

Belediyelerde Katılımcı Bütçe: İstanbul Büyükşehir Belediyesi Örneği

Ülkü ARIKBOĞA*

Öz: Katılımcı bütçe, vatandaşların kamu kaynaklarının dağıtımında tartışmalara katıldığı bir karar alma süreci olarak tanımlanmaktadır. İlk defa 1989 yılında Brezilya'nın Porto Alegre Belediyesi'nde uygulanan katılımcı bütçe yaklaşımı etkin bir şekilde uygulandığında, kaynakların etkin kullanımı ve demokrasinin gelişmesi açısından önemli faydalar sağlayabilecek bir niteliğe sahiptir. Bu çalışmada, belediyelerde katılımcı bütçe konusu ele alınmış, İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin (İBB) katılımcı bütçe konusunda uyguladığı model incelenmiştir. Çalışmanın birinci ve ikinci bölümünde literatür ve mevzuat taramasından yararlanılarak katılımcı bütçeye ilişkin kavramsal çerçeveye ve Türkiye'de katılımcı bütçe konusundaki yasal altyapıya yer verilmiştir. Üçüncü bölümde ise İBB'nin 2022-2024 bütçe döneminde uyguladığı katılımcı bütçe modeli analiz edilmiştir. Bu kapsamda, doküman analizi ve mülakat yöntemi kullanılarak veriler toplanmış ve belirli bir sistematikte ele alınarak üçüncü bölümde analiz edilmiştir. Araştırma sonucunda İBB tarafından üç yıldır devam ettirilen katılımcı bütçe uygulamasının avantajları şöyle sıralanabilir: Tutarlı bir modele dayanması, bütçe takvimi ile uyumlu olarak uygulanması, kurumun stratejik planı ve performans esaslı bütçesi ile uyumlu olarak yürütülmesi, İstanbul Kent Konseyi tarafından sahiplenilmesi. Diğer yandan, katılımın artırılması, proje gerçekleştirmelerinin daha etkin bir şekilde takip edilmesi, proje sahiplerine düzenli geri bildirim verilmesi, proje maliyet tahminlerinin daha gerçekçi yapılması, ayrılacak bütçe miktarının başlangıçta ilan edilmesi uygulamanın gelişim alanlarını oluşturmaktadır.

Anahtar Sözcükler: katılımcı bütçe, katılım, bütçe

Participatory Budgeting in Municipality:

The Case of Istanbul Metropolitan Municipality

Abstract: Participatory budgeting is defined as a decision-making process in which citizens participate in discussions on the allocation of public resources. The participatory budget approach, which was first implemented in Porto Alegre Municipality in Brazil in

*Doç. Dr., Marmara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, ulkuarikboga@gmail.com, ORCID: 0000-0003-3260-6763.

Makale Geliş Tarihi: 27.05.2024

Makale Kabul Tarihi: 05.08.2024

1989, has the ability to provide significant benefits in terms of efficient use of resources and the development of democracy when implemented effectively. In this study, the issue of participatory budgeting in municipalities is discussed and the model applied by Istanbul Metropolitan Municipality (IMM) on participatory budgeting is analysed. In the first and second part of the study, the conceptual framework of participatory budgeting and the legal infrastructure of participatory budgeting in Turkey are analysed through a literature and legislation review. In the third part, the participatory budget model implemented by IMM in the 2022-2024 budget period is analysed. In this context, data were collected using document analysis and interview method and analysed in a systematic manner in the third section. As a result of the research, the advantages of the participatory budget implementation implemented by IMM for three years can be listed as follows: It is based on a consistent model, it is implemented in line with the budget calendar, it is carried out in line with the strategic plan and performance-based budget of the organisation, and it is owned by the Istanbul Citizen Assembly. On the other hand, increasing participation, monitoring project realisations more effectively, providing regular feedback to project owners, making project cost estimates more realistic, and announcing the amount of budget to be allocated at the beginning constitute the development areas of the implementation.

Keywords: participatory budgeting, participation, budget

Giriş

Kamu kesiminin gelecek bir dönem için kaynak-harcama dengesini gösteren bütçelerde hangi hizmet için ne kadar kaynak ayrılacağı sorusuna en doğru şekilde karar verilmesi, kaynakların etkin kullanımı açısından büyük önem taşımaktadır. Bu bağlamda, katılımcı bütçe yaklaşımı, kamu kaynaklarının hangi hizmet türleri için kullanılacağına ilişkin karar verme sürecinde, doğrudan halkın katılımını sağlayan bir araç olarak, hem kaynakların etkin kullanımı, hem de demokrasinin gelişmesi anlamında önemli faydalar sağlayabilecek bir niteliğe sahiptir.

Tarihsel süreç içerisinde ilk defa 1989 yılında Brezilya'nın Porto Alegre Belediyesi'nde uygulanmaya başlayan katılımcı bütçe yaklaşımı, Brezilya uygulamasından sonra zaman içinde tüm dünyada yaygınlaşmaya başlamıştır. Ülkemizde de 2007 yılında 'Yerel Yönetim Reformlarına Destek Projesi' ile ilk çalışmalar başlamış ve bu tarihten itibaren çeşitli belediyeler nezdinde katılımcı bütçeye yönelik uygulamalar görülmeye başlanmıştır.

Bu çalışmada, belediyelerde katılımcı bütçe konusu ele alınmış ve 2022 yılı bütçe döneminden bu yana katılımcı bütçe uygulamasını yürüten İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin (İBB) katılımcı bütçe konusunda uyguladığı modelin incelenmesi amaçlanmıştır. Bu kapsamda, şu soruların cevaplanması hedeflenmiştir: İBB'de katılımcı bütçe konusunda nasıl bir model uygulanmaktadır? Katılımcı bütçe uygulamasının amacı nedir? Katılımcı bütçe

süreci hangi aşamalardan oluşmaktadır? Katılımcı bütçe uygulamasında yer alan aktörler nelerdir ve kent konseyinin katılımcı bütçe uygulamasındaki rolü nedir? Katılımın sağlanması konusunda yararlanılan araçlar nelerdir? Uygulamanın sağladığı faydalar nelerdir? Uygulamada karşılaşılan zorluklar nelerdir? Uygulama nasıl geliştirilebilir?

Çalışmanın birinci ve ikinci bölümünde literatür ve mevzuat taramasından yararlanılarak katılımcı bütçeye ilişkin kavramsal çerçeveye ve Türkiye’de katılımcı bütçe konusundaki yasal altyapıya yer verilmiştir. Üçüncü bölümde ise, İBB’nin 2022-2024 bütçe döneminde uyguladığı katılımcı bütçe modeli analiz edilmiştir. Bu kapsamda, doküman analizi ve mülakat yöntemi kullanılarak veriler toplanmış ve belirli bir sistematikte ele alınarak üçüncü bölümde analiz edilmiştir.

Katılımcı Bütçe

Bu başlık altında bütçe ve katılımcı bütçe kavramları ile, katılımcı bütçenin tarihsel gelişimi, katılımcı bütçe sürecinde yer alan aktörler ve katılımcı bütçe sürecinin aşamaları ele alınmıştır.

Bütçe ve Katılımcı Bütçe Kavramları

Bütçe kavramı genel olarak, kaynaklar ve gelirler ile ihtiyaçlar ve giderleri karşılaştırarak denkleştirme anlamında kullanılmaktadır (Altuğ, 2020:8; Edizdoğan ve Çetinkaya, 2021:1-2). Kamu bütçesi ise, “*Kamu kesiminin gelecek bir dönem için kaynak harcama dengesini yansıtan ve parlamenter demokrasilerde yasama organının, yürütme organına kamu harcamalarını yapma ve kamu gelirlerini toplama konusunda verdiği yetkiyi gösteren belge*” şeklinde tanımlanmaktadır (Batirel, 2007:183). Dolayısıyla, kamu kesimi açısından değerlendirildiğinde, kaynak ve harcama dengesini gösteren ve gelecek belirli bir döneme ilişkin mali bir plan niteliğinde olan bütçenin uygulanabilmesi için karar organı olan meclislerin, yürütme organına yetki vermesi önemli bir husustur.

“*Kamu hizmetlerinin cinsi ve tutarı ile bu hizmetleri karşılayacak olan kamu gelirlerinin toplanması hakkında karar verme yetkisi*” şeklinde tanımlanan bütçe hakkı (Edizdoğan ve Çetinkaya, 2021:23), tarihsel süreç içerisinde büyük mücadelelerle halkın seçtiği temsilcilerden oluşan parlamentolara verilmiş ve parlamentoların en temel hakkı olarak kabul edilmiştir. Kamu kaynaklarının hangi hizmet demetleri için ne kadar ayrılacağına ilişkin karar verme sürecinde, doğrudan halkın katılımı sağlanmaya başlandığında ise katılımcı bütçe uygulamaları devreye girmiştir.

Katılımcı bütçe, vatandaşların kamu kaynaklarının dağıtımında görüşme ve tartışmalara katıldığı bir karar alma sürecidir (Wampler, 2007: 21). Brezilya’da katılımcı bütçenin öncülerinden olan Uribatam de Souza (De Souza’dan aktaran Cabannes, 2015a:257), katılımcı bütçeyi şöyle tanımlamıştır: *“Halkın kamu kaynaklarının bir kısmının ya da tamamının kullanım amacını tanımladığı bir mekanizma ya da süreçtir.”* De Souza’ya göre, *“Katılımcı bütçe halkın kamu bütçesi ve politikalarını tartışıp tanımlayabildiği, evrensel ve gönüllü bir doğrudan demokrasi sürecidir”* (De Souza’dan aktaran Cabannes, 2015a:257).

Katılımcı bütçe tanımı yapılırken en temel özellik olarak, kaynak tahsisi konusunda vatandaşların katılımından bahsedilmekle birlikte, katılımcı bütçe sürecinin ayrıntılı bir tanımının yapılabilmesi için beş kriterin daha eklenmesi gerektiği belirtilmektedir. Bu kriterler şöyle sıralanabilir (Sintomer vd, 2008:168; Sintomer vd., 2012:2-3):

- Mali ve bütçe boyutu tartışılmalıdır. Katılımcı süreç, sınırlı bir bütçenin nasıl kullanılması gerektiği sorusuna dayanmaktadır. Bu nedenle, projelerin maliyetler üzerindeki etkisi dikkate alınmalıdır.
- Şehir düzeyinde ya da bölge düzeyinde desantralize olmuş (seçilmiş bir organa, yetki ve kaynağa sahip) bir yönetim biriminin katılımı sağlanmalıdır. Tek bir mahallenin sınırını aşan konulara ilişkin fonların kullanımında mahalle düzeyinde katılım yeterli olmamaktadır.
- Yıllar itibariyle tekrar eden bir süreç söz konusu olmalıdır. Katılımcı bütçe süreci bir kez planlanıp uygulanan tek defalık bir olay değildir.
- Süreç, belirli toplantılar, forumlar şeklinde düzenlenen kamu müzakerelerini içermelidir. Katılımcıların yerel meclislere ya da parlamentolara davet edilmesi yeterli değildir.
- Sürecin çıktılarına ilişkin sorumlulukları içermelidir. Yıllık toplantılar ya da projelerin gerçekleştirme bilgilerini içeren yayınlar yoluyla sonuçlara ilişkin katılımcılara geri bildirim sağlanabilir.

Katılımcı bütçe ile kamu kaynaklarının belirli bir oranının nasıl kullanılacağı konusunda vatandaşların karar alma sürecine katılımı yoluyla, kamu harcamalarının halkın ihtiyaç ve önceliklerine uyumu sağlanmaya çalışılmaktadır. Bu süreç sayesinde vatandaşlara, kamunun mevcut kaynakları hakkında bilgi sahibi olma, kendi bölgesine ait ihtiyaçları önceliklendirme, projeler, yatırımlar, hizmetler önerme ve kaynakları demokratik ve şeffaf bir şekilde tahsis etme imkanı sunulmaktadır. Etkin bir katılımcı bütçe süreci,

yönetim, vatandaşlar ve sivil toplum arasında bir takım çalışmasını gerektirmektedir (Malena ve Khallaf, 2009:1).

Katılımcı bütçe programları uygulamada bölgesel, tematik (konu bazlı) ve aktör temelli olmak üzere üç farklı biçimde ortaya çıkmaktadır. Katılımcı bütçe uygulamalarının büyük çoğunluğu, mahalle, ilçe ve kent ölçeğinde ortaya çıkan bölgesel temelli uygulamalardır. Tematik bazlı katılımcı bütçe programlarında ise, kaynakların kent ölçeğinde eğitim, temel hizmetler, istihdam, konut, ulaşım vb. belirli sektörler esas alınarak tahsis edilmesine yönelik tartışmalar yürütülmektedir. Üçüncü tür ise, kaynakların gençler, yaşlılar, göçmenler vb. belirli hassas gruplara tahsis edilmesini esas alan aktör temelli programlardır (Cabannes, 2015b:24-25).

