



## Yenilikçi Bir Yaklaşım Olarak E-Katılımcı Bütçeleme\*

### E-Participatory Budgeting as an Innovative Approach

Yücel DEMİRKILIÇ<sup>1</sup> , Mehmet Hanefi TOPAL<sup>2</sup> 

<sup>1</sup>Arş. Gör. Kırklareli Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü, Kırklareli, Türkiye.

<sup>2</sup>Prof. Dr. Kırklareli Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü, Kırklareli, Türkiye

**Sorumlu yazar/**

**Corresponding author :** Yücel DEMİRKILIÇ

**E-posta/E-mail :** yuceldemirkilic@klu.edu.tr

\*Bu makale, 4-5 Mart 2023 tarihlerinde gerçekleştirilen I. Uluslararası Sosyal, Siyasal ve Mali Araştırmalar Kongresi'nde (USSMAK 2023) sunulan "Yeni Bir Bütçeleme Yaklaşımı "E-Katılımcı Bütçeleme" (A New Budgeting Approach "E-Participatory Budgeting)" başlıklı bildirinin genişletilmiş ve yenilenmiş halidir.

#### ÖZ

Bu çalışma, katılımcı bütçeleme ve dijital araçlarla güçlendirilmiş versiyonu olan e-katılımcı bütçeleminin gelişimini incelemektedir. Katılımcı bütçeleme, ilk olarak 1989 yılında Brezilya'nın Porto Alegre şehrinde uygulanmaya başlanmıştır. Bu süreç, vatandaşların kamu kaynaklarının tahsisine ilişkin kararlara doğrudan katılımını sağlayarak şeffaflık ve hesap verebilirlik gibi ilkeleri ön plana çıkarmıştır. Geleneksel bütçeleme yöntemlerinde, kaynak tahsisi kararları bürokratlar tarafından alınmaktayken, katılımcı bütçeleme modeli ile vatandaşlar bu süreçlerde aktif bir şekilde yer almaya başlamıştır. Ancak, katılımcı bütçeleme uygulamaları otuz yılı aşkın bir süredir devam etmesine rağmen zaman ve ulaşım maliyetleri gibi faktörler nedeniyle vatandaş katılımı sınırlı kalmıştır. Bu eksikliklerin aşılması amacıyla bilgi ve iletişim teknolojilerinin entegre edilmesiyle e-katılımcı bütçeleme modeli geliştirilmiştir. E-katılımcı bütçeleme, vatandaşların çevrimiçi platformlar üzerinden bütçeleme süreçlerine katılımını sağlayarak, katılım maliyetlerini azaltmakta ve daha geniş kitlelere ulaşmayı mümkün kılmaktadır. Ayrıca bu model, vatandaşların fikirlerini daha rahat ifade etmelerini sağlamakta ve oylama süreçlerini daha demokratik bir hale getirmektedir. Türkiye'de, e-katılımcı bütçeleme uygulamaları sınırlı bir ölçekte, İstanbul Büyükşehir Belediyesi, İzmir Büyükşehir Belediyesi ve Antalya Muratpaşa Belediyesi tarafından hayata geçirilmiştir. İstanbul Büyükşehir Belediyesi, e-katılımcı bütçeleme konusunda nispeten başarılı bir örnek olarak öne çıkmaktadır. Bu nedenle çalışmanın odak noktasını oluşturmaktadır. Çalışma, Türkiye'deki e-katılımcı bütçeleme süreçlerinin mevcut durumunu ve potansiyelini incelemektedir.

**Anahtar Kelimeler:** Katılımcı Bütçeleme, E-katılımcı Bütçeleme, Doğrudan Demokrasi, Dijital Demokrasi, Dijital Katılımcılık

#### ABSTRACT

This study examines the development of participatory budgeting and its enhanced version, e-participatory budgeting, which incorporates digital tools. Participatory budgeting was first implemented in 1989 in the city of Porto Alegre, Brazil. This process brought transparency and accountability to the forefront by allowing citizens to directly participate in decisions related to the allocation of public resources. In traditional budgeting methods, resource allocation decisions were made by bureaucrats, but with the participatory budgeting model, citizens began to play an active role in these processes. However, despite the participatory budgeting model being in use for over thirty years, citizen participation remained limited due to factors such as time and transportation costs. To overcome these limitations, the e-participatory budgeting model was developed by integrating information and communication technologies. E-participatory budgeting allows citizens to participate in the budgeting process via online platforms, reducing participation costs and making it possible to reach a wider audience. Additionally, this model enables citizens to express their opinions more easily and makes voting processes more democratic.

In Türkiye, e-participatory budgeting have been implemented on a limited scale by İstanbul Metropolitan Municipality, İzmir Metropolitan Municipality, and Antalya Muratpaşa Municipality. İstanbul Metropolitan Municipality stands out as a relatively successful example of e-participatory budgeting. Thus forms the focal point of this study. This study examines the current state and potential of e-participatory budgeting processes in Türkiye.

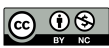
**Keywords:** Participatory Budgeting, E-participatory Budgeting, Direct Democracy, Digital Democracy, Digital Participation

**Başvuru / Submitted :** 26.09.2024

**Revizyon Talebi/ Revision Requested :** 28.10.2024

**Son Revizyon/ Last Revision Received :** 29.10.2024

**Kabul / Accepted :** 31.10.2024



This article is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License (CC BY-NC 4.0)

## EXTENDED ABSTRACT

Participatory budgeting is a democratic budgeting process in which citizens are directly involved in the allocation of public resources. First introduced in 1989 in the city of Porto Alegre, Brazil, this model distributes public resources more equitably and include citizens in decision-making processes. Unlike traditional budgeting approaches, this process assigns citizens an active role in the allocation of public resources. With citizens' participation in the budgeting process, democracy is strengthened, transparency is increased, and accountability is ensured. Therefore, this budgeting model allows citizens not only to have a say in resource distribution but also in public administration.

In the roughly quarter-century since participatory budgeting was first introduced, this method has been implemented in various cities and enriched by experience. During this time, certain practical limitations that prevent citizens from participating have been identified. Particularly, factors like time and transportation costs restrict participation, weakening the effectiveness of participatory budgeting. Over time, different approaches have been developed to overcome these challenges, with technology playing a key role in this process. Specifically, the e-participatory budgeting model was developed to enhance participation and reach a broader audience by using information and communication technologies (ICT). This model makes it easier for citizens to engage in the process with the help of digital technologies. Thus, through technology, citizens can play an active role in the budgeting process and participate in decision-making processes. The purpose of this study was to examine the concept of e-participatory budgeting, its differences from traditional participatory budgeting, and examples of municipal applications in Türkiye.

Traditional participatory budgeting processes allow citizens to have a direct say in decisions regarding the allocation of public resources. However, e-participatory budgeting opens this process to a broader audience by using digital tools. This process, which began in Porto Alegre, initially distributed public resources more equitably, especially in poor and marginalised neighbourhoods. Over time, this process has expanded to a broader framework and is now implemented by various local governments in many countries. Compared to traditional budgeting methods, participatory budgeting is more democratic because decisions are not made solely by bureaucrats and politicians; citizens also play an active role in this process. This allows local governments to develop solutions that are more in line with the real needs of citizens when distributing resources. However, several limitations in the implementation of participatory budgeting have been identified. To overcome these limitations, the model has evolved into a more innovative model called e-participatory budgeting.

E-participatory budgeting integrates information and communication technologies into participatory budgeting processes, bringing them onto digital platforms. It was first implemented in 2006 in the city of Belo Horizonte, Brazil, and the positive results obtained here have led to the rapid spread of e-participatory budgeting to other countries. This has largely overcome the limitations such as time and transportation costs encountered in the participatory budgeting process. Particularly in terms of creating a large participant base, the effectiveness of e-participatory budgeting processes is noteworthy. In e-participatory budgeting processes, there are three main user profiles: the organisation structuring the budgeting process (municipality, etc.), the technical managers running the process, and the citizens. In the processes initiated by the relevant organisations, technical managers make the necessary technical arrangements facilitate citizens' access to projects and increase participation. This allows citizens to obtain information about projects online, vote on them, and provide feedback. These digital processes enable a much larger audience to be reached compared to traditional participatory budgeting methods. Unlike traditional participatory budgeting, e-participatory budgeting facilitates the more effective use of digital tools. These digital tools provide participants with the following five main functions:

**E-voting:** Citizens can vote online among the projects presented by the city administration. In some examples, a hybrid voting model is applied, allowing citizens to vote both online and in person.

**E-consultation and e-voting:** Citizens can submit project proposals and vote online or in person. In this process, proposals are subjected to a technical review, after which suitable projects are uploaded to the platform for voting by citizens.

**E-consultation, e-deliberation, and e-voting:** Citizens can submit project proposals, discuss them online, and eventually vote. This model is more comprehensive than the others but is applied in a limited number of municipalities.

**E-mobilisation and e-monitoring:** In this model, deliberations are held in person, while digital tools are used to track the progress of projects and engage citizens in the process.

**E-consultation and e-deliberation:** Citizens discuss project proposals on online platforms, but final decisions are made by local authorities. This model allows for citizen participation while maintaining the administration's decision-making authority.

E-participatory budgeting offers many advantages compared to the traditional participatory budgeting model. The use of information and communication technologies makes it possible to reach a wider participant base. In particular, the elimination of limitations such as time and transportation costs has made it unnecessary for citizens to attend

meetings in person, allowing participation through online platforms. Additionally, these digital processes facilitate access to information. Citizens can quickly and thoroughly learn about projects and make informed decisions. Another advantage of the e-participatory budgeting process is that it increases transparency. Since the processes of project voting, implementation, and monitoring are conducted entirely through digital platforms, citizens can closely follow these stages. This strengthens trust between citizens and local governments and contributes to making budgeting processes more democratic. Furthermore, e-participatory budgeting increases participation opportunities, especially for disadvantaged groups. In traditional participatory budgeting processes, elderly people, people with disabilities, or citizens living in rural areas may struggle to participate, but e-participatory budgeting allows these groups to engage more easily in the process.

Although e-participatory budgeting in Türkiye are still in their early stages, some municipalities have successfully implemented this model. The most notable examples in Türkiye include İstanbul and İzmir Metropolitan Municipalities and the Antalya Muratpaşa Municipality.

İstanbul Metropolitan Municipality (İMM) is a municipalities in Türkiye that applies the e-participatory budgeting model most comprehensively. İMM conducts this process through the İstanbul City Council and the İstanbul Planning Agency. Citizens can submit project proposals through online platforms and vote on these projects. In this process, project proposals are analysed according to technical evaluation criteria, and those deemed feasible are submitted for citizen voting. With this digital participation model, the İMM strengthens local democracy, ensure the efficient use of public resources, and increase citizen participation in decision-making processes. Additionally, this process allows citizens of İstanbul to have more say in the city's management.

Although İzmir Metropolitan Municipality has not yet fully implemented e-participatory budgeting, it has taken significant steps in this direction. The municipality has created the "Bizİzmir" digital platform to enable citizens to participate more in local government decision-making processes. Through the section called "Söz Sende," citizens will be able to contribute to budget processes and propose projects. İzmir Metropolitan Municipality aims to encourage more citizen participation in city management and the direct submission of project proposals through this platform.

The Antalya Muratpaşa Municipality is noteworthy as the first municipality in Türkiye to implement a digital democracy platform. Muratpaşa Municipality conducts e-participatory budgeting processes through the "Komşu Meclisi" platform. This platform effectively uses digital tools to ensure citizens' direct participation in budget processes. Through this platform, citizens can submit their projects and make suggestions within the specified budget framework. Additionally, the Antalya Muratpaşa Municipality conducts the processes of evaluating projects and voting through an online voting platform. Citizens can discuss projects online and be informed before the voting process. Thus, Muratpaşa Municipality's digital participation model allows citizens to participate more effectively in budgeting processes.

Although e-participatory budgeting has not yet gained widespread popularity in Türkiye, it holds significant potential. The widespread use of information and communication technologies enables local governments to communicate more effectively with citizens and reach larger audiences in these processes. In particular, online citizen participation in budget processes can strengthen democratic processes. This model also helps local governments become more transparent and accountable. Moreover, the inclusion of citizens' voices in the budgeting process contributes to the efficient allocation of resources based on actual needs. However, there are some issues in current in Türkiye. One of these is access to digital platforms. Internet access and digital literacy levels across Türkiye are still low in some regions. This situation may limit participation in e-participatory budgeting processes. Improving the necessary infrastructure is essential, particularly to enable citizens living in rural areas to engage in these processes. Additionally, the lack of sufficient transparency in the project evaluation processes in some municipalities can weaken citizens' trust in the process. In this context, clearly and openly presenting how projects are evaluated in terms of technical and financial feasibility will help make participation processes more democratic.

E-participatory budgeting presents a significant opportunity for the local governments in Türkiye. The effective use of information and communication technologies will enable more citizens to participate in budgeting processes while also contributing to the more efficient use of resources. As e-participatory budgeting become more widespread in Türkiye, it is anticipated that citizen participation will increase, and thus democracy will be further strengthened. For this to happen, local governments must provide more opportunities to citizens through digital platforms. Organising digital literacy programmes and increasing internet access will contribute to making e-participatory budgeting more inclusive. Additionally, making the process more transparent and accountable will enhance citizens' trust in these budget processes and expand participation to a broader audience.

In conclusion, e-participatory budgeting is an essential tool that strengthens transparency and accountability in the use of public resources by local governments while enabling citizens to participate more effectively in decision-making processes. Taking this process further by local governments in Türkiye is crucial for developing democracy. As

e-participatory budgeting becomes more widespread in Türkiye, citizens' active participation in local government decision-making processes will increase, and public resources will be used more effectively and equitably.

## 1. Giriş

İnsanların bir arada topluluk halinde yaşamaya başlamasıyla beraber kolektif gereksinimler doğmuştur. Bu gereksinimlerin karşılanması ve güvence altına alınması amacıyla devletler ortaya çıkmıştır. Devletler, kamusal ihtiyaçları karşılamak üzere kamu bütçesinden yararlanır. Kamu bütçesi belirli bir döneme ilişkin gelir ve gider planlamasının yapıldığı, kamu hizmetlerinin sunulmasında önceliklerin belirlendiği bir yönetim planlama aracıdır. Politik karar alma sürecinde alınan kararlar bütçeyle somutlaşır. Geleneksel dönemde bütçe planlaması kamu görevlileri ve politikacılar tarafından yapılmaktaydı. Tarihsel gelişim ve değişimle birlikte demokrasiler de olgunlaşmıştır. Demokratik vatandaşlık girişimleri vatandaşların yönetime daha fazla katılımını kalıcı hale getirmiştir. 1960'lı yıllarda başlayan katılımcı demokrasi ve demokratik vatandaşlık yönündeki değişimler kısa bir zaman sonra kendini bütçeleme sürecinde de göstermiştir. Geleneksel dönemde sınırlı bir grup tarafından yürütülen bütçeleme sürecine 1990'lı yıllara gelindiğinde artık vatandaşlar da dahil olmaya başlamıştır.

Katılımcı bütçeleme yaklaşımı vatandaşların bütçeleme sürecine aktif bir şekilde katılımını ifade eder. Vatandaşlar harcama önceliklerinin belirlenmesi ve kıt kamusal kaynakların etkin bir şekilde tahsisi gibi kararların alınma süreçlerine dahil olarak karar alıcıların politika üretimine ve planlama yapmasına yardımcı olurlar. Katılımcı bütçeleme ortaya çıkmasının üzerinden otuz yılı aşkın bir süre geçmiştir. Bu süreçte vatandaş katılımı çeşitli araçlarla desteklenerek güncelliğini ve önceliklendirilmesini korumuştur. Yakın tarihlerde bilgi iletişim teknolojilerindeki hızlı gelişmelere paralel olarak katılımcı bütçeleme sürecine internet teknolojilerinin dahil edilmesi yeni bir bütçeleme yaklaşımı olarak e-katılımcı bütçeleme (e-participatory budgeting) mekanizmasını ortaya çıkarmıştır. E-katılımcı bütçeleme vatandaşların bütçeleme sürecine katılımını çevrimiçi bir platform üzerinden gerçekleştirdiği yenilikçi ve demokratik bir bütçeleme yaklaşımıdır.

