

YEREL YÖNETİMLERDE SOSYAL BÜTÇEYİ İZLEME RAPORU

YRD. DOÇ. DR. MURAT ŞEKER

MART 2011

TESEV
YAYINLARI

YEREL YÖNETİMLERDE SOSYAL BÜTÇEYİ İZLEME RAPORU

ISBN: 978-??????

TESEV YAYINLARI

Yazar: Yrd. Doç. Dr. Murat Şeker

Yayına Hazırlayan: Aylin Yardımcı, TESEV

Yayın Kimliği Tasarımı ve Tasarım Danışmanı: Rauf Kösemen, Myra

Kapak Tasarımı: Serhan Baykara, Myra

Basıma Hazırlayan: Myra

Basım Yeri: İstanbul



TESEV

**Türkiye Ekonomik ve
Sosyal Etüdler Vakfı**

İyi Yönetişim Programı

Bankalar Cad. Minerva Han No: 2 Kat: 3

Karaköy 34420, İstanbul

Tel: +90 212 292 89 03 PBX

Fax: +90 212 292 90 46

info@tesev.org.tr

www.tesev.org.tr

Copyright © Mart 2011

Bu yayının tüm hakları saklıdır. Yayının hiçbir bölümü Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı'nın (TESEV) izni olmadan elektronik veya mekanik (fotokopi, kayıt veya bilgi depolama, vb.) yollarla çoğaltılamaz.

Bu raporda yer alan görüşler bir kurum olarak TESEV'in görüşleriyle birebir örtüşmeyebilir.

TESEV, bu raporun yayımlanmasındaki katkılarından ötürü TESEV Danışma Kurulu'na teşekkür eder.

İçindekiler

FOREWORD, 7

EXECUTIVE SUMMARY, 9

INTRODUCTION, 10

ÖNSÖZ, 12

YÖNETİCİ ÖZETİ, 14

GİRİŞ, 15

1. KURAMSAL ALTYAPI, 17

1.1. SOSYAL HARCAMA NEDİR?, 17

1.2. SOSYAL BÜTÇE KAVRAMI, 22

1.3. SOSYAL HARCAMA TÜRLERİ VE BÜTÇEDEKİ KARŞILIKLARI, 22

1.4. CİNSİYETE DUYARLI BÜTÇELEME, 23

2. YEREL DÜZEYDE BÜTÇELEME SÜRECİ, 25

2.1. TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLER, 25

2.1.1. İl özel idareleri, 25

2.1.2. Belediyeler, 26

2.1.2.1. Büyükşehir Dışındaki Belediyeler, 19

2.1.2.2. Büyükşehir Belediyeleri, 20

2.1.3. Köyler, 20

2.2. BÜTÇELEME SÜRECİ, 27

2.2.1. İl Özel İdarelerinde Bütçeleme Süreci, 27

2.2.2. Belediyelerde Bütçeleme Süreci, 28

3. ÖRNEK UYGULAMA SONUÇLARI, 29

3.1. METODOLOJİ, 29

3.2. PİLOT UYGULAMALAR, 33

3.2.1. Denizli Belediyesi, 33

3.2.2. Bursa Büyükşehir Belediyesi, 35

3.2.3. Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi, 37

3.2.4. Kocaeli Büyükşehir Belediyesi, 39

3.2.5. Kadıköy Belediyesi, 40

3.2.6. Pilot Bölgeler Arası Karşılaştırmalar, 42

3.2.7. Belediyelerde Sosyal Harcamaların İzlenmesi İçin Bir Yöntem Önerisi, 46

SONUÇ VE ÖNERİLER, 49

KAYNAKÇA, 51

EK-I: MERKEZİ SOSYAL BÜTÇENİN İZLENMESİ, 53

EK-II: BÜTÇELEMEDE SIKÇA YAPILAN KODLAMA HATALARINA ÖRNEKLER, 68

GRAFİK LİSTESİ

- Grafik 1. Denizli Belediyesi – Sosyal Harcamaların Bütçedeki % Payı ve Hizmet Dağılımı, 34
- Grafik 2. Bursa Büyükşehir Belediyesi – Sosyal Harcamaların Bütçedeki % Payı ve Hizmet Dağılımı, 36
- Grafik 3. Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi - Sosyal Harcamaların Bütçedeki % Payı ve Hizmet Dağılımı, 38
- Grafik 4. Kocaeli Büyükşehir Belediyesi - Sosyal Harcamaların Bütçedeki % Payı ve Hizmet Dağılımı, 40
- Grafik 5. Kadıköy Belediyesi - Sosyal Harcamaların Bütçedeki % Payı ve Hizmet Dağılımı, 42
- Grafik 6. Sosyal Harcamaların Bütçedeki Payı (%), 44
- Grafik 7. Belediye Bütçeleri (Milyon TL) , 44
- Grafik 8. Kişi Başına Düşen Belediye Harcaması (TL), 45
- Grafik 9. Kişi Başına Düşen Yıllık Sosyal Harcama (TL), 45
- Grafik 10. Pilot Belediyelerin Gelirlerinin Dağılımı, 45
- Grafik 11. Öğretmen Başına Düşen Öğrenci Sayısı 2009-2010 (Okul Öncesi Eğitim – Türkiye), 58
- Grafik 12. Öğretmen Başına Düşen Öğrenci Sayısı 2009-2010 (İlköğretim – Türkiye), 59
- Grafik 13. Öğretmen Başına Düşen Öğrenci Sayısı 2009-2010 (Genel Ortaöğretim – Türkiye), 60
- Grafik 14. Derslik Başına Düşen Öğrenci Sayısı 2009-2010 (İlköğretim – Türkiye), 61
- Grafik 15. Derslik Başına Düşen Öğrenci Sayısı 2009-2010 (Genel Ortaöğretim – Türkiye), 62
- Grafik 16. Bilgisayar Başına Düşen Öğrenci Sayısı 2009-2010 (Türkiye), 63
- Grafik 17. Eğitime Katılma Endeksi 2009 – 2010 (Türkiye), 64
- Grafik 18. İllerde Öğrenci Başına Düşen Harcama 2009 (Okul Öncesi Ve İlköğretim – Türkiye), 65
- Grafik 19. İllerde Öğrenci Başına Düşen Harcama 2009 (Orta Öğretim – Türkiye), 66
- Grafik 20. İllerde Öğrenci Başına Düşen Harcama 2009 (Meslek Ve Teknik Öğretim – Türkiye), 67

KUTU LİSTESİ

- Kutu 1. Dünyada Sosyal Harcamaya Bakış, 19
- Kutu 2. Türkiye’de Sosyal Harcamaya Bakış, 21
- Kutu 3. İl Özel İdarelerinde Bütçeleme Süreci, 27
- Kutu 4. Belediyelerde Bütçeleme Süreci, 28
- Kutu 5. Yerel Yönetimlerde Sosyal Bütçeyi İzleme Rehberi, 29
- Kutu 6. Sosyal Harcamaların Bütçedeki Karşılıkları, 30
- Kutu 7. Sosyal Bütçenin İzlenmesi, 31
- Kutu 8. Sosyal Harcama Yapan Birimlerin Dağılımları, 43
- Kutu 9. Belediyelerde Sosyal Harcamaların İzlenme Yöntemi, 47

TABLO LİSTESİ

- Tablo 1. Kamu Kesimi Sosyal Harcama İstatistikleri, 20
- Tablo 2. Denizli Belediyesi Örneği , 32
- Tablo 3. Denizli Belediyesi - Sosyal Harcamalar , 33
- Tablo 4. Denizli Belediyesi - Sosyal Harcamaların Bütçedeki Payı, 34
- Tablo 5. Denizli Belediyesi - Sosyal Harcamaların Dağılımı , 34
- Tablo 6. Bursa Büyükşehir Belediyesi - Sosyal Harcamalar , 35
- Tablo 7. Bursa Büyükşehir Belediyesi - Sosyal Harcamaların Bütçedeki Payı (Gerçekleşme), 36
- Tablo 8. Bursa Büyükşehir Belediyesi - Sosyal Harcamaların Dağılımı, 36
- Tablo 9. Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi - Sosyal Harcamalar, 37
- Tablo 10. Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi - Sosyal Harcamaların Bütçedeki Payı, 38
- Tablo 11. Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi - Sosyal Harcamaların Dağılımı , 38
- Tablo 12. Kocaeli Büyükşehir Belediyesi - Sosyal Harcamalar, 39
- Tablo 13. Kocaeli Büyükşehir Belediyesi - Sosyal Harcamaların Bütçedeki Payı, 39
- Tablo 14. Kocaeli Büyükşehir Belediyesi - Sosyal Harcamaların Dağılımı, 40
- Tablo 15. Kadıköy Belediyesi - Sosyal Harcamalar, 41
- Tablo 16. Kadıköy Belediyesi - Sosyal Harcamaların Bütçedeki Payı, 41
- Tablo 17. Kadıköy Belediyesi - Sosyal Harcamaların Dağılımı, 42
- Tablo 18. Büyükşehir Belediyelerinin Sosyal Harcama Yapan Birimleri, 47
- Tablo 19. Öğretmen Başına Düşen Öğrenci Sayısı, 53
- Tablo 20. Derslik ve Bilgisayar Başına Düşen Öğrenci Sayısı, 54
- Tablo 21. Okul Öncesi Eğitime Katılım, 54
- Tablo 22. İlköğretime Katılım, 54
- Tablo 23. Ortaöğretime Katılım, 55
- Tablo 24. Ortaöğretimde Sınıf Tekrarı, 55
- Tablo 25. İllerde Öğrenci Başına Düşen Harcama (Merkezi Yönetim), 56
- Tablo 26. Kişi Başına Düşen Sağlık Harcaması (Sağlık Bakanlığı), 56
- Tablo 27. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Harcamaları (2009), 56
- Tablo 28. Şartlı Nakit Transferi Programı, 57
- Tablo 29. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü (2009) – Kömür Yardımları, 57
- Tablo 30. 2003–2010 Temmuz Dönemi SYDGM Harcamaları (TL), 57

Kısaltmalar

AB	Avrupa Birliği
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
ESSPROS	European System of integrated Social Protection Statistics
EUROSTAT	European Statistic
ILO	International Labour Organization
OECD	Organization for Economic Co-operation and Development
SOCX	Social Expenditure Database
SPERS	Social Protection Expenditure and Performance Reviews

Foreword

This manual is one of the most principal outcomes of the “Monitoring and Influencing the Central Budget by Civil Empowerment” project which was funded by the United Nations Democracy fund, executed between October 2009 and June 2011. The fundamental aim of this project is enabling civil society to monitor the social expenditure of the central and local government. The budget making process is often seen to be a process that is heavily technical and one that occurs outside the reach of civil society, both at the central and local levels. The absence of a sustainable monitoring mechanism in the decision making stage of social spending strengthens this opinion.

These processes should be designed as participatory processes with multiple stakeholders, and should not be limited by the bureaucratic negotiations between public bodies. The reason for this is that these decisions on spending have a direct effect on the quality and quantity of the services delivered to the public. Currently, attempts are made at national and international level, to improve citizens’ participation in decision making mechanisms and to fill the ever widening democratic deficit between the decision makers and those who are affected by those decisions.

TESEV has taken part in most of these ventures as a think tank and has carried out numerous studies in this area. In order to measure the transparency of Turkey’s central budget making process, TESEV has participated in the Open Budget Survey that is conducted annually since 2006 to measure the openness of budget making processes. It has also taken part in the negotiations during the preparatory phase of the European Charter on Shared Social Responsibilities and has shared its views. The European Charter on Shared Social Responsibilities is a body of laws that was developed to resolve the representation problem between the decision makers and those who are affected by the decisions at the central and local levels. Additionally, TESEV’s previous research on transparency and corruption may be named within this category.

We have prepared this manual as a product of our work at the local level and with the aim of filling the knowledge gap of those who are affected by the spending decisions made by public authorities. While preparing this manual, we have ensured the full support of the Urban Councils in our 5 pilot cities. We have worked together with a small team comprising of the members of our pilot cities, namely Kadıköy, Kocaeli, Bursa, Denizli and Diyarbakır. Each Urban Council has brought us the budgets and final account sheets of their cities (or districts, as in the case of Kadıköy) for the years 2007, 2008 and 2009. This data is new in the sense that it represents the first local government budgets re-regulated in accordance with the Fiscal Control Law number 5018. For this reason, we could analyze data only for the last three years. The same analyses was made with the data that we were able to gather from the local branches of the central government. In this study, social policy expenses, namely education health-care services and social aid expenses are the focus of our analysis. The reason is the fact that the most fundamental tool of public administration in improving the condition of disadvantaged groups is social policy expenses. With this manual, we intend to facilitate the follow-up of social policy processes, the monitoring of the changes in the quantity and distribution of social expenses, and to build capacity for the scrutiny of this matter by civil society.

Monitoring the annual change in social expenses starts with showing comparatively how much capacity is used by the local government in the area of social expenses. For instance, while the Metropolitan Municipality of Diyarbakır allocates 15.7% of its total spending for social expenses, this figure is 4.8% on average for other municipalities of this project. The difference between these figures undoubtedly owes to the difference in the local needs of each pilot city. However, in order to question which areas the local government’s resources are directed at, the civil society firstly needs access to such data.

An important point to mention here is that in the West and in numerous other countries, social policy is seen to be the essential work of the welfare state and therefore of the central government. This project does not deny this fact. In fact, part of our analyses involves social expenses made by central government bodies. However, the social expenditure of the central government has already been analyzed in many channels. The Social Budget Monitoring

Platform which was established with the participation of many social policy NGOs and with the initiative of TESEV between 2008 and 2010 has published reports and carried out research on the social expenditure of the central government. In this project, we have supplemented this analysis with a focus on local allocation to social policy.

During the preparation of this manual, all pilot cities were visited, numerous meetings were held until the analyses took their last form, and training activities and workshops were organized. With this aim, a search conference was held on 13 April 2010. The content of the work was shared with a group comprising of Urban Council representatives, local government workers and academics. In the following phase, each pilot city was visited two times to share the city analyses of the manual and to explain how this manual could be used as an advocacy material. Our expectation is that this manual will be actively utilized by the Urban Councils during budget making processes.

This manual was prepared with the idea that if the budget proposals and expenditure checks through the final account sheets can be consciously monitored by the civil society, the expenses will be made more appropriately. If the citizens living in a given city are aware of these expenses, they will have the opportunity to formulate their demands in a more informed manner. We hope that this manual will be helpful for Urban Councils and all citizens.

TESEV Good Governance Program would like to thank the City Councils, Women Assemblies and municipalities of Bursa, Kocaeli, Kadıköy, Denizli and Diyarbakır for their continuous support and interest throughout the project.

TESEV Good Governance Program would also like to express its gratefulness to Oya Çetinkaya and Hande Özhaş of Transparency International, Başak Saral of Youth for Habitat, Aytuğ Şaşmaz of Education Reform Initiative, Nurhan Yentürk and Yörük Kurtalan of Bilgi University for their helpful comments as members of Permanent Monitoring Group throughout this project.