Katılımcı bütçe süreci, yönetimin performansının iyileştirilmesi ve demokrasinin kalitesinin geliştirilmesi olmak üzere iki temel amaca hizmet etmektedir. Vatandaşların kamusal tartışmalara doğrudan katılımını teşvik eden bu süreç, vatandaşların kamusal işler hakkında bilgisinin artmasına ve demokrasinin kalitesinin gelişmesine yardımcı olmaktadır. Sıradan vatandaşlara belirsiz bütçe prosedürlerini açarak, vatandaşların harcamaları, gelirleri ve uygulamaları tartıştığı geniş bir kamu forumu oluşturan katılımcı bütçe süreci, yönetimin hesap verebilirliğini arttıran, vatandaşları güçlendiren ve aynı zamanda kayırmacılık, sosyal dışlanma ve yolsuzluk gibi konularla mücadele etmeyi sağlayan bir araç olarak kabul edilebilir. Diğer yandan, katılımcı bütçe süreci belediye yönetimini sınırlandıran ve kontrol eden bir dizi kurallar sayesinde yönetimin performansının iyileştirilmesine de katkı sağlamaktadır (Wampler, 2007:21-22).

Katılımcı Bütçenin Tarihsel Gelişimi

Katılımcı bütçeleme yaklaşımı 1989 yılında Brezilya'nın o tarihlerde bir milyondan fazla nüfusa sahip olan ve Brezilya standartlarına göre zengin sayılan Porto Alegre Belediyesi'nde uygulanmaya başlanmıştır. Katılımcı bütçe programları Brezilya'da daha büyük bir çabanın, mevcut demokrasiyi geliştirme ve derinleştirme çabasının bir parçası olarak ortaya çıkmıştır. Demokrasinin yeniden kurulduğu 1985 yılına kadar Brezilya siyasetinde geleneksel patronaj uygulamaları, sosyal dışlanma ve yolsuzluk hakimken, bu tarihten itibaren çok sayıda yönetim, sivil toplum kuruluşu, sosyal hareket ve siyasi partinin katılımcılıkla ilgili değerleri ve fikirleri ön plana çıkarmasıyla birlikte, katılımcı bütçe süreci Brezilya'nın genç demokrasisini zenginleştirmek amacıyla ortaya çıkan bir yaklaşım olmuştur.

Askeri diktatörlüğün son yıllarında kurulan ve seçimlerde “*demokratik katılım ve harcama önceliklerinin değiştirilmesi*” kampanyasını yürüten İşçi Partisi 1988 yılında Porto Alegre'de belediye başkanlığı seçimlerini kazandıktan

sonra mali kısıtlamaların üstesinden gelmek, vatandaşlara yönetimin faaliyetlerinde rol vermek ve önceki yönetimlerin sosyal harcama önceliklerini değiştirmek amacıyla farklı yöntemler denemiştir. Katılımcı bütçeleme bu deneme çalışmalarının sonucu olarak ortaya çıkmış ve yoksul vatandaşların ve mahallelerin kamu harcamalarından daha büyük bir pay alması amaçlanmıştır (Wampler, 2007: 23-24). Bu tarihlerden itibaren katılımcı bütçe kısa sürede İşçi Partisi'nin markası haline gelmiş, Porto Alegre örneği İşçi Partisi tarafından yönetilen diğer Brezilya kentleri için de referans oluşturmuştur (Falanga ve Lüchmann, 2019:4-5).

Katılımcı bütçe yaklaşımının ortaya çıktığı ve 1989'dan 1997'ye kadar devam eden bu ilk aşama deneme aşaması olarak kabul edilmektedir. Porto Alegre ile başlayan ve Brezilya'nın birkaç şehri ile daha devam eden bu aşamada kamu kaynaklarının tahsisinde yeni katılımcı ve temsili karar alma biçimleri keşfedilmiştir. Bu deneme aşamasını, 130'dan fazla Brezilya belediyesinin bazı farklılıklarla modeli benimsediği "Brezilya yayılımı" dönemi izlemiştir. Genişleme ve çeşitlenme aşaması olan üçüncü aşamada ise, model Brezilya sınırlarının da dışına, Latin Amerika, Avrupa ve Afrika'ya yayılmış ve uygulama çeşitlenmiştir. 2010 yılından bu yana ise katılımcı bütçe yaklaşımı dünyanın her yerine yayılmaya devam etmektedir (Cabannes, 2018:2; Gordon vd., 2017:17).

Katılımcı Bütçe Sürecinde Yer Alan Aktörler

Katılımcı bütçe sürecinde rol oynayan çeşitli aktörler bulunmaktadır. Bu aktörler yerel yönetimler, vatandaşlar, sivil toplum kuruluşları, kar amacı gütmeyen kuruluşlar ve iş topluluklarıdır (Wampler, 2007: 39-44).

Yerel yönetimler çok sayıda amacı gerçekleştirmek amacıyla katılımcı bütçeleme programlarını uygulamaktadır. Bunlardan birincisi, vatandaş ve yönetim arasında işbirliğini geliştirerek siyasi bir destek tabanı oluşturmaktır. İkincisi, katılımcı bütçe sürecinde kaynakların düşük gelir grubunda yer alan vatandaşlara daha fazla ayrılmasını mümkün kılan mekanizmalar yoluyla kıt kaynakların daha adil dağılımını sağlamaktır. Üçüncüsü, vatandaşlara siyasi ve sosyal bilinç düzeylerini geliştirme fırsatı sağlayarak kamunun öğrenme sürecini teşvik etmektir. Dördüncüsü ise, kaynak dağılımını denetleyen vatandaş sayısının artması, dolayısıyla da yolsuzluğun ve bürokratik verimsizliğin azalması yoluyla yönetimin şeffaflığını arttırmaktır (Wampler,2007: 39-40). Bu bağlamda, kaynakları yönetme yetkisinin bir kısmını vatandaşlarla paylaşmak durumunda olan belediye başkanlarının ve belediye meclislerinin bu sürece istekli olması, sürecin başlatılması ve başarıya ulaşmasında kilit bir rol oynayacaktır (Koçdemir, 2022:41).

Katılımcı bütçe sürecinin bir diğer aktörü vatandaşlardır. Vatandaşların katılımcı bütçede yer alma nedenlerinden bir tanesi katılımcı bütçe

programlarının vatandaşların kamusal karar alma sürecine erişimlerini arttırmasıdır. Katılımcı bütçe sürecinde gerçekleştirilen bilgilendirme toplantıları yoluyla vatandaşların bilgiye erişiminin artması, yönetim, yönetimin sorumluluğu, politika ve politika oluşturma konularında daha geniş bir anlayışa sahip olması vatandaşı bu süreçte yer almaya teşvik eden nedenlerdir. Diğer yandan, vatandaşların kendi mahallelerini ilgilendiren işlerin tartışma ve onay sürecine doğrudan katılımının hizmet kalitesini arttırması da katılımcı bütçe ile sağlanan başka bir fayda olarak görülmektedir (Wampler, 2007:41-42).

Sivil toplum kuruluşları (STK) da katılımcı bütçe sürecinin aktörleri arasında yer almaktadır. Katılımcı bütçe sürecinde STK'ların vatandaşları sürece daha fazla dahil edebilmesi, söz konusu mahallelerin bütçe ile tahsis edilen hizmet ve kaynaklardan daha fazla yararlanabilmesi anlamına gelmektedir. Diğer yandan katılımcı bütçe sürecinde potansiyel işbirlikleri ile iletişime geçebilme ve daha geniş sosyal ve siyasi koalisyonlar kurma imkanı STK'ların daha fazla destekçi ağına sahip olabilmesini sağlamaktadır. STK'ların katılımcı bütçe sürecine dahil olmalarını teşvik eden bir başka neden ise bu süreç sayesinde STK'ların yönetimi temsil eden teknokratlarla bir arada çalışarak yönetimin politikalarını etkileyebilme fırsatına sahip olmalarıdır (Wampler, 2007:42).

Kar amacı gütmeyen kuruluşlar, katılımcı bütçe programlarında acil sosyal sorunların üstesinden gelebilmek için vatandaş ile yönetimin bir araya gelebileceği bir ortam sağlamaktadır. Yönetimin politika önerilerini ve bu önerilerin sonuçlarını sıradan vatandaşa göre daha kolay anlayabilen mimar, mühendis, sosyal hizmet uzmanı vb. uzmanlar sürece dahil olduğunda yönetimin harcama ve politika kararları daha kolay izlenebilmekte, yönetimin şeffaflığı ve vatandaşların taleplerinin daha güçlü dile getirilmesi sağlanmaktadır (Wampler, 2007:42-43).

Son olarak iş dünyası da, katılımcı bütçeleme programlarının şeffaflığı teşvik etmesi, verimliliği arttırması ve yolsuzluğu azaltması nedeniyle bu süreci destekleyebilmektedir. Katılımcı bütçe programları bütçeye artan ilgi nedeniyle yönetimin şehrin finansal sağlığına daha fazla odaklanmasını sağlamaktadır. Diğer yandan, bu dolaylı etkinin yanı sıra, iş dünyasında yer alan bazı müteahhit ve yükleniciler katılımcı bütçe sürecinden doğrudan olumlu faydalar da elde edebilmektedir. Projelerin sistematik olarak sıralanması sebebiyle yüklenicilerin açık ve adil bir şekilde teklif verebilmeleri, küçük yüklenicilerin projelerinin de seçilebilme imkanı, projelerinin uygulanabilmesi için yüklenicilerin rüşvet vermek durumunda kalmamaları bu doğrudan etkilere örnek verilebilir (Wampler, 2007: 43-44).

Katılımcı Bütçe Sürecinin Aşamaları

Brezilya’da başlayıp tüm dünyaya yayılan katılımcı bütçe uygulamalarında vatandaşların katılımı farklı düzeylerde ortaya çıkabilmektedir. Bu konudaki örnekler, yönetimin vatandaş gruplarına danışması şeklinde gerçekleşen uygulamalardan, zaman içinde vatandaşlarla müzakere edilen ve vatandaşların doğrudan karar verdiği uygulamalara doğru evrilmiştir (Malena ve Khallaf, 2009:2; Koçdemir, 2022: 81). Dolayısıyla, katılımcı bütçe süreci vatandaşlara bütçe tahsisleri konusunda fikirlerini belirtme ve daha sonra karar verme fırsatı sağlayan bir süreci içermektedir (Malena ve Khallaf, 2009:2). Katılımcı bütçe sürecini hazırlık ve planlama; tekliflerin alınması, incelenmesi ve oylama; uygulama ve izleme olmak üzere üç aşamada ele almak mümkündür.

Hazırlık ve Planlama

Katılımcı bütçe sürecinin ilk aşaması hazırlık ve planlama aşamasıdır. Katılımcı bütçe süreci, tüm sürecin prosedürünü oluşturacak strateji, plan veya bir yasal düzenlemenin hazırlanmasıyla başlar. Bu aşamada hazırlanan bir kanun ya da belge ile “*oyunun kuralları*” belirlenmelidir (Krenjova, 2012:11).

Katılımcı bütçe sürecinin başlangıcında vatandaş örgütleri, bölge sakinleri grupları, inanç temelli gruplar, kiracı grupları, devlet kurumları ve yetkilileri, özel sektör vb. paydaş gruplarının bir listesi oluşturulmalıdır. Başlangıç aşamasında bu grupların işbirliği ve yönetim ve vatandaş temsilcilerinden oluşan bir grubun bir araya gelerek anlaşma sağlaması önemlidir (Malena ve Khallaf, 2009:2).

Planlama aşamasındaki en önemli sorulardan biri de katılımcı bütçenin amaç ve hedeflerinin belirlenmesidir. Örneğin; “*Katılımcı bütçe süreci ile sivil sürece daha fazla insanın katılması mı, yoksa vatandaşların kamu harcamalarından daha fazla tatmin olması mı amaçlanıyor?*” açıklığa kavuşturulmalıdır. Amaç ve hedeflerin belirlenmesi, sürecin değerlendirme aşamasına da veri teşkil edecektir (Gordon vd., 2017: 21).

Diğer yandan, hazırlık aşamasında üç konunun belirlenmesi önem taşımaktadır: Odak, kapsam ve bu iş için düzenli olarak harcanması gereken emek (Scherer ve Wimmer, 2012:101; Gordon vd., 2017: 21). Katılımcı bütçenin odağının belirlenmesi noktasında belediyelerin bütçenin ne kadarlık bir parçasının katılımcı bütçe sürecine dahil edileceğine karar vermesi gerekmektedir. Bu parça, bütçenin belirli bir yüzdesi ya da belirli bir harcama alanı şeklinde belirlenebilmektedir (Gordon vd., 2017: 21).

Kapsamın ne olacağı noktasında ise, katılımcıların yerel ölçekte hangi düzeyde katılım sağlayacağı belirlenmesi gerekmektedir. Diğer yandan, vatandaşların komite benzeri bir yapılanma ile mi ya da temsilci seçimi yoluyla

mı katılacağına da karar verilmesi kapsam açısından önemli bir konudur (Gordon vd., 2017: 21).