Bu çalışmanın amacı yenilikçi bir katılımcı bütçeleme mekanizması olarak e-katılımcı bütçelemeyi ve Türkiye'deki durumunu tanıtmaktır. Çalışma, giriş bölümünü takip eden iki ana bölümden ve sonuç kısmından oluşur. İzleyen birinci bölümde, bütçeleme sürecine vatandaş katılımının temelini oluşturan katılımcı bütçeleme yaklaşımının tarihsel, kavramsal ve teorik bağlamı sunulmaktadır. Bu bölümde vatandaş katılımına, katılımcı bütçelemeye ve ona yöneltilen eleştirilere yer verilir. İkinci bölüm e-katılımcı bütçelemeyi ve Türkiye'deki durumunu tanıtmaktadır. Bu bölümde katılımcı bütçeleme zayıf yönleri tanıtarak geleneksel katılımcı bütçeleme bir tamamlayıcısı olarak e-katılımcı bütçeleme uygulamaları, yapısı ve uygulama çeşitliliği tanıtılır. Bu bölümün son kısmında Türkiye'deki e-katılımcı bütçeleme durumu değerlendirilir. Özellikle, örnek bir e-katılımcı bütçeleme deneyimi olarak İstanbul Büyükşehir Belediyesi uygulaması ayrıntılandırılır. Çalışma, uygulama eksiklerini de dikkate alarak e-katılımcı bütçeleme daha geniş katılımcı kitlesine ulaşabilmesi için nelerin yapılabileceği sorusuna yönelik önerilerin sunulduğu sonuç kısmı ile sonlandırılır.

## 2. Katılımcı Bütçeleme

### 2.1. Vatandaş Katılımı ve Katılımcı Bütçeleme

Katılım (participation), genellikle insanların bireysel veya kolektif şekilde problem çözmek ve kalkınma politikaları ve uygulamalarında değişiklik yapmak için harekete geçtikleri bir süreç şeklinde tanımlanır (Ton vd. 2021). Vatandaş katılımı (citizen participation), vatandaşların kamusal kararlarda doğrudan söz sahibi olmasını sağlamaya yönelik bir araçtır. Vatandaş katılımı, vatandaşlar ile hükümetler veya özel sektör arasındaki iki yönlü etkileşim şeklinde tanımlanır ve vatandaşların ara ve nihai kalkınma sonuçlarını iyileştirmek amacıyla karar alma süreçlerinde pay sahibi olmaları anlamına gelir. Uygulamada farklı anlamları olmakla beraber "vatandaş (citizen)" ile "halk (public)" ve katılım (participation) ile "angaje olma (engagement)" veya "dahil olma (involvement)" terimleri genelde birbirlerinin yerine kullanılır. Esasında katılımcı vatandaş, tartışmalı ve heterojen bir kategoridir. Genelde vatandaşlar, bir ülkedeki hükümet, kamu idareleri, kuruluşlar ve özel sektör müdahalelerinin nihai müşterisi olarak kabul edilir. Bu müdahaleler hükümet, kamu idareleri, kuruluşlar ve özel sektör tarafından toplum üzerinde gerçekleştirilen hizmet, düzenleme, politika uygulamaları ve diğer etkileşimlerdir. Bu etkileşimler, vatandaşların yaşamlarını doğrudan etkileyen karar ve eylemlerdir. Örneğin, bir belediyenin alt yapı çalışmaları, sağlık hizmetlerine yapılan kamu yatırımları ya da çevreye dair düzenlemeler vatandaşlara yönelik müdahaleler olarak düşünülebilir. Bu bağlamda, vatandaş terimi yasal anlamda kullanılmayıp bir toplum veya ülkedeki tüm insanları kapsayan ve ayrımcı olmayan bir şekilde ifade eden geniş bir kategori olarak anlaşılır. Öte yandan katılımcı vatandaşlar birey olarak hareket edebilir veya gruplar halinde örgütlenebilirler (Masud, vd, 2019). Katılım ile ona çok yakın gibi görünen dahil olma ve angaje olma kavramlarını



ayrıştırılabilmek için katılımın pratikteki etkileşimsel, bağlamsal ve bireyselleştirilmiş doğasına odaklanmak gerekir (Huttunen vd. 2022; Marques, 2023). Katılım ve dahil olma genelde taraflar arasındaki tek ya da iki yönlü etkileşime vurgu yaparken angaje olma terimi ise bir fail ya da süreç ile dinamik ve etkileşimli deneyimler yoluyla ortaya çıkan psikolojik bir durumu ya da anlama çabası içindeki ilgi, çıkar veya teması da kapsar (Margues, 2022).

Vatandaş katılımı tartışmalarının her şeyi vatandaş adına en iyi bilen “hükümet” ile “yukarıdan aşağıya planlama” anlayışından “yönetişime”, “yerelleşmeye”, “sivil katılıma”, “vatandaşlık haklarına” ve en nihayetinde “demokratik vatandaşlığın” benimsenmesine uzanan zengin bir tartışma geçmişi vardır. Karar alma, politika inşası ve planlama süreçlerine vatandaşın katılımının sağlanması üzerine yapılan bu tartışmaların kökenleri 1960’lı yıllara kadar uzanır. Sherry Arnstein’in (1969) “*A Ladder of Citizen Participation*” başlıklı makalesi bu tartışmanın miladı gibi kabul edilir. Arnstein, farklı düzeylerde vatandaş katılımını ve vatandaşların karar alma süreci üzerindeki kontrol derecesini tanımlamak amacıyla merdiven şeklinde görselleştirilen bir model önerir. Katılım merdiveni modeli, sorumluların (kamu otoritesinin ya da hükümetin) vermeye razı olduğu güç kadar vatandaşların katılımına izin verdiğini varsayar.



**Şekil 1:** Vatandaş Katılımı Merdiveni

**Kaynak:** Arnstein, 1969: 217.

Arnstein (1969) katılım merdiveninde sekiz basamak tanımlar (bkz. Şekil 1). Her basamak, sivil vatandaşların karar alma sürecinde sahip olduğu, hiç güç olmamasından tam güce (veya kontrole) kadar değişen güç seviyelerini temsil eder. Merdivenin ilk iki basamağı (manipülasyon ve terapi) katılım yokluğu şeklinde tek bir geniş kategori altında toplanır. Bu katılım düzeyinde politika yapımcılar sadece halkın eleştirilerini yatıştırmaya çalışarak, onların tutum ve değerlerini ayarlamaya ve alınan kararları onlara kabul ettirmeye çalışır. Sonraki üç basamak (Bilgi Verme, Danışma ve Taviz Verme) vatandaşların giderek daha fazla bilgilendirildiği ve Arnstein tarafından “tokenizm<sup>1</sup>” terimi ile tanımlanan taraflar arasındaki sembolik ya da göstermelik bir diyalog biçimidir. Bu katılım ve temsiliyet düzeyinde, karar alma süreci genelde tek taraflı kalsa bile yine de paydaşlar arasında açık bir tartışma vardır. Vatandaşların karar alma süreçlerinde gerçekçi bir temsiliyete ulaşmasına ve vatandaşların güçlendirilmesine ancak son üç basamakta (Ortaklık, Temsiliyet ve Vatandaşın Kontrolü) ulaşılabilir. Açıkçası merdivenin basamaklarının yukarısına çıkıldıkça katılım ve temsiliyette daha fazla şeffaflık, açıklık ve eşit güç dağılımı ortaya çıkar (Ton vd. 2021; Margues, 2022).

Model sonraki yıllarda zamanın gerektirdiği ihtiyaçlara ve yeni anlayışlara uygun biçimde birçok eleştiriye muhatap kılınarak genişletilmiştir. Modele yöneltilen genel eleştiriler şunlardır: Modelin vatandaş katılımını yalnızca iktidar ile vatandaş ilişkileri bağlamında ve normatif biçimde ele alması; marjinal veya sosyal olarak izole edilmiş toplumsal grupların katılım süreçlerine nasıl angaje edilebileceğini ihmal etmesi; katılımcıların angaje olma motivasyonlarının, fırsatlarının ve engellerinin neler olduğuyla ilgilenmemesi ve kitle kaynak kullanımı, dijital araçlar ve mekanizmaların katılım süreçlerinde nasıl kullanılabileceği gibi operasyonel yönler açısından rehberlik sunmaması (Neef & Neubert, 2011; Krabina, 2016; Ton vd. 2021; McCarthy & Wright, 2015; Margues, 2022). Fakat yine de alternatif katılım

<sup>1</sup> Esasında “tokenizm” terimi İngilizcede azınlık gruplarının taleplerini çok küçük bir şekilde kabul etme ilkesi veya uygulaması şeklinde tanımlanan alçaltıcı bir terimdir (Margues, 2022).

tipolojileri geliştirilirken (diğerleri arasında bkz. örneğin Pretty, 1995; White, 1996; Staeheli vd. 2002; Kesby, 2005; Crocker, 2007; Cornwall, 2008; Bonney vd. 2009; Haklay, 2012; Krabina, 2016) sıklıkla Arnstein'ın katılım merdiveni bir referans çerçevesi olarak dikkate alınmıştır.

Uygulamada vatandaş katılımı özellikle yerel eylem planlarının birlikte oluşturulması ve tasarlanması, yasal mevzuatın oluşturulması, ekonomik kaynakların tahsisi kararlarının belirlenmesi, vatandaşların tekliflerinin alınması veya yerel idare girişimciliğinin oluşturulması gibi süreçlerde kullanılan oldukça popüler bir yaklaşımdır. Vatandaş katılımının dört temel fonksiyonu yerine getirmesi beklenir: (1) Vatandaşların değerlerini ve algılarını anlamak ve müzakere etmek; (2) farklı bilgi türlerini entegre etmek; (3) vatandaşları güçlendirmek, sosyal öğrenmeyi ve kolektif hareketliliği kolaylaştırmak ve (4) vatandaşları bilgi yaratımı için kaynak olarak harekete geçirmek (Huttunen vd. 2022). Eğer bu fonksiyonlar operasyonel olarak başarılı bir şekilde yönetilebilirse vatandaş katılımı birçok pratik faydanın oluşmasına aracılık edebilir. Tablo 1 vatandaş katılımının önemli ölçüde birbiri ile iç içe geçmiş pratik faydalarını özetlemektedir.

Vatandaşlarla etkileşim kurmak için bir dizi mekanizma mevcuttur. Bunlar genel olarak (a) odak gruplar ve memnuniyet anketleri gibi geleneksel danışma ve geri bildirim mekanizmaları; (b) topluluk karneleri, katılımcı planlama ve katılımcı bütçeleme gibi katılımcı mekanizmalar ve (c) topluluk yönetimi veya vatandaş meclisleri gibi vatandaş liderliğindeki mekanizmaları içerir. Ayrıca üçüncü taraf izleme mekanizmaları arasında sosyal denetimler, vatandaş karneleri, kamu harcamaları izleme anketleri ve bilgi komisyonları, ombudsmanlar veya yüksek denetim kurumları gibi bağımsız izleme kuruluşlarıyla yürütülen çalışmalar yer alır (Masud vd., 2019).

Katılımcı bütçeleme, politik "kararların alınmasında" vatandaşların doğrudan sürece dahil olduğu yenilikçi politika oluşturma süreci olup uygulamada genelde katılım merdiveninin en üst düzeyiyle (vatandaşın güçlendirilmesi) ilgili değildir. Vatandaşlar kamusal kaynakların tahsisinde, politika önceliklerinin belirlenmesinde ve kamu harcamalarının izlenmesinde aktif bir şekilde rol alır ve yıl boyunca düzenlenen forumlara katılır. Geleneksel süreçte politikacıların ve teknokratların özel ofislerinde alınan kararlar katılımcı bütçelemeye halka açık forumlarda alınır. Vatandaşların bütçeleme sürecine katılımı ile vatandaşlık bilinci, şeffaflık ve hesap verebilirlik artar. Patronaj, kayırmacılık ve yolsuzluk faaliyetleri önlenir, kaynak tahsisi sağlanır ve hizmet sunumunda etkinlik artar. İyi tasarlanmış bir katılımcı bütçeleme, yerel idarelerin (belediyeler) vatandaşların ihtiyaç ve tercihlerine daha duyarlı olmasına katkıda bulunur. Bu sayede katılımcı bütçeleme dezavantajlı ve dışlanmış grupların seslerini duyurmasına ve kamusal karar alma mekanizmasında kendi çıkarları için önem taşıyan fikirlerini sunmasına imkân verir. Düşük gelirli ve dışlanmış dezavantajlı grupların sürece dahil edilmesi ve kamusal kaynakların tahsisinde düşük gelirli mahallelerin payının artırılması sosyal ve politik dışlanmayı önler. Pedagojik bir etki yaratan uygulama vatandaşların hak ve görevlerini öğrenmesine katkıda bulunur. Böylece kıt kaynakların kamu politikaları ile önceliklendirilmesi sürecinde vatandaşlar kendi aralarında ve yerel idareler ile müzakere etmeyi öğrenir. Dolayısıyla uygulama eğitsel bir etki yaratarak vatandaşların hak ve görevlerini öğrenmesine katkıda bulunur (Shah, 2007; Wampler, 2007).

Katılımcı bütçeleme, doğrudan demokrasiyle ilişkili bir mekanizmadır. Doğrudan demokrasilerde toplumun siyasi, ekonomik ve sosyal açıdan zayıf gruplarının katılımı sağlanır ve karar alma süreçlerinde bu toplumsal gruplar seçkinler ile eşit haklara sahip olur (Marquetti vd., 2012). Karar alma sürecine tüm kesimlerden vatandaşların katılımı ile vatandaşlar; yerel idarelerin gerçekleştirdiği faaliyetler hakkında bilgi edinme, kamu kaynaklarının tahsisinde müzakere etme, tartışma ve karar verme yetkisi elde eder. Katılımcı bütçeleme tüm paydaşları sürece etkili bir şekilde dâhil ederek ve tüm paydaşların görüşlerini anlamaya ve soruları yanıtlayabilmeye yardımcı olarak iyi yönetişimi tesis eder (Shah, 2007).

Yönetenler ile yönetilenler arasında somut bir şekilde görülemeyen ancak iki tarafın da hissettiği bir duvar vardır. Yönetenler, yönetilenlere doğrudan bir şekilde fikirlerini sormaksızın onların adına karar verici sıfatıyla politika ve süreçleri yönlendirir ve alınan kararlara uyulmasını bekler. Mutlak söz hakkı, yetki sahibi yöneticilerdedir. Ancak yönetişim kavramı çoğulculuğa dayanır. Yönetişimde kamu-özel ortaklığı temelinde kararlar birlikte alınır ve yönetim faaliyeti birlikte icra edilir. Vatandaşlar yalnızca yönetilen kesim olarak rol almaz aynı zamanda yönetime aktif olarak katılır ve fikir beyan eder (Esener & Karayılmaz, 2018). İyi yönetişim argümanı doğrultusunda katılımcı bütçeleme geleneksel bütçeleme anlayışının aksine vatandaşların siyasi kurumlar yoluyla elde edemediği ek bilgilere erişebilmesine ve bütçe sürecinde aktif rol almasına imkân tanır. Bütçeleme sürecine katılım geliştirmekte olan ülkeler açısından daha fazla önem arz eder (Moynihan, 2007). Bu ülkelerde kayırmacılık ve sosyal dışlanmanın çok daha yoğun olması katılımcı bütçelemenin önemini artırır. Katılımcı bütçeleme ile şeffaf ve hesap verebilir bir yapının sağlanması, dezavantajlı kesimlerin tercihlerinin de politik kararlara dahil edilmesine yardımcı olur ve böylelikle kayırmacılık ve sosyal dışlanmanın önüne geçilmiş olunur (Wampler, 2007).