We would also like to thank the United Nations Democracy Fund and the Open Society Foundation which have generously supported the publication of this manual.

Our biggest thanks goes to Murat Şeker, who has not only authored this book, but took part in trainings and pilot city visits throughout the project. He, worked not only as a consultant but an effective team member, despite having many other occupations.

TESEV GOOD GOVERNANCE PROGRAM

Executive Summary

This manual which aims at monitoring the social expenditures of local governments contains the concepts related to social budgeting and presents an analysis of the budgeting process in our pilot cities.

The aim of social spending, which we call social budget from now on, is to positively influence the disadvantaged segments of society (women, children, youth, the disabled, the unemployed, the elderly etc.) by regulating the health, social security and social aid expenditures in the budget with a consideration for equality, income redistribution, poverty, employment and social inclusion. For a public expenditure to be considered 'social', it is important that it ensures positive social externalities. While it may be accepted as a criterion for social expenditure to focus on a particular segment of society (e.g. the disadvantaged), the number of beneficiaries of a public expenditure is also a criterion that gives this expenditure a 'social' characteristic.

This manual which was produced with the aim of monitoring the social budget in local governments is an important step forward for the monitoring of social expenditures at the local level despite a serious lack of data.

Certain problems may be encountered when tracing the social expenditure within the budgets of municipalities. The first of these is the divergence seen between the administrative structures of different municipalities. It was observed that an effective link between the job descriptions of different units and their expenditures does not exist. Another important issue about monitoring the social budget is defining what expenditures are classified as 'social'. In order for expenditures to be social, they need to positively influence the disadvantaged segments of society (women, children, youth, the disabled, the unemployed, the elderly etc.) by regulating the health, social security and social aid expenditures in the budget with a consideration for equality, income redistribution, poverty, employment and social inclusion. Issues arising due to the different classifications used in budgeting systems are also problematic for monitoring social expenditure. It is evident that the analytical budget classification system as an innovation has not been adequately internalized by the budget makers. Moreover, the incompatibility between the strategic plans of municipalities and their activity reports demonstrates that the plans were either not realized effectively, or were not made correctly altogether.

It is a crucial pre-condition that relevant documents and indicators are shared with the public in a comprehensible manner in order for a financial monitoring to be carried out. It is an essential necessity for municipalities to share their strategic plans, activity reports, budget indicators and final account sheets with the public.

Aside from all these observations, this manual was intended to be at a level that is easy to understand and implement in terms of monitoring social expenditures in municipalities. Sample models and methods were developed for non-experts to be able to easily monitor budgets.

Introduction

This manual which was produced with the aim of monitoring the social budget in local governments is based on analyses carried under a serious lack of data. Although data was gathered from the municipalities of the pilot cities, in general it is highly difficult to gather data on the budget from central and local government authorities. This manual which was produced in spite of all these difficulties in collecting data is therefore an important step forward for the monitoring of social spending on the local level.

The first problem that emerges when tracing the social expenditure within municipal budgets is the differences found in the distribution of administrative units. Almost all municipalities have a unique administrative classification and organizational chart of their own. It is understandable that in a large country like Turkey, tasks carried out by municipalities and the organization of these tasks may differ. However, the lack of an elementary classification of administrative units creates difficulties in conducting analyses and making comparisons. Moreover, it was observed that an effective link between the duty descriptions of administrative units and their expenses was not fully formed in any municipality. It was further observed that budget classifications were not taken into consideration during the formation and review of administrative units. Therefore the dispersion of duties and services is of an intertwined nature due to the lack of clear borderlines among the administrative units that provide social services.

Another problem with monitoring the social budget has to do with the definition of social expenditure. Most municipalities point to their social and cultural activities when asked about social spending. However, the most significant quality of social spending is its direction towards the disadvantaged segments of the society. For an expense to be considered social, it needs to positively influence the disadvantaged segments of society (women, children, youth, the disabled, the unemployed, the elderly etc.) by regulating the health, social security and social aid expenditures in the budget with a consideration for equality, income redistribution, poverty, employment and social inclusion. For this reason, informing municipalities on what exactly constitutes social spending will facilitate the monitoring of social expenses. Debates on what expenses may be classified as social also exist among municipalities, and this often results in the incorrect classification of expenses.

In monitoring of the social budget, there are also problems stemming from the classification schemes in the budgeting systems. It is evident that the analytical budget classification system as an innovation has not been adequately internalized by the budget makers. For example, although it is known that some expenses are made on education in some municipalities, there is no budgetary equivalent for “education expenses” according to the functional classification scheme. Apart from our pilot cities and especially in district municipalities, all expenses are shown under only one classification heading (e.g. general public expenses). This tendency leads to an incomplete break down of municipal expenditure. This situation therefore demonstrates that analytical budget classification is either misunderstood by the relevant units of municipalities, or that it is not effectively implemented. In other words, it may be said that the budget classification is not compatible with the diversity of services of municipalities.

Another issue concerning municipalities is the preparation of strategic plans. The incompatibility between the strategic plans of municipalities and their activity reports demonstrates that the plans were either not realized effectively, or were not made correctly altogether. In this sense, strategic plans need to be prepared based on necessity analyses and realistic estimates, and not just in the context of a legal obligation.

It is a crucial pre-condition that relevant documents and indicators are shared with the public in a comprehensible manner in order for a financial monitoring to be carried out. It is an essential necessity for municipalities to share their strategic plans, activity reports, budget indicators and final account sheets with the public. It will be a positive step forward to increase fiscal transparency if everyone can openly and clearly see data from a municipality’s budget whenever they want. One of the fundamental elements of the Law on Public Financial Administration and Control (Law No: 5018) is the importance given to fiscal transparency. In this sense, the monitoring of local social expenses

will only be possible if municipalities agree to make their budgets public. Although this matter was re-regulated with the Law of the Court of Accounts (No: 6085), a full compatibility in implementation has not been achieved yet.

Aside from all these observations, this manual was intended to be at a level that is easy to understand and implement in terms of monitoring social expenditures in municipalities. Sample models and methods were developed for non-experts to be able to easily monitor budgets. It was pointed out that final account sheets can be analyzed by comparing codes of administrative units. In this way, the reasons for the allocation of transfers or cancellations shown in final account sheets were properly scrutinized. By doing this, both the social expense types and the units making these expenses were identified, and it was demonstrated that these annual expenses can be monitored by local NGOs.

Elinizdeki rehber Birleşmiş Milletler Demokrasi Fonu tarafından desteklenen ve Ekim 2009 - Haziran 2011 arasında yürütülen “Yerel ve Merkezi Sosyal Bütçelerin İzlenmesinin Aktif Yurttaşlık ile Güçlendirilmesi” projesinin en temel çıktılarında biridir. Bu projede temel amaç, merkezi hükümetin ve yerel yönetimlerin gerçekleştirdiği sosyal harcamaların sivil toplum tarafından takip edilmesi olmuştur. Hem merkezi hükümette, hem de yerel yönetimlerde bütçe yapım süreci genellikle sivil toplumun dışında gerçekleşen ve teknik yönü ağır basan süreçler olarak düşünülmektedir. Harcama kararlarının alınmasında sürdürülebilir bir sivil toplum izleme mekanizmasının olmaması bu kanyı güçlendirmektedir.

Oysa ki kamu hizmetleriyle ilgili harcama kararlarının alındığı bu süreçler kamu organları arasındaki bürokratik görüşmelerle sınırlı olmaması gereken, çok paydaşlı ve katılımcı süreçler olarak tasarlanmalıdır. Çünkü bu harcama kararları vatandaşın aldığı hizmetlerin kalitesini ve miktarını etkilemektedir. İçinde bulunduğumuz dönemde, vatandaşların karar alma mekanizmalarına katılımını arttırmak ve karar verenler ve karardan etkilenenler arasında giderek artan demokrasi açığını azaltmak için birçok girişim gerçekleştirilmektedir.

TESEV bu konuda birçok çalışma yapmış bir düşünce kuruluşu olarak bu girişimlerin çoğunun içinde yer almıştır. 2006 yılından beri dünyadaki merkezi bütçe yapım sürecinin şeffaflığını ölçmek için gerçekleştirilen Açık Bütçe Anketi (Open Budget Survey) çalışmasına katılarak Türkiye Merkezi Bütçe yapım sürecinin şeffaflığını ölçmektedir. Ayrıca Avrupa Konseyi'nin hazırladığı Avrupa Sosyal Sorumluluk Şartı'nın hazırlık sürecinde görüşmelere katılıp görüş belirtmiştir. Sosyal Sorumluluk Şartı, yerelde ve merkezi hükümet seviyesinde kamu politikalarının belirlenmesi noktasında karar verenler ve karardan etkilenenler arasında temsiliyet sorununu çözmek için geliştirilmiş bir hukuki manzamedir. Bunun dışında geçmişte gerçekleştirdiğimiz şeffaflık ve yolsuzluk araştırmaları da bu kategoride sayılabilir.

Yerelde yaptığımız bu çalışmada, kamu otoritelerinin aldığı harcama kararlarından etkilenenlerin bilgi noksanlıklarını gidermek için bu rehberi hazırladık. Bu rehberi hazırlarken tüm pilot kentlerimizde Kent Konseylerinin tam desteğini aldık. Pilot kentlerimiz olan Kadıköy, Kocaeli, Bursa, Denizli ve Diyarbakır'da Kent Konseylerinden küçük bir ekiple beraber çalıştık. Her Kent Konseyi bize kendi kentlerinin büyükşehir (Kadıköy örneğinde ilçe belediyesi) ve il özel idarelerine ait 2007,2008 ve 2009 yıllarının bütçelerini ve kesin hesaplarını elde etti. Bu veriler 5018 numaralı Mali Kontrol Kanununun gelişinden sonraki dönemde yeni finansal sisteme göre düzenlenen ilk yerel yönetim bütçeleridir. Bu sebeple, sadece son üç yılın verilerini inceleyebildik. Aynı analizleri merkezi hükümetin taşra teşkilatları için toplayabildiğimiz veriler ölçüsünde gerçekleştirmeye çalıştık. Tüm bu veriler içinde önem verdiğimiz alan sosyal politika harcamaları olmuştur. Bu anlamda eğitim, sağlık ve sosyal yardım harcamaları incelememizin temelini oluşturmaktadır. Bunun sebebi, Kamunun dezavantajlı grupların durumunu düzeltme noktasında en temel aracının sosyal politika harcamaları olmasıdır. Hazırladığımız rehber ile yerelde sosyal politika süreçlerinin takibinin kolaylaştırılması, sosyal harcamaların miktarında ve dağılımındaki değişimlerin incelenebilmesi ve bu konuda savunuyu çalışması yapılabilmesi için kapasite oluşturulmak istenmektedir.

Sosyal harcamaların yıldan yıla gösterdiği değişimi izlemek sivil topluma sosyal harcamalar konusunda yerel yönetimlerin ne kadar kapasite ile çalıştığını kanıtlamaktadır. Sözelimi Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi, bütçesinin % 15,7'sini sosyal harcamalara ayırırken diğer belediyelerin sosyal harcamalarının ortalaması % 4,8'de kalmaktadır. Bu rakamlardaki farklılıkta şüphesiz yerelin ihtiyaçları rol almaktadır ancak yerel yönetimlerin ellerindeki kaynakları hangi alanlara ne miktarda yönlendirdiğini sorgulayabilmek için sivil toplumun bu verilere erişiminin sağlanması gerekmektedir.

Burada belirtilmesi gereken önemli bir husus, sosyal politikanın Batı'da ve başka birçok ülkede refah devletinin ve dolayısı ile merkezi hükümet teşkilatının asli görevi olarak görülmesidir. Bu proje bu gerçeği yadsıyan bir proje değildir. Nitekim, analizlerimizin bir kısmı, illere merkezi hükümet teşkilatları aracılığı ile yapılan sosyal harcamaları da içermektedir. Ancak, merkezi hükümet teşkilatının sosyal harcamaları birçok mecrada incelenmiştir.

TESEV'in öncülüğünde ve sosyal politika ile ilgili birçok sivil toplum örgütünün katılımı ile kurulan ve 2008-2010 yılları arasında faaliyetlerini gerçekleştiren Sosyal Bütçeyi İzliyoruz Platformu merkezi hükümetin sosyal harcamaları konusunda raporlar ve araştırmalar yayınlamıştır. Bu projede, merkezi hükümet harcamalarına ek olarak, yerel kapasitenin incelemesi yapılmıştır.

Bu rehberin hazırlanışı sırasında tüm pilot kentler ziyaret edilmiş ve analizler son şeklini alana kadar kendileri ile birçok görüşme yapılmış, eğitimler ve atölye çalışmaları düzenlenmiştir. Bu amaçla 13 Nisan 2010 yılında bir arama konferansı düzenlenmiştir. Katılımcıları Kent Konseyi temsilcileri, yerel yönetim çalışanları ve akademisyenlerden oluşan bir ekiple, çalışmanın içeriği paylaşılmıştır. Daha sonra her pilot kent, ikişer kere ziyaret edilerek rehberdeki kent analizleri paylaşılmış ve bu rehberin savunulması için nasıl kullanılacağı anlatılmıştır. Beklentimiz bu rehberlerin Kent Konseyleri tarafından bütçe yapım sürecinde aktif olarak kullanılmasıdır.

Bu rehber, yerel yönetimlerin bütçe önerilerini nasıl yaptıkları ve kesin hesapları üzerinden gerçekleşen harcamaların kontrolü sivil toplum tarafından bilinçli bir şekilde denetlenebilirse, harcamaların daha yerinde yapılacağı düşüncesinden hareketle hazırlanmıştır. Harcamaların o kentte yaşayan vatandaşlarca bilinmesi, kendi taleplerini daha doğru bir şekilde formüle etme imkanı tanıyacaktır. Bu rehberin bu konuda Kent Konseylerine ve kentin tüm vatandaşlarına yardımcı olmasını diliyoruz.

TESEV İyi Yönetişim Programı olarak aynı zamanda Şeffaflık Derneği'nden Oya Çetinkaya ve Hande Özhabeş'e, Gençlik için Habitat'tan Başak Özsaral'a, Eğitim Reformu İnisyatifi'nden Ayтуğ Şaşmaz'a ve Bilgi Üniversitesi'nden Nurhan Yentürk ve Yörük Kurtalan'a değerli yorumları ve Bütçe İzleme Grubu'na katılım ve katkılarından dolayı teşekkür ederiz.

TESEV İyi Yönetişim Programı tüm proje boyunca desteğini ve ilgisini eksik etmeyen pilot illerin Kent Konseyleri, Kadın Meclisleri ve Belediyelerine ve bu rehberin basımına destek veren Birleşmiş Milletler Demokrasi Fonu ve Açık Toplum Vakfına teşekkürleri bir borç bilir.