Katılımcı bütçe sürecinde nasıl bir program uygulanacağını ve programın sıklık düzeyinin belirlenmesi ise bu sürecin tek seferlik bir çaba olmasını engellemek, sürdürülebilirliğini ve meşruiyetini sağlamak açısından kritik bir konudur (Gordon vd., 2017: 21). Bu bağlamda, şeffaflık, tarafsızlık, cinsiyet duyarlılığı, sosyal katılım, eşitlik, evrensel katılım gibi katılımcı bütçe sürecine ilişkin yol gösterici ilkeler üzerinde anlaşılması, kuralların belirlenmesi, etkinlik planlama döngüsü ve takviminin oluşturulması gerekmektedir (Malena ve Khallaf, 2009:2-3).

Katılımcı bütçe sürecinde yukarıdaki aşamalar tamamlandıktan sonra, bir başka deyişle oyunun kuralları belirlendikten sonra ilk yapılması gereken, bütçe okuryazarlığı ve katılımcı bütçe ilkeleri konusunda bilgilendirme kampanyaları, eğitim ve çalıştaylar düzenlenmesidir. Yerel gazeteler, sosyal medya, televizyon, mail ya da diğer iletişim kanalları kullanılarak vatandaşların katılımcı bütçe sürecinin getireceği fırsatlar konusunda farkındalık düzeyinin artırılması sağlanmalıdır (Krenjova, 2012:12; Malena ve Khallaf, 2009:3).

Bunun yanı sıra, prosedürde kimlerin katılımcı olacağı açıkça belirlenmelidir. Prosedüre çeşitli sosyal gruplar (kadınlar, emekliler vb.), dernekler, STK'lar ve sıradan vatandaşlar (rasgele örnek olarak seçilen) gibi farklı gruplardan temsilciler dahil edilmelidir. Ayrıca, referandum yoluyla tüm vatandaşların katılımı sağlanmalıdır (Krenjova, 2012:12).

Tekliflerin Alınması, İncelenmesi ve Oylama

Katılımcı bütçe sürecinde hazırlık ve planlama aşaması tamamlandıktan sonra, vatandaşların önerilerini paylaşmasını, ihtiyaçlarını ve önceliklerini ifade etmelerini ve tartışmalarını sağlayacak çeşitli teknikler uygulanmalıdır. Bu konuda, halk toplantılarından vatandaş forumlarına, anketlere kadar birçok katılım mekanizması bulunmaktadır. Günümüzde elektronik ortamda da teklifler alınabilmektedir (Krenjova, 2012:12; Malena ve Khallaf, 2009:3; Koçdemir, 2022:86). Toplantılara katılım doğrudan olabileceği gibi, profesyonel veya sıradan paydaşların temsilci seçilmesi yoluyla dolaylı yoldan sağlanabilir. Toplantılarda vatandaşların ortaya konulan projeler ve teklifler üzerinde müzakere yapmaları teşvik edilmelidir. Bu bağlamda, toplantıların organize edilmesinde ve vatandaşlar için karmaşık olan konuların ve önerilerin anlaşılmasında STK'lar önemli bir rol oynayacaktır. (Krenjova, 2012:12; Malena ve Khallaf, 2009:3).

Katılımcı bütçe programlarında tartışma konuları bayındırlık hizmetleri gibi belirli kamu hizmetlerine yönelik projeler (sokakların asfaltlanması,

kreşlerin inşası vb.) olabileceği gibi, tematik bazlı genel konulara (eğitim, sağlık vb.) da odaklanılabilmektedir. Proje odaklı programlar katılım sağlanan konu ile sonuçlar arasında doğrudan ilişki kurma, kamu hizmetlerinin toplumun ihtiyaçları ve problemleri ile daha iyi şekilde ilişkilendirilmesi, belediye yönetiminin yetki ve sorumluluklarının daha iyi anlaşılması gibi avantajlara sahiptir. Tematik bazlı programlarda ise, katılımcılar belirli problemler yerine, kenti bir bütün olarak anlamaya ve analiz etmeye odaklanmaktadır. Dolayısıyla tematik bazlı programlar daha bilgili aktivistleri çekme eğilimindedir (Krenjova, 2012: 12; Wampler, 2007:36-38).

Vatandaşlar tarafından çeşitli araçlar kullanılarak alınan tekliflerin daha sonra yönetim tarafından uzmanlardan oluşan bir grup aracılığıyla fizibilitesi yapılmalıdır. Bu aşamada sunulan teklifler uzman ekip tarafından yasalara, yerel yönetimin faaliyet alanına, plan ve düzenlemelere, daha önce duyurulan temalara uygunluk ve bütçe sınırları açısından değerlendirilmektedir. İnceleme sonrası tekliflerde bazı değişiklikler yapılabilmesi mümkündür (Krenjova, 2012:13; Koçdemir, 2022: 87-88; Malena ve Khallaf, 2009:3).

İnceleme sonrası son aşama ise çeşitli araçlarla (yüz yüze ya da elektronik) tekliflerin halka tanıtımının yapılması ve oylamaya sunulmasıdır. Oylama, vatandaşların doğrudan tercihlerini ortaya koymasını sağlayan bir aşamadır ve kapsayıcı ve şeffaf bir şekilde gerçekleştirilmelidir. Bu bağlamda, hem fiziksel, hem de elektronik imkanların sağlanması oylamada katılımı, dolayısıyla da kapsayıcılığı arttıracaktır (Koçdemir, 2022:89-97).

Uygulama ve İzleme

Katılımcı bütçe sürecinde projelerin teklif, müzakere ve onay aşamasının yanı sıra, yetkili organlar tarafından onaylandıktan sonra uygulama ve izleme aşamasına da vatandaşlar ve vatandaş grupları katılım sağlamalıdır. Bir başka deyişle uygulama ve izleme aşaması vatandaşlar ve yönetimin işbirliği ile gerçekleştirilmelidir. İzleme aşamasına vatandaşın katılımı uygulamada delegeler, özel komisyonlar ya da çalışma grupları, mahalle dernekleri ve vatandaş örgütleri gibi farklı yollarla sağlanabilmektedir (Malena ve Khallaf, 2009:3; UN-HABITAT, 2004: 64-65).

Bu aşamada hem yönetimin, hem de vatandaşların doğru kayıtlar tutması ve geri bildirim toplaması önemlidir. Diğer yandan, değerlendirme sırasında vatandaş ve yetkililer sürecin başlangıçta belirlenen hedefleri karşılayıp karşılamadığını tespit etmelidir. Sürecin gerek başlangıçta belirlenen hedefler, gerekse süreçten elde edilen geri bildirimler çerçevesinde değerlendirilmesi, bir sonraki bütçe döngüsünde sürecin hangi bölümlerinin iyileştirilebileceği konusunda bir fırsat sağlayacaktır (Gordon vd., 2017:22; Malena ve Khallaf, 2009:3.). Sonuç olarak, katılımcı bütçe sürecinde vatandaşın süreci izlemesi

sürecin kaliteli bir şekilde ilerlemesi, şeffaflığın sağlanması ve yolsuzluğun önlenmesi açısından kritik bir öneme sahiptir (UN-HABITAT, 2004:65).

Türkiye’de Katılımcı Bütçe Uygulamasına İlişkin Yasal Altyapı

Türkiye’de mali yönetim sisteminde önemli bir reform çalışması niteliğinde olan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu incelendiğinde halkın bütçe sürecine katılımına ilişkin bazı düzenlemeleri görmek mümkündür. 5018 sayılı Kanun’un stratejik planlama ve performans esaslı bütçe hakkındaki 9. Maddesinde kamu idarelerinin stratejik planlarını katılımcı yöntemlerle hazırlayacakları belirtilmiştir. Yine bu madde uyarınca, kamu idareleri bütçelerini stratejik planlarla uyumlu bir şekilde hazırlamak durumundadır (5018 Sayılı Kanun, Madde 9). Bu bağlamda, bütçelere temel teşkil eden stratejik planların katılımcı yöntemlerle hazırlanmasına ilişkin bu düzenlemenin bütçe süreçlerine katılım açısından ana çerçeveyi çizdiği söylenebilir (Allegretti ve Koçdemir, 2021:108).

Diğer yandan, 5393 sayılı Belediye Kanunu’nda da 5018 sayılı Kanun’daki bu düzenlemeler ile benzer nitelikte bazı hükümler yer almaktadır. Belediye Kanunu’nun stratejik planlara ilişkin 41. Maddesinde yer alan “*stratejik plan varsa üniversiteler ve meslek odaları ile konuyla ilgili sivil toplum örgütlerinin görüşleri alınarak hazırlanır*” şeklindeki düzenleme stratejik planlara halkın katılımını öngörmektedir (5393 Sayılı Kanun, Madde 41). Kanunun belediye bütçelerini düzenleyen 61. Maddesinde, bütçelerin stratejik plan ve performans programları ile uyumlu olarak hazırlanması gerektiği belirtilmektedir (5393 Sayılı Kanun, Madde 61).

Bu düzenlemelerin yanı sıra 5393 sayılı Belediye Kanunu incelendiğinde, vatandaşların belediye faaliyetleri konusunda görüşlerinin alınmasına ve katılımının sağlanmasına ilişkin başka düzenlemelerin de yer aldığı görülmektedir.

Belediye Kanunu’nun “*hemşehrilerin belediyelerin karar ve hizmetlerine katılma, belediye faaliyetleri hakkında bilgilenme ve belediye idaresinin yardımlarından yararlanma*” haklarının bulunduğunu belirten *Hemşehri Hukuku* başlıklı 13. Maddesi (5393 Sayılı Kanun, Madde 13);

“*Belediyenin belde sakinlerinin belediye hizmetleriyle ilgili görüş ve düşüncelerini tespit etmek amacıyla kamuoyu yoklaması ve araştırması yapabileceğini*” belirten 15. Maddesi (5393 Sayılı Kanun, Madde 15);

Belediyenin sağlık, eğitim, spor, çevre, sosyal hizmet ve yardım vb. hizmetlerin yapılmasında “*beldede dayanışma ve katılımı sağlamak, hizmetlerde*

etkinlik, tasarruf ve verimliliği arttırmak amacıyla gönüllü kişilerin katılımına yönelik programlar” uygulayacağını belirten Belediye Hizmetlerine Gönüllü Katılım başlıklı 77. Maddesi (5393 Sayılı Kanun, Madde 77) bu düzenlemelere örnek verilebilir.

Belediye Kanunu’nda yer alan ve katılım açısından önem taşıyan bir başka düzenleme 76. Maddede yer alan Kent Konseylerine ilişkindir. 2005 yılında Belediye Kanunu ile getirilen kent konseyleri düzenlemesi katılımcılığın ve yerel demokrasinin güçlenmesi açısından önemli bir adım olarak görülebilir (Ergen, 2012:330).

Belediye Kanunu’nda yer alan bu düzenlemede kent konseylerinin “*kent yaşamında, kent vizyonunun ve hemşehrilik bilincininin 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” çalışacağı belirtilmiştir (5393 Sayılı Kanun, Madde 76).*

Bunun yanı sıra kent konseylerinin “*Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, sendikaların, noterlerin, üniversitelerin, sivil toplum örgütlerinin, siyasi partilerin, kamu kurum ve kuruluşlarının, mahalle muhtarlarının temsilcileri ve diğer ilgililerin katılımıyla” oluşacağı ifade edilmiştir (5393 Sayılı Kanun, Madde 76).* Dolayısıyla kent konseylerinin yerel düzeydeki kararlara geniş katılım imkanı sunan bir yapı olarak tasarlandığı söylenebilir.

Kanun’da “*kent konseyinde oluşturulan görüşlerin belediye meclisinin ilk toplantısında gündeme alınarak değerlendirileceği”* belirtilmiş olmakla birlikte (5393 Sayılı Kanun, Madde 76), “*konsey doğrudan karar veren değil, görüş ve öneriler oluşturan, mecliste tartışılmasını sağlayan ve kamuoyunun da bilgilendirilmesine olanak sağlayan bir mekanizma”* olarak düşünülmüştür (Allegretti ve Koçdemir, 2021:118).

Farklı aktörleri bir araya getiren ve bir yönetim modeli olarak düşünülen kent konseyleri, başarılı bir şekilde faaliyet gösterebildiği kentlerde, katılımcı bütçe sürecinin uygulanmasını kolaylaştırıcı bir role sahip olacaktır. Kent konseyleri ile oluşturulan yapı katılımcı bütçe sürecinde vatandaşların ve sivil toplumun sürece ilgisinin ve hesap verebilirliğin sağlanması, kentin stratejik yöneliminin belirlenmesi, yatırım ve hizmet kararlarının takip edilebilmesi açısından fayda sağlayacaktır. Diğer yandan, henüz yeterli olgunluk seviyesine ulaşmamış ve yerel halkın, yerel yönetimlerin ve diğer ilgili kurumların nezdinde yeterince ilgi çekememiş olan kentlerde katılımcı bütçe süreci kent konseylerinin daha işlevsel ve daha fazla sahiplenilen bir kurum olmasında etkili olabilecektir (TEPAV, 2007: 5).