Demokratik toplumlarda katılım oranı bir yasal otoritenin politikalarını meşrulaştırmasına katkıda bulunur. Katılımcı bütçeleme, vatandaşların katılımını artırarak yerel yönetimin meşruluğunu artırır. Yönetimin meşruluğunu artıran bu uygulama, sivil toplumların uzun süre örgütlendiği belediyelerde daha başarılı sonuçlar verir (Wampler, 2000). Sivil

**Tablo 1:** Vatandaş Katılımının Pratik Faydaları

| Boyut                 | Fayda   |
|-----------------------|---|
| Karar Alma            | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Vatandaş katılımı, vatandaşların ihtiyaç ve endişelerinin daha iyi anlaşılmasına yardımcı olur.</li> <li>• Vatandaş katılımı, politik kararlara ve politikalara destek sağlar ve onların meşruiyetini güçlendirir.</li> <li>• Vatandaş katılımı, ihmal edilmiş toplumsal grupların (dezavantajlı, marjinalleştirilmiş ya da sosyal olarak izole edilmiş) karar alma sürecinde dahil edilmesini sağlar.</li> </ul>  |
| Yönetişim ve Planlama | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Vatandaş katılımı, çok düzeyli-merkezli yönetim ortamlarını ve etkileşimlerini güçlendirir.</li> <li>• Vatandaş katılımı, demokratik yönetişimin üç değerinin (meşruiyet, etkinlik ve sosyal adalet) korunmasını sağlar.</li> <li>• Vatandaş katılımı, geleneksel yukarıdan aşağıya doğru planlama yerine aşağıdan yukarıya doğru planlamaya geçişi kolaylaştırır.</li> <li>• Vatandaş katılımı, karar alma süreçlerinde şeffaflığı ve hesap verilebilirliği artırır.</li> <li>• Vatandaş katılımı, vatandaşların doğrudan seslerini duyurmalarını yardımcı olur.</li> <li>• Vatandaş katılımı, vatandaşları güçlendirilmiş politik aktörler haline getirir.</li> <li>• Vatandaş katılımı, toplumsal güven ve uzlaşa sağlar.</li> </ul>  |
| Birlikte Üretim       | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Vatandaş katılımı, bilimsel bilgi ile yerelin deneyimsel bilgisini bir araya getirir.</li> <li>• Vatandaş katılımı, bilimsel bilgilerin sıradan vatandaşlar tarafından daha iyi anlaşılmasını sağlar.</li> <li>• Vatandaş katılımı, bilimsel vatandaşlığa ve bilimin demokratikleştirilmesine yardımcı olur.</li> <li>• Vatandaş katılımı, farklı bakış açısında sahip olan vatandaşları bilgi üretimine dahil ederek bilimsel süreçleri yeniden yapılandırır.</li> <li>• Vatandaş katılımı, yeniliklerin geliştirilmesi, test edilmesi ve yaygınlaştırılmasına yardımcı olur.</li> <li>• Vatandaş katılımı, daha geniş bir uzmanlık sağlayarak maliyet ve kaynak verimliliğini artırır.</li> <li>• Vatandaş katılımı, sosyal öğrenme yaratarak vatandaşların kolektif eylem kapasitesini arttırır.</li> </ul> |

**Kaynak:** Yazarlar tarafından farklı kaynaklardan derlenmiştir.

toplum örgütleri, katılımcı bütçeleme uygulamasına konulması ve devamlılığının sağlanmasında aktif görev olarak uygulamanın gelişimine katkıda bulunur (Wampler, 2007). Uygulamanın özellikle belediyelerde daha başarılı olmasının arka planında ise katılımcı hacmi yer alır. Nitekim yerel yönetimlerdeki katılımcı hacminin nispeten daha küçük olması bütçeleme sürecine katılımcıların dahil olmasını kolaylaştırır (Ergen, 2012). Sivil toplum örgütlerinin güçlü olduğu, katılımcı hacminin daha küçük olduğu belediyelerde daha etkin sonuçların elde edilebileceğini söyleyebilmek mümkündür.

Yerel yönetimlerde uygulanan katılımcı bütçeleme sürecinde mahallede yaşayan muhtar, sivil toplum kuruluşları, belediye görevlileri ve temsil görevine seçilen meclis üyeleri gibi birçok aktör birlikte çalışır ve kamu kaynaklarının tahsisi kararları birlikte müzakere edilir. Vatandaşlar, mahalli idareler, baskı ve çıkar grupları katılımcı bütçeleme sürecinin temel aktörleridir (Özen vd., 2016). Katılımcı bütçeleme sürecinde yer alan bu aktörlerin rolü Tablo 2’de sunulmuştur.

**Tablo 2:** Katılımcı Bütçeleme Sürecinde Alan Aktörler ve Aktörlerin Rollerini

| Aktörler                       | Tanımlanması ve Rollerini  |
|--------------------------------|--|
| <b>Vatandaşlar</b>             | <ul style="list-style-type: none"> <li>Katılımcı bütçelemede yalnızca seçim dönemlerinde söz hakkına sahip değildir. Ayrıca yönetimi, yönetimin sorumluluklarını, politika ve politika belirleme sürecini anlayarak, bu konu hakkında bilgi edinmektedir.</li> <li>Teknik ve yasal problemlerin ortadan kaldırılmasında yerel yönetimle birlikte çalışma fırsatına sahiptir.</li> </ul>        |
| <b>Mahalli İdareler</b>        | <ul style="list-style-type: none"> <li>Düşük gelirli, sosyal açıdan dışlanmış dezavantajlı mahallelerin kamusal kaynaklardan daha fazla pay almasını hedeflemektedir.</li> <li>Katılımcı bütçe ile vatandaşların sosyal ve politik anlayışlarının geliştirilmesini amaçlamaktadır.</li> </ul>  |
| <b>Baskı ve Çıkar Grupları</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Sivil toplum kuruluşları, medya ve iş topluluklarından meydana gelmektedir.</li> <li>Mahalli idareler uygulamış olduğu hizmet ve yatırımlara ilişkin bilgi sunarken, sivil toplum kuruluşları vatandaşların haklarını savunmaktadır.</li> <li>Vatandaş ile katılımcı bütçe uygulayıcı arasındaki arabuluculuk görevini gerçekleştirmektedir.</li> </ul> |

**Kaynak:** Özen vd., 2006: 1299.

Katılımcı bütçeleme sürecinde birçok aktör aktif olarak görev almakla beraber süreçteki en önemli aktör vatandaşlardır. Vatandaşlar gelecek yılın bütçesini oluşturma ve geçmiş yılın sonuçları üzerinde tartışma yetkisine sahiptir (Özen vd., 2016). Vatandaşların bütçe oluşturma sürecine katılımı ise kısmi katılım veya tam katılım şeklinde gerçekleşir. Kısmi katılım, karar alma sürecinde vatandaşların da fikri alınır. Ancak vatandaşlar bu modelde sınırlı yetkiye sahiptir. Tam katılım ise vatandaşlar devletle samimi bir müzakereye girer ve vatandaşların görüşleri kamu otoritesi tarafından dikkate alınır (Moynihan, 2007). Moynihan (2003: 170; 2007:61) vatandaşların bütçeleme sürecine katılımını vatandaşların katılımı ve etkileme düzeyi açısından değerlendirebilmek için Arnstein’in katılım merdivenini yeniden yorumlayarak bir katılım tipolojisi önerir. Tipoloji Tablo 3’te özetlenmiştir. Tabloda soldan sağa gidildikçe katılım yoğunluğu, yukarıdan aşağıya gidildikçe katılım düzeyi artmaktadır. Sol üst kısım, katılımı sembolik ve çok az sayıda vatandaşla sınırlı olduğunu tasvir eder. Sağ alt kısım da katılımın ikili hedeflerinin gerçekleştirildiğini ifade eder (Moynihan, 2003: 170). Tam katılım, vatandaşlar karar alma sürecinde eşit haklara sahiptir ve vatandaş görüşleri otorite tarafından dikkate alınır. Sözde katılım ise halkın katılımı konusunda göstermelik bir çaba vardır. Kısmi katılım, vatandaşın politikaya dair görüşleri alınır fakat vatandaş görüşleri nihai politikaların şekillenmesinde sınırlı etkiye sahiptir.



**Tablo 3:** Katılımcı Bütçelemede Vatandaş Katılımı Tipolojisi

| Temsil Edilebilirlik   |  |   |
|------------------------|--|---|
| Seviye                 | Dar Katılım  | Geniş Katılım   |
| Sözde/Sembolik Katılım | <b>Kararlar:</b> Kararlar kamu görevlileri tarafından alınmaktadır. Şeffaflık eksiktir.                                      | <b>Kararlar:</b> Kararlar yalnızca kamu görevlileri tarafından alınmaktadır.                            |
|                        | <b>Katılım:</b> Katılım semboliktir. Az sayıda katılımcı vardır.   | <b>Katılım:</b> Katılım semboliktir ancak çok sayıda farklı vatandaş grubu vardır.                      |
| Kısmi Katılım          | <b>Kararlar:</b> Kararlar seçilmiş çıkar gruplarının sınırlı etkisi ile idarenin seçkin yetkilileri tarafından alınmaktadır. | <b>Kararlar:</b> Kararlar katılımcıların sınırlı etkileri ile kamu görevlileri tarafından alınmaktadır. |
|                        | <b>Katılım:</b> Katılımcılar ağırlıklı olarak çıkar gruplarıdır. Çoğu vatandaş katılım fırsatına sahip değildir.             | <b>Katılım:</b> Katılım sürecinde çeşitli vatandaş grupları ile idare sınırlı müzakere etmektedir.      |
| Tam Katılım            | <b>Kararlar:</b> Kararlar seçilmiş çıkar grupları ve kamu görevlileri tarafından alınmaktadır.                               | <b>Kararlar:</b> Kararlar katılımcıların güçlü etkisiyle kamu görevlileri tarafından alınmaktadır.      |
|                        | <b>Katılım:</b> Katılımcılar ağırlıklı olarak çıkar gruplarıdır. Çoğu vatandaş katılma fırsatından yoksundur.                | <b>Katılım:</b> Çok sayıda vatandaş grubu ile idare müzakere etmektedir.                                |

**Kaynak:** Moynihan, 2003: 170.

Katılımcı bütçeleme başarılı olabilmesi, uygulamanın en önemli aktörü olan vatandaşların katılımına bağlıdır. Vatandaşların katılımının artırılabilmesi için dört hususun varlığının önemli olduğuna vurgu yapılır. Bunlar; belediye başkanı desteği, devam etmekte olan politik tartışmalara katkıda bulunmaya istekli sivil toplum örgütleri, katılımcı bütçelemeyi yasa koyucuların saldırılarından koruyan genel bir siyasi ortam ve vatandaşlar tarafından seçilen projeleri finanse etmek için gerekli mali kaynaklar. Özellikle belediye yönetiminin desteği uygulamanın devamlılığı ve vatandaş katılımı için çok önemlidir. Ayrıca belediyeler katılımcı bütçeleme sürecinde vatandaşlar tarafından seçilen projeleri uygulayabilmesi için yeterli kaynağa sahip olmalıdır. Mali açıdan sıkıntılı bir belediye, katılımcı bütçeleme programını uygulamaya karar vermesi durumunda öncelikle katılımcılara belediyenin mali durumundan bahsetmelidir. Katılımcılar daha sonra belediyenin politika önceliklerini oylamalıdır. Vatandaşlar bu bilgileri göz önünde bulundurarak kaynakların tahsisine karar verebilmelidir (Wampler, 2007). Başarılı bir katılımcı bütçeleme için siyasi irade, kaynak yeterliliği ve ademi merkezîyetçilik önemlidir. Ayrıca aşağıda belirtilen diğer koşullar da katılımcı bütçeleme başarılı olmasını artırabilmektedir. Fakat bu kriterler bir katılımcı bütçeleme başarılı olabilmesi için kesinlikle ön koşul olarak kabul edilmemelidir (Goldfrank, 2007: 99-100):

(a) Siyasi irade: Görevdeki parti ve özellikle belediye başkanı, karar alma gücünü paylaşmak için yurttaş katılımı kanallarını açma taahhüdüne sahip olmalıdır.

(b) Yeterli kaynak: Belediye yönetimi, bayındırlık projeleri ve sosyal programlara yatırım yapmaya yetecek kadar gelire sahip olmalıdır.

(c) Siyasi yerinden yönetim: Belediye memurları demokratik olarak seçilmelidir.

(d) Sosyal sermaye: Bölge vatandaşları belediye işlerine katılmaya yatkın, örgütlenmiş ve özerk sivil toplum

kuruluşlarına sahip olmalıdır.

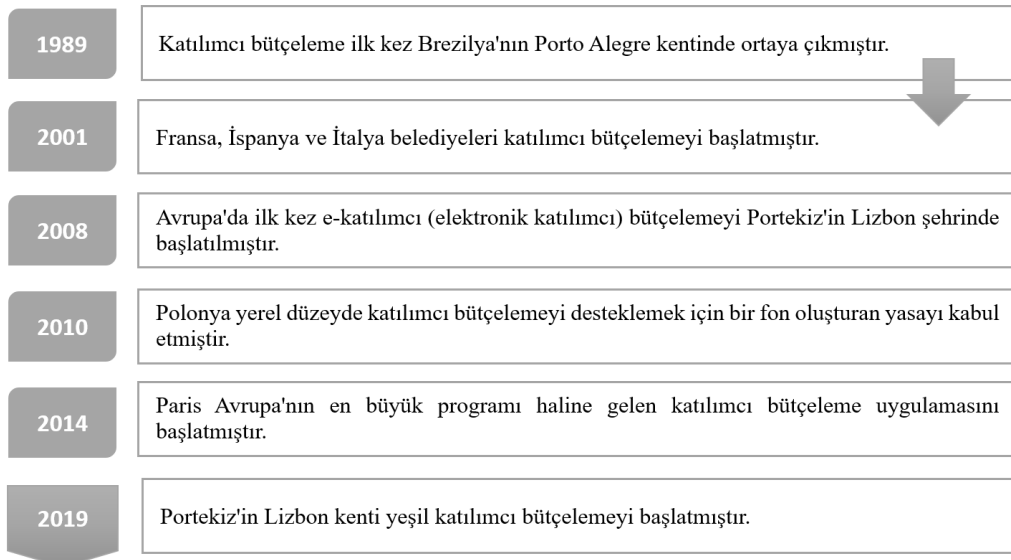
(e) Bürokratik yeterlilik: Belediye idaresi önemli düzeyde nitelikli teknik eleman barındırmalıdır.

(f) Küçük boyut: Karar alma birimleri toplu katılımı caydıracak kadar büyük olmamalıdır.

(g) Yasal temel: Mevcut kanunlar vatandaşların bütçe kararlarına katılımına izin vermeli ve vatandaşları katılıma teşvik etmelidir.