En büyük teşekkürü ise, yalnızca bu rehberi yazmakla kalmayıp, pilot il ziyaretlerimize ve eğitimlerimize de katılan, tüm işlerinin arasında bize yalnızca danışmanlık değil, etkin bir takım arkadaşlığı da yapan Murat Şeker'e sunuyoruz.

TESEV İYİ YÖNETİŞİM PROGRAMI

Yönetici Özeti

Yerel yönetimlerde sosyal bütçenin izlenmesini hedefleyen bu rehberde öncelikle, sosyal bütçelemeye ilişkin kavramlara yer verilmiş, sonrasında yerel yönetimlerde bütçeleme süreci ortaya konularak, pilot bölgelere ilişkin analizler sunulmuştur.

Sosyal bütçe; bütçedeki eğitim, sağlık, sosyal güvenlik ve sosyal yardım harcamalarının; eşitlik, gelir dağılımı, yoksulluk, istihdam ve sosyal içerme kriterlerinin gözetilerek düzenlenmesini ve bu düzenlemeyle toplumdaki dezavantajlı kesimlerin (kadınlar, çocuklar, gençler, işsizler, yaşlılar ve engelliler gibi) olumlu yönde etkilenmesini amaçlar. Bir kamu harcamasının sosyal harcama olarak kabul edilebilmesi için, yapılan kamu harcaması ile sağlanan pozitif sosyal dışsallıklar önem taşımaktadır. Kamu harcamasının toplumdaki dezavantajlı kesimler gibi toplumun sadece belli bir kesimini kapsamaması sosyal harcamaların bir ölçütü olarak kabul edilebilirken, kamu harcamasından faydalanan kesimin genişliği de sosyal harcama niteliğini kazandıran bir ölçüttür.

Yerel yönetimlerde sosyal bütçeyi izleme amacı ile oluşturulan bu rehber, yoğun veri kısıtına rağmen, sosyal harcamaların yerel ölçekte izlenmesi açısından önemli bir adımdır.

Belediyelerin bütçelerinde sosyal harcamaların izlenmesini sürerken karşılaşılan birtakım sorunlar söz konusudur. Bu sorunlardan ilki, belediyelerdeki idari birim dağılımlarında görülen farklılıklardır. Belediyelerde, idari birimlerinin görev tanımlarıyla, yaptıkları harcamalar arasında etkin bir ilişkinin tam olarak sağlanamadığı görülmüştür. Sosyal harcamaların izlenmesinde diğer önemli bir sorun ise, hangi harcamanın sosyal harcama olarak nitelendirildiği üzerinedir. Bir harcamanın sosyal harcama olarak nitelendirilebilmesi için; eşitlik, gelir dağılımı, yoksulluk, istihdam ve sosyal içerme kriterlerini gözeterek düzenlenmesi ve bu düzenlemeyle toplumdaki dezavantajlı kesimlerin (kadınlar, çocuklar, gençler, işsizler, yaşlılar ve engelliler gibi) olumlu yönde etkilenmesi gereklidir. Sosyal harcamaların izlenmesinde bütçe sisteminde kullanılan sınıflandırmalardan kaynaklanan sorunlar da yaşanmaktadır. Bütçe sisteminde getirilen yeniliklerden biri olan analitik bütçe sınıflandırma sisteminin bütçe yapıcılar tarafından yeterince özümsemediği açıkça ortadadır. Öte yandan belediyelerin stratejik planları ile faaliyet raporları arasındaki uyumsuzluk, yapılan planların etkin bir şekilde gerçekleştirilmediği ve/veya doğru planlamanın yapılmadığını göstermektedir.

Bir mali izlemenin yapılabilmesi için, izlemeye ilişkin dokümanların ve göstergelerin kamuoyuna açık ve anlaşılır bir şekilde sunulması vazgeçilemez bir ön şarttır. Belediyelerin, stratejik planlarını, faaliyet raporlarını, bütçe göstergelerini ve özellikle kesin hesap cetvellerini resmi internet sitelerinde yayınlamaları zorunlu bir gerekliliktir.

Tüm bu saptamaların dışında elinizdeki bu rehber, belediyelerde sosyal harcamaların izlenebilmesi için açık, anlaşılır ve uygulanabilir düzeyde hazırlanmaya çalışılmıştır. Bu amaca yönelik olarak, bütçe uygulamalarının, uzman olmayanlar tarafından da kolaylıkla izlenebilmesi için örnek modeller ve yöntemler geliştirilmiştir.

Yerel yönetimlerde sosyal bütçeyi izleme amacı ile oluşturulan bu rehber, yoğun veri kısıtı altında gerçekleştirilen analizlere dayanmaktadır. Her ne kadar pilot belediyelerden bütçelerine ilişkin veriler elde edilmiş olmasına rağmen, genel olarak bakıldığında gerek belediyelerden gerekse merkezi yönetimden kurumların bütçelerine yönelik verilerin edilmesi oldukça güç bir süreçtir. Tüm bu güçlüklerle rağmen elde edilen verilerden hareketle oluşturulan bu rehber, sosyal harcamaların yerel ölçekte izlenmesi açısından önemli bir adımdır.

Belediyelerin bütçelerinde sosyal harcamaların izlenmesini sürerken karşılaşılan ilk sorun, idari birim dağılımlarında görülen farklılıklardır. Öyle ki neredeyse her belediye, kendine göre bir idari sınıflandırma ve organizasyon şeması oluşturmaktadır. Elbette, Türkiye gibi geniş bir coğrafyaya sahip bir ülkede belediyelerin gerçekleştirecekleri görevler ve bu görevleri yerine getirecek organlar birbirinden farklılık gösterebilir. Ancak temel düzeyde her belediyenin yaptığı genel hizmetlere ilişkin idari bir sınıflandırmanın eksikliği, analizlerde karşılaştırmaların yapılmasını zorlaştırmaktadır. Öte yandan belediyelerde, idari birimlerinin görev tanımlarıyla, yaptıkları harcamalar arasında etkin bir ilişkinin tam olarak sağlanamadığı görülmüştür. İdari birimlerin oluşturulmasında ve yapılan değişikliklerde, bütçe sınıflandırmasının da dikkate alınmadığı gözlenmiştir. Dolayısıyla belediyelerde, sosyal harcama yapan idari birimler kesin çizgilerle birbirinden ayrılmamış, görev ve hizmet alanı dağılımı iç içe geçmiş bir durumdadır.

Sosyal harcamaların izlenmesinde diğer önemli bir sorun ise, hangi harcamanın sosyal harcama olarak nitelendirildiği üzerinedir. Çoğu belediyede sosyal harcamalardan bahsedildiğinde, belediyenin yaptığı sosyal ve kültürel faaliyetler öne sürülmektedir. Oysaki sosyal harcamaların en önemli özelliği toplumdaki dezavantajlı kesime yönelik olmasıdır. Bir harcamanın sosyal harcama olarak nitelendirilebilmesi için; eşitlik, gelir dağılımı, yoksulluk, istihdam ve sosyal içerme kriterleri gözetilerek düzenlenmesi ve bu düzenlemeyle toplumdaki dezavantajlı kesimlerin (kadınlar, çocuklar, gençler, işsizler, yaşlılar ve engelliler gibi) olumlu yönde etkilenmesi gereklidir. Dolayısıyla öncelikle belediyelerin, sosyal harcamanın ne olduğuna yönelik olarak bilgilendirilmesi, sosyal harcamaların izlenebilmesini kolaylaştıracaktır. Hangi harcamanın sosyal harcama olduğuna dair tartışmalar belediye idareleri arasında da yaşanmakta ve bu durum yapılan harcamaların kimi zaman hatalı sınıflandırmalara tabi tutulmasına neden olmaktadır.

Sosyal harcamaların izlenmesinde bütçe sisteminde kullanılan sınıflandırmalardan kaynaklanan sorunlar da yaşanmaktadır. Bütçe sisteminde getirilen yeniliklerden biri olan analitik bütçe sınıflandırma sisteminin bütçe yapımcılar tarafından yeterince özümsemediği açıkça ortadadır. Örneğin bazı belediyelerde eğitime yönelik çeşitli harcamaların yapıldığı bilinmesine rağmen, fonksiyonel sınıflandırmaya göre bütçelerine bakıldığında eğitim hizmetlerinin karşılığının boş olduğu görülmektedir. Pilot belediyelerimizin dışında özellikle ilçe belediyelerinin bazılarında ise tüm harcamalar sadece tek sınıflandırma başlığı altında (ör: genel kamu hizmetleri) gösterilmektedir. Böylece belediye harcamalarının eksik algılanmasına neden olunmaktadır. Bu durum analitik bütçe sınıflandırmasının, belediyelerin ilgili birimleri tarafından etkin bir şekilde uygulanmadığını ve/veya bütçe sınıflandırmasının iyi anlaşılmadığını göstermektedir. Başka bir deyişle mevcut bütçe sınıflandırmasının belediyelerin hizmet ağına uygun olmadığı da söylenebilir.

Belediyelerle ilgili diğer bir önemli konu, stratejik planların hazırlanmasına ilişkindir. Belediyelerin stratejik planları ile faaliyet raporları arasındaki uyumsuzluk, yapılan planların etkin bir şekilde gerçekleştirilmediğini ve/veya doğru planlamanın yapılmadığını göstermektedir. Bu bağlamda stratejik planların, sadece kanunda yazılı olmasından kaynaklanan bir zorunluluk çerçevesinde değil, ihtiyaç analizlerine ve gerçekçi tahminlere dayalı bir halde hazırlanması gereklidir.

Bir mali izlemenin yapılabilmesi için, izlemeye ilişkin dokümanların ve göstergelerin kamuoyuna açık ve anlaşılır bir şekilde sunulması vazgeçilemez bir ön şarttır. Belediyelerin, stratejik planlarını, faaliyet raporlarını, bütçe göstergelerini ve özellikle kesin hesap cetvellerini resmi internet sitelerinde yayınlamaları zorunlu bir gerekliliktir. İsteyen herkesin bir belediyenin bütçesine ilişkin verileri anında, açık ve anlaşılır bir düzeyde görebilmesi, mali saydamlığı artıran önemli bir adım olacaktır. Bir reform olarak sunulan 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun

temel unsurlarından birisi mali saydamlığa verilen önemdir. Bu bağlamda özellikle yerel harcamaların izlenebilmesi, ancak belediyelerin ilgili bilgileri kamuoyu ile paylaşmasıyla mümkün olabilecektir. Yeni kabul edilmiş olan 6085 Sayılı Sayıştay Kanunu ile bu konu yeniden düzenlense de, uygulamada henüz tam anlamıyla bir uyum söz konusu değildir. Tüm bu saptamaların dışında elinizdeki bu rehber, belediyelerde sosyal harcamaların izlenebilmesi için açık, anlaşılır ve uygulanabilir düzeyde hazırlanmasına yöneliktir. Bütçe uygulamalarının, uzman olmayanlar tarafından da kolaylıkla izlenebilmesi için örnek modellerin ve yöntemlerin ipuçları geliştirilmiştir. Kesin hesap cetvellerinin, kod karşılaştırmaları ve idari birim dağılımları açısından incelenebilir bir halde olduğu ortaya konulmuştur. Kesin hesap cetvellerinde gösterilen ödenek aktarmalarının ya da iptallerin nedenlerinin sorgulanması ancak bu yolla sağlanabilmiştir. Böylece hem belediyelerdeki sosyal harcama yapan birimler ve harcama türleri tespit edilmiş hem de ilgili harcamaların yıl içindeki seyrinin de izlenebilir durumda olduğu gösterilmeye çalışılmıştır.

1. Kuramsal Altyapı

Bu bölümde sosyal bütçenin izlenebilmesi için öncelikle bilinmesi gereken bazı kavramsal açıklamalara yer verilecektir. Kavramsal açıklamalara sosyal kelimesiyle başlanacak, *sosyal politika*, *sosyal koruma*, *sosyal güvenlik*, *sosyal dışlanma*, *sosyal içerme/içerimle* ve *sosyal yardım* kavramlarıyla devam edilecektir. Böylece sosyal harcamanın ne olduğu açıklanmış olacaktır. Kavramsal açıklamanın tamamlanmasının ardından, sosyal bütçeden ne anlamamız gerektiği ortaya konulacaktır. Belirlediğimiz bakış açısıyla sosyal harcama türleri ve bütçedeki karşılıklarına değinilecek ve bölüm giderek güncel bir konu haline gelen *cinsiyete duyarlı bütçelemeye* yönelik temel bilgiler verilerek sonlandırılacaktır.

1.1. SOSYAL HARCAMA NEDİR?

Sosyal harcama kavramı akademik literatürde ve günlük yaşamda sıkça kullanılan bir kavram olmasına karşın, üzerinde mutabık kalınmış genel kabul görmüş bir tanımı yapılamayan bir kavramdır. Gerek sosyal harcama kavramına bakış açısından gerekse ülkeden ülkeye ya da toplumdan topluma kaynaklanan farklılıklar açısından, sosyal harcamanın tanımının yapılmasında güçlüklerle karşılaşmaktadır. Örneğin eğitim harcamaları kimi çalışmalarda ve uluslar arası göstergelerde bir sosyal harcama olarak kabul edilirken, kiminde ise sosyal harcama dışında tutulmuştur. Ya da sokakların aydınlatılması gibi bir hizmet, henüz altyapı sistemi yerleşmemiş ve bu alanda sorunlar yaşayan bir ülke için bir sosyal harcama olarak düşünülürken, bu tür altyapı sistemlerinde hiçbir sorun yaşanmayan ve bahsi geçen alanlarda eşit bir şekilde kaynak dağılımının olduğu ülkelerde sosyal harcamanın dışında bırakılmaktadır. Görüldüğü üzere bazı sınırlamalar ve kabullerden hareketle sosyal harcama konusu irdelenmektedir.

Sosyal harcamanın ne olduğunun anlaşılması için öncelikle sosyal harcama eksenindeki kavramların açıklanması faydalı olacaktır.

Kökeni Latince olan “**sosyal**” kelimesi; sözlükte, bir bireyle topluluğun diğer üyeleri arasındaki ilişkileri ilgilendiren her şey olarak tanımlanmaktadır.

Sosyal politika ise, toplumsal risklerin kamusal idaresi olarak tanımlanmaktadır. (Gøsta Esping-Andersen, 2006: 39)

Sosyal koruma; bireylerin karşılaşabilecekleri risklere karşı güvence sağlayan sosyal yardım ve teşvikleri de içeren sosyal güvenlik kurumlarının, iş güvencesi, sağlık ve eğitim haklarının yaşama geçirilmesiyle ilgili tüm önlemlerin kapsandığı süreç olarak tanımlanmaktadır.