İstanbul Büyükşehir Belediyesi Katılımcı Bütçe Uygulamalarının Analizi

Bu bölümde, İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin (İBB) 2022, 2023 ve 2024 bütçe yıllarını kapsayan dönemde katılımcı bütçe uygulamalarına ilişkin yapılan araştırmanın amaç ve yöntemi ile araştırma sonucunda elde edilen bulgulara yer verilecektir.

Amaç ve Yöntem

Bu araştırmada İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nde katılımcı bütçe konusunda uygulanan modelin incelenmesi amaçlanmıştır. Araştırmada şu soruların cevaplanması hedeflenmiştir: İBB'de katılımcı bütçe konusunda nasıl bir model uygulanmaktadır? Katılımcı bütçe uygulamasının amacı nedir? Katılımcı bütçe süreci hangi aşamalardan oluşmaktadır? Katılımcı bütçe uygulamasında yer alan aktörler nelerdir ve kent konseylerin katılımcı bütçe uygulamasındaki rolü nedir? Katılımın sağlanması konusunda yararlanılan araçlar nelerdir? Uygulamanın sağladığı faydalar nelerdir? Uygulamada karşılaşılan zorluklar nelerdir? Uygulama nasıl geliştirilebilir?

Araştırma, İBB'nin 2022-2024 yılları arasındaki katılımcı bütçe uygulamalarını kapsamaktadır. İBB'de katılımcı bütçe uygulaması 2021 yılında 2022 yılı bütçesi için başlamış olup üç yıldır devam etmektedir. Diğer yandan, İBB Türkiye'nin nüfus ve bütçe açısından en büyük, insan kaynağı ve teknolojik imkanlar açısından en donanımlı belediyesidir. Dolayısıyla, İBB'nin katılımcı bütçe konusunda uyguladığı model ve yaşadığı tecrübelerin (yaşanan zorluklar, elde ettiği kazanımlar vb.) farklı belediyelere örnek olabileceği düşünülmektedir. Araştırmada öncelikle katılımcı bütçe konusunda kavramsal çerçeve ve Türkiye'de katılımcı bütçe uygulaması konusundaki yasal çerçeveye ilişkin literatür ve mevzuat taramasından yararlanılarak veriler toplanmış ve konu belirli bir sistematikle makalenin birinci ve ikinci bölümünde ele alınmıştır.

İBB'nin katılımcı bütçe uygulamasının ele alındığı üçüncü bölümde, yukarıda belirtilen araştırma sorularının cevaplanması ve İBB'nin katılımcı bütçe uygulama modelini anlayabilmek amacıyla doküman analizi ve mülakat yöntemi kullanılarak veriler toplanmıştır. Bu çerçevede, öncelikle İBB'nin katılımcı bütçe uygulamaları hakkında bilgi ve dokümanların yer aldığı İstanbul Kent Konseyi (İKK) web sayfası ve '*butcesenin.istanbul*' isimli web sayfası incelenmiştir. Bu web sayfalarında yer alan bilgi ve dokümanlardan yararlanılarak katılımcı bütçe uygulamasının amacı, tarihsel gelişimi, aşamaları, kabul edilen projeler, izleme raporları vb. katılımcı bütçe uygulaması hakkında bilgiler incelenmiştir.

İkinci aşamada, katılımcı bütçe uygulamasını yöneten temel aktörlerle yarı yapılandırılmış soru formu çerçevesinde mülakat gerçekleştirilmiştir. Bu bağlamda katılımcı bütçenin tüm aşamalarında rol alan ve katılımcı süreçleri örgütleyen İKK ve katılımcı bütçenin İBB ayağında yönetimi temsilen süreci yöneten İBB Strateji Geliştirme Müdürlüğü (SGM) ile görüşme yapılmıştır. Bu kapsamda strateji geliştirme müdürü Abdullah Paksoy ile 2 Şubat 2024 tarihinde, İKK başkanı Tülin Hadi ile 10 Şubat 2024 tarihinde yaklaşık ikişer saat görüşülmüştür. Bu görüşmeler sonrasında ilerleyen aşamalarda Abdullah Paksoy ve Tülin Hadi ile birkaç defa telefonla iletişime geçilerek anlaşılmayan hususlar sorulmuş ve ilave bilgi ve belge talep edilmiştir. Bu görüşmelere metin içinde sırasıyla (İBB SGM, 2024a; İKK, 2024a) şeklinde atıf yapılmaktadır. Ayrıca katılımcı bütçe süreciyle ilgili İBB Bütçe ve Denetim Müdürü Abdulkadir İnceoğlu ile iletişime geçilerek bütçe sürecine ilişkin merak edilen bazı hususlarda daha kısa süreli bir görüşme yapılmıştır. Bu görüşmeye ise (İBB Bütçe ve Denetim Müdürlüğü, 2024) şeklinde atıf yapılmaktadır. Yapılan tüm bu görüşmelerle doküman inceleme yoluyla elde edilen bilgi eksiklikleri tamamlanmış, uygulama konusunda daha detaylı bilgi alınmış ve uygulamada karşılaşılan zorluklar, uygulamanın faydaları ve uygulamanın geliştirilmesi konusundaki görüşler derlenmiştir. Ulaşılan veriler belirli bir sistemlikle ele alınarak üçüncü bölümde araştırmanın bulguları başlığı altında analiz edilmiştir.

Araştırmanın Bulguları

Bu başlık altında İBB'nin katılımcı bütçe uygulamalarına ilişkin yapılan analiz sonucunda elde edilen bulgular; katılımcı bütçe sürecinin ortaya çıkışı ve amacı; süreçte yer alan aktörler; katılımcı bütçe sürecinde benimsenen model ve modelin aşamaları; katılımcı bütçe uygulamasına ilişkin gerçekleşme sonuçları; iyileştirme çalışmaları; süreçte elde edilen faydalar, yaşanan zorluklar ve iyileştirme önerileri başlıkları altında ele alınacaktır.

İBB Katılımcı Bütçe Sürecinin Ortaya Çıkışı ve Amacı

İBB'de '*Bütçe Senin*' olarak tanımlanan ve kamuoyuna duyurulan katılımcı bütçe uygulamasına ilişkin ilk çalışmalar, 2020 yılının Temmuz ayında İBB SGM, Mali Hizmetler Daire Başkanlığı ve İKK arasındaki görüşmeler ile başlamıştır. Bu tarihte yapılan çalışmalar sonucu 2022 yılı bütçesinin katılımcı bütçe ile yapılmasına karar verilmiştir. 2020 yılı Aralık ayında belediye başkanı Ekrem İmamoğlu tarafından 2022 yılı bütçesi için katılımcı bütçe uygulamasının gerçekleştirileceği açıklanmıştır.

Bu karar doğrultusunda, katılımcı bütçe çalışmalarını yürütmek üzere İBB temsilcileri, İstanbul Planlama Ajansı (İPA), İKK ve Kent Konseyi bileşenlerini oluşturan STK temsilcilerini içeren bir çekirdek grup oluşturulmuştur. Oluşturulan bu grup koordinasyonunda literatür taraması, dünya ve Türkiye

örnekleri ve mevzuat incelemesi yapılmıştır. Yapılan incelemeler sonucunda akademisyen ve STK temsilcilerinin de görüşü alınarak ‘*Bütçe Senin*’ uygulaması için amaç ve hedefler belirlenmiş ve uygulanacak olan model seçilmiştir (İKK, 2022: 6-7). İBB’nin ilk defa 2022 yılı bütçesi ile başlayan katılımcı bütçe uygulaması, 2023 ve 2024 yılı bütçe dönemlerinde de devam etmiştir.

‘*Bütçe Senin*’ uygulamasının temel amacı; “*Kaynakların etkin kullanımı kararına yurttaşların aktif biçimde dahil olmasıyla yerel demokrasinin geliştirilmesi*” şeklinde ifade edilmiştir (İKK, 2022: 7). “*Yerel yönetimlerde dayanışma ve uzlaşma kültürünü geliştirmek, işbirliklerini güçlendirmek, temel hak ve hizmetlere erişimde sosyal adaleti sağlamak*” modelin diğer amaçları arasında yer almaktadır (İBB vd., 2022:25).

İBB Katılımcı Bütçe Sürecinde Yer Alan Aktörler

İBB’nin katılımcı bütçe uygulamasındaki temel aktörler İBB Yönetimi, İKK, İPA, STK’lar, akademisyenler ve vatandaşlardan oluşmaktadır.

İBB Yönetimi: İBB Yönetimini temsilen süreci yöneten temel aktör Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı bünyesinde bulunan SGM’dir. SGM sürecin tasarımı ve genel olarak tüm aşamalarının baştan sona yönetilmesi, İBB bünyesindeki diğer birimlerle gerek değerlendirme, gerekse uygulama ve izleme aşamasında iletişim kurulması, projelerin ön değerlemesinin yapılması ve projelerin kurumun stratejileri ile ilişkinin kurulmasında önemli roller üstlenmektedir. İBB bünyesinde temel aktör SGM olmakla birlikte, ‘*Bütçe Senin*’ uygulamasında gerekli teknik desteğin sağlanması hususunda Bilgi İşlem Daire Başkanlığı da rol üstlenmektedir. Diğer yandan, önerilerin ön değerlendirmelerinin yapılması ve uygulamanın yürütülmesi aşamasında projelerin ilgili olduğu birimler uygulamanın paydaşları arasında yer almaktadır (İKK, 2022:12; İBB SGM, 2024a).

İstanbul Kent Konseyi (İKK): İKK katılımcı bütçe uygulamasının tasarım aşamasında modelin oluşturulmasında ve uygulama başladıktan sonra da sürecin tüm aşamalarına dahil olan, katılım, vatandaşla iletişim ve izleme aşamalarını bizzat koordine eden temel aktördür. Tanıtım çalışmalarının yapılması, vatandaşın, STK’ların ve diğer kurum ve temsilcilerin katılımının sağlanması, fikir maratonlarının yürütülmesi, İBB yönetimi ile birlikte ön değerlendirmelerin yapılması, uygulama aşamasında vatandaş ve İBB birimleri ile iletişimin sağlanması, izlemenin yapılması ve izleme raporunun hazırlanması, proje değerlendirme ve uygulama sonuçları hakkında vatandaşa geri bildirim verilmesi, İBB yönetimi ile birlikte sürecin genel değerlendirmesinin yapılması İKK’nın sorumluluğu ve koordinasyonunda yürütülmektedir (İKK, 2022:6,12; İBB SGM, 2024a).

İstanbul Planlama Ajansı (İPA): İstanbul Planlama Ajansı (İPA), “İstanbul’un bilimsel çalışmalar ışığında, farklı disiplinlerden uzman, akademisyenlerin katkıları ve İstanbulluların katılımıyla planlanması için İBB’ye bağlı olarak 2020 yılında kurulan” bir kurumdur (İPA, 2024). İPA bünyesinde yer alan Vizyon 2050 Ofisi katılımcı bütçe çalışmalarına katkı sağlamıştır. İPA sürecin tasarım aşamasında gerekli araştırmaların yapılması ve modelin belirlenmesi, projelerin değerlendirme kriterlerinin belirlenmesi ve ön değerlendirme çalışmalarına katılım sağlanması gibi konularda İBB yönetimi ve İKK ile birlikte rol oynayan ve teknik destek sağlayan aktörler arasındadır (İKK, 2022:6, 12; İKK, 2024a; İBB SGM, 2024a).

Sivil Toplum Kuruluşları (STK’lar) ve Akademisyenler: İKK’nın bileşenlerini oluşturan STK’lar sürecin tasarım aşamasında diğer aktörlerle birlikte gerekli araştırmaların yapılması ve modelin tasarlanmasında çekirdek grupta yer almıştır. Daha sonra yapılan araştırma sonuçları daha geniş bir çerçevede STK temsilcileri ve akademisyenlerden oluşan bir gruba sunulmuştur. Bunun yanı sıra, projelerin alınmasında katılım sağlanmasına yönelik düzenlenen fikir maratonlarında da akademisyenler ve STK’lar katılımcı olarak rol oynamaktadır (İKK, 2022:6, 12; İKK, 2024a; İBB SGM, 2024a).

Vatandaşlar: 2024 yılı bütçe dönemine kadar İstanbul ili sınırları içinde yaşayan 12 yaş ve üstü tüm vatandaşlar, 2024 uygulaması ile birlikte yaş sınırı olmaksızın Türkiye sınırları içindeki tüm vatandaşlar sürecin temel aktörü olarak proje/fikir önerilerinin verilmesi, fikir maratonlarına, oylamalara ve izleme çalışmalarına katılım sağlanması hususlarında rol oynamaktadır (İKK, 2022:6, 12; İKK, 2024a; İBB SGM, 2024a).