Katılımcı bütçeleme ilk kez 1989 yılında Brezilya'nın güney eyaleti Rio Grande do Sul'un başkenti Porto Alegre Belediyesi'nde ortaya çıkmıştır. Porto Alegre, nüfusu bir milyondan fazla olan ve Brezilya şartlarına göre zengin bir kenttir. Kentte kamu kaynakları ağırlıklı olarak orta ve üst sınıf mahallelere harcanmaktaydı. Ancak 1988 yılında İşçi Partisi'nin belediye seçimlerini kazanmasıyla birlikte harcama öncelikleri değişmiştir. Yoksul vatandaş ve mahallerin kamu kaynaklarından aldıkları payın artırılması amacıyla yeni bir bütçeleme yaklaşımı olan katılımcı bütçeleme İşçi Partisi yönetimi tarafından geliştirilmiştir (De Sousa Santos, 1998; Wampler, 2000). İşçi Partisi yönetime geldiğinde Porto Alegre Belediyesi iflas etmiş ve zayıf bir bürokratik yapıya sahipti. Yeni yönetim ilk iki yıl mali kısıtlamaların üstesinden gelmek, vatandaşlara belediye yönetiminin faaliyetlerinde doğrudan bir rol vermek ve önceki yönetimin sosyal harcama önceliklerini tersine çevirmek amacıyla çeşitli mekanizmalar denemiştir. Bu deneysel sürecin sonucunda katılımcı bütçeleme programının ilk görünümü ortaya çıkmıştır. Katılımcı bütçenin ilk uygulandığı 1989 yılı ve izleyen yılda binin altında vatandaş bu sürece aktif olarak katılmıştır. 1992 yılına gelindiğinde katılımcı sayısı 8 bine yükselmiştir. Aynı yıl seçimleri yeniden kazanan İşçi Partisi, katılımcı sayısını 20 binin üzerine çıkarmıştır. Vatandaşın katılımcı bütçeleme sürecine atfettiği önemin artmasıyla katılımcı sayısı sonraki yıllarda hızla yükselmeye devam etmiştir.

Katılımcı bütçelemenin ortaya çıkmasının arka planında çeşitli sorunlara yönelik çözüm üretme girişimleri yatar. Brezilya'da 1964-1985 yılları arasında askeri diktatörlüğün olması nedeniyle sosyal ve politik dışlanma sorunları doğmuştur. Bu sorunların aşılması amacıyla sivil toplum kuruluşları güçlenmiştir. Sivil toplum kuruluşları tarafından ademi merkezizetçiliğin ve demokratikleşmenin sağlanması amacıyla şeffaf ve açık politika oluşturma sürecine vatandaşların katılımı talep edilmiştir. Bu talepler katılımcı bütçeleme mekanizmasının Brezilya'da ortaya çıkmasına zemin hazırlamıştır. (Wampler, 2000). Katılımcı bütçeleme 1980'lerin sonunda Brezilya'da ortaya çıkmasıyla birlikte hızla dünyaya yayılmıştır. Uygulamanın dünyaya yayılmasında öncü kuruluşlardan biri olan Dünya Bankası'nın katkısı büyüktür. Dünya Bankası uygulamanın yaratıcısı olan İşçi Partisi'ni destekleyerek uygulamanın bir proje haline dönüştürülmesinde önemli rol oynamıştır (Goldfrank, 2012). Proje daha geniş uygulama alanı bularak diğer kıtalara yayılmıştır. Şekil 2 katılımcı bütçelemenin Brezilya deneyimi sonrasında Avrupa'daki gelişimini kronolojik olarak özetlemektedir.



**Şekil 2:** Avrupa'da Katılımcı Bütçelemenin Gelişimi

**Kaynak:** Arnstein, 1969: 217.

Günümüzde ise dünya genelinde yaklaşık olarak 11690 ile 11825 arasında değişen belediyenin katılımcı bütçeleme programını uyguladığı rapor edilmektedir (World Atlas, 2023). Tablo 4 katılımcı bütçeleme uygulayan idare sayılarının dünya üzerindeki coğrafi dağılımını göstermektedir. Buna göre, Avrupa'da 4577-4676, Güney Amerika'da 3061-3081,

Asya’da 2773-2775, Afrika’da 995-958, Kuzey Amerika’da 178, Orta Amerika ve Karayipler’de 132-142, Okyanusya’da 12-15 uygulama bulunmaktadır.

**Tablo 4:** Dünya’da Katılımcı Bütçe Uygulamaları

| Bölge                      | Katılımcı Bütçe Uygulaması Sayısı |
|----------------------------|-----------------------------------|
| Avrupa                     | 4577-4676                         |
| Güney Amerika              | 3061-3081                         |
| Asya                       | 2773-2775                         |
| Afrika                     | 995-958                           |
| Kuzey Amerika              | 178                               |
| Orta Amerika ve Karayipler | 132-142                           |
| Okyanusya                  | 12-15                             |

**Kaynak:** World Atlas, 2023.

Ülkemizde katılımcı bütçeleme programına ilişkin ilk düzenlemeler 2007 yılında “Yerel Yönetim Reformuna Destek Projesi” çerçevesinde yerel yönetimlerde pilot proje çalışmaları ile başlamıştır. Uygulamalar Birleşmiş Milletler Kalkınma Örgütü (UNDP) tarafından mali açıdan desteklenmiştir. Proje çerçevesinde; hizmet geliştirme planlarının hazırlanması, stratejik planlama araçlarının geliştirilmesi, çok yıllık yatırım programlaması kapsamında katılımcı yaklaşımlar şekillenmiştir. Ülkemiz açısından bir diğer önemli proje ise 2006 tarihli “Belediye Ortaklık Ağları Projesi”dir. Bu proje 5 Türk (Ankara: Altındağ; Bursa: Nilüfer, Osmangazi ve Yıldırım; Eskişehir: Tepebaşı) ve 1 Avrupa Birliği belediyesini (İsveç: Umea) kapsamaktadır. Projenin uygulanması için 16 aylık bir süre belirlenmiştir. Proje kapsamında Türk belediyeleri ve Umea belediyesi arasında mali yönetim ağırlıklı olmak üzere ilişkilerin geliştirilmesi hedeflenmiştir (Sakınç & Aybarç Bursalıoğlu, 2004: 8; Özen vd., 2016: 1302).

Türkiye’de katılımcı bütçeleme aktörleri belediyeler, vatandaşlar, kent konseyleri, sivil toplum kuruluşları, mahalle muhtarları, okullar ve üniversitelerdir (Alkan & Yıldız, 2019: 39). Çanakkale Belediyesi’nin 2011 yılında yürütmüş olduğu katılımcı bütçeleme modeli bu aktörlerin tamamını içerir. Çanakkale Belediyesi tarihi öneme sahip kamusal alanın düzenlenmesi için planlı bir katılım süreci oluşturmuştur. Tarihi çevreyle ilgili alınacak kararlar için katılımcıların fikirlerinin alınması amacıyla altı grup tanımlanmıştır. Bu gruplara fikirlerini ifade edebilmeleri için dört farklı katılım tekniği uygulanmıştır. Tartışma sürecinde farklı çıkar gruplarını temsil eden katılımcılar alanın düzenlenmesine dair görüş ve eleştirilerini dile getirmişlerdir (Başaran Uysal, 2013). Türkiye’de katılımcılık açısından bir öne çıkarılmak istenen aktör kent konseyleridir. 2005 tarihli 5393 Sayılı Belediye Kanunu’nun Kent Yönetimi başlıklı 76. Maddesinde “*Kent konseyi, kent yaşamında; kent vizyonunun ve hemşerilik bilincinin geliştirilmesi, kentin hak ve hukukunun korunması, sürdürülebilir kalkınma, çevreye duyarlılık, sosyal yardımlaşma ve dayanışma, saydamlık, hesap sorma ve hesap verme, katılım ve yerinden yönetim ilkelerini hayata geçirmeye çalışır*” olarak tanımlanmıştır. Kanun, kent konseylerine yerel yönetimlerde vatandaş katılımı konusunda görev yükler.

## 2.2. Katılımcı Bütçeleme Süreci

Katılımcı bütçeleme sürecinde vatandaşlar gelecek yılın belediye bütçesini oluşturmaya ve bir önceki yılın gerçekleşmiş sonuçlarını tartışmaya karar verici düzeyde katılım sağlar. Bu süreçte hayata geçirilecek proje ve hizmetler belirlenmekte ve bu projelerin uygulanabilmesi amacıyla gerekli finansal çerçeveye ilişkin müzakere gerçekleştirilir. Yerel yönetimlerin ya da diğer bir ifadeyle belediyelerin, vatandaşlara karşı mali saydamlık ve hesap verebilirlik doğrultusunda hareket etmeleri katılımcı bütçelemenin temel yapı taşlarından birini oluşturur. Geleneksel bütçeleme yönteminden katılımcı bütçelemeye geçilmesiyle beraber vatandaşların hemşerilik bilinci gelişmekte ve vatandaşlar ikamet ettikleri kenti daha çok benimsemektedir. Ayrıca katılımcı bütçeleme ile kamu kaynakları da daha etkin bir şekilde kullanılır (Ergen, 2012).

Katılımcı bütçeleme vatandaşların aktif bir şekilde katılımı ile gerçekleşse de tüm dünyada uygulanan kesin bir katılımcı bütçeleme modeli yoktur. Her ülke, şehir ve eyalet farklı bütçeleme modeli uygulayabilmektedir. Katılımcı

bütçeleme modeli, uygulama alanı bulan bölgenin ekonomik, sosyal ve siyasi yapısına göre şekillenir. Ancak genel kabul görmüş çeşitli ilkeler de bulunur. Bu ilkeler şu şekilde özetlenebilir (Wampler, 2000: 7-8):

(a) Katılımcıların sürekliliği sağlanmalı ve seçilmiş temsilciler (vatandaş delegeleri) yıl boyu toplantılarını belirli bir programa göre gerçekleştirmelidir. Toplantılar bilgilendirme oturumları, müzakere süreçleri ve yıl sonu raporlarının yayımlanmasını kapsamalıdır.

(b) Toplantıların ve kaynak bölüşümünün kolaylaştırılması amacıyla belediyeler çeşitli bölgelere bölünmelidir.

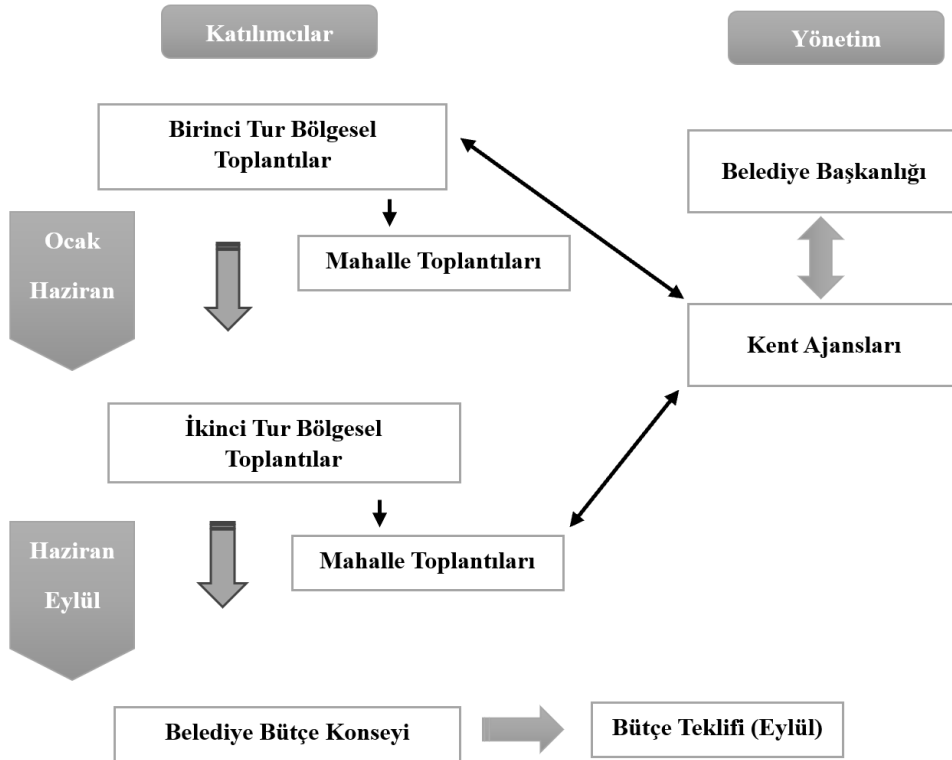
(c) Sosyal adaletin ölçümü ve izlenmesi amacıyla yaşam kalitesi indeksi oluşturulabilir. İndekse göre daha fazla yoksulluk ve nüfusa sahip bölgeler ile daha az alt yapıya sahip bölge ve mahallelere daha fazla kaynak ayrılması planlanır. Böylelikle kaynak tahsis kararları sosyal adaleti hedefleyebilir.

(d) Belediye ile katılımcılar (vatandaşlar, sivil toplum kuruluşları vb.) arasında müzakere süreci yürütülmelidir. Bu süreçte, seçilen temsilciler, projelerin son kez oylanmasından önce proje alanlarını ziyaret ederler. Böylelikle vatandaşlar tarafından önerilen projelerin sosyal ihtiyaçlara uygun olup olmadığının değerlendirilmesi yapılır.

(e) Seçilmiş temsilciler tüm projeler arasında oylama yaparak uygulanacak projeyi seçebilmelidir.

Uygulamada katılımcı bütçelemenin önceliklerini, süreçlerini, etkilerini ve sonuçlarını izlemek için farklı araçlar geliştirilmiştir. Örneğin İngiltere'nin Salford Kent Meclisi bunun için bir katılımcı bütçe matrisi oluşturmuştur. Matris kentin önceliklerinin ve temasının belirlenmesi, bütçesel süreçle mali açıdan uyumun temin edilmesi gibi hususları değerlendirmede faydalı bir araçtır. Yedi aşamadan oluşan matrisin yapısı şu bileşenleri içerir (Ergen, 2012: 326-327):

1. Gerçekleştirilecek yatırımlar için finansmanın belirlenmesi,
2. Kentin veya şehrin önceliklerinin belirlenmesi ve yerel fikirlerin üretilmesi,
3. Kent genelinde önceliklerin dikkate alınarak belediye önceliklerinin tespit edilmesi,
4. Nüfusun belirlenmesi,
5. İhtiyaç seviyesine göre düzenlemelerin yapılması,
6. Bütçe matrisinin oluşturulması,
7. Önceliklendirilen projelere ilişkin kaynak tahsisinin gerçekleştirilmesi.



Şekil 3: Örnek Bir Yıllık Katılımcı Bütçeleme Süreci

Kaynak: Wampler, 2000: 9.

Benimsenen katılımcı bütçeleme modeline göre bütçeleme süreci de değişiklik gösterebilir. Fakat yine de katılımcı bütçeleme uygulamasının standart bir yapısı ve iş akışı vardır. Şekil 3 bir yıllık katılımcı bütçeleme sürecinin ana hatlarını tanımlar. Katılımcı bütçelemenin iki tarafı bulunur: Katılımcılar ve yönetim (idare). Bütçeleme süreci bir takvime göre yürütülür, yoğun müzakereler birbirini takip eder ve oylama ile öneriler nihayetlendirilir. Birinci tur bölgesel toplantıları ocaktan hazirana kadar sürer. Bu aşamada bilgilerin dağıtılması, politikalar üzerine ilk tartışmalar ve seçilmiş temsilcilerin sayılarının belirlenmesi işlemleri gerçekleştirilir. Mahalle toplantılarına katılımlar yüksektir çünkü bir mahalleden daha fazla temsilcinin (vatandaş-delegeler) seçilmesi vatandaşlar tarafından arzu edilen projenin de seçilme olasılığını artırır (Wampler, 2000). Bölge ve mahalle düzeyindeki toplantılar yaklaşık olarak iki saat sürer. Toplantının ilk bölümünde katılımcılar bilgilendirilir. Toplantının ikinci kısmında belediye yetkilileri katılımcı bütçeleme süreci ile ilgili resmi bir sunum gerçekleştirir. Toplantının son bölümünde katılımcıların belediye temsilcilerinden netleştirmek istedikleri konular hakkında bir soru-cevap oturumu yapılır. Bu bölümde katılımcıların soru sorması veya konuşması kısa bir süre ile (örn. 3 dakika) sınırlandırılır. Sınırlanmış süre toplantının ilerlemesi için önemlidir. Katılımcılar bölgeleri için olası kaynak tahsisini analiz ederken ve önerilen projeler üzerinde birbirleriyle müzakere ederken, öncelikler ve projeler üzerinde müzakere gayri resmi olarak gerçekleştirilir. Bazı belediyeler ulaşım masraflarını karşılamak için harcırah sağlasa da genelde katılımları için vatandaşlara ödeme yapılır (Wampler, 2007: 29-30). Birinci tur toplantılarında belediyenin ve katılımcıların görevleri Tablo 5'te gösterildiği gibidir.