AB'nin, sosyal koruma ve sosyal içerme araçları olarak aşağıdaki politika alanlarını sıraladığı gözlenmektedir (Gökbayrak, 2005):

- İşgücü piyasasına katılım
- Sosyal koruma sistemlerinin modernleştirilmesi
- Eğitimdeki dezavantajlar
- Çocuk yoksulluğu
- Barınma koşulları
- Uzun dönemli sağlık bakım hizmetleri, sosyal hizmetler ve ulaşım hizmetlerine erişim
- Engelli, etnik azınlık ve göçmenlerin topluma olan entegrasyonu ve ayrımcılık ile savaşıması

Sosyal koruma kavramının sosyal güvenlik kavramıyla karıştırılmaması gerekmektedir. Sosyal koruma, sosyal riskleri azaltmaya yönelik tüm faaliyetleri kapsamakta iken, **sosyal güvenlik** toplumun geniş bir kesiminin katkılarıyla sosyal risklerden belli ölçüde korunmasını içermektedir. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde görülen sosyal risklerin giderilmesinde sosyal güvenliğin yeterli olmadığı, sosyal korumaya da büyük ihtiyaç duyulduğu gözlenmektedir.

Sosyal dışlanma; sivil, politik, ekonomik ve sosyal vatandaşlık haklarından mahrum olma ya da edilme durum olarak tanımlanmakta; bireyin sosyal bütünleşmesini sağlayan sistemlerden yoksun olmasıyla açıklanmaktadır. (Walker, 1997: 8)

Sosyal dışlanma; yoksulluk, işsizlik, sosyal koruma, eşitsizlik, olumsuz farklılık, ayrımcılık gibi temel sosyal politika konularını kapsaması ve bunlarla ilişkili olması itibarıyla ekonomik, sosyal, siyasal tartışmaların ve kamu müdahalelerinin en önemli kavramı haline gelmiştir.

Yoksulluk, işsizlik, sosyal koruma, eşitsizlik, ayrımcılık gibi temel sosyal politikalarını kapsayan sosyal dışlanma; toplumdaki dezavantajlı kesimleri içermektedir. Bu kesimler yetersiz kaynaklara sahip olmalarından dolayı asgari yaşam standartlarının dışında kalmaktadır. Bu bağlamda;

- İşsizler,
- Eğitimsizler ya da az eğitilmişler,
- Engelliler,
- Madde bağımlıları,
- Evsizler,
- Yaşlılar,
- Kadınlar,
- Çocuklar
- Yoksul bireyler,
- Kronik hasta ve sakat olan bireyler,
- Dul ve yetimler,
- Göç edenler,
- Altyapı hizmeti elde edemeyenler,
- Tek ebeveynli ve kadın hanehalkı reisleri, sosyal dışlanma kapsamında değerlendirilebilir.

Sosyal içerme/içerilme; yoksulluk ve sosyal dışlanma riski taşıyan kesimlerin, ekonomik, sosyal ve kültürel yaşama katılımını sağlayan, en azından asgari yaşam standartlarının kazanılması için gerekli kaynakları elde ederek, garanti altına alan bir süreçtir. Sosyal içerme/içerilme ile bireyler yaşamlarını etkileyen konulara ilişkin aktif olarak kararlar oluşturma ve izleme imkânı bulmakta ve temel hak ve özgürlüklerine kavuşabilmektedir. (Council of The European Union, 2004: 8)




Sosyal yardım, toplumdaki yoksunlaşma olgusunun önlenmesi, giderilmesine ya da geciktirilmesine yönelik bir hizmet alanı olup; en geniş kapsamıyla, toplumdaki yerel standartlar göz önünde bulundurulduğunda asgari düzeyde, kendisinin ve bakmakla yükümlü olduğu kişilerin elinde olmayan nedenlerden dolayı geçimini sağlayamayan kişilere, resmi ya da gönüllü kurum ve kuruluşlar tarafından kanuni yetkiye dayanarak geçimini idame ettirmeleri için aynı ya da nakdi sosyal gelir sağlanan bir sosyal koruma alanı olarak tanımlanabilir. (Çengelci,1993) Sosyal yardım, sosyal koruma sisteminin bir parçası olarak kabul edilmekle beraber, yeterli gelire sahip olmayan kişiler için, en son noktada sağlanan maddi destek olarak kabul edilmektedir. (OECD, 2007)

Sosyal harcamalar eksenindeki kavramsal açıklamaların ardından, hangi harcamaların sosyal harcama olarak kabul edildiğine dair uygulamalara bakmak gereklidir. Bu bağlamda uluslararası alanda yapılan çalışmalarda sosyal harcamalara ilişkin istatistikî bilgiler en genel kapsamıyla 3 bilgi sisteminde derlenmektedir:

- ESSPROS (European System of Integrated Social Protection Statistics-EUROSTAT)
(Avrupa Birleştirilmiş Sosyal Koruma İstatistikleri Sistemi)
- SOCX (Social Expenditure Database-OECD)(Sosyal Harcamalar Veri Tabanı)
- SPERS (Social Protection Expenditure and Performance Reviews) ILO (Uluslararası İş Örgütü Metodolojisi)

Bu sistemlerde sosyal harcama kapsamında derlenen veriler başlıklar şeklinde aşağıda özetlenmiştir.

KUTU 1. DÜNYADA SOSYAL HARCAMAYA BAKIŞ (VIEW OF SOCIAL EXPENDITURE IN THE WORLD)

		
ESSPROS (EUROSTAT) <ul style="list-style-type: none">- Hastalık/Sağlık- Engellilik- Yaşlılık- Malullük- Aile/Çocuk- İşsizlik- Konut- Sosyal Dışlanma	SOCX (OECD) <ul style="list-style-type: none">- Yaşlılık- Malullük- Engellilik- Sağlık- Aile- Aktif işgücü programları- İşsizlik- Konut- Diğer sosyal politika alanları	SPERS (ILO) <ul style="list-style-type: none">- Sağlık- Hastalık- Engellilik- Malullük- İş kazası- Yaşlılık- Aile ve Çocuk- İşsizlik ve işgücü piyasası politikası- İşgücü piyasası programları- Konut- Sosyal yardım ve diğerleri- Temel Eğitim- Gıda ve Beslenme

Kaynak: ILO, <http://www.ilo.org/public/english/protection/seccoc/areas/stat/spers.htm>
OECD, http://www.oecd.org/document/9/0,3746,en_2649_34637_38141385_1_1_1_1,00.html
EUROSTAT, http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/situation_in_europe/c10141.en.htm

Bu metodolojilerin arasındaki en önemli fark; sosyal riskin tanımıyla ilgilidir. Buradan hareketle, sosyal korumanın toplumun hangi kesimini ilgilendirdiği ve sosyal koruma yöntemlerinin ne olması gerektiği üzerine bu üç yöntemde farklı bakış açıları söz konusudur. Bu farklar şu şekilde sıralanabilir:

- SOCX ve ESSPROS yöntemlerinde yaşlılık, hastalık/sağlık, işsizlik ve özürüllük yardımları ile malullük yardımları, konut ve aile yardımları kategorilerinde veri derlense de, bu kategorilerde içerik açısından farklılıklar söz konusudur.
- İş kazaları ve hastalık kategorisi ESSPROS'ta açıkça tanımlanmamıştır.
- OECD ve ILO hastalık ve sağlık istatistiklerini ayrı ayrı vermektedir.
- İşsizlik kategorisinde kapsam ve tanımdan kaynaklanan farklar söz konusudur.
- İçerik ve kapsam farklılıklarına sosyal dışlanma kategorisinde de rastlanmaktadır.
- İşgücü piyasası programları için yapılan harcamalar ESSPROS'ta yer almamaktadır.
- İdari giderler SOCX'de dahil edilirken, ESSPROS'ta bu giderler sosyal harcamalar kapsamında değerlendirilmemektedir.
- ILO metodolojisi eğitim harcamalarını ve temel gıda maddelerine verilen sübvansiyonlar gibi bazı kalemleri de sosyal harcama hesaplarına dâhil etmektedir.

Görüldüğü üzere, SOCX ve ESSPROS metodolojileri kamu eğitim harcamalarını sosyal harcama hesaplarına dâhil etmeyerek, yoksulluğun nesilden nesile aktarılmasını önleyici bir rol oynayan eğitimin önemini göz ardı etmektedir. (Buğra ve Adar, 2007:27) ILO'da ise temel eğitim alanı sosyal harcama kapsamında değerlendirilmektedir. Özellikle Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde eğitim harcamaları beşeri ve sosyal sermayenin artmasına neden olmakta ve bu harcamaların sosyal harcamaları dışında tutulmaması gerekmektedir.

Türkiye’de DPT’nin hazırladığı ve 2007-2013 yıllarını kapsayan IX. Kalkınma Planı’nda (DPT, 2007), sosyal politika çerçevesinde eğitim sisteminin geliştirilmesi başlığı da görülmektedir. Bununla birlikte, uluslararası uygulamalarda görülmese de kültürün korunması ve geliştirilmesi de sosyal politikalar içinde değerlendirilmektedir.

DPT

IX. KALKINMA PLANI (2007-2013)



- Beşeri Gelişme ve Sosyal Dayanışmanın Güçlendirilmesi:

- Eğitim Sisteminin Geliştirilmesi
- Sağlık Sisteminin Etkinleştirilmesi
- Gelir Dağılımının İyileştirilmesi, Sosyal İçerme ve Yoksullukla Mücadele
- Sosyal Güvenlik Sisteminin Etkinliğinin Arttırılması
- Kültürün Korunması, Geliştirilmesi ve Toplumsal Diyalogun Güçlendirilmesi

Kaynak: DPT, IX. Kalkınma Planı, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan9.pdf>

**TABLO 1. KAMU KESİMİ SOSYAL HARCAMA İSTATİSTİKLERİ
(PUBLIC SECTOR SOCIAL EXPENDITURE STATISTICS)**

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010 (1)	2011 (2)
(CARİ FİYATLARLA, MİLYON TL)										
EĞİTİM (3)	12,312	14,914	18,214	20,835	23,210	26,879	31,949	37,384	40,857	48,813
SAĞLIK (3)	13,115	17,316	22,378	25,840	30,846	34,683	41,030	48,442	49,564	53,348
SOSYAL KORUMA	22,041	32,603	39,314	47,314	54,029	62,243	68,671	78,383	92,838	107,781
Emekli Aylıkları ve Diğer Harcamalar (4)	19,732	29,090	35,345	42,433	48,302	56,193	61,865	70,498	82,971	96,841
Sosyal Yardım ve Primsiz Ödemeler (5)	839	1,262	1,489	2,488	3,001	3,432	4,822	6,802	7,679	8,875
Doğrudan Gelir Desteği Ödemeleri	1,469	2,252	2,480	2,393	2,725	2,618	1,984	1,083	2,188	2,065
TOPLAM	47,468	64,833	79,906	93,989	108,085	123,806	141,651	164,209	183,258	209,942
(GSYH'YA ORAN)										
EĞİTİM (3)	3.51	3.28	3.26	3.21	3.06	3.19	3.36	3.92	3.72	4.02
SAĞLIK (3)	3.74	3.81	4.00	3.98	4.07	4.11	4.32	5.09	4.51	4.39
SOSYAL KORUMA	6.29	7.17	7.03	7.29	7.12	7.38	7.22	8.23	8.45	8.87
Emekli Aylıkları ve Diğer Harcamalar (4)	5.63	6.40	6.32	6.54	6.37	6.66	6.51	7.40	7.55	7.97
Sosyal Yardım ve Primsiz Ödemeler (5)	0.24	0.28	0.27	0.38	0.40	0.41	0.51	0.71	0.70	0.73
Doğrudan Gelir Desteği Ödemeleri	0.42	0.50	0.44	0.37	0.36	0.31	0.21	0.11	0.20	0.17
TOPLAM	13.54	14.26	14.29	14.48	14.25	14.68	14.90	17.24	16.68	17.28

(1) Gerçekleşme Tahmini

(2) Program

(3) Konsolide ve katma bütçeli kuruluşlar (2006 yılından itibaren merkezi yönetim kapsamındaki kuruluşlar), bütçe dışı fonlar, KİT'ler, sosyal güvenlik kuruluşları, döner sermayeli işletmeler ve mahalli idarelerin harcamalarını içermektedir. Ayrıca, sosyal yardım mahiyetinde olan yeşil kart harcamaları sağlık harcamaları kapsamında değerlendirilmiştir. 2007 yılından itibaren Sağlık Harcamaları İzleme ve Değerlendirme Komisyonu tarafından oluşturulan yeni kamu sağlık harcaması tanımı kullanılmıştır.

(4) Sosyal güvenlik kuruluşlarıncı ödenen emekli aylıklarının yanı sıra bu kuruluşların diğer giderlerini ve İşsizlik Sigortası Fonunun faiz giderleri dışındaki giderlerini içermektedir.

(5) Konsolide ve katma bütçeli kuruluşlar (2006 yılından itibaren merkezi yönetim kapsamındaki kuruluşlar), Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonunun sağlık ve eğitim dışı harcamaları ile Emekli Sandığı tarafından yapılan primsiz ödemeler kapsamındaki harcamaları içermektedir.

Kaynak: DPT, <http://www.dpt.gov.tr/DPT.portal>

DPT'nin verilerine göre kamu kesiminin yapmış olduğu sosyal harcamaların GSYH'ye oranı, 2002 yılında %13.54 iken, bu oran yıllar itibariyle artış ivmesi göstererek 2009 yılında %17.24'e yükselmiştir. Sosyal harcamaların GSYH'ye oranı 2010 yılı için %16.68 olarak tahmin edilirken, 2011 yılında %17.28 oranı hedeflenmektedir. Eğitim, sağlık ve sosyal koruma başlıkları altında sınıflandıran kamu kesiminin sosyal harcamaları arasındaki dağılım incelendiğinde ise, sosyal koruma başlığı altındaki harcamaların diğer harcamalara göre bütçeden daha fazla pay aldığı gözlenmektedir. (DPT, 2011)


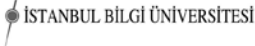

Türkiye'de son yıllarda sosyal harcamaların nasıl ölçülebileceğine yönelik yöntem ve hesaplama teknikleri geliştirmeye çalışan birkaç çalışmadan bahsedilebilir.

Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu bünyesinde hazırlanan ve 2007 yılı Nisan ayında yayımlanan "Türkiye'nin Kamu Sosyal Koruma Harcamalarının Karşılaştırmalı Bir Analizi" raporunda, sosyal koruma harcamalarına ilişkin hem uluslararası karşılaştırmalara yer verilmiş hem de Türkiye'nin sosyal koruma harcamaları 2001-2004 yılları için derlenerek hesaplanmıştır. (Buğra ve Adar, 2007)

Bu konudaki bir diğer çalışma ise Bilgi Üniversitesi STK Çalışmaları bünyesinde hazırlanan Bütçe İzleme Dizisi kapsamında "Sosyal Koruma Harcamalarını İzleme Kılavuzu 2009-2010-2011" örnek gösterilebilir. (Yentürk, 2009) STK'ların katılımıyla gerçekleştirilen eğitim toplantılarında Bütçe İzemeleri yapıldığı ve bu yıl çocuk ve gençlik harcamalarının da izlendiği gözlenmektedir.