İBB Katılımcı Bütçe Uygulama Modeli ve Aşamaları

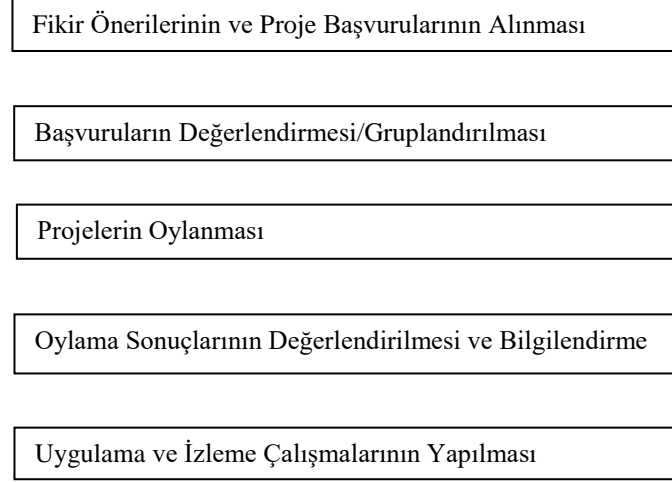
İBB katılımcı bütçe uygulamasında tematik/konu bazlı uygulama modeli tercih edilmiştir.¹ Bu kapsamda öncelikle stratejik planda yer alan temalarla ilişkili olarak tematik alanlar belirlenerek açıklanmakta ve vatandaşların proje ve fikir önerileri bu alanlarla ilişkili bir şekilde alınmaktadır. Önerilerin alınmasında dijital kanalların yanı sıra, tartışma ortamlarına da imkan veren fikir maratonları ve diğer yüz yüze katılım araçları da kullanılmaktadır.

‘*Bütçe Senin*’ uygulama modeli; fikir önerilerinin ve proje başvurularının alınması, başvuruların değerlendirilmesi/gruplandırılması, projelerin oylanması, oylama sonuçlarının değerlendirilmesi ve kamuoyunun bilgilendirilmesi,

¹ Katılımcı bütçe başlığı altında da belirtildiği gibi, katılımcı bütçe programları uygulamada bölgesel, tematik (konu bazlı) ve aktör temelli olmak üzere üç farklı biçimde ortaya çıkmaktadır (Cabannes, 2015b: 24-25).

uygulama ve izleme çalışmalarının yapılması olmak üzere beş aşamadan oluşmaktadır (Bkz. Şekil 1).

Şekil 1. Bütçe Senin Uygulama Adımları



Kaynak:(İKK, 2022:12; İBB vd., 2022: 25).

İBB tarafından uygulanan model beş aşamalı olarak tanımlanarak birlikte, fikir önerilerinin ve proje başvurularının alınmasından önce hazırlık ve eğitim çalışmaları ile sürecin başladığı söylenebilir. Bu nedenle, İBB ve İKK'nın katılımcı bütçe uygulamalarını anlatan dokümanlarının incelenmesi ve yapılan görüşmeler sonrası, hazırlık çalışmaları ve katılımcı bütçe eğitimlerinin verilmesi başlığı da ilave edilerek modelin aşamaları aşağıda anlatılmıştır.

Hazırlık Çalışmaları ve Katılımcı Bütçe Eğitimlerinin Verilmesi

Hazırlık aşamasında öncelikle 'Katılımcı Bütçe Rehberi' hazırlanmakta, değerlendirme kriterleri, puanlama sistemi, süreçte kullanılacak formlar tasarlanmakta, uygulamanın yürütüleceği dijital altyapı hazır hale getirilmekte ve İBB bütçesinden katılımcı bütçe için ayrılacak olan pay yaklaşık olarak belirlenmektedir. Bunun yanı sıra, katılımcı bütçe iletişim stratejisi belirlenmekte, afiş, broşür, yazılı, görsel ve sosyal medya hesabından paylaşılacak materyaller hazırlanmakta, tanıtıcı sunum ve duyuru içerikleri gibi tanıtım çalışmaları belirlenen zaman planı çerçevesinde gerçekleştirilmektedir. Bu aşamada İBB SGM, İPA ve İKK koordine bir şekilde çalışmakta ve bir önceki dönem uygulamasının gözden geçirilmesi sonucu gerekli iyileştirmeler yapılarak yeni dönem uygulaması devam etmektedir (İBB, 2023a:2; İBB SGM, 2024a).

Hazırlık çalışmaları tamamlandıktan sonra, SGM tarafından katılımcı bütçe çağrısı yapılarak, proje ekibinde yer almak üzere İBB organizasyon şemasında bulunan daire başkanlıklarını, bağlı kuruluşlar ve iştirak şirketlerini temsil edecek sorumlular belirlenmekte ve ‘*Katılımcı Bütçe Rehberi*’ yayınlanmaktadır. Ekipte yer alan kişilere SGM tarafından katılımcı bütçe, zaman planı, değerlendirme kriterleri ve dikkat edilecek hususlar gibi başlıklarda gerekli eğitimler verilmektedir (İBB vd., 2022: 26; İBB, 2023a:2; İBB SGM, 2024a).

Fikir Önerilerinin ve Proje Başvurularının Alınması

Yukarıda da belirtildiği üzere, ‘*Bütçe Senin*’ uygulamasında öncelikle stratejik planda yer alan temalarla ilişkili olarak tematik alanlar belirlenerek açıklanmakta ve vatandaşların proje ve fikir önerileri bu alanlarla ilişkili bir şekilde alınmaktadır. Bu çerçevede, 2022 ve 2023 yılında stratejik planla ilişkili tüm tema başlıklarında öneriler alınmışken, Şubat 2023’de ülkemizde yaşanan deprem sonrası 2024 yılı uygulamasına özel olarak yalnızca Afet ve Risk Yönetimi teması ön plana çıkarılarak, bu tema başlığı altında proje ve fikirler alınmıştır. 2022, 2023 ve 2024 bütçe yıllarında çağrıya çıkılan tematik alanlar Tablo 1’de gösterilmiştir.

Tablo 1. Bütçe Senin Tematik Alanları

Bütçe Yılı	Tematik Alanlar
2022-2023	Çevre ve İklim Değişikliği
2022-2023	Kültürel Yaşam ve Eşsiz Miras
2022-2023	Sağlık ve Spor
2022-2023	Sosyal Hizmetler
2022-2023	Ulaşım
2022-2023	Katılımcı ve Yenilikçi Yönetim
2022-2023	Yeşil Alan Yönetimi
2022-2023	İmar ve Şehircilik
2022-2023-2024	Afet ve Risk Yönetimi

Kaynak: (butcesenin.istanbul, 2024)’den yararlanılarak oluşturulmuştur.

Vatandaşların fikir ve proje önerilerinin alınması konusunda kullanılan araçlar Tablo 2’de gösterilmiştir. Tablo 2’de çok sayıda araç gösterilmiş olmakla birlikte, fikir ve proje önerileri alınırken iki temel araç ön plana çıkmaktadır. Bunlardan birincisi *butcesenin.istanbul* web sitesi ve mobil uygulamalar kullanılarak, bu platformlarda yer alan Proje Başvuru Formu’nun doldurulması suretiyle projelerin iletilmesidir. Bu yolla modelin 2022 ve 2023 yılı uygulamalarında İstanbul ili içinde ikamet eden ve 12 yaş ve üstündeki tüm vatandaşlar proje ve önerilerini iletmeye imkânına sahip olmuştur. 2024 yılı uygulamasında katılımcı profili tüm Türkiye geneline genişletilmiş ve yaş sınırı kaldırılmıştır.

Vatandaşların proje başvurularının alınmasında kullanılan ikinci araç ise İKK yönetiminde yüz yüze gerçekleştirilen fikir maratonlarıdır. Fikir maratonlarına vatandaşlar, üniversite mensupları, sivil toplum kuruluşları, sivil inisiyatifler ve muhtarların katılımı sağlanmaya çalışılmaktadır. Fikir maratonları ile, İBB stratejik planı ile ilişkili olarak, “*proje fikirlerinin ortaya çıkışı ve yapılandırılmasına yardımcı olmak, aynı masa etrafında bir araya gelen katılımcıların ortak akıl ve uzlaşma süreçlerini işletip dayanışma içerisinde birlikte çözümler üretmesine uygun ortam hazırlamak*” amaçlanmaktadır. Fikir maratonları önceden belirlenen tematik alanlar çerçevesinde çalışmakta, böylece önerilerin belirli temalar etrafında olgunlaştırılması hedeflenmektedir. Diğer yandan fikir maratonları, İBB yönetimi ve İKK tarafından gençlerin, kadınların, yaşlıların, engelli bireylerin, göçmenlerin azınlıkların ve diğer kırılgan grupların katılımcı bütçe sürecine dahil edilerek İstanbul’a dair fikirlerini geliştirebilmeleri açısından önemli bir araç olarak değerlendirilmektedir.

Bu iki temel aracın yanı sıra, farklı araçlar da destekleyici olarak kullanılmaktadır. İKK’nın muhtarlarla gerçekleştirdikleri tematik bazlı toplantılar, kendi bünyesindeki çalışma grupları ve ilçe kent konseyleri ile gerçekleştirdiği toplantılar ve İBB personelinden mail yoluyla alınan öneriler proje önerilerinin toplanması konusunda kullanılan diğer araçlar arasında sayılabilir (İBB vd., 2022: 27-28; İBB, 2023a:2-3; İBB SGM, 2024a; İKK, 2024a).

Tablo 2. Fikir ve Önerilerin Alınmasında Kullanılan Araçlar

Araç	Katılım Şekli
İstanbul Senin isimli web sitesi	Dijital
Mobil uygulama	Dijital
Fikir maratonları	Yüz yüze

Muhtarla yapılan toplantılar	Yüz yüze
Kent konseyi çalışma grupları ile yapılan toplantılar	Yüz yüze
İlçe kent konseyleri ile yapılan toplantılar	Yüz yüze
E-mail (İBB Personelinin katılımını teşvik amaçlı)	Dijital

Kaynak: (İBB vd., 2022: 27-28; İBB, 2023a:2-3; İBB SGM, 2024a; İKK, 2024a'dan yararlanılarak oluşturulmuştur.)

Proje ve fikir önerilerinin alınmasında uygulanan takvim ise 2022, 2023 ve 2024 bütçe dönemlerinde farklılık arz etmiştir. Başlangıç yılı olan 2022 bütçe döneminde başvurular 2-15 Ağustos tarihleri arasında alınmışken, 2023 bütçe döneminde 30 Mayıs-26 Haziran, 2024 Bütçe döneminde 20 Mart-4 Haziran tarihleri arasında alınmıştır. Dolayısıyla, başvuru takviminde bütçe hazırlık takvimi esas alınarak iyileştirme yapılmış ve takvim öne çekilmiştir (İBB vd., 2022: 27-28; İBB, 2023a:2-3; İBB SGM, 2024a; İKK, 2024a).

Proje Başvurularının Değerlendirilmesi ve Gruplandırılması

Proje başvuruları ön değerlendirme ve teknik değerlendirme olmak üzere iki aşamada değerlendirmeye tabi tutulmaktadır. SGM ve İKK tarafından yapılan ön değerlendirme aşamasında projeler; İBB'nin görev ve sorumluluk alanında olması, stratejik plan ile uyumlu olması, proje niteliği taşıması ve kente faydası açısından değerlendirilmektedir.

Ön değerlendirmeden geçen projeler, ikinci aşamada İBB'nin ilgili daire başkanlıkları, İKK ve SGM tarafından teknik değerlendirmeye alınmaktadır. Bu aşamada, projelerin teknik ve yasal yapılabirliği, uygulama süresi, uygulama bütçesi ve hizmetten yararlanması muhtemel vatandaş sayısı dikkate alınarak önceden belirlenen değerlendirme kriterleri çerçevesinde değerlendirme yapılmaktadır.

Bir sonraki aşamada, ön değerlendirme ve teknik değerlendirmeden geçen projelerin bütçe değeri belirlenmekte, her bir proje için Proje Tanıtım Kartı hazırlanmakta ve *Bütçe Senin Uygulaması* üzerinden oylamaya sunulmaktadır.

Ön değerlendirme ve teknik değerlendirme aşaması 2022 bütçe döneminde 16-20 Ağustos, 2023 bütçe döneminde 27 Haziran-10 Temmuz, 2024 bütçe döneminde 8 Mayıs-12 Haziran tarihleri arasında gerçekleştirilmiştir (İBB vd., 2022: 29-30; İBB, 2023a:3; İBB SGM, 2024a; İKK, 2022:15-16).

Projelerin Oylanması

Ön değerlendirme ve teknik değerlendirme aşamasından geçen projeler *butcesenin.istanbul* web adresi üzerinden ilan edilerek dijital olarak oylamaya sunulmaktadır. Oylama öncesi sosyal medya, basın, kurum bültenleri, web siteleri, billboardlar gibi çeşitli iletişim araçları ile vatandaşlara duyurular yapılmaktadır. Oylamaya 2022 ve 2023 bütçe dönemi uygulamasında İstanbul'da yaşayan ve 12 yaş üstü tüm vatandaşlar katılabilmekte iken, 2024 bütçe döneminden itibaren Türkiye genelinde yaş sınırı olmaksızın tüm vatandaşlar oy kullanabilmektedir.