**Tablo 5:** Katılımcı Bütçelemenin Bölgesel ve Mahalle Toplantılarında Tarafların Rollerini

| Toplantılar                 | Yerel Yönetimin (Belediye) Rolü  | Katılımcıların Rolü  |
|-----------------------------|--|--|
| <b>Bölgesel Toplantılar</b> | Bölge sınırlarını belirler ardından bölgesel yaşam kalitesi indeksini hazırlar. Finansal bilgiler hazırlar ve katılımcılara sunar. Katılımcıların oylamasını istediği projeleri tanıtır. | Vatandaşlar katılım gösterir. Finansal bilgileri analiz eder. Mevcut kaynaklara ilişkin ön görüşmeler yapar.                   |
| <b>Mahalle Toplantıları</b> | Detaylı teknik bilgileri sunar. Katılımcılara idari destek (telefon, fotokopi makinelerine erişim vb.) verir. Buluşma yerlerini ve toplantı zamanını belirler.                           | Belediye önceliklerini tartışır. Belirli bayındırlık işlerini görüşür. Görüşme sonucunda bayındırlık işlerini önceliklendirir. |

**Kaynak:** Wampler, 2007: 29.

Sürecin ikinci turunda belediye gelecek mali yılda (hatta sonraki iki yıl için de olabilir) uygulayacağı politikaları ve projeleri tanımlar. Bu aşamada katılımcılar kendi topluluklarının önceliklerini desteklemek ve bölgesel toplantılarda kararlar almak için yeterli bilgiye sahip olmalıdır. Belirli bayındırlık işleri projelerine ilişkin nihai kararlar veya genel sosyal önceliklerin tanımlanması bölgesel toplantılarda yapılır. Kaynakların bölüşümü iki kritere bağlıdır. İlki yaşam kalitesi indeksidir. Her bölge, genel ihtiyaçları oranında bütçeden belirli bir pay alır. Daha gelişmiş altyapıya sahip daha zengin bölgeler, daha az altyapıya sahip fakir bölgelere göre bütçeden daha az pay alırlar. Amaç kıt kaynakların ağırlıklı olarak en yoksul bölgelerdeki dezavantajlı gruplara harcanmasını sağlayabilmektir. Günümüzde birçok gelişmiş demokratik ülke iktidarı orta ve üst gelir grubunu güçlendirme tercihinde bulunur. Bölge içindeki katılım ve müzakere süreçleri, kaynakların dağılımı için ikinci kriterdir.

Örgütlenmiş toplumsal gruplar, mevcut kaynaklar üzerinde kendi bölgelerinde rekabet içerisindedirler. Katılımcı bütçeleme sürecinde teklif edilen tüm projeler uygulamaya geçilemeyeceğinden toplumsal gruplar destekledikleri projelerin seçilebilmesi için ittifaklar oluşturabilir. Katılımcı bütçeleme programında öncelikle politikaların seçimine odaklanılsa da projelerin uygulanması da önemlidir. Uygulamanın devam eden bir süreç olması nedeniyle bazı projeler gelecek yıl içinde hayata geçirilebilir. Daha büyük projelerin uygulanması ise birkaç yılı bulabilir (Wampler, 2007). Ayrıca bölgeler programın denetlenmesi amacıyla oluşturulacak konsey için iki temsilci seçerler. Bu konseyin görevi programı izlemektir. Konsey bu amaç doğrultusunda belediye yönetimi ile düzenli aralıklarla toplantılar yapar. Katılımcı bütçeleme sürecinde katılımcılar tarafından oluşturulan yıllık bütçe, belediyenin yürütme organı tarafından oylanmak üzere kent konseyine gönderilir. Mahalle komiteleri yalnızca projelerin hazırlanmasında görev almaz. Aynı zamanda projenin uygulamasını izlemek için denetleyici bir mekanizma olarak da işlev görür. Yıl sonlarında katılımcı bütçeleme



için raporlar hazırlanır. Bu yıl sonu raporları hangi çalışmaların ve programların uygulanacağını detaylandırır (Wampler, 2000: 8).

### 2.3. Katılımcı Bütçelemeye Yöneltilen Eleştiriler

Katılımcı bütçelemenin dört önemli faydasının olduğu genel kabuldür. Birincisi katılımcı bütçeleme yalnızca ekonomik konularla sınırlı olmayıp toplumun demokrasiye olan inancını kuvvetlendirir. İkincisi, katılımcı bütçeleme vatandaşların hakları ve sorumlulukları hakkında bilgi edinmesine katkı sağlayarak pedagojik bir etki yaratır. Daha da önemlisi katılımcıları daha önce kullanmadıkları haklarını kullanmaya teşvik eder. Üçüncüsü, katılımcı bütçeleme ile belediye yönetimlerinin mali performansı iyileşebilir. Katılımcı bütçeleme, bütçe yönetiminde önemli bir problem olarak karşımıza çıkan yolsuzluğun azaltılması gibi sorunlar da dahil olmak üzere kamu kaynaklarının daha verimli kullanılmasına katkıda bulunur. Son olarak, katılımcı bütçeleme kamu kaynaklarının bölüşümünde etkinliği artırır. Özellikle dezavantajlı ve yoksul grupların yaşam kalitesinin yükseltilmesine yardımcı olur (Marquetti vd., 2012: 3-4). Katılımcı bütçeleme ile kaynaklar yönetici veya teknokratlar tarafından dağıtılmamakta, aksine katılımcılar ile yöneticiler arasında gerçekleşen müzakereler sonucunda bölüşülmektedir.

Bununla beraber katılımcı bütçeleme topluma sunduğu faydalar dışında önemli riskler de barındırır ve bu riskleri nedeniyle çeşitli yazarlar tarafından eleştirilir. Bu risklerden ilki katılım süreçlerinin çıkar gruplarının tahakkümüne geçebilmesidir. Katılımcı bütçeleme süreci kamu fonlarının kullanılmasında geniş bir katılım ve kapsamlı yönetim fırsatı sunar. Fakat eğer katılım süreçleri iyi yönetilemezse demokrasi dışı bir şekilde seçkinlerin çıkarlarını koruyan bir süreç haline gelebilir. İkincisi katılımcı bütçeleme kamu kaynaklarının gayrimeşru ve adaletsiz kullanımını kolaylaştırarak kaynakların kötü kullanımına neden olabilir. Üçüncüsü, katılımcı bütçeleme sosyal olarak dışlanmış ve dezavantajlı grupları kamusal karar alma sürecinde söz sahibi olmaktan mahrum bırakabilir. Bunu yapabilmek için seçilmiş yerel meclislerin rolü kısıtlanabilir ve mevcut meşru karar alma süreçlerini geçersiz kılacak “karar alma ve kontrol zorbalığı” tesis edilmiş olabilir. Böylelikle manipülatif hareketler ile seçkin çıkar gruplarının çıkarları korunmuş olur (Cooke & Kothari, 2001). Dördüncüsü katılım bütçeleme uygulamada bir direnç ile karşı karşıya kalabilir. Katılımcı bütçeleme belediye başkanının emriyle yürürlüğe geçse de belediye meclisi de bu sürece dahil edilebilir. Katılımcı bütçeleme geleneksel politik karar alma sürecini değiştirdiği için yasal mevzuat sürecin en önemli engeli olmaya devam ediyor olabilir. Ayrıca yasa koyucular katılımcı bütçeleme sürecinin kendi çıkarlarını tehdit ettiği fikrine kapılırlarsa süreci baltalamaya çalışabilirler (Wampler, 2007). Beşinci ve son olarak katılımcı bütçeleme arzu edilen pratik sonuçlar üretebildiği gibi arzu edilmeyen pratik sonuçlar da ortaya çıkabilir.

Tablo 6 katılımcı bütçelemenin uygulamadaki arzu edilen ve arzu edilmeyen sonuçlarını özetlemektedir.

**Tablo 6:** Katılımcı Bütçenin Arzu Edilen ve Arzu Edilmeyen Sonuçları

| Kural  | Arzu Edilen Sonuç  | Arzu Edilmeyen Sonuç  |
|--|--|---|
| <b>Mahalle sınırlarının belirlenmesi</b>       | Verimlilik artışı, hesap verebilirlik, yerinden yönetim ve bölge içi kaynak rekabeti sağlanır.   | İlçe düzeyindeki toplantılar, şehir çapındaki sivil toplum kuruluşları ağlarının oluşumunu sınırlandırabilir. Bölgedeki küçük gruplar projeleri güvence altına almak için yeterli katılımcı sayısına ulaşamayabilir.  |
| <b>Yıl boyu süren toplantılar</b>              | Daha yüksek katılım yoğunluğu ve katılım düzeyi müzakere sürecini geliştirir.  | Toplantılar kaynakları güvence altına almak için kendi başına bir amaç haline gelebilir. İnsanlar toplantılara yalnızca belirli politika önerileri sunmak ve oy vermek amacıyla katıldıkça verimlilik ortadan kalkar.   |
| <b>Yaşam kalitesi indeksinin oluşturulması</b> | Düşük gelirli bölge ve mahallelere daha fazla kaynak tahsisi yapılır. Ayrıca vatandaşlar daha fazla kaynak alabilmek amacıyla bölgesel rekabetlere girebilmek için katılım yoğunluğunu artırmaya çalışırlar. | Yoksul mahalleler tekdüze bir yapı olmamasından dolayı iyi bir şekilde organize olamayabilir. Bu nedenle dışlanmış ve dezavantajlı gruplara daha az kaynak tahsis edilir. İyi organize olmuş gruplar daha fazla kaynak elde edebilir. Dolayısıyla fon alma olasılığı düşük olan vatandaşlar sürece katılmamayı tercih edebilir. |

**Tablo 6:** Devamı

|   |   |   |
|---|---|---|
| <b>Önceliklerin belirlenmesi amacıyla proje alanlarının ziyaret edilmesi</b>                | Önerilen projeler hakkında bilgi ve dayanışma artar.  | Delegeler öncelikli ihtiyaçların belirlenmesi için temel becerilerden yoksun olabilir ya da belirli kesimin tutkulu isteklerini etkinsizlik pahasına tercih edebilir. |
| <b>Seçilmiş temsilcilerin nihai projeler üzerinde oy kullanması</b>                         | Daha az sayıda projenin seçilmesi nitelikli katılımcıların karar alma sürecine doğrudan katılmasına olanak sağlar.  | Projelerin tercih edilmesi sürecinde topluluk liderleri vatandaşların önüne geçebilir.  |
| <b>Belediye genel meclisinin seçilmesi</b>  | Verimsizlik azalır, müzakere kalitesi artar ve zor kararları almak için küçük bir vatandaş grubu ile belediye yetkilileri ya da yasa koyucular arasında doğrudan müzakere gerçekleştirilir. | Küçük topluluk liderleri, belediye yetkililerine erişimlerini grup tercihlerini açıklamak yerine kendi çıkarlarını desteklemek için kullanabilir.                     |
| <b>Yerel idarenin katılımcılara ayrıntılı finansal bilgiler sunması</b>                     | Halk finansal bilgiler konusunda eğitilir.  | Katılımcıların bilgilendirilmesi belediye tarafından verilen bilgilerle sınırlı kalabilir.  |
| <b>Katılımcı bütçeleme sürecinin izlenmesi amacıyla mahalle komitelerinin oluşturulması</b> | Şeffaflık ve hesap verebilirlik artar.  | Katılımcıların bilgilendirilmesi belediye tarafından verilen bilgilerle sınırlı kalabilir.  |

Kaynak: Wampler, 2007: 28.

### 3. Katılımcı Bütçelemede Yenilikçi Bir Yaklaşım: E-Katılımcı Bütçeleme

#### 3.1. E-Katılımcı Bütçeleme

Doğrudan, topluluk temelli ve müzakereye dayalı temsili demokrasiyi bünyesinde barındıran geleneksel katılımcı bütçeleme anlayışının ortaya çıkışının üzerinden yaklaşık otuz yıllık bir süre geçmiştir. Deneyimler katılımcı bütçelemenin arzu edilen sonuçlarına ulaşmayı engelleyen bazı sorunların varlığını gösterdi. Geleneksel katılımcı bütçeleme uygulamalarında vatandaş katılımı sıklıkla nüfusun küçük bir kesimi ile sınırlı kalmıştır. Zaman ve ulaşım maliyetleri gibi durumlar vatandaşların katılımını kısıtlayan faktörlerin başında gelmektedir. Ayrıca katılımcı bütçeleme sürecinde oylamalar çoğunlukla sadece el kaldırmak suretiyle gerçekleştirilir. Bu durum iletişim becerileri zayıf kişiler için potansiyel dezavantaj oluşturur. Bir diğer sorun ise oylama sürecinin farklı çıkar grupları tarafından sabote edilebilmesidir. Bu sorunların ortadan kaldırılması amacıyla bilgi iletişim teknolojilerinin sürece dahil edilmesi fikri son yıllarda önem kazanmıştır (Alfaro vd., 2010). Bu kapsamda bilgi iletişim teknolojilerinin de sürece dahil edilmesiyle yeni bir katılımcı bütçeleme yaklaşımı olan “e-katılımcı bütçeleme” yaklaşımı ortaya çıkmıştır.

E-katılımcı bütçeleme, görece daha fazla vatandaşın katılımını sağlamak amacıyla internet başta olmak üzere bilgi iletişim teknolojilerinin sunduğu fırsatlardan yararlanıldığı yeni bir katılımcı bütçeleme tekniğidir. E-katılımcı bütçeleminin geleneksel bütçelemeye göre bir takım avantajları vardır. Birincisi, video ve bloglar gibi çeşitli birimlerin süreçte kullanılması yoluyla daha geniş vatandaş kitlesine katılımcı bütçelemeye erişme imkânı sağlanabilir. İkincisi çeşitli sebeplerle (örn. toplantılar esnasında meşgul olma, kırsalda yaşayan toplulukların ulaşım problemi, engellilik vs) toplantılara katılamayan bölge insanları çevrimiçi platform sayesinde sürece dahil edilebilir. Üçüncüsü çevrimiçi katılım ile insanlar arzu ettikleri bilgilere rahatça ulaşabilir. Zira basılı formlar genellikle insanları çok fazla bilgi yağmuruna tutarak sıkabilir. Dördüncüsü çevrimiçi forumlardaki resmi olmayan tartışmalar ile hizmet sorunlarını çözümlen farklı ve yenilikçi yollarına öncülük edilir. Beşincisi bütçeleme ile ilgili bilgiler çevrim içi ortamlarda yayımlanarak bütçe şeffaflığı artırılabilir. Dolayısıyla e-katılımcı bütçeleme vatandaşların siyasi karar alma sürecine katılımının önündeki engelleri ve kısıtlamaları kaldırır ve daha yoğun katılımlı müzakere sürecinin tesis edilmesine katkıda bulunur (Mioriand & Russo, 2011; Peixoto, 2008). Öte yandan geleneksel katılımcı bütçeleme süreçlerinde genelde yaşlı ve düşük sosyo-ekonomik geçmişe sahip vatandaşların katılım düzeyi çok düşüktür. Uygulamalar göstermektedir ki e-katılımcı bütçeleme bu toplumsal tabakalardan katılımı artırmaktadır. Ayrıca e-katılımcı bütçeleme ile vatandaşların katlanmak zorunda kaldığı zaman ve ulaşım maliyetleri asgari düzeye indirilebilir. Zira vatandaşlar sabit bir zamanda ve

yerde toplantılara katılmak zorunda kalmayarak önceden belirlenmiş ancak genelde esnek bir zaman dilimi içerisinde çevrimiçi olarak oy kullanabilirler (Peixoto, 2009).