Bu konuda hesaplama tekniğinin geliştirilmesine yönelik olmayan daha çok teorik düzeyde tartışmaların yer aldığı bir başka kaynak ise TESEV İyi Yönetişim Programı yayınlarından "Türkiye'de Sosyal Bütçe – Nasıl Yapılıyor? Nasıl İzlenir?" kitabıdır. (Erdoğan ve Yenigün, 2008) Bu kitapta hangi harcamaların sosyal harcama olarak kabul edilmesine ilişkin açıklamalara ve Türkiye'de sosyal bütçenin gelişimine yer verilmektedir.

Bu üç çalışmada sosyal harcamaların hangi harcamaların kapsandığı ve hesaplama tekniğine nelerin dahil edildiği aşağıdaki tablodan görülebilir.

KUTU 2. TÜRKİYE'DE SOSYAL HARCAMAYA BAKIŞ (VIEW OF SOCIAL EXPENDITURE IN TURKEY)		
 <p>Ayşe Buğra Türkiye'nin Sosyal Koruma Harcamaları - 2007</p> <ul style="list-style-type: none"> • SSK • Bağ-Kur • Emekli Sandığı • Yaşlılık • Engellilik • Malullük • İŞKUR • Merkezi Bütçe Sağlık Harcamaları • SHÇEK • SYDGM • Vakıflar Genel Müdürlüğü 	 <p>Nurhan Yentürk Sosyal Koruma Harcamalarını İzleme Kılavuzu</p> <ul style="list-style-type: none"> • Merkezi Yönetim Sosyal Koruma Harcamaları • Merkezi Yönetim Sağlık Harcamaları • Sosyal Güvenlik Kurumu'nun Harcamaları • İşsizlik Sigortası Fonu'nun Harcamaları • Sosyal Yardım ve Dayanışmayı Teşvik Fonu'nun Harcamaları • SHÇEK Özürlü Bakım Hizmetleri Dairesi Başkanlığı 	 <p>Mustafa Erdoğan Türkiye'de Sosyal Bütçe - 2008</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sosyal Güvenlik ve Sosyal Yardım Hizmetleri • Sağlık Hizmetleri • Eğitim Hizmetleri • Çevre Koruma Hizmetleri • Dinlenme, Kültür ve Din Hizmetleri • İskân ve Toplum Refahı Hizmetleri • Diğer Sosyal Hizmetler

Bu çalışmalar incelendiğinde, bir kamu harcamasının sosyal harcama olarak kabul edilebilmesi için genellikle kullanılan ölçütlerin başında, yapılan kamu harcaması ile sağlanan pozitif sosyal dışsallıkların geldiği gözlenmektedir. Yapılan kamu harcamasının, toplumdaki dezavantajlı kesimler gibi toplumun sadece belli bir kesimini kapsaması sosyal harcamaların bir başka ölçütü olarak kabul edilebilir. Kamu harcamasından faydalanan kesimin genişliği de yapılan harcamaya sosyal niteliğini kazandıran bir ölçüttür. Bu noktada beşeri ve sosyal sermayenin gelişimine destek veren harcamalar da sosyal harcama kapsamında değerlendirilmelidir.

1.2. SOSYAL BÜTÇE KAVRAMI

Günümüzde klasik devlet bütçesinin yanında yeni bütçe türleri gelişmektedir. Bu anlamda sosyal bütçe, sosyal transferlerde olduğu gibi, sosyal yasalarla gerek devlet, gerek sivil toplum kuruluşları, gerekse özel kuruluşlarca yapılan çeşitli sosyal yardımların tutarı hakkında parlamenterlere bilgi verir. Fransa'da sosyal bütçeler, olağan bütçe kanununun sonuna eklenirken, Türkiye'de ayrıca bir sosyal bütçe yoktur.

Sosyal bütçe; bütçedeki eğitim, sağlık, sosyal güvenlik ve sosyal yardım harcamalarının; eşitlik, gelir dağılımı, yoksulluk, istihdam ve sosyal içerme kriterlerinin gözetilerek düzenlenmesini ve bu düzenlemeyle toplumdaki dezavantajlı kesimlerin (kadınlar, çocuklar, gençler, işsizler, yaşlılar ve engelliler gibi) olumlu yönde etkilenmesini amaçlar.

Sosyal bütçe sadece sosyal hizmet alanında çalışan kamu kurumlarının bütçelerinin artırılması anlamını taşımamaktadır. Sosyal bütçenin ihtiyaç analizleri sonucunda hazırlanılması ve uzun dönemde sosyal hizmetleri hedeflemesi gerekmektedir. Bu noktada özellikle istihdam artırıcı tedbirlerin bütçe içinde yeterince yer almaması bütçenin sosyal bütçe olma özelliğinin önündeki en önemli engeldir. Öte yandan geçici tedbirlere dayanan sosyal harcamaların uzun dönemde sosyal içermeyi gerçekleştiremeyeceği kesindir.

1.3. SOSYAL HARCAMA TÜRLERİ VE BÜTÇEDEKİ KARŞILIKLARI

Sosyal harcamaların bütçedeki karşılıklarına geçmeden önce, sosyal harcamaların işlevlerine değinmek gereklidir.

Sosyal harcamaların işlevleri; sosyal gereksinimleri karşılama ve sosyal sorunlara çözüm getirme çerçevesinde şekillenmektedir (Erdoğan ve Yenigün, 2008: 21):

- **Sosyal Gereksinimleri Karşılama:** İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin 22 – 27. maddeleri, insanların bir toplum içinde yaşamaktan kaynaklanan haklarına ilişkindir. Bu maddelerde, yaşam, özgürlük, eşitlik, çalışma, dinlenme, eğlenme, sağlıklı yaşama, eğitim görme, sosyal güvence gibi haklar temel haklar olarak sıralanmaktadır. (1948-İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi, Sosyal Gereksinimler)
- **Sosyal Sorunlara Çözüm Getirme:** Sosyal sorunlar, yoksulluk ve sosyal dışlanma; yaygın eğitim; hastalık, yaşlılık, işsizlik gibi durumlarda bireyi desteklemeye yönelik sosyal güvenlik önlemleri ve çalışma yaşamının düzenlenmesi olarak gruplandırılmaktadır. Bu sorunları çözmeye yönelik, yoksulluğu ve işsizliği azaltma; gelir dağılımını iyileştirme; ayrımcılıkları ortadan kaldırma ve dezavantajlı kesimleri koruma politikaları uygulanmaktadır. (Buğra ve Keyder, 2006:9)

Sosyal gereksinimleri karşılama ve sosyal sorunlara çözüm getirme işlevlerinin yanı sıra, sosyal gelişmeyi ve iyileşmeyi sağlama da sosyal harcamaların işlevleri arasında sayılabilir.

Türkiye'de 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile bağlantılı olarak 2003 yılından beri uygulanan Analitik Bütçe Sınıflandırmasında; kurumsal, fonksiyonel, ekonomik ve finansman tipi sınıflandırma olmak üzere dört ana grup sınıflandırma söz konusudur.

Kurumsal Sınıflandırma: Kurumsal sınıflandırma, siyasi ve idari sorumluluğun belirlenmesini ve performans sorumlularının tespitini hedeflemektedir. Harcamayı yapan yönetim birimlerini esas almaktadır. Dört düzeyli ve sekiz haneli bir kodlama benimsenmiştir. Birinci düzey, bakanlıkları ve benzer kurumları; ikinci düzey, birinci düzeyde tanımlanan, müsteşarlar gibi, yöneticilere karşı doğrudan sorumlu birimleri; üçüncü düzey kodlar, ana hizmet birimleri gibi ikinci düzeye bağlı birimleri; dördüncü düzey ise, politikaları uygulayan birimleri tanımlamaktadır.

Fonksiyonel Sınıflandırma: Politik organlarca belirlenen kamu harcamalarını kapsayan ve harcamalarla ulaşılmak istenen belirli hedeflerin ve hizmetlerin anlamlı biçimde birleştirildiği bir sınıflandırmadır. Devlet faaliyetlerini 10 ana

fonksiyona ayırmaktadır. Bunlar; genel hizmetler, savunma hizmetleri, kamu düzeni ve güvenlik hizmetleri, ekonomik işler ve hizmetler, çevre koruma hizmetleri, iskân ve toplum refahı hizmetleri, sağlık hizmetleri, dinlenme, kültür ve din hizmetleri, eğitim hizmetleri ve sosyal güvenlik ve sosyal yardım hizmetleridir. Ana fonksiyonlar (I.Düzye), ikinci düzeyde programlara bölünmektedir. Üçüncü düzey kodlar ise nihai hizmetleri göstermektedir. Dördüncü düzey açılmış ancak olası ihtiyaçlar için boş bırakılmıştır.

Ekonomik Sınıflandırma: Ekonomik sınıflandırma devlet faaliyetlerinin, milli ekonomi üzerindeki etkilerine göre gruplanmasıyla oluşturulmuştur. Devlet faaliyetlerinin, milli gelir ve piyasa ekonomisi üzerindeki etkilerinin ölçülmesini amaçlar. Altı haneli ve dört düzeyli kod grubundan oluşur. Birinci düzeyde personel giderleri, sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderleri, mal ve hizmet alım giderleri, faiz giderleri, cari transferler, sermaye giderleri, sermaye transferleri, borç verme, yedek ödenekler sınıflaması yapılmaktadır.

Finansman Tipi Sınıflandırma: Genel devlet tanımına giren bütün kurumları kavrayabilmek için ihtiyaç duyulmuştur. Harcamanın hangi kaynakla finanse edildiğini gösterir. Tek haneli koddan oluşup; genel bütçe, katma bütçe, sosyal güvenlik kurumları, özerk kuruluşlar, döner sermayeler, özel ödenekler, dış proje kredileri, bütçe dışı fonlar şeklinde sınıflama yapılmaktadır.

Çalışmamızda sosyal harcamalar fonksiyonel sınıflandırma çerçevesinde eğitim, sağlık, sosyal güvenlik ve sosyal koruma dağılımında ele alınacaktır. Bu bakış açısına göre sosyal harcama türlerinin bütçe içinde fonksiyonel sınıflandırmaya göre karşılıkları aşağıda gösterilmiştir.

1.4. CİNSİYETE DUYARLI BÜTÇELEME

Cinsiyete duyarlı bütçeleme ilk defa Avustralya'da uygulamaya konulan bir anlayıştır. Bu anlayış ile kadınların toplumdaki statülerinin yükseltilmesi amaçlanmaktadır. Kadınların toplumdaki sosyal statülerinin yükseltilmesi devlet bütçelerinin bir araç olarak kullanılmasıyla gerçekleştirilebilmektedir.

Literatürde esaslı bütçeleme kavramıyla da ifade edilen cinsiyete duyarlı bütçeleme (gender budgeting), günümüzde çoğu ülkede siyasi ve sivil toplum kuruluşları tarafından gündeme getirilen bir alandır. Artık 50'den fazla ülkede anlaşılmaya ve uygulanmaya başlanan cinsiyete duyarlı bütçeleme, kamusal harcamaların erkekler ve kadınlar arasında eşit paylaşılmasını hedeflemektedir. Burada hedeflenen, kadın ve erkeklerin önceliklerine göre harcamaların adil bir şekilde dağıtılması ve cinsiyet ayrımcılığın ortadan kaldırılmasıdır, başka bir bakımdan kadınlar lehine pozitif ayrımcılığın sağlanmasıdır. Cinsiyete duyarlı bütçeleme bakış açısı, kamu harcamalarında olduğu gibi kamu gelirlerinde de erkek ve kadınlara eşit yük yüklenmesini amaçlamamakta, belirli haklara sahip bireyler olarak görülmektedir. (Lombardo, 2003:23-4).

Özetle cinsiyete duyarlı bütçelemeden, kamu harcamaları ve kamu gelirleri açısından erkek ve kadınlara her alanda eşit bir şekilde davranılması değil, erkek ve kadınların önceliklerine göre kamu harcamalarını ve gelirlerini organize ederek cinsiyet ayrımcılığının ortadan kaldırılmasının amaçlandığı anlaşılmalıdır.

Cinsiyete duyarlı bütçelemenin cevabını aradığı sorular ana başlıklarıyla (Rake, 2002:3);

- Farklı kadın ve erkek grupları kamu harcamalarından ve gelirlerinden ne kadar pay almaktadır?
- Kaynaklar cinsiyete göre kısa ve uzun dönemde tahsis ediliyor mu?
- Kadın ve erkeklere yönelik yapılan toplam harcama ve gelirlerin bütçeye etkisi nedir?
- Uygulanan politikalar cinsiyetleri nasıl etkilemektedir?

Cinsiyete duyarlı bütçelemenin başarılı ülke uygulamaları arasında Hindistan önemli bir yere sahiptir. Birleşmiş Milletler Kadın Gelişim Fonu sayesinde, kadınlara yönelik iş imkanlarının artırılması sonucu hızlanan cinsiyete duyarlı bütçeleme çalışmaları, kadın parlamenterlerin bu alandaki çalışmalarına yoğunluk kazandırmalarıyla gelişimini sürdürmüştür. Örneğin 2000-2001 yıllarında yapılan Ulusal Ekonomi Araştırması'nda, sorulan soruların bir bölümü cinsiyet eşitsizliğine ilişkindir. Şu anda Hindistan'da 22 bölgede uygulanan cinsiyete duyarlı bütçeleme anlayışı ile kadınların ekonomik hayattaki yeri genişletilmekte, ekonomik gelişmelerle ilgili bilgi akışı sağlanarak, kadınların işgücü potansiyelinden faydalanılmaya çalışılmaktadır. Bu durum hem kadınların insani gelişimlerine katkıda bulunmakta hem de makro ekonomik etkileriyle büyümeyi destekleyen bir yapıda sürdürülmektedir. (Commonwealth Secretariat, 1999, s.5).

Cinsiyete duyarlı bütçeleme anlayışını yerel yönetimlerde de görmek mümkündür. Bu bağlamda yerel yönetimlerde cinsiyete duyarlı bütçeleme ile sağlanması gereken hizmetler şu şekilde sıralanabilir:

- Kadınlara özel yerel yönetim hizmetleri
- Kadınların günlük yaşamını kolaylaştıran ve daha katılımcı bireyler olmasını sağlayan hizmetler
- Stratejik planlarda cinsiyete duyarlı bütçeleme anlayışının yansıtılması
- Yerel kadın örgütlerin kent konseylerine katılımının sağlanması
- Kadın meclislerinin kurulması
- Eşitlik birimlerinin oluşturulması
- Kadınlar için destek politikalarının üretilmesi, projelerin izlenmesi ve değerlendirilmesi

Türkiye’de cinsiyete duyarlı bütçeleme henüz uygulanmamakla birlikte, tartışma platformlarında gündeme getirilen bir yaklaşımdır. Cinsiyete duyarlı bütçeleme bazı sivil toplum kuruluşları tarafından gündeme getirilmesi, henüz istenilen düzeyde olmasa da, bazı kamu kurumlarının stratejik planlarında kadın ve kadına yönelik hizmetlerden bahsedilmesi ve bir farkındalık yaratma çabalarının varlığı, yakın gelecekte ülkemizde de bu alanda önemli gelişmelerin olacağını göstermektedir.