Oylama süreci bir '*proje sepeti*' sistemi ile yapılmaktadır. Bu sistemde, her bir projeye proje maliyetleri ile ilişkili olarak bir para puan/sanal para tutarı belirlenmiş olup, oylamaya katılan herkese sepete en fazla 1000 puanlık fikir/proje koyma imkanı sağlanmıştır.

Oylama aşaması 2022 bütçe dönemi için 2021 yılının 21-29 Ağustos tarihleri arasında, 2023 bütçe dönemi için 2022 yılının 11-24 Temmuz tarihleri arasında, 2024 bütçe dönemi için 2023 yılının 23 Haziran-14 Temmuz tarihleri arasında gerçekleştirilmiştir (İBB vd., 2022: 29-30; İBB, 2023a:3; İBB SGM, 2024a; İKK, 2022:15-16).

Oylama Sonuçlarının Değerlendirilmesi ve Bilgilendirme

Oylama sonrasında, fikir ve projeler sepetlerde en çok tercih edilen projelerden, en az tercih edilen projelere doğru sıralanarak tasnif edilmekte ve katılımcı bütçe için belirlenen bütçe sınırları içerisinde kalacak şekilde değerlendirildikten sonra, seçilen projeler kamuoyu ile paylaşılmaktadır. Daha sonra seçilen projeler ilgili birimlerin Yatırım ve Hizmet Programına ve bütçelerine dahil edilerek İBB meclisine sunulmaktadır (İBB vd., 2022: 29-30; İBB, 2023a:3; İBB SGM, 2024a; İKK, 2022:15-16).

Uygulama ve İzleme Çalışmalarının Yapılması

İlgili birimlerin bütçelerine dahil edilen projelerin uygulama dönemi mali takvim yılı olan 1 Ocak itibarıyla başlamaktadır. Seçilen projelerin uygulanması noktasında projelerin ilgili olduğu İBB birimlerinin yanı sıra, projeler ilişkili olduğu takdirde İBB'nin bağlı kuruluşları olan İSKİ ve İETT ile İBB işbirlikleri de sorumlu olabilmektedir.

Projelerin uygulanmasına ilişkin izleme SGM ve İKK tarafından gerçekleştirilmektedir. Uygulama döneminde SGM koordinasyonunda proje sahipleri ile uygulamayı yapacak olan birimler bir araya getirilerek tanıştırmakta ve projenin kapsamı, detayları ve uygulama süreci

görülmektedir. Bu görüşme sırasında projenin içeriğinin daha net anlaşılması sağlanmakta ve gerekli durumlarda projede revizyonlar yapılabilmektedir.

Süreç boyunca SGM tarafından İBB birimlerine üç ayda bir ‘*Katılımcı Bütçe Proje Karnesi*’ gönderilerek süreç takip edilmektedir. Bunun yanı sıra, gelişmeler İKK tarafından da takip edilmekte, proje sahibine gerekli bilgilendirmeler yapılmakta, dönem içinde birimlerle proje sahipleri arasında gerektiğinde buluşmalar ayarlanmaktadır. İKK tarafından izleme raporları hazırlanarak kamuoyu ile paylaşılmaktadır.²

Diğer yandan, uygulama sonucunda öneri sahiplerini motive etmek ve sürece daha fazla dahil edebilmek amacıyla bir ödüllendirme uygulaması geliştirilmiştir. Proje sahipleri uygulama dönemi sonlarında ‘*Bütçem İstanbul Buluşması*’ adlı bir toplantı düzenlenerek davet edilmiş ve proje sahiplerine bir teşekkür belgesi ve küçük birer hediye takdim edilmiştir (İBB vd., 2022: 29-30; İBB, 2023a:3; İBB SGM, 2024a; İKK, 2022:15-16; İKK, 2024a).

İBB Katılımcı Bütçe Uygulamasına İlişkin Gerçekleşme Sonuçları

Tablo 3’te 2022-2024 yıllarını kapsayan üç yıllık dönemde vatandaşlardan alınan proje başvuruları, kullanılan oy sayıları, seçilen projeler, bu projeler için ayrılan bütçe ve bu projelere ilişkin uygulama sonuçları gösterilmiştir. Bu tablo incelendiğinde başvuran proje sayılarında 2022’den 2024 yılına gelindiğinde bir azalma olmakla birlikte, seçilen proje sayılarının çok fazla değişmediği, 2022 yılında 27, 2023 yılında 28, 2024 yılında 20 projenin seçildiği görülmektedir. 2022-2023 yıllarında seçilen proje sayısı toplamı 55 iken, tamamlanan proje sayısı 25, devam eden proje sayı 24, iptal edilen proje sayısı 6 olmuştur.

Tablo 3. İBB Katılımcı Bütçe Uygulaması Proje Başvuru ve Gerçekleşme Sonuçları (2022-2024)

Bütçe Yılı	Başvuran Proje Sayısı	Kullanılan Oy Sayısı	Seçilen Proje Sayısı	Tamamlanan Proje Sayısı	Devam Ed. Proje Sayısı	İptal Ed. Proje Sayısı	Ayrılan Bütçe (TL.)
2022	4.873	147.837	27	14	10	3	189.000.000
2023	670	14.834	28	11	14	3	324.500.000
2024	283	4.108	20	-	-	-	466.900.000

Kaynak: (İBB SGM, 2024b).

² İzleme raporları hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. İKK, 2022; İKK, 2024b.

Tablo 4. Seçilen Projelerin Temalar İtibariyle Dağılımı (2022-2024)

Temalar	2022 Yılı	2023 Yılı	2024 Yılı
Çevre ve İklim Değişikliği	8 proje	3 proje	
Kültürel Yaşam ve Eşsiz Miras	2 proje	5 proje	
Sağlık ve Spor	3 proje	4 proje	
Sosyal Hizmetler	6 proje	6 proje	
Ulaşım	5 proje	8 proje	
Katılımcı ve Yenilikçi Yönetim		1 proje	
Yeşil Alan Yönetimi			
İmar ve Şehircilik			
Afet ve Risk Yönetimi	3 proje	1 proje	20 proje
Toplam	27 proje	28 proje	20 proje

Kaynak: (İBB vd., 2022:30; butcesenin.istanbul, 2024).

Tablo 4'te yıllar itibariyle seçilen projelerin temalarına göre dağılımı gösterilmiştir. Bu tablo incelendiğinde, projelerin çoğunluğunun 2022 yılında çevre ve iklim değişikliği, sosyal hizmetler ve ulaşım; 2023 yılında ulaşım, sosyal hizmetler, kültürel yaşam ve eşsiz miras temalarında toplandığı görülmektedir. 2024 yılında ise yalnızca afet ve risk yönetimi teması ile çağrıya çıkıldığı için, tüm projeler afet ve risk yönetimine ilişkindir. 2024 yılında afet ve risk yönetimi teması altında seçilen 20 projenin isimleri Tablo 5'te gösterilmiştir.³

Tablo 5. Katılımcı Bütçe Uygulamasında Seçilen Projeler (2024 Yılı)

PROJE İSİMLERİ
Afet Gönüllüleri Yönetimi
Afetlere Dirençli Park Alanları
Afette Gönüllü Rehberlik ve Tercümanlık

³ 2022, 2023 ve 2024 yıllarında seçilen projelerin isimleri ve içerikleri hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. İKK, 2024b.

Arama Kurtarmacı
Can Kartım
Çocuk Tiyatrosu: Afet Bilinci
Daha Çevreci Bir İstanbul
Deprem Bilinci Eğitimi
Depreme Dayanıklı Bir İstanbul İçin Sismik Bir İzolatör
Hayat Kurtaran Bisiklet Yolları
Her Evde Bir Çanta
Hızlı Bina Taraması-Verimli Staj
İstanbul Sokak Tasarım Rehberi
İşyerinde Deprem Güvenliği
İtfaiye Teşkilatına Psiko-Sosyal Vakalarda Aktif Rol Sağlayacak PDRM Kurulması
Mahalledeki Kurtarıcım “Kadın”
Psikolojik İlk Yardım
Seyyar Tuvalet ve Duş
Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Afet Yönetimi Akademisi
Yenilenist (Yenilenen İstanbul)

Kaynak: (İKK:2024b, 60).

Tablo 6’da ise katılımcı bütçe için ayrılan ödeneklerin İBB’nin toplam bütçesi, sermaye giderleri ve yatırım ve hizmet programı içindeki payları gösterilmiştir. İBB katılımcı bütçe uygulamasına başlarken diğer ülke uygulamalarını örnek alarak yatırım bütçesinin yüzde 1 ile 2 gibi bir oranını ayırmayı hedeflemiştir (İKK, 2022:11). Bu nedenle, Tablo 6’da öncelikle ayrılan ödenekler yatırım harcaması olarak değerlendirilen bütçenin sermaye giderleri kalemine orantılanmıştır. Diğer yandan uygulama aşamasında projeler öncelikle yatırım ve hizmet programına birimler tarafından KB (katılımcı bütçe) ile başlayan bir kod ile dahil edilmekte, daha sonra projelerin bütçe girişleri yapılmaktadır. Bu nedenle, katılımcı bütçe ödeneklerinin yatırım ve hizmet programı tutarı ile de ilişkilendirilmesi uygun görülmüştür. Son olarak katılımcı

bütçe ödeneklerinin İBB toplam bütçesi içindeki yerini görebilmek için, katılımcı bütçe için ayrılan payın toplam bütçeye oranı da gösterilmiştir.

Tablo 6 incelendiğinde, sermaye giderleri içinde katılımcı bütçe ödeneklerinin payının 2022 yılında yüzde 1 iken, 2023 ve 2024 yıllarında yüzde 1'in altında bir yere sahip olduğu görülmektedir. Dolayısıyla, İBB'nin yatırım bütçesinin yüzde 1-2 gibi bir oranını katılımcı bütçe için ayırma hedefine yalnızca 2022 yılında ulaşabildiği görülmektedir.

Katılımcı bütçe ödeneklerinin yatırım ve hizmet programı toplamı içindeki payı ise yüzde 1'in altında bir seviyede, yüzde 0,52 ile yüzde 0,26 arasında gerçekleşmiştir. Toplam bütçe içindeki pay da yaklaşık olarak bu seviyelere yakın seyretmiştir. Ancak, bu rakamlar İBB bütçesi içinde küçük birer paya sahip olsa da, İBB bütçesinin büyüklüğü dikkate alındığında önemli rakamlar sayılabilir. Nitekim 2024 yılı için ayrılan ödenek rakamı 467 milyon TL civarındadır.

Katılımcı bütçe için ayrılan payların 2022 yılından 2024 yılına gelindiğinde düşmesinin daha çok seçilen projelerin maliyetleri ile ilişkili olabileceği düşünülmektedir. Yüksek enflasyonist ortamda İBB'nin toplam bütçesinde yer alan diğer harcama rakamlarının yükselmesi, bununla birlikte seçilen proje maliyetlerinin İBB bütçesi ile orantılı olarak yükselmemesi bu sonuçta etkili olabilir. Nitekim, İBB SGM ve Bütçe ve Denetim Müdürlüğü ile yapılan görüşmelerde, projeler için talep edilen ödeneklerin önemli boyutlarda olmaması nedeniyle katılımcı bütçe için çok fazla sınırlandırma getirilmediği, asıl önceliklendirmenin proje seçimi aşamasında yapıldığı, şu ana kadar seçilen tüm projelerin bütçeye dahil edildiği belirtilmiştir (İBB SGM, 2024a, İBB Bütçe ve Denetim Müdürlüğü, 2024). Dolayısıyla, katılımcı bütçe ile bütçeye dahil edilen projelerin İBB bütçesine önemli bir yük oluşturmadığı ve bütçe içindeki yükü azaltma gibi bir politika güdülmediği görülmektedir. Ancak, son yıllarda gelen önerilerin sayılarının azaldığı da dikkate alınacak olursa, sürece katılımın artırılması yoluyla bu payın artması sağlanabilir.

Tablo 6. İBB Katılımcı Bütçe Ödeneklerinin Sermaye Giderleri, Yatırım ve Hizmet Programı, Toplam Bütçe İçindeki Payları (2022-2024)

Bütçe Yılı	Katılımcı Bütçe Ödenegi (Bin TL.)	Sermaye Giderleri (Bin TL.)	Yatırım ve Hizmet Programı Toplamı (Bin TL.)	Toplam Bütçe (Bin TL.)	Katılımcı Bütçe Ödenegi/ Sermaye Giderleri (%)	Katılımcı Bütçe Ödenegi/ Yatırım ve Hizmet Programı (%)	Katılımcı Bütçe Ödenegi/ Toplam Bütçe Ödenegi (%)
2022	189.000	18.239.680	36.384.217	43.650.000	1,04	0,52	0,43
2023	324.500	57.134.000	98.184.422	115.250.000	0,57	0,33	0,28
2024	466.900	107.872.882	177.854.933	213.500.000	0,43	0,26	0,22

Kaynak: İBB SGM, 2024b; İBB, 2022a; 2022b; 2023b; 2023c; 2024a; 2024b'den yararlanılarak oluşturulmuştur.