E-katılımcı bütçeleme ilk olarak 2006 yılında Brezilya'da Belo Horizonte şehir yönetimi tarafından elektronik katılımcı (e-katılımcı) bütçeleme adıyla başlatılmıştır. 2006 yılında Belo Horizonte kenti, geleneksel bütçe için ayırdığı 43 milyon dolara ilave olarak e-katılımcı bütçe için 11 milyon dolarlık bir fon tahsis etmiştir. Şehirde ikamet eden seçmenlerin çevrimiçi oy kullanabileceği bir platform oluşturulmuştur. Bu platformda; bilgi iletişim teknolojisi kullanılarak katılımcı bütçeyi çağdaşlaştırmak, bütçeleme sürecine vatandaş katılımını artırmak, oylamaya sunulan bayındırlık çalışmalarının kapsamını geliştirmek amaçlanmıştır. Uygulamanın hayata geçirilmesiyle birlikte 16 yaş üstü kayıtlı seçmenler kentin resmî web sitesi üzerinden e-oylama platformuna erişim sağlayarak internette oy kullanmaya başlamıştır. Projelerle ilgili metin, görsel, video vb. tanıtım afişlerine web sitesinde yer verilerek vatandaşların bilgilendirilmesi sağlanmıştır. Projeler ve bütçeleme süreciyle ilgili olarak daha fazla bilgi almak isteyen seçmenler için e-posta adresine yer verilmiştir. E-postaları kontrol etmek ve vatandaşlara dönüş yapabilmek üzere bir personel görevlendirilmiştir. Ayrıca projelerin çevrimiçi olarak müzakere edilebilmesi için bir forum sitesi açılmıştır. Bu sitede tüm seçmenler seçtikleri konuya tıklayarak anonim bir şekilde gönderiler paylaşabilmektedir. Bu sayede fikirler daha geniş kitleler tarafından okunmakta, fikirler üzerinde tartışılabilmekte ve projeler için oy ve destek toplanabilmektedir (Peixoto, 2009: 3-5).

Katılım sonuçları incelendiğinde ciddi katılım hacmine ulaşıldığı gözlemlenmiştir. Toplam 172 bin seçmen, 503 bin oy kullanmıştır. Şehrin yaklaşık olarak %10'luk kısmı bütçelemeye e-katılım göstermiştir. Bu oran aynı yıl içerisinde gerçekleştirilen geleneksel katılımcı bütçe ile kıyaslandığında (%1.46) yaklaşık 7 kat daha fazladır. Yeni bütçe uygulamasının geleneksel bütçe uygulamasına göre çok daha düşük ödenek tahsis edilmesine rağmen çok daha fazla katılımcıya ulaşması bilgi iletişim teknolojilerinin kaynak tasarrufu avantajına iyi bir örnektir. Ayrıca bilgi iletişim teknolojileri sayesinde vatandaşlara 42 günlük süre içerisinde çevrimiçi oy kullanma imkânının sunulması zaman ve ulaşım maliyetlerini de önemli ölçüde düşürerek vatandaş katılımını artırmıştır (Peixoto, 2009).

Geleneksel katılımcı bütçelemede projeler öncelikle müzakere edilir ve ardından oy kullanılır. Nihai kararlar ise vatandaşlar tarafından seçilen delegeler tarafından verilir. Ancak e-katılımcı bütçelemede çevrimiçi platform aracılığıyla oy kullanılırken aynı zamanda forum sitesi üzerinden müzakereler yapılabilir ve nihai kararlar yine vatandaşlar tarafından alınır. Ancak süreçler arasındaki farklılıklar e-katılımcı bütçenin geleneksel katılımcı bütçenin ikamesi olduğu sonucunu vermez. Zira yeni uygulama geleneksel uygulamanın bir tamamlayıcısı şeklinde değerlendirilir (Peixoto, 2009).

E-katılımcı bütçeleme birçok ülkede kendine uygulama alanı bulmuştur. Ancak geleneksel katılımcı bütçeleme gibi e-katılımcı bütçeleme de dünya genelinde standartlaştırılmış ya da yapılandırılmış bir model çerçevesinde uygulanmaz. Sürecin getirdiği deneyimler doğrultusunda yeni araçlarla desteklenerek sürekli gelişmekte ve değişmektedir. Uygulama modellerine geçilmeden önce temel kullanıcı profillerinin tanımlanması önemlidir. Alfaro ve diğerleri (2010) bütçe hazırlama süreci için bir tasarım oluşturarak üç temel kullanıcı profili tanımlamıştır. Bunlar; bütçeleme sürecini yapılandıran ve yayımlayan kuruluş (belediye başkanı tarafından temsil edilen belediye meclisi), sürece girdi sağlayan katılımcı (vatandaş) ve sürecin geliştirilmesiyle ilgilenen teknik yöneticilerdir. Belediye meclisi bütçeleme sürecini yapılandırır. Katılımcılar hangi projelerin bütçeye dahil edileceğine ilişkin görüş ve tercihlerini açıklar. Teknik yönetici ise katılımcılara erişim hakkı sağlamak, çeşitli aşamalar için sistemi tanımlamak ve tüm sürecin güvenliğini sağlamakla görevlidir. E-katılımcı bütçelemenin toplumda güven oluşturabilmesi için sistem kullanıcı dostu, şeffaf ve uygun bir geri bildirim mekanizması barındırmalıdır. Bu süreçte teknik yöneticilere önemli iş düşer. Yöneticilerin sistemin güvenliğini sağlayarak toplumun uygulamaya olan güvenini tesis etmesi gerekir (Mærøe vd., 2021: 12). E-katılımcı bütçeleme başarılı olabilmesi için yeniliklere açık olmalı ve iyi bir şekilde tanıtılmalıdır. Tanıtım için oylama öncesinde ve esnasında yerel radyo, televizyon ve gazeteler aracılığıyla geniş çapta duyuru yapılmalıdır. Daha geniş kitlelerin bilgilendirilmesi amacıyla hazırlanan broşür ve posterler, toplanma alanlarında, otobüslerde, kamu binalarında ve insan hareketliliğinin fazla olduğu mekanlarda dağıtılmalıdır. Ayrıca şehir yönetiminin öncülüğünde topluluk aktiviteleri gerçekleştirilmelidir. Bu bağlamda mahalle dernekleri, dini kuruluşlar, küçük yerel işletmeler ve genel olarak sivil toplum tarafından yönetilen bağımsız kampanyalar yürütülebilir. Böylece vatandaşlar süreç hakkında daha fazla bilgiye sahip olacaktır (Peixoto, 2009).

E-katılımcı bütçeleme uygulamalarında vatandaşların süreç içerisinde rolleri ülkeden ülkeye değişiklik gösterir. Lasulaitis ve diğerleri (2019) farklı şehirlerde<sup>2</sup> uygulanan e-katılımcı bütçe uygulamalarını incelemiştir. Gözlemlerinin sonuçlarına göre uygulamalarda genellikle vatandaşlar çevrimiçi platformlarda bilgilendirilir, oylamaya katılabilir,

<sup>2</sup> Amadora (Portekiz), Braga (Portekiz), Madrid (İspanya), Paris (Fransa), Bristol (İngiltere), Reykjavik (İzlanda), Hamburg (Almanya), New York (ABD), Fortaleza (Brezilya), Rosario (Arjantin), Porto Alegre (Brezilya), Ipatinga (Brezilya), Belo Horizonte (Brezilya).

proje teklifleri verebilir ve yüz yüze görüşmeye teşvik edilir. Ayrıca sıklıkla vatandaşların e-katılımcı bütçeleme konusundaki bilgilerinin artırılması ve ilgilerinin çekilmesi de amaçlanır. Öte yandan yazarlar, vatandaşların süreci etkileme düzeylerine (e-katılımcı bütçeleme fonksiyonlarına) göre beş farklı model (fonksiyon) belirler. Bu beş fonksiyon aşağıdaki gibi tanımlanır ve Tablo 7, 13 farklı şehirde beş ayrı fonksiyonun uygulanıp uygulanmadığını gösterir.

- E-oylama:** Vatandaşlar çevrimiçi oylama aracılığıyla projeler arasında seçim yapar. Bu modelde kent yönetimi tarafından projeler tanımlanır ve vatandaşların oylamasına sunulur. Vatandaşlar ise bu projeler arasında uygulama önceliğinin belirlenebilmesi amacıyla oy kullanır. Fakat hibrit oylama modeli olan uygulama örnekleri de vardır (Fortaleza ve Rosario). Bu modelde vatandaşlar oylama sürecine hem çevrimiçi hem de şahsen katılarak oy kullanabilir. Bu şekilde uygulama için yerel yönetimin şehrin birçok yerine elektronik oy sandıkları koyması gerekir.
- E-danışma ve e-oylama:** Vatandaşların çevrimiçi ve yüz yüze proje önerilerinin yapabildiği ve oy kullanabildiği modeldir. Bazı uygulamalar hibrit oylama modelini sürece dahil ederek hem çevrimiçi hem de yüz yüze oy kullanımını mümkün kılarken bazılarında ise yalnızca çevrimiçi oylama vardır. E-oylama modelinden farklı olarak bu modelde vatandaşlar proje teklifleri de sunabilir. Teklifler yetkililer tarafından toplandıktan sonra teknik fizibilite analizi yapılır. Analizde bütçe, zaman, mevzuat vb. kısıtlamalar dikkate alınarak uygulanabilecek projeler belirlenir. Uygun görülen projeler vatandaşların oylayabilmesi amacıyla platforma yüklenir. Vatandaşlar platform üzerinde sunulan projeler üzerinde oylama işlemini gerçekleştirir.
- E-danışma, e-müzakere ve e-oylama:** Kapsam olarak en geniş olan bu modelde vatandaşlar proje teklifleri sunabilir, projeler üzerinde tartışabilir ve tartışma sonucunda sunulan ve savunulan teklifler arasında seçim yapabilir. Müzakere çevrimiçi bir şekilde dijital forum ve sohbetler aracılığıyla gerçekleştirilir. Bu uygulama nitelik olarak en kapsamlı model olsa da diğer modellere göre daha az sayıda belediyede uygulanır.
- E-seferberlik ve e-takip:** Bu model e-katılımcı bütçeleme ile geleneksel katılımcı bütçelemeyi bir araya getirir. Müzakereler yüz yüze yürütülür. İnternet gibi dijital araçlar yalnızca vatandaşların oylan projelerin ilerlemesini takip edebilmesi ve karar aşaması sonrasında genel oturumlar ve sorumluluk uygulamaları için katılımcıları harekete geçirmek amacıyla kullanılır.
- E-danışma ve e-müzakere:** Bu modelde vatandaşlar tarafından sunulan teklifler yine vatandaşlar tarafından tartışılır. Fakat yerel idare “en uygun” olduğuna kanaat getirdiği proje önerilerini uygulamaya dönüştürür.

**Tablo 7:** E-katılımcı Bütçeleme Fonksiyonlarına Göre Uygulama Örnekleri

| Şehir          | Bilgilendirme | Hareketlendirme<br>Seferberlik | Proje Tekliflerinin<br>Alınması | Müzakere | Oy Verme |
|----------------|---------------|--------------------------------|---------------------------------|----------|----------|
| Amadora        | X             | X                              | X                               |          | X        |
| Fortaleza      | X             |                                | X                               |          | X        |
| New York       | X             | X                              | X                               |          | X        |
| Bristol        | X             |                                | X                               | X        | X        |
| Braga          | X             |                                | X                               |          | X        |
| Madrid         | X             | X                              | X                               |          | X        |
| Paris          | X             | X                              | X                               | X        | X        |
| Rosario        | X             |                                |                                 |          | X        |
| Reykjavik      | X             | X                              | X                               | X        | X        |
| P.Alegre       | X             | X                              |                                 |          |          |
| İpatinga       | X             | X                              |                                 |          |          |
| Belo Horizonte | X             | X                              | X                               | X        | X        |
| Hamburg        | X             |                                | X                               | X        |          |

**Kaynak:** Lasulaitis vd., 2019: 1102-1103.

Lasulaitis ve diğerleri (2019) dijital teknoloji ve araçların gelişimine paralel olarak katılımcı bütçelemeye uygulama çeşitliliğinin sürekli arttığına dikkat çeker. E-katılım platformlarının birçoğunda kullanıcıların istek, şikâyet ve önerilerde bulunabilmesi amacıyla iletişim formu yer alır. Daha yenilikçi uygulamalarda e-katılım platformuna Facebook, Twitter, Flickr ve Youtube gibi sosyal medya araçları eklenir. Hatta kullanıcılar platform üzerinde sosyal medya benzeri kişisel profiller de oluşturabilirler. Proje önceliklerinin belirlenebilmesi amacıyla platforma açıklayıcı videolar eklenebilir, yorumlar yazılabilir ve bu yorumlara diğer kullanıcılar cevap verilebilir. Platform kullanılarak anketler oluşturulabilir, oluşturulan anketler kullanıcılar tarafından oylanabilir ve öneriler yazılabilir. Bazı uygulamalarda belediyeyi temsil edenler ile kullanıcı vatandaşlar sohbet odalarında görüşmeler yapılabilmektedir. Vatandaşlar kısa metin mesajları (SMS) ya da mobil uygulamalar aracılığıyla sürece sürekli angaje olabilir. Daha az sayıdaki bazı uygulama örneklerinde bütçe simülatörleri gibi daha karmaşık araçlar kullanılır.

### 3.2. Türkiye’de E-Katılımcı Bütçeleme

Türkiye’de e-katılımcı bütçeleme, az sayıda belediyede ve çağdaşlarına göre oldukça dar kapsamlı bir çerçeve ile yürütülmektedir. 2 büyükşehir belediyesi (İstanbul ve İzmir) ve 1 ilçe belediyesi (Antalya Muratpaşa) farklı düzeylerde de olsa e-katılımcı bütçeleme deneyimine sahiptir. Bunlar içerisinde İstanbul Büyükşehir Belediyesi (İBB) başarılı uygulamalara en yakın örnek olan olduğundan bu kısımda İBB e-katılımcı bütçeleme uygulamasına görece daha ayrıntılı tanıtılırken diğer uygulamalar hakkında genel bilgiler verilmektedir.