2. Yerel Düzeyde Bütçeleme Süreci

Bu bölümde sosyal bütçenin izleneceği yerel yönetimlere ilişkin temel bilgiler sunulacaktır. Bu bağlamda Türkiye'deki mevcut yerel yönetimler görevleri, organları ve bütçeleme süreçleriyle ortaya konulacaktır.*

2.1. TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLER

Türkiye'de halen yürürlükte olan 1982 Anayasasının 127. Maddesine göre yerel yönetimler; il, belediye ve köy halkının müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulmuş ve organları seçmenler tarafından oluşturulan kamu tüzel kişilerdir. Türkiye'deki yerel yönetim kuruluşları il özel idareleri, belediyeler ve köylerdir. 5018 sayılı kanun açısından bakıldığında Mahalli İdare Birlikleri ve Belediyelere Bağlı İdareler de yerel yönetimler kapsamına alınmaktadır.

2.1.1. İL ÖZEL İDARELERİ

İl sınırları içindeki bölgenin yerel ortak hizmetlerini yerine getiren ve karar organı seçimle oluşturulan, tüzel kişiliğe ve idari-mali özeleliğe sahip, başında valinin bulunduğu kamu idaresidir. Türkiye'de 81 il, dolayısıyla 81 il özel idaresi vardır.

Görevleri:

- İl sınırları içinde: Sağlık, gençlik ve spor, tarım, sanayi ve ticaret, ilin çevre düzenleme planı, bayındırlık ve iskân, toprağın korunması, kültür sanat, turizm, sosyal hizmetler ve yardımlar, çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtları, ilk ve orta öğretim kurumlarına arsa temini, binaların yapım, bakım ve onarımına ilişkin hizmetler
- Belediye sınırları dışında: İmar, yol, su, kanalizasyon, katı atık, çevre, acil yardım ve kurtarma, orman köyle-rinin desteklenmesi, ağaçlandırma, park ve bahçe tesisine ilişkin hizmetler

Organları:

- **İl Genel Meclisi:** İldeki seçmenler seçer tarafından 5 yıllığına seçilir. Her ayın ilk haftası toplanır. Bütçe görüş-mesine rastlayan toplantıların süresi 20 günle sınırlandırılmış olup, diğer toplantılar en fazla 5 gün sürebilir. İl genel meclisi, stratejik plan ile yatırım programları ve performans ölçütlerini görüşür ve karara bağlar. Bütçe ve kesin hesabı kabul eder ve ödenek arası aktarma yapar.
- **İl Encümeni:** Valinin başkanlığında, il genel meclisinin her yıl için kendi içinden seçeceği 5 üye ile valinin biri mali hizmetler olmak üzere seçeceği 5 birim amirinden oluşur. Dolayısıyla il encümeni seçilmiş yerle atanmış üyelerden oluşur. Haftada en az 1 defa toplanır.
- **Vali:** İl özel idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisidir. İl özel idaresini stratejik plana göre yönetmesi beklenen vali, idarenin mallarını yönetir, personel ataması yapar, gelir ve alacaklarını takip eder ve idarenin hak ve menfaatlerini korumakla yükümlüdür. İl genel meclisi ve encümen kararlarını uygulamak valinin görevlerinin başında gelir.

Bu organların yanı sıra il özel idaresindeki birimler; genel sekreterlik, mali işler, sağlık, tarım, imar, insan kaynakları ve hukuk işleri olarak teşkilatlanmıştır.

* Bu bölümdeki açıklamalar, Ahmet Ulusoy ve Tekin Akdemir'in Mahalli İdareler – Teori-Uygulama-Maliye kitabından ve <http://www.mahalli-idareler.gov.tr> ile <http://www.yerelnet.org.tr> kaynaklarından derlenerek hazırlanmıştır.

2.1.2. BELEDİYELER

Nüfusu 5.000 ve üzerinde olan yerleşim birimlerinde belediye kurulabilir. İl ve ilçe merkezlerinde nüfusa bağlı kalmamak üzere belediye kurulması zorunludur. Türkiye’de şu anda beş çeşit belediye bulunmaktadır:

- **Büyükşehir Belediyesi:** Türkiye’de şu anda 16 büyükşehir belediyesi mevcuttur.
- **Büyükşehir İlçe Belediyesi:** Büyükşehir belediyesi sınırları içinde kalan ilçe belediyeleridir.
- **İl Belediyesi:** Büyükşehir belediyelerinin bulunmadığı illerdeki merkez belediyelerdir.
- **İlçe Belediyesi:** Büyükşehir belediyesi sınırları dışında kalan ilçe belediyeleridir.
- **Belde Belediyesi:** Türkiye’de şu anda 1.978 belde belediyesi mevcuttur.

2010 yılı itibariyle, ülkemizde 16 büyükşehir belediyesi, 65 il belediyesi, 143 büyükşehir ilçe belediyesi, 749 ilçe belediyesi ve 1.978 belde belediyesi mevcuttur. Ülke nüfusunun yaklaşık %80’i belediye sınırları içinde, geri kalanı ise köylerde yaşamaktadır.

2.1.2.1. BÜYÜKŞEHİR DIŞINDAKİ BELEDİYELER

Görevleri:

- İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel altyapı; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık; zabıta, itfaiye, acil yardım; şehir içi trafik; defin ve mezarlıklar; ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut, kültür ve sanat, gençlik ve spor; sosyal hizmet ve yardım, nikâh ve meslek kazandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetleri
- Devlete ait her derecedeki okul binalarının inşaatı ile bakım ve onarımı, her türlü araç, gereç ve malzeme ihtiyaçlarının karşılanması, sağlıkla ilgili her türlü tesisin açılması, kültür ve tabiat varlıklarının korunması

Organları:

- **Belediye Meclisi:** Belediyenin karar organıdır ve belde halkı tarafından seçilmiş üyelerden oluşur, görev süresi 5 yıldır. Her ayın ilk haftasında toplanır. Belediye meclisi stratejik plan ile yatırım programları ve performans ölçütlerini karara bağlar; bütçe ve kesin hesabı kabul eder ve ödenek arası aktarma yapar. İl ve ilçe belediyeleri ile nüfusu 10.000’den fazla olan belediyelerde plan-bütçe ve imar komisyonları ile denetim komisyonunun kurulması zorunludur.
- **Belediye Encümeni:** Belediye meclis üyelerinden ve biri mali hizmetler olmak üzere belediyenin birim amirlerinden oluşur. İl encümeni gibi, belediye encümeni de seçilmiş ve atanmış üyelerden oluşur. Haftada en az bir defa toplanır.
- **Belediye Başkanı:** Belediye idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisi olan belediye başkanı, seçmenler tarafından beş yıl için seçilir.

2.1.2.2. BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİ

Kanunla kurulan büyükşehir belediyelerinin kurulabilmesi için, il belediye sınırları içindeki ve bu sınırlara en fazla 10 km. uzaklıktaki yerleşim birimlerinin son nüfus sayımına göre toplam nüfusunun 750.000’den fazla olması aranır. İstanbul ve Kocaeli dışında büyükşehir belediyelerinin sınırları, adını aldıkları büyükşehir belediye sınırlarıdır. İstanbul ve Kocaeli Büyükşehir Belediyelerinin sınırları ise illerin mülki sınırlarıdır.

Görevleri:

- Büyükşehir belediyesi sınırları içinde; imar planı yapmak ve uygulamak; işletmelere ruhsat vermek ve denetlemek; büyükşehir ulaşım ana planını yapmak ve uygulamak; meydan, bulvar ve anayolları yapmak, bakım ve onarımını sağlamak; çevrenin korunmasını sağlamak; zabıta hizmetlerini yerine getirmek; kapalı ve açık otoparklar yapmak, işletmek, işlettiirmek; toplu taşıma, su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek; toptancı halleri yapmak, işletmek, işlettiirmek; itfaiye ve acil yardım hizmetlerini yürütmek; defin ve mezarlıklar tesis etmek; sosyal donatılar, bölge parkları, spor, dinlenme, eğlence ve benzeri alanlar yapmak, yaptırmak

Organlar:

- **Büyükşehir Belediye Meclisi:** Büyükşehir belediyesinin karar organıdır ve büyükşehir belediye sınırları içinde kalan ilçe seçim çevreleri için nüfuslarına göre tespit edilen belediye meclisleri üyelerinin her ilçe için beşte biri alınmak üzere bulunacak toplam sayı kadar üyeden oluşur, görev süresi 5 yıldır. Her ayın ikinci haftasında toplanır.
- **Büyükşehir Belediye Encümeni:** Belediye meclis üyelerinden beş üye ve biri genel sekreter biri mali hizmetler olmak üzere belediyenin birim amirlerinden beş üyeden oluşur.
- **Büyükşehir Belediye Başkanı:** Büyükşehir belediyesi idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisi olan büyükşehir belediye başkanı, seçmenler tarafından beş yıl için seçilir.

2.1.3. KÖYLER

Nüfusu 150 ile 5.000 arası olan ve belediye teşkilatı bulunmayan yerleşim birimlerinde köy teşkilatı kurulabilir. 150'den az nüfusa sahip yerleşim yerleri ise istenirse yakın köylere bağlanmaktadır. Türkiye'deki köy sayısı 2008 itibarıyla yaklaşık 34.146 olup, ortalama köy nüfusu 353 kişidir. Köyün yürütme organı muhtar, danışma ve karar organı ise köy derneği ile köy ihtiyar meclisidir.

2.2. BÜTÇELEME SÜRECİ

Yerel yönetimlerde bütçeleme süreci olarak il özel idareleri ve belediyeler ele alınacaktır. Buradaki açıklamalar bütçeleme sürecini takvimsel olarak ortaya koymaya yöneliktir.

2.2.1. İL ÖZEL İDARELERİNDE BÜTÇELEME SÜRECİ

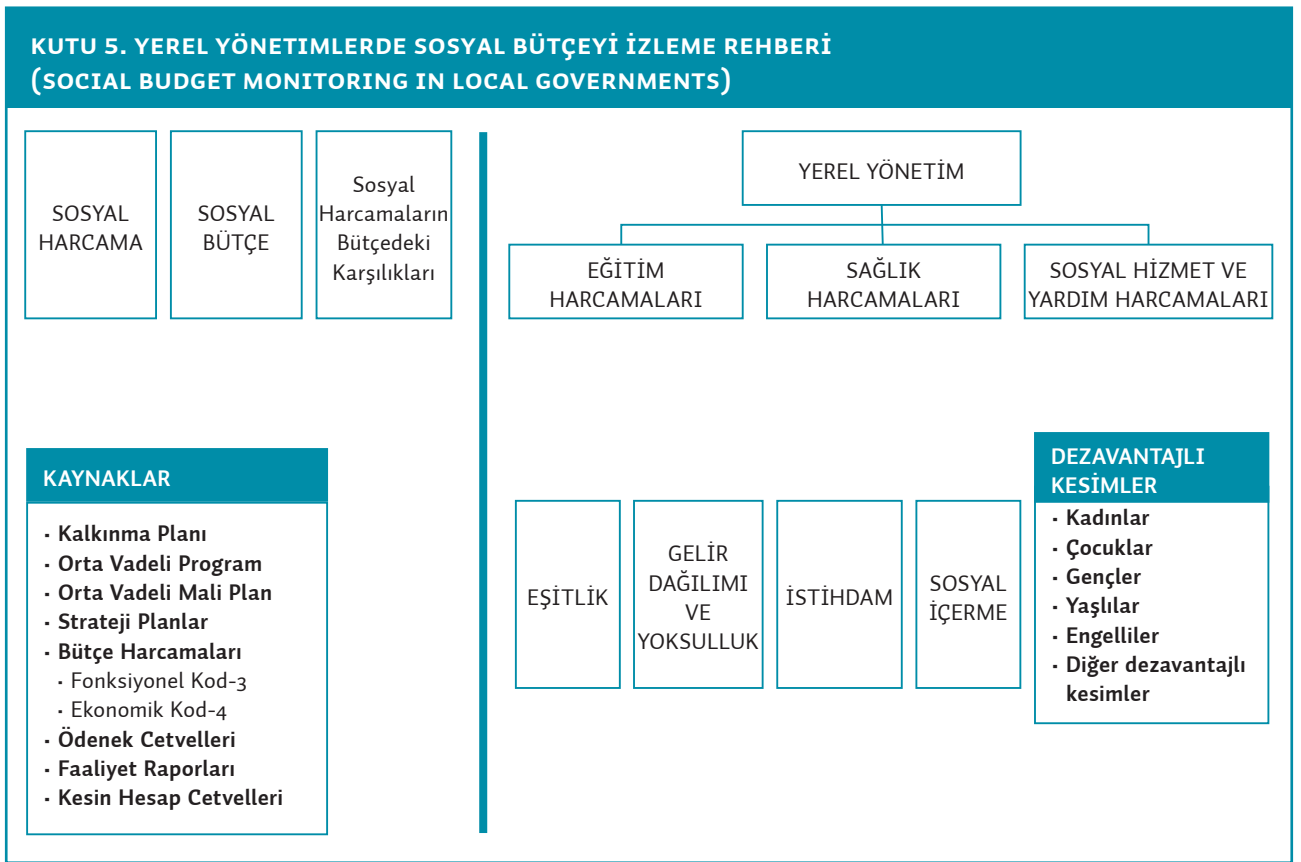
KUTU 3. İL ÖZEL İDARELERİNDE BÜTÇELEME SÜRECİ (BUDGETING PROCESS IN SPECIAL PROVINCIAL ADMINISTRATIONS)	
30 Haziran	- Vali Haziran sonuna kadar, birimlerine "Bütçe Çağrısı" yapar.
01 Temmuz-31 Temmuz	- Birimler gider tekliflerini, izleyen iki yılın tahminlerini, ödenek cetveli ve ayrıntılı harcama programını hazırlayarak mali hizmetler birimine verir.
01 Ağustos-31 Ağustos	- Mali hizmetler birimi bütçe tasarısını hazırlar Valiye sunar.
01 Eylül	- Vali, mali hizmetler birimi tarafından hazırlanan bütçe tasarısını gerekli inceleme ve düzeltmeleri yaptıktan sonra Eylül ayı başında il encümenine sunar.
Eylül ilk hafta	- Encümene sunulan bütçe tasarısı ve izleyen iki yıla ait tahminleri ile bir önceki yıla ve içinde bulunulan yıla ait bütçe gerçekleştirmeleri, merkezi yönetim bütçe kanun tasarısı ekinde TBMM'ye sunulmak üzere Eylül ayının ilk haftasında İçişleri Bakanlığı'na gönderilir.
Eylül son hafta	- İl encümeni, vali tarafından sunulan bütçe tasarısını inceleyerek görüşüyle birlikte Eylül ayının son haftası içinde valiye verir.
31 Ekim	- Vali bütçe tasarısını Kasım ayının birinci gününden önce il genel meclisine sunar, Meclis üyelerinde oluşan plan ve bütçe komisyonunda tasarı görüşülür ve komisyon raporu meclise sunulur.
01 Kasım-20 Kasım	- Plan ve bütçe komisyonu görüşmeleri 20 gün içinde tamamlayıp karara bağlar.
20 Kasım- 31 Aralık	- Meclisçe görüşülüp kesinleşen bütçe en geç on beş gün içinde 1 Ocak'ta yürürlüğe girmesi için İçişleri Bakanlığı'na gönderilir.
1 Ocak	- Bütçe kararnamesi adıyla kabul edilen bütçe, mali yıl başı olan 1 Ocak tarihinden itibaren herhangi bir onaya gerek kalmadan yürürlüğe girer.