İBB Katılımcı Bütçe Sürecine Yönelik Yapılan İyileştirmeler

'Bütçe Senin' uygulaması, dönem sonunda İBB SGM, Bilgi İşlem Müdürlüğü ve İKK'nın bir araya gelmesi suretiyle değerlendirilmekte ve yeni dönem için bazı iyileştirmeler yapılarak sürece devam edilmektedir. Diğer yandan, İKK yetkilileri tarafından proje sahipleri aranarak geri bildirimler alınmaktadır. Bu geri bildirimler ve gözden geçirme çalışmaları sonucunda şu ana kadar yapılan iyileştirmeler SGM ve İKK tarafından şöyle ifade edilmiştir (İBB SGM, 2024a; İKK, 2024a):

Önerilerin alınmasında kullanılan başvuru formunun geliştirilmesi, değerlendirme kriterlerinin güncellenmesi, kurumun bütçe takvimine paralel olarak birimlerin bütçe girişlerini yapacağı Temmuz ayına sürecin yetiştirilebilmesi için takvimin başlangıcının Mart ayına çekilmesi bu konuda yapılan iyileştirmeler arasındadır. Diğer yandan, katılımcı profili 2022 ve 2023 bütçe döneminde yalnızca İstanbul sınırlarında ikamet eden ve 12 yaş ve üstü vatandaşları kapsamakta iken, 2024 bütçe döneminde İstanbul'daki hizmetlerden yararlananların yalnızca İstanbul'da ikamet edenlerden ibaret olmadığı, başka bir şehirde ikamet edip İstanbul'da çalışanların ya da sık sık İstanbul'a iş ya da başka sebeplerle ziyarete gelenlerin de olduğu gibi gerekçelerle, katılımcı profili tüm Türkiye'yi kapsayacak şekilde genişletilmiş ve yaş sınırı da kaldırılmıştır.

Bir başka iyileştirme ise fikir maratonları ile ilgilidir. Fikir maratonları başlangıçta temalar çerçevesinde tek bir organizasyon şeklinde

gerçekleştirilmekte iken, ikinci yıldan sonra her temanın farklı bir günde ele alındığı bir maraton silsilesine dönüşmüş, ayrıca Avrupa ve Anadolu yakası için iki farklı bölgesel maraton düzenlenmiştir (İBB vd., 2022).

İBB Katılımcı Bütçe Sürecinden Elde Edilen Faydalar, Yaşanan Zorluklar ve İyileştirme Önerileri

İBB katılımcı bütçe çalışmalarına 2022 bütçesi için başlamış ve 2023 ve 2024 bütçe dönemi için de katılımcı bütçe uygulaması devam etmiştir. Tematik/konu bazlı uygulama modeli tercih edilerek vatandaşın dijital yollarla ya da yüz yüze yöntemlerle alınan proje önerilerinin değerlendirilmesi ve yine dijital platformlarda oylamaya sunulması ve değerlendirme sonrası seçilen projelerin uygulamaya geçmesi şeklinde uygulanan model, uygulama anlamında iki, bütçe hazırlığı anlamında ise üç yılını tamamlamıştır. Bu çerçevede, katılımcı bütçe uygulamasının bir defalık bir plan değil, üç yıldır devam eden bir süreç olduğu görülmektedir.

İBB SGM ve İKK ile yapılan görüşmelerde katılımcı bütçe uygulamasından elde edilen faydalar; vatandaşın belediyenin yapısı, işleyişi ve işlerin nasıl yürüdüğüne ilişkin bilgi seviyesinin artması, katılım konusunda öğrenme süreci, vatandaş ve yönetim etkileşimi ile oluşan sinerji ve yaratıcılık, İBB birimlerinin vizyonunun gelişmesi ve demokrasinin gelişmesine sağlanan katkı şeklinde ifade edilmiştir (İBB SGM, 2024a; İKK, 2024a).

Diğer yandan uygulamada karşılaşılan zorluklar; vatandaşın ilgisinin ve katılımının sağlanması konusunda yaşanan zorluklar, ilçe kent konseylerinin ve muhtarların katılımının yeterince sağlanamaması, projelerin hayata geçmesinde yaşanan zorluklar, özellikle enflasyonist ortamda maliyet tahminlerinin çok gerçekçi yapılamaması, yöneticilerin kültürel uyumunun tam olarak sağlanamaması şeklinde ifade edilmiştir (İBB SGM, 2024a; İKK, 2024a).

Bu zorlukların aşılması hususunda İKK yönetimi tarafından getirilen öneriler şöyledir: ‘*Bütçe Senin*’ uygulamasına yönelik farkındalığın artırılması için iletişim araçlarının çeşitlendirilmesi ve daha etkin kullanılması, mahalle toplantılarının yapılması ve öneri sahiplerinin bu toplantılara katılarak önerilerinin tanıtımını yapmaları, muhtarlar ve ilçe kent konseylerinin farkındalık düzeylerinin gelişmesi ve katılımlarının artırılmasına yönelik çalışmalar yapılması, fikir maratonlarının sayısının ve çeşitliliğinin artırılması, yeterince temsil imkanı bulamayan hemşehrilerin hazırlık ve uygulama aşamalarına katılımlarının teşvik edilmesi, ilçelerde de katılımcı bütçe uygulamasının desteklenmesi, proje uygulama aşamasında gerektiğinde ilçelerle işbirliği yapılması, proje gerçekleştirmelerinin daha etkin bir şekilde takip edilmesi, gerçekleşen ve devam eden projelere ilişkin vatandaşlara daha etkin ve yaygın bir şekilde geri bildirim yapılması, ayrılacak bütçe miktarının baştan ilan edilmesi

katılımın artırılması için getirilen önerilerdir. Diğer yandan, yöneticilerin kültürel uyumlarının sağlanması ve vizyonlarının geliştirilmesi, oylama öncesi proje sahipleri ve birimlerin bir araya getirilmesinin sağlanması böylece projelerin içeriğinin netleştirilmesi, daha bütünleştirici bir bakış açısıyla önerilerin gruplandırılması, İKK yönetimi tarafından getirilen diğer öneriler arasındadır (İKK, 2024a; İKK, 2022:2-3).

Sonuç ve Değerlendirme

Bu çalışmada İBB'nin katılımcı bütçe konusunda uyguladığı model incelenmiştir. Çalışmada elde edilen sonuçlar şöyle özetlenebilir:

İBB bünyesinde 2021 yılında 2022 bütçe dönemi için “*kaynakların etkin kullanımı kararına vatandaşların aktif bir biçimde dahil olmasıyla yerel demokrasinin güçlendirilmesi*” amacıyla katılımcı bütçe uygulaması başlatılmış, uygulama 2023 ve 2024 bütçe dönemleri için de devam ettirilmiştir.

İBB katılımcı bütçe uygulamasında tematik/konu bazlı uygulama modeli tercih edilerek, stratejik planda yer alan temalarla ilişkili olarak proje çağrısına çıkmıştır. ‘*Bütçe Senin*’ olarak adlandırılan katılımcı bütçe uygulamasında benimsenen model, başvuruların alınması, değerlendirilmesi, oylamaya sunulması, oylama sonuçlarının değerlendirilmesi ve bilgilendirme, uygulama ve izleme çalışmalarının yapılması olmak üzere beş aşamalı olarak tasarlanmıştır.

Web sayfası ve mobil uygulamanın yanı sıra, yüz yüze yapılan fikir maratonları proje önerileri ve fikirlerin alınmasında temel araç olarak kullanılmakta, rolleri daha sınırlı olmakla birlikte muhtar toplantıları, kent konseyi çalışma grupları ve ilçe kent konseyleri ile yapılan toplantılar da önerilerin toplanmasında destekleyici araç olarak kullanılmaktadır.

On beş milyondan fazla nüfusa sahip olan metropoliten bir şehirde mahalle toplantıları yoluyla katılımın sağlanmaya çalışılması oldukça zor görünmektedir. Bu nedenle önerilerin toplanması ve oylanması aşamasında dijital yöntemlere başvurulmasının daha çok kişinin katılımının sağlanması ve geniş kitlelere ulaşılmasında önemli avantajlara sahip olduğu söylenebilir. Ancak katılımcı bütçede bir müzakere ve tartışma ortamının olması önem taşımaktadır. İBB bunu sağlayabilmek için değişik kesimlere yüz yüze iletişim ve tartışma ortamı sağlayan fikir maratonları uygulamasını geliştirmiştir.

Diğer yandan, tematik bazlı bir modelde, çağrıya çıkılan temaların stratejik plandaki temalarla ilişkili olması modelin İBB'nin stratejik planı ve dolayısıyla da performans esaslı bütçe sistemi ile uyumlu olmasını sağlayan olumlu bir özellik olarak nitelendirilebilir.

İBB Yönetimi, İKK, İPA, STK'lar, akademisyenler ve vatandaşlar katılımcı bütçe uygulamasının aktörleri arasındadır. İBB Yönetimini temsilen proje önerilerinin hayata geçmesini sağlayan birimler ve Bilgi İşlem Daire Başkanlığı da aktörler arasında yer almakla birlikte, sürecin tüm aşamalarının tasarlanması, yönetilmesi ve izlenmesinde SGM temel aktör olarak rol oynamaktadır. Kurum stratejik planı, performans programı, yatırım ve hizmet programı gibi bütçe ile ilişkili temel dokümanları hazırlayan birimin SGM olduğu dikkate alınacak olursa, SGM'nin katılımcı bütçe uygulamasında temel aktör olarak rol oynaması isabetli bir seçim olmuştur.

Bunun yanı sıra, İKK 'Bütçe Senin' uygulamasının bir diğer önemli temel aktörüdür. İKK, modelin tasarlanmasında ve uygulama başladıktan sonra da tüm aşamalarında önemli bir role sahiptir. Özellikle fikir maratonları ve düzenlenen diğer toplantılar yoluyla önerilerin alınması, katılımın sağlanması, uygulamanın izlenmesi ve raporlanması hususlarında İKK önemli katkılar sağlamaktadır. Kent konseylerinin günümüzde hala birçok belediyede çok etkin çalışmadığı düşünülecek olursa, İBB katılımcı bütçe çalışmalarının bizzat İKK tarafından sahiplenilmesinin diğer belediye uygulamaları için de örnek teşkil edebileceği düşünülmektedir.

Üç yıllık uygulama dönemi sonunda, İBB ve İKK yetkilileri tarafından katılımcı bütçe uygulamasının vatandaşın farkındalığının, katılıma ilişkin öğrenme sürecinin, vatandaş ve yönetim etkileşiminin, sinerji ve yaratıcılığın artması, İBB birimlerinin vizyonunun ve demokrasinin gelişmesine katkı sağlanması gibi pek çok faydasından bahsedilmiştir.

Bununla birlikte, yöneticilerin kültürel uyumunun yeterince sağlanamaması, maliyet tahminlerinin çok gerçekçi yapılamaması gibi yönetsel sorunların yanı sıra, katılımın ve vatandaşın ilgisinin yeterince sağlanamaması en önemli zorluk olarak ifade edilmiştir. Yönetsel sorunlar zaman içinde eğitimler ve teknik destek sağlanarak çözülebilse de katılımın sağlanması hususunda gerekli iyileştirmelerin yapılması yakın dönemde önemli bir ihtiyaç gibi görünmektedir.

İKK'nın yukarıda sayılan iyileştirme önerilerinin (fikir maratonlarının sayısının artırılması, ilçe kent konseyleri ve muhtarlarla yapılan toplantıların daha etkin kılınması, projelerin uygulanması konusunda ilçelerle işbirliği yapılması, projelerin gerçekleştirme durumlarına ilişkin geri bildirimlerin daha etkin bir şekilde yapılması vb.) hayata geçirilmesi ile gelecek dönemde katılımın artırılması yönünde gelişme sağlanabilir. Tanıtım çalışmalarının ve gerçekleşen projeler hakkında vatandaşa yapılan bilgilendirmelerin artmasının zaman içinde katılım konusunda motivasyonu arttırabileceği düşünülmektedir.