- Antalya Muratpaşa Belediyesi Türkiye’de ilk kez dijital demokrasi platformunu hayata geçiren belediyedir. Dijital demokrasiyi temin etmek, vatandaşların kent yönetimine katılımını sağlamak ve ortak karar alma mekanizmasını geçerli kılmak hedefiyle dijital araç ve teknolojileri barındıran bir model geliştirmiştir. E-katılımcı bütçelemeyi bünyesinde bulunduran uygulama “Komşu Meclisi” isimli platform aracılığıyla yürütülmektedir. Belediye bütçesinin mali dengeleri gözetilerek Komşu Meclisi’ne bütçe aktarımı yapılır. Aktarılan bütçe her yılın ağustos ayında ilan edilir (2020 yılı hariç). Komşu Meclisi bütçesinin hangi hizmet alanlarında kullanılacağı da aynı ay içerisinde duyurulur. Tüm vatandaşlar “Bir Fikrim Var” bölümü üzerinden projelerini iletebilme hakkına sahiptir. Önerilen projeler danışma kurulunun da tavsiyeleri alınarak, Belediye Encümeni’nin onayıyla Komşu Meclisi’nde oylamaya açılır. Komşu Meclisi’nde oylamaya tabi konular Meclis Forumu’nda en az üç günlük süreyle tartışılır. Bu süre üyelerin talebi doğrultusunda oylamaya sunulur ve uzatılabilir. Oylama süresi önceden ilan edilmek koşuluyla oylanacak konu üçüncü günün sonunda oylamaya açılır. Oylama esnasında projelere ait bilgiler platformda yer almaktadır. Muratpaşa ilçesinde ikamet eden tüm vatandaşlar Komşu Meclisi’nin doğal üyeleri olarak kabul edilmektedir ancak oy kullanma yaşı 13 olarak belirlenmiştir. Vatandaşlar oylamaya dijital kanallar aracılığıyla katılabilirler. Oylama süresinin sona ermesiyle birlikte oylama sonuçları ilan edilerek, seçilen projeler uygulama aşamasına geçirilmektedir (Antalya Muratpaşa Belediyesi, 2024).
- İzmir Büyükşehir Belediyesi’nin e-katılımcı bütçeleme sistemi henüz tasarım aşamasında olup uygulamaya geçirilememiştir. İzmirliilerin karar alma sürecine doğrudan katılımını sağlamak ve demokrasi kültürünü güçlendirmek hedefleriyle “Bizİzmir” dijital demokrasi meydanını oluşturulmuştur. Bizİzmir web sayfası ve mobil uygulaması aracılığıyla kullanıcılar çeşitli belediye hizmetlerinden dijital olarak yararlanabileceklerdir. Ayrıca “Söz Sende” forumu aracılığıyla vatandaşlar projelerini belediyeye iletebilecek ve oy kullanabileceklerdir. (İzmir Büyükşehir Belediyesi, 2024).

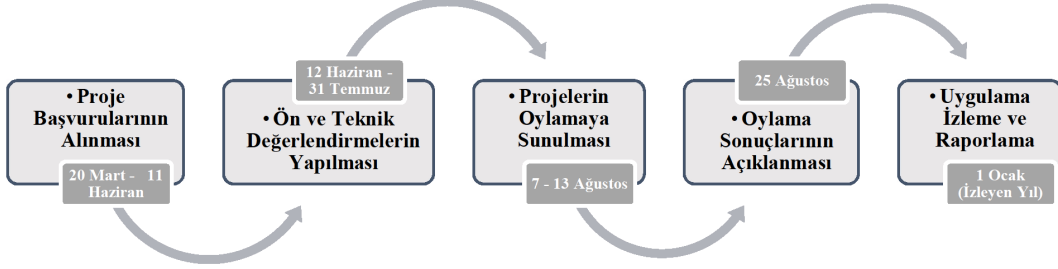
İstanbul yaklaşık olarak 16 milyon nüfusuyla Türkiye’nin en büyük ilidir. İBB ortak yönetime dayalı ve insan odaklı belediyecilik hizmeti sunmak, yerel demokrasiyi güçlendirmek, şeffaf ve katılımcı bir yönetim anlayışı kılmak gibi amaçlar etrafında şekillenen ve Türkiye’nin en geniş kapsamlı katılımcı bütçeleme modelini hayata geçirmiştir. Bütçe oluşturma sürecine vatandaşların katılımını teşvik etmek amacıyla vatandaşlardan gelen talepleri ve önerileri değerlendirmek üzere katılımcı bütçelemeyi başlatmıştır (İstanbul Büyükşehir Belediyesi, 2023). İBB tarafından başlatılan uygulama İstanbul Kent Konseyi (İKK) ile İstanbul Planlama Ajansı (İPA) tarafından yürütülmektedir (İstanbul Kent Konseyi, 2023). Uygulama ile belirlenen temel ilke ve hedefler şu şekilde ifade edilmiştir (İstanbul Büyükşehir Belediyesi, 2023):

- Kamu yönetiminde hesap verme sorumluluğunun benimsenmesi,
- Kent paydaşlarının kamu kaynaklarının nasıl kullanıldığı konusunda bilgilendirilmesi ve ilgili kaynakların önceliklere göre sınıflandırılma olanağının sunulması,
- Toplumun aidiyet ve dayanışma bilincinin aşılması,
- Toplumun yaşam standartlarını yükseltmek amacıyla kaynakların en çok ihtiyaç duyulan alanlar için kullanılması,



- Bütçe harcama kararlarının alınması sürecinde toplumun dezavantajlı ve azınlık kesimleri olan kadınların, gençlerin, yaşlıların, engelli bireylerin, göçmenlerin ve azınlıkların seslerinin bütçe kararlarına dahil edilmesi,
- Kamusal hizmetlerin toplumun tümüne eşit, adil ve şeffaf bir şekilde sunulması
- Hemşehriler ile kamu yöneticileri arasındaki güven ortamının ve iş birliğinin sağlanması

İBB'nin katılımcı bütçeleme modeli beş aşamadan oluşur (bkz. Şekil 4).



**Şekil 4:** İstanbul Büyükşehir Belediyesi Katılımcı Bütçeleme Aşamaları

**Kaynak:** Bütçem İstanbul, 2024'ten yararlanılarak yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi “E-katılımcı Bütçeleme” Aşamaları (İstanbul Büyükşehir Belediyesi, 2024):

- 1. Proje Başvurularının Alınması:** Türkiye’de yaşayan “tüm vatandaşlar” bireysel olarak, grup halinde veya kurumsal olarak ilgilendikleri temalarda İstanbul’da yaşanan problemlere veya oluşan ihtiyaçlara yönelik çözüm önerileri ve projeler önerebilirler. Proje teklifleri ve fikirler; dijital platformlar, ilçe kent konseyleri, muhtarlar buluşması ve İstanbul Kent Konseyi çalışma grupları aracılığıyla toplanır. Proje başvuruları 20 Mart ile 11 Haziran tarihleri arasında yapılır. Farklı temalarda proje başvuruları yapılabilir. Fakat 2024 Yılı Katılımcı Bütçe uygulaması için yalnızca “Afet ve Risk Yönetimi” temasına ait proje başvuruları kabul edilmesi kararlaştırılmıştır. İlgili tema altında her bir başvuru sahibi azami 5 adet proje önerisi verebilmektedir.
  - 2. Ön Değerlendirme ve Teknik Değerlendirme:** Vatandaşlar tarafından sunulan proje başvuruları ön değerlendirme ve teknik değerlendirmeye tabi tutulur.
    - a. Ön değerlendirme kriterleri;**
      - İBB'nin görev ve sorumluluk alanlarının içerisinde olması,
      - İBB Stratejik Planı amaç ve hedefleri doğrultusunda olması,
      - SMART<sup>3</sup> hedeflerine uygun olması
    - b. Teknik değerlendirme kriterleri:**
      - Yasal yapılabilirlik,
      - Teknik yapılabilirlik,
      - Uygulama süresi,
      - Uygulama bütçesi,
      - Hizmetten faydalanacak hedef kitle/yaklaşık vatandaş sayısı
- Ön değerlendirme ve teknik değerlendirme işlemleri 12 Haziran ile 31 Temmuz tarihleri arasında gerçekleştirilmektedir.
- 3. Projelerin Oylamaya Sunulması:** Ön değerlendirme ve teknik değerlendirmeden olumlu sonuç alan projeler vatandaşlar tarafından oylanabilmek üzere sisteme aktarılır. Sistemde projelerin uygulamaya geçilmesi halinde oluşacak maliyetler doğrultusunda projelere ilişkin sanal para değeri belirlenir. Oylamaya katılan her bir vatandaşa 1.000 sanal para değerinde bütçe tanımlanır. Vatandaşlar oyladıkları projeler için bütçelerinden projelerin sanal para değeri kadar gidere katlanarak oylamaya devam eder. Proje oylamaları 7 Ağustos ile 13 Ağustos tarihleri arasında İstanbul Senin / Bütçe Senin uygulaması üzerinden gerçekleştirilir.
  - 4. Oylama Sonuçlarının Açıklanması:** Oylamada seçilen projeler daha önceden belirlenen bütçe sınırı kapsamında kalacak şekilde değerlendirilerek ilan edilir. Oylama sonuçları 25 Ağustos tarihinde açıklanır.

<sup>3</sup> SMART; belirli, ölçülebilir, uygulanabilir, ilgili, gerçekçi ve belirli bir zaman diliminde gerçekleştirilebilir kavramlarından türetilmiş bir akronimdir.

**5. Uygulama, İzleme ve Değerlendirme Çalışmalarının Yapılması:** Oylama sonucunda seçilen projeler ilgili birimlerin bütçelerine dahil edilir ve uygulanma aşamasında kamuoyu ile bilgi paylaşımı yapılır. Projesi seçilen vatandaşlara herhangi bir ödeme yapılmaz. Fakat bir teşekkür belgesi ile hediye takdim edilir.

İBB tarafından uygulanan katılımcı bütçeleme modeli incelendiğinde, bilgi iletişim teknolojilerinin aktif kullanımına izin verdiğinden esasen bir “e-katılımcı bütçeleme” modeli karakteristiğine sahip olduğu söylenebilir. Zira bütçeleme süreci elektronik ortamda ve çevrimiçi platform aracılığıyla gerçekleştirilmektedir. Lasulaitis ve diğerleri (2019) tarafından tasvir edilen e-katılımcı bütçeleme fonksiyonlar dikkate alındığında İBB katılımcı bütçe modelinin “e-danışma ve e-oylama” işlevlerini bir arada tutan model şeklindedir. Bu modelde vatandaşlar çevrimi olarak proje teklifinde bulunabilmekte ve oy kullanabilmektedir. Vatandaşlar tarafından sunulan öneriler ve projeler ön değerlendirme ve teknik değerlendirme sonucunda uygun bulunması halinde çevrimiçi platform üzerinden vatandaş oylamasına açılmaktadır. Oylama sonucunda seçilen projeler ilgili birimlerin bütçelerine dahil edilerek uygulama aşamasına geçilmektedir.

İBB e-katılımcı bütçeleme platformu vatandaşlar tarafından kolay anlaşılabilir çevrimiçi arayüze sahiptir. Vatandaşlar hızlı bir şekilde proje tekliflerini iletebilmekte ve oylayabilmektedir. Sonuçların ilan edildiği sayfalar da benzer şekilde açık ve sade bir görünüme sahiptir. Vatandaşlar seçilen projelere ilişkin bilgilere ulaşabilmektedir. Vatandaşların tüm bu araçlara çevrimiçi platform aracılığıyla erişebilmesi bütçeleme sürecine katılımın önündeki zaman ve ulaşım maliyetlerini ortadan kaldırmakta ve katılım düzeyini artırmaktadır. Bu sayede azınlık ve dezavantajlı kesimler de dahil olmak üzere bütçeleme sürecinde vatandaşlar seslerini doğrudan yetkililere duyurabilmektedir. Yerel ihtiyaçlar çevrimiçi platform üzerinden tespit edilebilmekte ve belediye kaynaklarının kullanımında etkinlik artmaktadır. Belediye bütçesi daha şeffaf bir yapı kazanmakta, yönetim kalitesi artmakta ve demokrasi güçlenmektedir. Vatandaşlar ile belediye arasında güven ortamı inşaa edilmekte, toplum ve yönetim arasındaki ilişki kuvvetlenmektedir. Bu durum topluma aidiyet duygusu ve dayanışma bilinci aşılacaktır.

İBB e-katılımcı bütçeleme uygulaması ülkemiz açısından oldukça yenilikçi ve demokratik bir yaklaşım olmakla birlikte birtakım eksiklikleri bulunmaktadır. Uygulamanın eksik yönlerine; temsiliyet ve vatandaş çeşitliliğinin zayıflığı, teknik değerlendirme kriterlerinin yeterince şeffaf olmaması, katılım fırsatlarının eşitsizliği, teknolojiye erişimin zorluğu, oylama sonucunda seçilen projelerin uygulama aşamasında izlenmesinin yetersizliği gösterilebilir.

- E-katılımcı bütçeleme ile toplumun azınlık ve dezavantajlı kesimlerinin seslerinin bütçeleme sürecine dahil edilmesi hedeflenmektedir. Ancak gerçekte bu grupların ne düzeyde temsil edildiği ve tercihlerinin ne kadar dikkate alındığı konusu tam anlamıyla belirli değildir.
- Vatandaşlar tarafından sunulan proje teklifleri teknik değerlendirme kriterlerine tabi tutulmakta ve bu kriterleri sağlayan projeler vatandaş oylamasına sunulmaktadır. Fakat projelerin değerlendirilmesi yeterince saydam bir şekilde gerçekleştirilmemektedir.
- Projelerin oylanabilmesi için vatandaşlara belirli bir süre tanımlanmaktadır. Ancak bu süre zarfında vatandaşlar yeterince bilgi sahibi olamayabileceği gibi katılım için de yeterli zamana sahip olmayabilir.
- Vatandaşlar bütçeleme sürecine dijital platform aracılığıyla katılabilmektedir. Ancak uygulamada tüm vatandaşların dijital araçları kullanamaması ve teknolojik araçlara erişim imkanlarının yetersiz kalması katılım düzeyini sınırlandırmaktadır.

## Sonuç

Katılımcı bütçenin doğuşuna kadar kamu kaynaklarının tahsisi tek taraflı olarak yöneticiler ve teknokratlar tarafından yapılmıştır. Bu aktörler “temsili demokrasi” kapsamında vatandaşlar adına kararlar almış ve bütçe kaynaklarını tahsis etmiştir. Ancak 1990’lı yıllardan sonra “yönetişim” kavramının ön plana çıkmasıyla birlikte katılımcı bütçeleme hayata geçirilmiştir. Böylece katılımcılar ile yerel idareler arasında temsili demokrasiden doğrudan demokrasiye dayalı ortaklaşa yönetim modeline geçilmiştir. Katılımcı bütçeleme genel tanımıyla bütçe önceliklerinin belirlenmesinde vatandaşlar ile sivil toplum kuruluşları gibi aktörlerin aktif olarak sürece dahil edilmesidir. Bütçeleme sürecine vatandaşların katılımı demokrasi kavramını güçlendirerek şeffaf, hesap verebilir bir yönetimin sağlanmasını ve kamu kaynaklarının etkin tahsisini mümkün kılar.

Katılımcı bütçeleme, yerel idareler tarafından belirlenen tarih ve yerde yapılır. Katılımcılar toplantıların gerçekleştirilmesinden önce yönetim tarafından bilgilendirilir. Ancak zaman ve ulaşım maliyetleri gibi çeşitli sorunlar nedeniyle geleneksel katılımcı bütçeleme uygulamalarında vatandaşların katılım oranları arzu edilen düzeye ulaşamayabilir. Nitekim katılımcıların toplantı alanına ulaşım imkanlarının yetersiz kalması, toplantı esnasında meşgul olması gibi faktörler katılımı zayıflatan en önemli faktörlerdir. Ayrıca toplantı esnasında sosyal becerileri zayıf bireylerin oy kullanma ve fikir belirtme konularında çekingen davranması uygulamanın diğer eksiklikleridir. Bu

doğrultuda bütçeleme sürecine katılımın artırılması amacıyla bilgi iletişim teknolojilerinden faydalanılabilir. Bilgi iletişim teknolojileri vasıtasıyla bütçeleme süreci çevrimiçi platformda gerçekleştirilir. Böylelikle zaman ve ulaşım maliyetleri minimize edilir ve katılımcılara esnek bir zaman yönetimi fırsatı sunulur. Katılımcılar belirlenen tarihler arasında çevrimiçi platform üzerinden proje teklif ve önerileri verebilir, müzakerelere katılabilir ve teklif edilen projeleri oylayabilir.