2.2.2. BELEDİYELERDE BÜTÇELEME SÜRECİ

KUTU 4. BELEDİYELERDE BÜTÇELEME SÜRECİ (BUDGETING PROCESS IN MUNICIPALITIES)	
30 Haziran	- Belediye başkanı bütçe çağrısı yapar. Bütçe çağrısında bütçenin hazırlanmasında uyulacak temel ilke ve politikaları da belirtilir
01 Temmuz-31 Temmuz	- Belediye birimleri giderlerden oluşan bütçe tekliflerini hazırlayarak mali hizmetler birimine verir.
01 Ağustos-31 Ağustos	- Mali hizmetler birimi harcama birimlerinden gelen gelir ve gider bütçelerini birleştirir ve belediyenin bütçe tasarısını oluşturur. Ardından başkanın incelemesinden geçirmek suretiyle encümene havalesini sağlar.
01 Eylül-07 Eylül	- Bütçe tasarısı merkezi yönetim bütçe tasarısına eklenmek üzere İçişleri Bakanlığı'na gönderilir.
01 Eylül-25 Eylül	- Bütçe tasarısı encümenince incelenir ve meclise sunulmak üzere bir rapor hazırlanır.
25 Eylül-31 Ekim	- Büyükşehir, il, ilçe ve belde belediyelerinde belediye başkanı bütçe tasarısını meclise sunar.
01 Ekim-20 Ekim	- Büyükşehir ilçe ve ilk kademe belediye bütçeleri bütçe komisyonu ile mecliste görüşülür.
01 Kasım-20 Kasım	- İl, ilçe ve belde belediye bütçeleri bütçe komisyonu ile mecliste görüşülür.
08 Kasım-28 Kasım	- Büyükşehir belediye bütçeleri ve ilçe belediye bütçeleriyle birlikte bütçe komisyonu ile mecliste görüşülür.
28 Kasım-31 Aralık	- Meclisçe görüşülüp kesinleşen bütçe en geç yedi gün içinde 1 Ocak'ta yürürlüğe girmesi için bağlılığına göre vali veya kaymakama gönderilir.
1 Ocak	- Bütçe uygulamaya girer veya herhangi bir nedenle bütçe kesinleşmemişse geçen yılın bütçesi uygulanmaya devam olunur.

3. Örnek Uygulama Sonuçları

Bu bölümde önceki bölümlerde ortaya konulan kuramsal çerçeve ekseninde Denizli Belediyesi, Bursa Büyükşehir Belediyesi, Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi, Kocaeli Büyükşehir Belediyesi ve Kadıköy Belediyesi sosyal bütçe yaklaşımı açısından incelenecektir. Bütçelerde sosyal harcamaların izlenmesine geçmeden, analizde uygulanan metodolojiye yer verilecektir. Bütçede sosyal harcamaların izlenmesindeki bakış açısı aşağıda gösterilen şemada da görüldüğü üzere, yerel yönetimlerin eğitim, sağlık ve sosyal yardım alanındaki harcamalarının, toplumdaki dezavantajlı kesimlere; eşitlik, gelir dağılımı, yoksulluk, istihdam ve sosyal içerme açısından yansımaları ortaya konulacaktır.



3.1. METODOLOJİ

Yerel yönetimlerde sosyal bütçeyi izlerken sadece bütçe göstergelerinden değil, birçok kaynaktan faydalanılması ve karşılaştırmaların yapılması gereklidir. Bu bağlamda yerel yönetimlerde sosyal bütçenin izlenmesi için başvurulması gereken kaynaklar şu şekilde sıralanabilir:

- Kalkınma Planı
- Orta Vadeli Program
- Orta Vadeli Mali Plan
- Stratejik Plan
- Performans Programı
- Faaliyet Raporu

- Ödenek Cetvelleri
- Bütçe Harcamaları
 - Fonksiyonel Sınıflandırma (Fkod-3)
 - Ekonomik Sınıflandırma (Ekod-4)
- Birim/Daire Başkanlıkları Bazında Bütçe Ödenek Dağılımı
- Kesin Hesap Cetveli

Bu kaynaklardan Kalkınma Planı, Orta Vadeli Program ve Orta Vadeli Mali Plan her ne kadar merkezi yönetim kapsamında değerlendirmelere yer verse de, yerel yönetimler için de birer rehber niteliğinde olup, yerel yönetimlerin ülkenin kalkınma ve mali planlarına eşgüdümlü stratejik planlar yapmaları açısından önemlidir.

Stratejik planlar ile faaliyet raporlarının karşılaştırılması, hem bütçe harcamalarının izlenmesi hem öngörülen hedefler ve tahminler ile gerçekleştirmeler arasındaki uyumun belirlenmesi açısından bütçe izlemelerinde başvuru ana yöntemlerdendir. Kurumların bütçe harcamalarının fonksiyonel ve ekonomik sınıflandırmasının alt düzeylerde incelenmesi, sosyal harcamalarının ortaya çıkartılması için önemli bir kaynaktır. Öte yandan kurumların ödenek cetvelleri, bütçe sınıflandırmalarında belirtilemeyen ödenek ayrıntılarının görülmesine imkan tanımaktadır. Bu cetvellerin incelenmesi, ödenek ayrıntılarının görülebilmesi nedeniyle özellikle sosyal harcamaların izlenmesini kolaylaştırmaktadır.

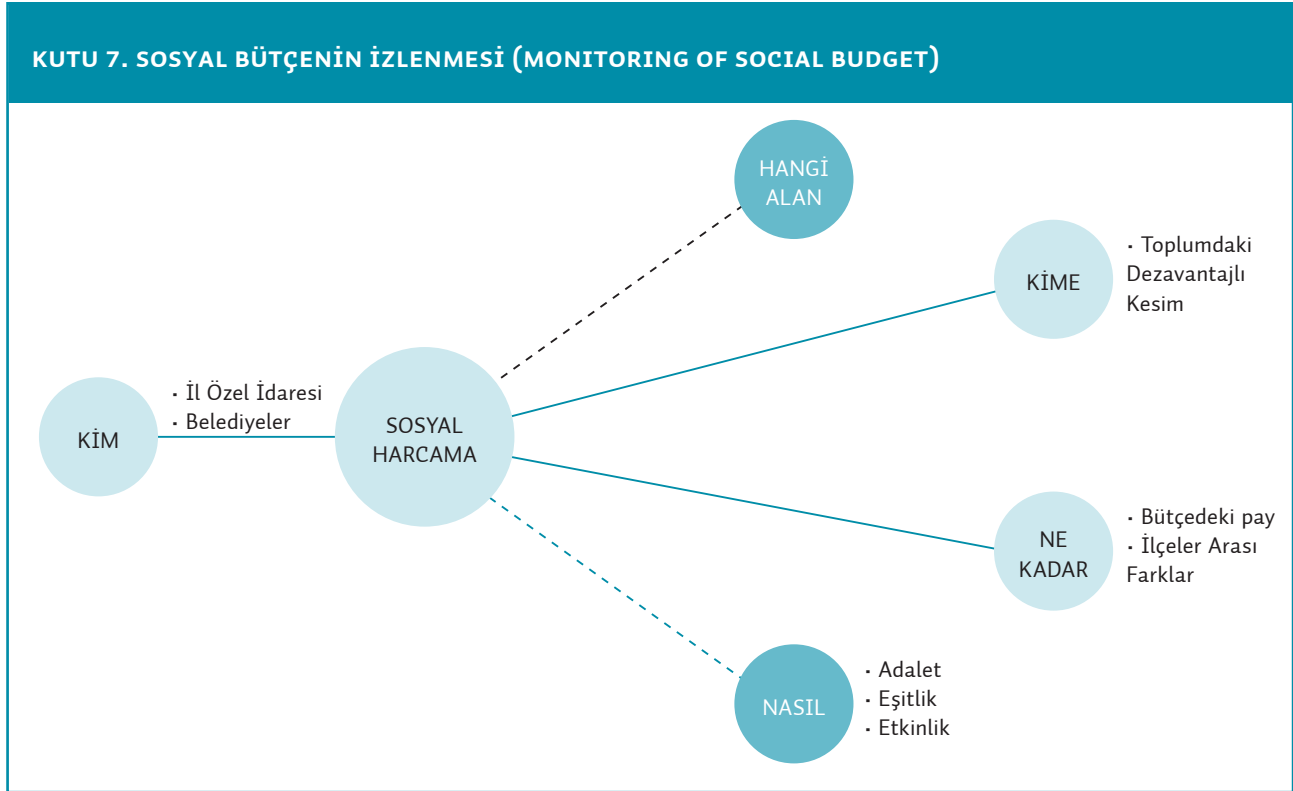
KUTU 6. SOSYAL HARCAMALARIN BÜTÇEDEKİ KARŞILIKLARI (SOCIAL EXPENDITURE WITHIN BUDGET)	
FONKSİYONEL SINIFLANDIRMA (F-KOD 3)	EKONOMİK SINIFLANDIRMA (EKOD-4) (HANE HALKINA YAPILAN TRANSFERLER)
<p>VII-SAĞLIK HİZMETLERİ</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tıbbi Ürünler, Cihaz ve Ekipmanlara İlişkin İşler ve Hizmetler - Ayakta Yürütülen Tedavi Hizmetleri - Hastane İşleri ve Hizmetleri - Halk Sağlığı Hizmetleri - Sağlık Hizmetlerine İlişkin Araştırma ve Geliştirme Hizmetleri - Sınıflandırmaya Girmeyen Sağlık Hizmetleri <p>IX-EĞİTİM HİZMETLERİ</p> <ul style="list-style-type: none"> - Okul Öncesi ve İlköğretim Hizmetleri - Ortaöğretim Hizmetleri - Yükseköğretim Hizmetleri - Seviyeye Göre Sınıflandırılmayan Eğitim Hizmetleri - Eğitime Yardımcı Hizmetleri - Eğitime İlişkin Araştırma ve Geliştirme Hizmetleri - Sınıflandırmaya Girmeyen Eğitim Hizmetleri <p>X-SOSYAL GÜVENLİK VE SOSYAL YARDIM HİZMETLERİ</p> <ul style="list-style-type: none"> - Hastalık ve Malullük Yardım Hizmetleri - Yaşlılık Yardımı Hizmetleri - Aile ve Çocuk Yardımı Hizmetleri - İşsizlik Yardımı Hizmetleri - İskan Yardımı Hizmetleri - Sosyal Güvenliği Bulunmayanlara Sağlanan Hizmetler - Sınıflandırmaya Girmeyen Sosyal Güvenlik ve Sosyal Yardım Hizmetleri 	<p>Burslar ve Harçlıklar</p> <ul style="list-style-type: none"> - Yurtiçi Burslar ve Harçlıklar - Yurtdışı Burslar - Yabancı Uyruklu Kişilere Burslar ve Harçlıklar - Diğer Transferler <p>Eğitim Amaçlı Diğer Transferler</p> <ul style="list-style-type: none"> - Eğitim Amaçlı Diğer Transferler - Yabancı Uyruklu Kişilere Eğitim Amaçlı Transferler <p>Sağlık Amaçlı Transferler</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sağlık Amaçlı Transferler <p>Yiyecek Amaçlı Transferler</p> <ul style="list-style-type: none"> - Yiyecek Amaçlı Transferler <p>Barınma Amaçlı Transferler</p> <ul style="list-style-type: none"> - Diğer Barınma Amaçlı Transferler <p>Tarımsal Amaçlı Transferler</p> <ul style="list-style-type: none"> - Diğer Tarımsal Amaçlı Transferler <p>Sosyal Amaçlı Transferler</p> <ul style="list-style-type: none"> - Muhtaç ve Körlere Yardım - Muhtaç Asker Ailelerine Yardım - Diğer Sosyal Amaçlı Transferler <p>Ekonomik/Mali Amaçlı Transferler</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ekonomik/Mali Amaçlı Transferler <p>Hane Halkına Yapılan Diğer Transferler</p> <ul style="list-style-type: none"> - Hane Halkına Yapılan Diğer Transferler - Türk Kültür Varlığının Korunması ve Tanıtımı Gid.

Yerel yönetimlerde sosyal bütçeyi izlerken, özellikle belediyelerdeki idari sınıflandırmanın da dikkate alınması gereklidir. Belediyelerde “Sağlık ve Sosyal Hizmetler”, “Kültür ve Sosyal İşler”, “Sosyal Hizmetler” gibi isimlerle anılan

birim/daire başkanlıklarına ayrılan bütçe ödenekleri de, sosyal bütçenin izlenmesi açısından önemli birer veri kaynağı olarak değerlendirilebilir. Tüm bu kaynakların dışında kesin hesap cetvelleri ise bütçe harcamalarının kesinleşmiş gerçekleştirmelerini göstererek, ödenek ile gerçekleştirme arasındaki karşılaştırmanın yapılabilmesini sağlamaktadır.

Bütçe harcamalarının fonksiyonel sınıflandırmanın Fkod-3 dağılımına göre incelenmesi sağlık, eğitim ve sosyal hizmetler kapsamında, aşağıda gösterilen ayrıntılı kalemlerde fikir sahibi olmamızı sağlamaktadır. Ekonomik sınıflandırmada (Ekod-4) ise özellikle Hane Halkına Yapılan Transferlerde ayrıntılı bilgiye ulaşmamız mümkün olabilmektedir.

Özetle yerel yönetimlerde sosyal bütçenin izlenme haritası, harcamanın kim tarafından, hangi alanda, kime ve ne kadar yapıldığının belirlenmesinden oluşmaktadır.