Sonuç olarak, İBB tarafından üç yıldır devam ettirilen katılımcı bütçe uygulaması, tutarlı bir modele dayanması, sistematik olarak bütçe takvimi ile uyumlu olarak uygulanması, kurumun stratejik planı ve performans esaslı bütçesi ile uyumlu olarak yürütülmesi ve İKK tarafından sahiplenilmesi açısından önemli avantajlara sahiptir. Katılımın artırılması, proje gerçekleştirmelerinin daha etkin bir şekilde takip edilerek proje sahiplerine düzenli geri bildirim verilmesi, proje maliyet tahminlerinin daha gerçekçi yapılması, ayrılacak bütçe miktarının başlangıçta ilan edilmesi ise uygulamanın gelişim alanlarını oluşturmaktadır. Şüphesiz katılımcı bütçe uygulaması daha küçük ölçekli bir belediyede çok daha kolay ve etkin bir şekilde uygulanabilecektir. On beş milyondan fazla nüfusa sahip olan metropol bir şehirde bu uygulamanın yürütülmesi oldukça zor olmakla birlikte, İBB'nin 2021 yılında başlattığı ve devam ettirdiği uygulama ile birçok belediye için örnek teşkil edebileceği düşünülmektedir. İKK tarafından geliştirilen iyileştirme önerilerinin hayata geçirilerek modelin geliştirilmesi ve katılımın daha da artırılması katılımcı bütçe uygulaması ile başlangıçta hedeflenen yerel demokrasinin geliştirilmesi amacına da katkı sağlayacaktır.

Kaynakça

- Allegretti, G. ve M. Koçdemir (2021). "Katılımcı Bütçe Uygulamaları: Türkiye ve Portekiz Deneyimlerinin Karşılaştırılması". *Sayıştay Dergisi*, 32(123), 107-139.
- Altuğ, F. (2020). *Kamu Bütçesi*. İstanbul: Beta Yayınevi.
- Batırel, Ö. F. (2007). *Kamu Maliyesi ve Yönetimi*. İstanbul: İstanbul Ticaret Üniversitesi Yayınları.
- 5393 Sayılı Belediye Kanunu.
- <https://butcesenin.istanbul/secilmis-projeler> (04.04.2024).
- Cabannes, Y. (2015a). "The Impact of Participatory Budgeting on Basic Services: Municipal Practices and Evidence From The Field". *Environment & Urbanization*, 27 (1), 257-284.
- Cabannes, Y. (2015b). "Basic Tools for Navigating The World of Participatory Budgeting". *Another City is Possible: Alternatives to the City As A Commodity, Participatory Budgeting*. (Ed. Y. Cabannes ve C. Delgado), 22-28.
- Cabannes, Y. (2018). "The Contribution of Participatory Budgeting to the Achievement of the Sustainable Development Goals: Lessons for Policy Commonwealth Countries". *Commonwealth Journal of Local Government*, Issue 21 (December 2018), 1-19.
- Edizdoğan, N. ve Ö. Çetinkaya (2021). *Kamu Bütçesi*. Bursa: Ekin Yayınevi.

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

Falanga, R. ve R.H.H. Lüchmann (2019). “Participatory Budgets in Brazil and Portugal: Comparing Patterns of Dissemination”. *Policy Studies*, 41(2), 1-20.

Gordon vd. (2017). *Participatory Budgeting in the United States: A Guide for Local Governments*. New York and London: Routledge.

İBB, Bimtaş, İKK ve İPA (2022). *Bütçem İstanbul*. İstanbul: İBB Yayını.

İBB (2022a). *2022 Mali Yılı Bütçesi*.

https://uploads.ibb.istanbul/uploads/2022_mali_yili_butcesi_28122022_23300_edb58837a5.pdf. (04.04.2024).

İBB (2022b). *2022 Yılı Performans Esaslı Yatırım ve Hizmet Programı*.

https://uploads.ibb.istanbul/uploads/2022_yatirim_ve_hizmet_programi_2022_6_12_2021_214536edba.pdf. (04.04. 2024).

İBB (2023a). *Katılımcı Bütçe Rehberi*. İstanbul: İBB.

İBB (2023b). *2023 Mali Yılı Bütçesi*.

https://uploads.ibb.istanbul/uploads/2023_butce_kitabi_231ed29d3b.pdf. (04.04. 2024).

İBB (2023c). *2023 Yılı Performans Esaslı Yatırım ve Hizmet Programı*.

https://uploads.ibb.istanbul/uploads/2023_yili_performans_esasli_yatirim_ve_hizmet_programi_bcbb0cc91f.pdf (04.04. 2024).

İBB (2024a). *2024 Mali Yılı Bütçesi*.

https://uploads.ibb.istanbul/uploads/2024_Butce_Kitabi_468ac53ce5.pdf. (04.04.2024).

İBB (2024b). *2024 Yılı Performans Esaslı Yatırım ve Hizmet Programı*.

https://uploads.ibb.istanbul/uploads/Yatirim_Ve_Hizmet_Programi_2024_7ee33a38c4.pdf. (04.04.2024).

İBB Bütçe ve Denetim Müdürlüğü (2024). *Bütçe ve Denetim Müdürü Abdulkadir İnçeoğlu İle Yapılan Görüşme Notları*.

İBB SGM (2024a). *Strateji Geliştirme Müdürü Abdullah Paksoy İle Yapılan Görüşme Notları*.

İBB SGM (2024b). *Katılımcı Bütçe Gerçekleşme Verileri*.

İKK (2022). *2022 Yılı Bütçe Senin İzleme Değerlendirme Raporu*.

<https://istanbulkentkonseyi.org.tr/wp-content/uploads/2022/06/KB-izleme-degerlendirme-raporu.pdf> (30.01.2024).

İKK (2024a). *İstanbul Kent Konseyi Başkanı Tülin Hadi İle Yapılan Görüşme Notları*.

İKK (2024b). *Bütçem İstanbul Projeleri: 2022-2023 Yılı İlerleme Durumları&2024 Yılı Seçilen Projeler*. https://istanbulkentkonseyi.org.tr/wp-content/uploads/2024/05/SON_15_Mayis_2024_BUTCEM_ISTANBUL_BULUSMALARI_Izleme_Degerlendirme_31_Ocak_Ver_2_pagenumber-1.pdf (24.07.2024).

İPA (2024). <https://ipa.istanbul/hakkinda/> (04.04.2024).

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu.

Koçdemir, M. (2022). *Katılımcı Bütçeleme: Yerel Yönetimlerin Yasal Düzenlemeleri Çerçevesinde Dünya Örneklerinin Analizi*. Ankara: Gazi Kitabevi.

Krenjova, J. (2012). *Participatory Budgeting at The Local Level: Models, Context, Application*. Master's Thesis. Tallinn: Tallinn University of Technology.

Malena, C. ve M. Khallaf (2009). *Participatory Budgeting*. CIVICUS, https://civicus.org/documents/toolkits/PGX_G_Participatory%20BudgetingFinalWeb.pdf (3.10.2023).

Scherer, S. ve M. A. Wimmer (2012). "Reference Process Model for Participatory Budgeting in Germany." *Electronic Participation*. Berlin: Springer, 97-111. https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-642-33250-0_9 (30.1.2024).

Sintomer vd. (2008). "Participatory Budgeting in Europe". *International Journal of Urban and Regional Research*, 32(1), 164-178.

Sintomer vd. (2012). "Transnational Models of Citizen Participation: The Case of Participatory Budgeting". *Journal of Public Deliberation*. 8(2), 1-32.

TEPAV (2007). *İyi Yönetişim İçin Örnek Bir Model: Katılımcı Bütçe, Yönetişim Etüdleri Programı*. https://www.tepav.org.tr/upload/files/1271229711r9770.Iyi_Yonetisim_Icin_Ornek_Bir_Model_Katilimci_Butceleme.pdf (10.12.2023).

UN-HABITAT (2004). "72 Frequently Asked Questions About Participatory Budgeting". *Global Campaign on Urban Governance, UN-HABITAT*. <https://unhabitat.org/sites/default/files/download-manager-files/72%20Frequently%20Asked%20Questions%20about%20Participatory%20Budgeting%20%28English%29.pdf> (03.03.2024).

Wampler, B. (2007). "A Guide to Participatory Budgeting". *Participatory Budgeting*. (Ed. A. Shah). Washington: World Bank, 21-54.

Extended Summary

Participatory Budgeting in Municipality:

The Case of Istanbul Metropolitan Municipality

Purpose and Method of the Study

This study aims to examine the model applied in Istanbul Metropolitan Municipality (IMM) on participatory budgeting. The research aims to answer the following questions: What kind of a participatory budget model is applied in IMM? What is the purpose of participatory budget implementation? What are the stages of the participatory budget process? What are the actors involved in participatory budgeting and what is the role of the citizen assembly in participatory budgeting? What are the tools used to ensure participation? What are the benefits of the implementation? What are the challenges encountered in implementation? How can the implementation be improved?

In the research, first of all, data was collected through a literature and legislative review on the conceptual framework of participatory budgeting and the legal framework for participatory budgeting in Turkey, and the issue was systematically addressed in the first and second sections of the article.

In the third section, the participatory budget model implemented by IMM in the 2022-2024 budget period is analyzed. In the third part, where IMM's participatory budget implementation is discussed, data were collected using document analysis and interview method. In this framework, firstly, the Istanbul Citizen Assembly (ICA) web page and the "butcesenin.istanbul" web page, where information and documents on IMM's participatory budget practices are available, were analyzed. Using the information and documents on these web pages, information on participatory budget implementation such as the purpose of participatory budget implementation, its historical development, stages, accepted projects, monitoring reports, etc. were analyzed.

In the second stage, interviews were conducted with the main actors managing the participatory budget implementation within the framework of a semi-structured questionnaire. In this context, interviews were conducted with the Istanbul Citizen Assembly, which plays a role in all stages of participatory budgeting and organizes participatory processes, and the IMM Strategy Development Directorate (SDD), which manages the process on behalf of IMM. In this context, Abdullah Paksoy, the director of strategy development, was interviewed on February 2, 2024 and Tülin Hadi, the head of ICA, was interviewed on February 10, 2024 for approximately two hours each. In addition, IMM Budget and Audit Manager Abdulkadir Inceoglu was contacted about the

participatory budget process and a shorter interview was held on some of the issues related to the budget process. Through these interviews, the gaps in the information obtained through the document review were filled, more detailed information on the implementation was obtained, and opinions on the challenges faced in implementation, the benefits of the implementation and the improvement of the implementation were compiled. The data obtained were analyzed in a systematic manner in the third chapter.

Results of the Study

IMM participatory budget implementation was launched in 2021 with the aim of "strengthening local democracy through the active involvement of citizens in the decision on the effective use of resources".

A thematic/topic-based implementation model was preferred for IMM's participatory budget implementation. In this context, projects were called for in relation to the themes in the strategic plan. The model adopted in the participatory budget implementation, called 'Butçe Senin (Your Budget)', is designed in five phases: receiving and evaluating applications, submitting them for voting, evaluating and informing the voting results, and carrying out implementation and monitoring activities.

In addition to the website and mobile application, face-to-face idea marathons are used as the main tool for receiving project proposals and ideas, while meetings with mukhtars, citizen assembly working groups and district citizen assemblies are used as supportive tools for gathering proposals, although their role is more limited.

IMM Administration, ICA, Istanbul Planning Agency, NGOs, academics and citizens are among the actors of participatory budgeting. While the units representing the IMM Administration and the IT Department are also involved in the implementation of project proposals, SDD is the main actor in designing, managing and monitoring all stages of the process. Considering that the SDD is the unit that prepares the main budget-related documents such as the strategic plan, performance program, investment and service program, it is appropriate that the SDD is the main actor in participatory budget implementation.

In addition to this, the ICA is another important key actor in the implementation of 'Your Budget'. ICA has an important role in the design of the model and in all its stages after the implementation starts. In particular, the ICA makes important contributions in terms of receiving suggestions through idea marathons and other meetings, ensuring participation, monitoring and reporting the implementation. Considering that citizen assemblies still do not work very effectively in many municipalities today, it is thought that the ownership of IMM's participatory

budget works by ICA itself can set an example for other municipal implementations.

At the end of the three-year implementation period, IMM and ICA officials cited many benefits of participatory budgeting, including increased citizen awareness, learning about participation, increased citizen and government interaction, increased synergy and creativity, and improved vision and democracy in IMM departments.

However, managerial problems such as insufficient cultural adaptation of managers, lack of realistic cost estimates, as well as insufficient participation and citizen interest were identified as the most important challenges. Although managerial problems can be solved over time by providing trainings and technical support, it seems to be an important need in the near term to make the necessary improvements in ensuring participation.

Implementation of ICA's suggestions for improvement (increasing the number of idea marathons, making meetings with district citizen assemblies and mukhtars more effective, cooperating with districts on the implementation of projects, providing more effective feedback on the realization of projects, etc.) could lead to improvements in increasing participation in the coming period. It is believed that increasing promotional activities and informing citizens about realized projects may increase motivation to participate over time.

In conclusion, IMM's three-year participatory budget implementation has significant advantages in that it is based on a consistent model, is systematically implemented in line with the budget calendar, is aligned with the organization's strategic plan and performance-based budget, and is owned by the ICA. Areas for improvement include increasing participation, monitoring project realizations more effectively and providing regular feedback to project owners, making project cost estimates more realistic, and announcing the amount of budget to be allocated at the outset.

