasi: OECD Ülkelerinden Ampirik Bulgular*, Gaziantep: Özgür Yayın.



EKLER

Ek 1: Anket Formu

Değerli Katılımcı

Bu araştırma, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Teorisi Bilim Dalında, Prof. Dr. Gülay AKGÜL YILMAZ danışmanlığında, Merve BEYDEMİR tarafından sürdürülen doktora tezi kapsamında, Türkiye’de vatandaşların devlet bütçesine yönelik farkındalık ve bilinç düzeylerinin ölçülmesi ve bütçe bilincini etkileyen faktörlerin analiz edilmesi amacıyla yapılmaktadır. Anket verileri bilimsel amaçlarla kullanılacak olup ankette herhangi bir kişisel veya ticari sır niteliğindeki özel bilgileriniz istenmemektedir. Anketi size en uygun olan sadece bir seçeneği işaretleyerek cevaplandırmanızı rica ederiz. Bilimsel amaçlı bu çalışmaya sağladığınız değerli katkılarınız için teşekkür ederiz.

Prof. Dr. Gülay AKGÜL YILMAZ

Arş. Gör. Merve BEYDEMİR

DEMOGRAFİK ÖZELLİKLER

Yaş: 18-25 arası () 26-39 arası () 40-54 arası () 55-65 arası () 65 üstü ()

Cinsiyet: Kadın () Erkek ()

Medeni Durum: Bekar () Evli ()

Eğitim Durumu: Okuma Yazma Biliyor () İlkokul/ Ortaokul/İlköğretim () Lise ()

Önlisans ve Lisans () Lisansüstü () Diğer ()

Aylık Kişisel Gelir (TL): 17.002 TL altı () 17.002 TL () 17.003-34.000 TL arası () 34.001-51.000 TL arası () 51.001-68.000 TL arası () 68.001-85.000 TL arası ()

85.001 TL ve üstü ()

Mesleğiniz: İşçi / Hizmetli (Düzensiz, Mevsimlik, Zaman Zaman Çalışan) ()

İşçi / Hizmetli (Düzenli İş Olan) () Ustabaşı / Kalfa (Kendine Bağlı İşçi Çalışan) ()

Yönetici Olmayan Memur (Teknik Eleman / Uzman vb.) () Yönetici ()

Ordu Mensubu (Uzman Er, Astsubay, Subay) ()

Ücretli Kıdemli Nitelikli Uzman (Avukat, Doktor, Mimar, Mühendis, Akademisyen vb.) ()

Çiftçi (Kendi Başına / Ailesiyle Çalışan) () Seyyar Satıcı ()

Tek Başına Çalışan / Dükkan Sahibi / Esnaf (Taksi Şoförü Dahil) ()

İşyeri Sahibi (Ticaret, Tarım, İmalat, Hizmet) ()

Serbest Nitelikli Uzman (Avukat, Mühendis, Mali Müşavir, Doktor, Eczacı vb.)

Diğer () Çalışmıyor ()

Aşağıda verilen ifadeler sizin için uygun olan katılım derecenizi belirtiniz. (X)						
1: Kesinlikle Katılmıyorum 2: Kısmen Katılmıyorum 3: Kararsızım						
4: Kısmen Katılıyorum 5: Tamamen Katılıyorum						
Bütçe Bilinç Düzeyini Ölçen İfadeler		1	2	3	4	5
1	Devlet bütçesindeki vergi ve benzeri kamu gelirleri hakkında bilgi sahibiyim.					
2	Kamu harcamalarının gerçekleştirilebilmesi için vergi ödeme görevimi yerine getirmem gerektiğini biliyorum.					
3	Vatandaşlardan toplanan vergi ve benzeri kamu gelirlerinin nereye harcandığını (hangi sektöre ne kadar kaynak ayrıldığını) sorgular ve araştırırım.					
4	Devlet bütçesinde kamu hizmetleri için ayrılan para miktarı hakkında bilgi sahibiyim.					
5	Bütçe sürecinin aşamaları (hazırlık, onaylanma, uygulanma ve denetim) hakkında bilgi sahibiyim.					
6	Genel seçimlerde verdiğim oy ile devlet bütçesinde söz sahibi olduğumu biliyorum.					
7	Vatandaşlar adına kamu gelirlerini ve kamu harcamalarını belirleme yetkisinin TBMM’de olduğunun farkındayım.					
8	Devlet bütçesinin yıllık olarak hazırlandığını biliyorum.					
9	TBMM’de yapılan bütçe görüşmelerinin televizyondan yayımlandığını biliyorum.					
10	Devlet bütçesi ile ilgili belgeler ve veriler hakkında bilgi alabileceğim resmi bir internet sitesinden haberdarım.					
11	Devlet bütçesine dair belgeleri ve raporları (merkezi yönetim bütçe kanunları, bütçe gerekçeleri, faaliyet raporları vs.) incelediğimde kolaylıkla anlayabiliyorum.					
12	Vatandaşın bütçe rehberi ve vatandaş kesin hesap raporu hakkında bilgi sahibiyim.					
Bütçe Bilincini Etkileyen Faktörlere İlişkin İfadeler		1	2	3	4	5
13	Devlet bütçesi ile ilgili verilerin açık, anlaşılır ve kolay erişilebilir olması bütçe konularına farkındalığımı etkiler.					
14	Kamu kurumlarının devlet bütçesi ile ilgili yayınladığı verilere güven duyuyor olmam bütçe konularına farkındalığımı etkiler.					
15	Bütçe uygulama sonuçlarına ilişkin denetim raporlarının vatandaşlar ile paylaşılması bütçe konularına farkındalığımı etkiler.					
16	Devlet yöneticilerine güvenimin artması bütçe konularına farkındalığımı etkiler.					
17	Devlet bütçesinin vatandaşlar arasında ayrımcılık yapılmadan insan haklarını gözetecek şekilde hazırlanması bütçe konularına farkındalığımı etkiler.					
18	Kamu harcamalarının vatandaşların öncelikleri ve tercihleri doğrultusunda yapılması bütçe konularına farkındalığımı etkiler.					
19	Vatandaşların devlet bütçesi ile ilgili konularda görüşlerini iletebilmesi (anket vs. yollar ile) bütçe konularına farkındalığımı etkiler.					
20	Devlet bütçesinin hazırlık ve denetim aşamalarında vatandaş katılımına imkân sağlanması bütçe konularına farkındalığımı etkiler.					
21	Kamusal hizmetlerde vatandaş memnuniyetinin sağlanması bütçe konularına farkındalığımı etkiler.					

22	Kamu kurumları ve sivil toplum aracılığıyla devlet bütçesine dair konularda eğitim ve bilinçlendirme programları düzenlenmesi bütçe konularına farkındalığımi etkiler.					
23	Vatandaşların sıklıkla vakit geçirdiği kamu kurumlarında temel bütçe bilgilerini içeren broşürlerin dağıtılması bütçe konularına farkındalığımi etkiler.					
24	Televizyon, radyo vb. kitle iletişim araçları aracılığıyla devlet bütçesi ile ilgili konularda kamu spotları hazırlanması bütçe konularına farkındalığımi etkiler.					
25	Devlet bütçesi ile ilgili bilgilerin devlet tarafından kısa mesaj aracılığıyla vatandaşlara iletilmesi bütçe konularına farkındalığımi etkiler.					
26	Devlet tarafından sosyal medya aracılığıyla devlet bütçesi ile ilgili bilgilendirici içerikler hazırlanması bütçe konularına farkındalığımi etkiler.					