Türkiye’de geleneksel katılımcı bütçelemeye kıyasla e-katılımcı bütçeleme henüz çok yeni bir girişimdir. Uygulama mevcut çıktılar açısından değerlendirildiğinde umut vadetmektedir. Fakat çok az sayıda belediye ile sınırlıdır. Bilgi iletişim teknolojilerinin sunduğu imkanlardan yararlanılarak daha geniş kitlelerin bütçeleme sürecine dahil edilmesi yerel yönetimlerin yönetim kalitesini artırarak vatandaş-yönetim ilişkisini güvene dayalı bir biçimde geliştirecektir.

İBB, insan odaklı ve ortak yönetime dayalı belediyecilik anlayışı ile yerel demokrasiyi güçlendirmeyi, şeffaf ve hesap verebilir bir yönetim kurmayı hedeflemekte ve Türkiye’de e-katılımcı bütçelemeyi en kapsamlı uygulayan belediye olarak öne çıkmaktadır. Lasulaitis ve diğerlerinin (2019) “e-danışma ve e-oylama” olarak tanımladığı işlevleri içeren bu modelde, İBB vatandaşların proje önerileri sunarak bütçeleme sürecine katılmasını sağlar. Süreç beş aşamadan oluşur: İlk olarak, vatandaşlar önerilerini platformda paylaşır. Ardından bu projeler, uygulanabilirlik ve uyumluluk açısından ön değerlendirmeden geçer. Uygun bulunan projeler platformda oylamaya açılır. En çok oyu alan projeler ise duyurulup ilgili bütçelere eklenir ve bir sonraki yıl hayata geçirilir.

İBB e-katılımcı bütçeleme platformu, vatandaşların proje önerilerini kolayca iletebileceği ve oy kullanabileceği kullanıcı dostu bir çevrimiçi arayüze sahiptir. Seçilen projelerle ilgili bilgilere hızlı erişim sağlanarak ulaşım ve zaman maliyetleri azaltılmakta, böylece bütçeleme sürecine her kesimden katılım teşvik edilmektedir. Bu platform, yerel ihtiyaçları tutarlı bir şekilde belirlemeye ve belediye kaynaklarının daha etkili kullanılmasına olanak tanır. E-katılımcı bütçeleme, bütçe süreçlerinde şeffaflığı ve yönetim kalitesini artırırken, toplum ve belediye arasında güveni ve iş birliğini güçlendirmektedir.

İBB e-katılımcı bütçeleme uygulaması ülkemiz için yenilikçi ve demokratik bir pencere sunarken, çeşitli eksikliklere de sahiptir. Bu eksiklikler arasında; temsiliyet ve vatandaş çeşitliliğinin zayıf olması, teknik değerlendirme kriterlerinin yeterince şeffaf olmaması, katılım fırsatlarının eşitsizliği, teknolojiye erişim zorlukları bulunmaktadır. Ancak bu eksikliklere dikkat edilmesi ve iyileştirmeler için adımlar atılması, platformun daha etkin ve kapsayıcı hale gelmesine yardımcı olabilir.

E-katılımcı bütçeleme ile azınlık ve dezavantajlı grupların bütçeleme sürecine dahil edilmesi amaçlanmaktadır. Ancak gerçekte bu grupların katılım düzeyi ve bütçeleme önceliklerinin belirlenmesindeki etkileri belirsizdir. Bu sorunu aşmak için katılımcıların istatistiksel verileri tutularak temsiliyet durumu zayıf olan tabakaların katılımına yönelik çalışmalar yürütülebilir. Vatandaşlar tarafından sunulan proje teklifleri teknik değerlendirme kriterlerine tabi tutulmakta ve kriterleri sağlayan projeler oylamaya sunulmaktadır. Teknik değerlendirme kriterleri açıklanmakla birlikte yeterince şeffaf bir şekilde yürütülmemektedir. Proje tekliflerinin daha saydam bir şekilde değerlendirilmesi uygulamaya olan güvenin artmasına katkı sağlayabilir. Vatandaşlar belirli süreler dahilinde proje teklifleri sunabilmekte ve oylayabilmektedir. Bu sürelerin kısa tutulması bazı vatandaşları bilgi edinme ve katılım konusunda dezavantajlı konuma getirebilir. Daha uzun sürenin temin edilmesi ve düzenli aralıklarla yapılan etkinlikler katılım fırsatlarının önündeki eşitsizliği azaltabilir. Vatandaşlar tüm bu işlemleri dijital platform üzerinden çevrimiçi erişim sağlayarak yapabilmektedir. Ancak bazı vatandaşların dijital becerilere sahip olmaması ve teknolojiye erişim imkanının bulunmaması katılımı kısıtlayabilir. Uygulamanın zayıf yönlerinin iyileştirilmesine yönelik sunulan öneriler sürecin daha etkili, şeffaf ve kapsayıcı bir hale getirilmesine katkıda bulunabilir.

**Hakem Değerlendirmesi:** Dış bağımsız.

**Yazar Katkıları:** Çalışma Konsepti/Tasarım- Y.D., M.H.T.; Yazı Taslağı- Y.D., M.H.T.; İçeriğin Eleştirel İncelemesi- Y.D., M.H.T.; Son Onay ve Sorumluluk- Y.D., M.H.T.

**Çıkar Çatışması:** Yazarlar çıkar çatışması bildirmemiştir.

**Finansal Destek:** Yazarlar bu çalışma için finansal destek almadığını beyan etmiştir.

**Peer-review:** Externally peer-reviewed.

**Author Contributions:** Conception/Design of Study- Y.D., M.H.T.; Drafting Manuscript- Y.D., M.H.T.; Critical Revision of Manuscript- Y.D., M.H.T.; Final Approval and Accountability- Y.D., M.H.T.

**Conflict of Interest:** The authors have no conflict of interest to declare.

**Grant Support:** The authors declare that this study has received no financial support.

### Yazarların ORCID ID'leri / ORCID IDs of the authors

Yücel DEMİRKILIÇ 0000-0003-3643-1593

Mehmet Hanefi TOPAL 0000-0003-4014-8694

### KAYNAKLAR / REFERENCES

- Alfaro, C., Javier, G., & Rios, J. (2010). From Participatory to E-Participatory Budgets. *E-Democracy: A Group Decision and Negotiation Perspective* (C. 5, ss. 283-299). New York: Springer.
- Alkan, F., & Yıldız, F. (2019). Bütçelemeye Yeni Yaklaşımlar: Katılımcı Bütçeleme ve Vatandaş Bütçesi. *Güncel Gelişmeler Perspektifinden Kamu Maliyesinde Seçme Konular* (2. bs, ss. 31-52). Ankara: Savaş Yayınevi.
- Antalya Muratpaşa Belediyesi (2024). Muratpaşa Komşu Meclisi. <https://komsumeclisi.com/icerik/5>, Erişim: 08.02.2024.
- Arnstein, S. R. (1969). A Ladder of Citizen Participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 35(4), 216-224.
- Başaran Uysal, A. (2013). Katılımcı Senaryo Tekniği Yardımıyla Tarihi Kentsel Alan İçin İyileştirme Stratejisinin Belirlenmesi. *METU Journal of the Faculty of Architecture*, 30(2), 137-162.
- Belediye Kanunu (2005). 5393 Sayılı Belediye Kanunu. <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.5393.pdf>, Erişim: 09.02.2024.
- Bonney, R., Ballard, H., Jordan, R., McCallie, E., Phillips, T., Shirk, J., & Wilderman, C. C. (2009). Public Participation in Scientific Research: Defining The Field and Assessing Its Potential for Informal Science Education. A CAISE Inquiry Group Report.
- Cooke, B., & Kothari, U. (2001). *Participation: The New Tyranny?* London: Zed Books.
- Cornwall, A. (2008). Unpacking 'Participation': Models, Meanings and Practices. *Community Development Journal*, 43(3), 269-283.
- Crocker, D. A. (2007). Deliberative Participation in Local Development. *Journal of Human Development*, 8(3), 431-455.
- De Sousa Santos, B. (1998). Participatory Budgeting in Porto Alegre: Toward a Redistributive Democracy. *Politics & Society*, 26(4), 461-510.
- Ergen, Z. (2012). Yönetimden Yönetişime: Katılımcı Bütçeleme Modeli. *Maliye Dergisi*, (163), 316-334.
- Esener, S. Ç., & Karayılmaz, C. (2018). *Mahalli İdareler Maliyesi Açısından Yönetimden Yönetime Geçiş ve Katılımcı Bütçe Üzerine Bir Değerlendirme*. Bandırma: Bandırma Onyediy Eylül Üniversitesi 765-779.
- Euractiv (2023). Participatory Budgeting: Europe's Bet to Increase Trust in Government. <https://www.euractiv.com/section/participatory-democracy/infographic/participatory-budgeting-europes-bet-to-increase-trust-in-government/>, Erişim: 29.01.2024.
- Goldfrank, B. (2007). *Lessons from Latin America's Experience with Participatory Budgeting*. Washington: The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank.
- Goldfrank, B. (2012). The World Bank and the Globalization of Participatory Budgeting. *Journal of Public Deliberation*, 8(2), 1-18.
- Haklay, M. (2012). Citizen Science and Volunteered Geographic Information: Overview and Typology Of Participation. In D. Sui, S. Elwood, and M. Goodchild (Eds.), *Crowdsourcing Geographic Knowledge: Volunteered Geographic Information (VGI) in Theory and Practice* (pp. 105-122). Springer.
- Huttunen, S., Ojanen, M., Ott, A., & Saarikoski, H. (2022). What About Citizens? A Literature Review of Citizen Engagement in Sustainability Transitions Research. *Energy Research & Social Science*, 91, 102714.
- İstanbul Büyükşehir Belediyesi (2023). Bütçe Senin İstanbul. <https://butcesenin.istanbul>, Erişim: 12.01.2023.
- İstanbul Büyükşehir Belediyesi (2024). Bütçe Senin İstanbul. <https://butcesenin.istanbul>, Erişim: 29.01.2024.
- İstanbul Kent Konseyi (2023). İBB, İstanbul'un İlk Katılımcı Bütçesini Hazırlıyor. <https://istanbulkentkonseyi.org.tr/ibb-istanbulun-ilk-katilimci-butcesini-hazirliyor/>, Erişim: 23.01.2023.
- İzmir Büyükşehir Belediyesi (2024). Bizİzmir. <https://www.izmir.bel.tr/tr/Projeler/bizizmir/2607/4>, Erişim: 17.02.2024.
- Kesby, M. (2005). Rethorizing Empowerment-Through-Participation as a Performance in Space: Beyond Tyranny To Transformation. *Signs: Journal of Women in Culture and Society*, 30(4), 2037-2065.

- Krabina, B. (2016). The E-Participation Ladder—Advancing from Unawareness to Impact Participation. In CeDEM16 Proceedings of the International Conference for E-Democracy and Open Government (pp. 18-20), Danube University Krems, Austria, 18-20 May 2016.
- Lasulaitis, S., Nebot, C. P., Silva, E. C., & Sampaio, R. C. (2019). Interactivity And Policy Cycle Within Electronic Participatory Budgeting: A Comparative Analysis. *Journal of Public Administration*, 53(6), 1091-1115.
- Mærøe, A. R., Norta, A., Tsap, V., & Pappel, I. (2021). Increasing Citizen Participation in E-participatory Budgeting Processes. *Journal of Information Technology & Politics*, 18(2), 1-23.
- Marques, D. R. A. (2022). Citizen Science: Exploring The Underlying Dimensions of Citizen Engagement and Value Co-Creation in A Biodiversity Online Platform. Unpublished Master Dissertation, Universidade do Minho, Escola de Economia e Gestão.
- Marquetti, A., Schonerwald da Silva, C. E., & Campbell, A. (2012). Participatory Economic Democracy in Action: Partipatory Budgeting in Porto Alegre, 1989-2004. *Review of Radical Political Economics*, 44(1), 1-29.
- Masud, H., Kumagai, S., & Grandvoinet, H. (2019). Mainstreaming Citizen Engagement through the World Bank Group's Country Engagement Model. <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/34074/Mainstreaming-Citizen-Engagement-through-the-World-Bank-Group-sCountry-Engagement-Model.pdf> (Erişim Tarihi: 12.01.2024).
- McCarthy, J., & Wright, P. (2015). Taking [a] part: The Politics and Aesthetics of Participation in Experience-Centered Design. MIT Press.
- McGee, R. (2003). *Legal Frameworks for Citizen Participation: Synthesis Report* (ss. 1-78). LogoLink.
- Miorand, V., & Russo, D. (2011). Integrating Online and Traditional Involvement in Participatory Budgeting. *Electronic Journal of e-Government*, 9(1), 41-57.
- Moynihan, D. P. (2003). Normative and Instrumental Perspectives on Public Participation Citizen Summits in Washington D.C. *The American Review of Public Administration*, 33(2), 164-188.
- Moynihan, D. P. (2007). Citizen Participation in Budgeting: Prospects for Developing Countries. *Participatory Budgeting* (ss. 55-87). Washington: The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank.
- Neef A & Neubert D (2011). Stakeholder Participation in Agricultural Research Projects: A Conceptual Framework for Reflection and Decision-Making. *Agricultural Human Values* 28(2):179–194.
- Özen, A., Atılğan Yaşa, A., & Demirhan, H. (2016). Katılımcı Bütçeleme Anlayışı Çerçevesinde İzmir Büyükşehir Belediyesi'nin 2015-2019 Stratejik Planının Değerlendirilmesi. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 15(59), 1296-1310.
- Peixoto, T. (2008). E-Participatory Budgeting: E-Democracy From Theory to Success? *SSRN Electronic Journal*, 1-20.
- Peixoto, T. (2009). Beyond Theory: E-Participatory Budgeting and its Promises for eParticipation. *European Journal of ePractice*, 7, 1-9.
- Pretty, J. N. (1995). Participatory Learning for Sustainable Agriculture. *World Development*, 23(8), 1247-1263.
- Sakinç, S., & Aybarç Bursahoğlu, S. (2004). Bütçelemede Demokratik Bir Değişim: Katılımcı Bütçeleme. *Electronic Journal of Vocational Colleges*, 1-10.
- Sgueo, G. (2016). *Participatory Budgeting an Innovative Approach* (s. 7). European Parliament.
- Shah, A. (2007). Overview. *Participatory Budgeting* (ss. 1-18). Washington: The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank.
- Staheli, L. A., Mitchell, D., & Gibson, K. (2002). Conflicting Rights to the City in New York's Community Gardens. *GeoJournal*, 58, 197-205.
- Ton, K. T., Gaillard, J. C., Adamson, C. E., Akgungor, C., & Ho, H. T. (2021). Human Agency in Disaster Risk Reduction: Theoretical Foundations and Empirical Evidence from People with Disabilities. *Environmental Hazards*, 20(5), 514-532.
- Wampler, B. (2000). *A Guide to Participatory Budgeting*. 1-32.
- Wampler, B. (2007). A Guide to Participatory Budgeting. *Participatory Budgeting* (ss. 21-54). Washington: The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank.
- White, S. C. (1996). Depoliticising Development: The Uses and Abuses of Participation. *Development in Practice*, 6(1), 6-15.
- World Atlas (2023). Participatory Budgeting. <https://www.pbatlas.net/world.html>, Erişim: 08.01.2023.

### Atf Biçimi / How cite this article

Demirkılıç, Y., & Topal, M.H. (2024). E-participatory budgeting as an innovative approach. *Maliye Çalışmaları Dergisi-Journal of Public Finance Studies*, 2024; 72, 127–149. <https://doi.org/10.26650/mcd2024-1556429>