Bu kalemlerde gösterilen bütçe harcamalarını analiz ederken, yerel yönetimin sınırları içindeki sosyal harcama yapılacak nüfusun demografik yapısının da dikkate alınması gereklidir. Demografik yapı dikkate alındığında yapılan sosyal harcamanın, ne kadar amacına uygun ve hedefe yönelik olduğu anlaşılacaktır. Yerel yönetimler arasında yapılacak karşılaştırmalarda demografik yapıdan hareketle elde edilen rasyolar veya performans göstergeleri (öğrenci başına düşen eğitim harcaması, kişi başına düşen sağlık harcaması, sosyal yardım alan kişi sayısının toplam nüfusa oranı gibi) ile yapılacak analizler daha anlamlı olacaktır. Aksi takdirde bir yerel birimde sosyal harcamaların yüksekliği, yapılan sosyal harcamaların etkin ya da adil olup olmadığı hakkında tek başına fikir vermeye yeterli değildir.

BÜTÇEDE GÖSTERİLEN HARCAMALAR NE KADAR GERÇEKLEŞTİRİLDİ?

“KOD KARŞILAŞTIRMALARI”

Aşağıdaki örnekte Denizli Belediyesi'nin 2009 yılı kesin hesap cetveli ele alınmıştır. Kesin hesap cetveli belediyeye bağlı idari birimlerin bütçe ödeneği ve gerçekleştirmelerine ilişkin bilgileri sunmaktadır. Her birim, kendi için eşanlı olarak fonksiyonel ve ekonomik sınıflandırmaya tabi tutulmaktadır.

Kurumsal sınıflandırmada yer alan IV. sütun ilgili birimin kesin hesap cetvelindeki karşılığı olan kodu göstermektedir. Örneğin Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü için bu kod 30, Mali Hizmetler Müdürlüğü için 34, Sağlık İşleri Müdürlüğü için ise 40'dır. Dolayısıyla Sağlık İşleri Müdürlüğü ile ilgili tüm harcamalar kurumsal sınıflandırmanın IV. düzeyinde bulunan 40 kodunun yer aldığı tüm satırları içermektedir.

**TABLO 2. DENİZLİ BELEDİYESİ ÖRNEĞİ
(DENİZLİ MUNICIPALITY)**

	Kurumsal Sınıflandırma					Fonksiyonel Sınıflandırma				Fin. Tip	Ekonomik Sınıflandırma				Açıklama	2009	
	I	II	III	IV	V	I	II	III	IV		I	II	III	IV		Bütçe İle Verilen Ödenek	Bütçe Gideri Toplamı
N	46														BELEDİYE	285,000,000	201,064,836
	46	20	2	30											SOSYAL YARDIM İŞLERİ MÜD. / KÜLTÜR VE SOSYAL İŞLER MÜD.	6,000,000	5,669,176
A (a1+ a2+ a3+a4)	46	20	2	30		8	2	0		5	5	4			HANE HALKINA YAPILAN TRANSFERLER	2,575,000	1,410,033
a1	46	20	2	30		8	2	0		5	5	4	1		Burslar ve Harçlıklar	1,520,000	500,000
a2	46	20	2	30		8	2	0		5	5	4	2		Eğitim Amaçlı Diğer Transferler	280,000	316,642
a3	46	20	2	30		8	2	0		5	5	4	4		Yiyecek Amaçlı Transferler	550,000	312,156
a4	46	20	2	30		8	2	0		5	5	4	7		Sosyal Amaçlı Transf. (Muhtaç ve körlere yardım)	150,000	280,340
	46	20	2	34											MALİ HİZMETLER MÜDÜRLÜĞÜ	35,850,000	18,475,275
B	46	20	2	34		1	1	2		5	5	3	1	5	Memurların Öğle Yemeğine Yardım	40,000	52,736
C	46	20	2	34		1	1	2		5	5	4			HANE HALKINA YAPILAN TRANSFERLER	87,716	141,715
D	46	20	2	40											SAĞLIK İŞLERİ MÜDÜRLÜĞÜ	3,000,000	3,399,688
TOPLAM SOSYAL HARCAMA (A+B+C+D)																5,702,716	5,004,172
TOPLAM SOSYAL HARCAMA / BÜTÇE ((A+B+C+D)/N)																2.00	2.49

Kaynak: Denizli Belediyesi 2009 Kesin Hesap Cetveli

Fonksiyonel sınıflandırma için inceleme yapıldığında ise I. sütunda yer alan kod harcamanın fonksiyonunu göstermektedir. Bu açıdan bakıldığında fonksiyonel sınıflandırmanın I. düzeyinde Sağlık Hizmetleri (7), Eğitim Hizmetleri (9) ve Sosyal Güvenlik ve Sosyal Yardım Hizmetleri (10) kodu ile gösterilir. Ancak fonksiyonel sınıflandırmanın I. düzeyinde sadece 7, 9 ve 10 kodlarının izlenmesi sosyal harcamaların izlenebilirliğini sağlayamamaktadır. Çünkü aşağıda örneklerinde de görüleceği üzere sosyal harcamalar çeşitli gerekçelerle sadece fonksiyonel sınıflandırmanın I. düzeyinde 7, 9 ve 10 kodlarının yer aldığı satırlarda gösterilmemektedir. Sosyal harcama yapan birimlerin çeşitliliği ve her belediyede farklı birimlerin bu tür harcamaları gerçekleştirmesi bu durumun temel nedenidir. Sosyal harcamaların fonksiyonel sınıflandırmada sadece 7, 9 ve 10 kodlarıyla izlenmemesi gerekliliği sorununu, ekonomik sınıflandırmanın IV. düzeyi kısmen çözmektedir.

Ekonomik sınıflandırmanın IV. düzeyi yapılan harcamanın ayrıntısının görülebildiği son düzeydir. Dolayısıyla kurumsal, fonksiyonel ve ekonomik sınıflandırmanın bir arada görülebildiği kesin hesap cetvelleri hem harcama ayrıntılarının görülmesi nedeniyle sosyal harcamaların izlenmesine, hem de başlangıç ödeneği ile gerçekleştirme karşılaştırmasına olanak tanımaktadır. Kesin hesap cetvelinde, harcamalara ilişkin başlangıç ödeneği ve gerçekleştirmeleriyle birlikte, ödenek aktarmalarının, iptal edilen, devrolan ya da devredilen ödeneklerin de izlenmesi mümkündür. Bu durum harcamaların gerçekleşmemesinin nedeninin sorgulanabilmesi açısından önem taşımaktadır. Ancak şunu da belirtmek gerekir ki, her ne kadar kesin hesap cetveli bütçe harcamalarına ilişkin ayrıntılı bilgiler içerse de, sosyal harcamaların kesin olarak tespiti için, bütçelemeyi yapan birimin yapılan sosyal harcamaları doğru sınıflandırması gereklidir.

3.2. PİLOT UYGULAMALAR

Bu bölümde, projenin pilot bölgeleri olan Denizli Belediyesi, Bursa Büyükşehir Belediyesi, Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi, Kocaeli Büyükşehir Belediyesi ve Kadıköy Belediyesi'nin 2007, 2008 ve 2009 yıllarına ait kesin hesap cetvellerini yukarıda örneği gösterilen teknikte yapılan analizlerin sonuçlarına yer verilecek, belediyelerdeki sosyal harcama yapan birimler ve harcama tutarları, sosyal harcamaların dağılımlarıyla birlikte ortaya konulacaktır.

3.2.1. DENİZLİ BELEDİYESİ

Denizli Belediyesi'nin 2007, 2008 ve 2009 yıllarına ait kesin hesap cetvelleri, fonksiyonel (kod 3) ve ekonomik (kod 4) sınıflandırma açısından incelendiğinde, Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü (Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü), Mali Hizmetler Müdürlüğü ve Sağlık İşleri Müdürlüğü birimlerinde sosyal harcamalara rastlanmıştır.

TABLO 3. DENİZLİ BELEDİYESİ - SOSYAL HARCAMALAR (DENİZLİ MUNICIPALITY – SOCIAL EXPENDITURE)						
	ÖDENEK			GERÇEKLEŞME		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
DENİZLİ BELEDİYESİ	240,000,000	250,000,000	285,000,000	218,383,888	141,447,552	201,064,836
SOSYAL YARDIM İŞLERİ MÜD. / KÜLTÜR VE SOSYAL İŞLER MÜD.						
HANE HALKINA YAPILAN TRANSFERLER	1,785,000	2,460,000	2,575,000	1,644,684	2,037,979	1,410,033
Burslar ve Harçlıklar	1,600,000	2,100,000	1,520,000	1,515,900	1,725,000	500,000
Eğitim Amaçlı Diğer Transferler	50,000	90,000	280,000	0	89,818	316,642
Sağlık Amaçlı Transferler	30,000	30,000	25,000	0	0	895
Yiyecek Amaçlı Transferler	70,000	95,000	550,000	42,060	94,555	312,156
Barınma Amaçlı Transferler	10,000	0	0	646	0	0
Sosyal Amaçlı Transferler (Muhtaç ve körlere yardım)	25,000	145,000	200,000	86,078	128,607	280,340
MALİ HİZMETLER MÜDÜRLÜĞÜ						
Memurların Öğle Yemeğine Yardım	30,000	12,000	40,000	4,854	42,497	52,736
HANE HALKINA YAPILAN TRANSFERLER	60,010	55,500	87,716	55,070	72,875	141,715
SAĞLIK İŞLERİ MÜDÜRLÜĞÜ						
SAĞLIK İŞLERİ MÜDÜRLÜĞÜ	1,700,000	1,850,000	3,000,000	1,646,068	1,669,256	3,399,688
TOPLAM SOSYAL HARCAMA	3,575,010	4,377,500	5,702,716	3,350,676	3,822,607	5,004,172
TOPLAM SOSYAL HARCAMA / BÜTÇE	1.49 %	1.75 %	2.00 %	1.53 %	2.70 %	2.49 %

Kaynak: Denizli Belediyesi 2007, 2008, 2009 Kesin Hesap Cetvelleri

Gerçekleşen toplam sosyal harcamalar 2007 yılında bütçeden %1.53, 2008'de %2.70 ve 2009'da %2.49 oranında pay almıştır. Oranların düşük olmasına rağmen, her üç yılda da başlangıç ödeneğinden daha yüksek oranda gerçekleşen harcama tutarlarının varlığı, Denizli Belediyesi'nin ilgili yıllarda sosyal harcamalar kapsamında bir tasarrufa gitmediğini göstermektedir.

**TABLO 4. DENİZLİ BELEDİYESİ - SOSYAL HARCAMALARIN BÜTÇEDEKİ PAYI
(DENİZLİ MUNICIPALITY - THE SHARE OF SOCIAL EXPENDITURE WITHIN BUDGET)**

	ÖDENEK			GERÇEKLEŞME		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
EĞİTİM HİZMETLERİ	1,650,000	2,190,000	1,800,000	1,515,900	1,814,818	816,642
SAĞLIK HİZMETLERİ	1,730,000	1,880,000	3,025,000	1,646,068	1,669,256	3,400,583
SOSYAL HİZMETLER	195,010	307,500	877,716	188,708	338,534	786,947
TOPLAM SOSYAL HARCAMA	3,575,010	4,377,500	5,702,716	3,350,676	3,822,607	5,004,172
TOPLAM SOSYAL HARCAMA PAYI	1.49 %	1.75 %	2.00 %	1.53 %	2.70 %	2.49 %

Kaynak: Denizli Belediyesi 2007, 2008, 2009 Kesin Hesap Cetvellerinin incelenmesi sonucu kendi hesaplamalarımız.

Sosyal harcamaların kendi içindeki dağılıma bakıldığında eğitim ve sağlık harcamalarının yüksek paya sahip olduğu gözlenmektedir. Ancak özellikle 2009 yılında eğitim harcamalarının azaltıldığı, buna karşın sağlık ve sosyal hizmetler alanındaki harcamaların payının arttığı anlaşılmaktadır. 2007 ve 2008 yıllarında eğitim harcamalarının toplam sosyal harcamalar içindeki payı %45'ler düzeyinde iken, 2009'da bu oran %16'ya kadar gerilemiştir. Sağlık harcamaları ise 2009 yılında toplam sosyal harcamaların yaklaşık %68'ini oluşturmaktadır. 2007 ve 2008 yılında %10'un altında bir paya sahip olan sosyal hizmetler alanındaki harcamalar ise, 2009'da yaklaşık %16'ya kadar yükselmiştir.

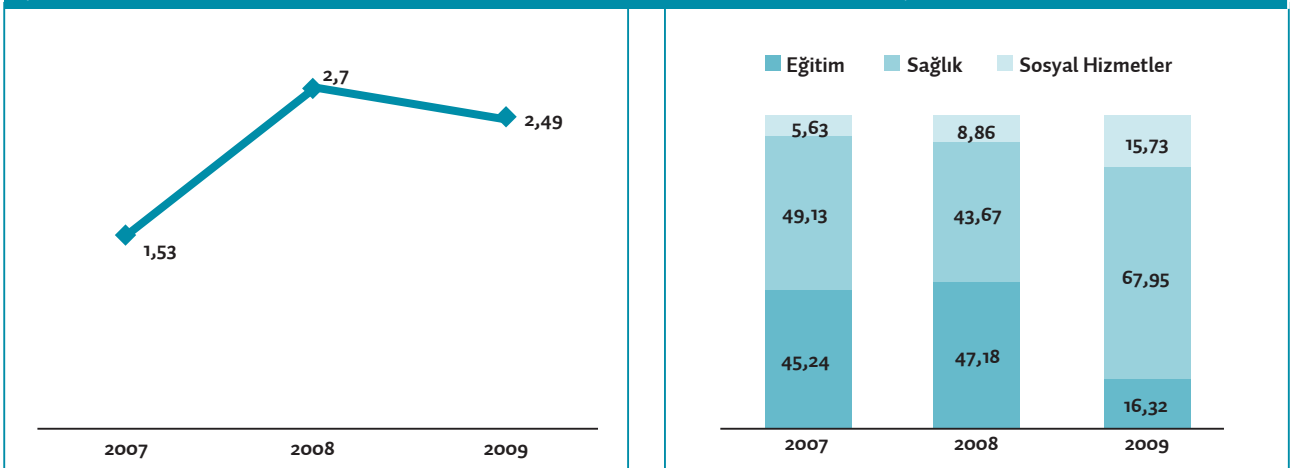
**TABLO 5. DENİZLİ BELEDİYESİ - SOSYAL HARCAMALARIN DAĞILIMI
(DENİZLİ MUNICIPALITY - THE DISTRIBUTION OF SOCIAL EXPENDITURE)**

	ÖDENEK			GERÇEKLEŞME		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
EĞİTİM HİZMETLERİ	46.15	50.03	31.56	45.24	47.48	16.32
SAĞLIK HİZMETLERİ	48.39	42.95	53.04	49.13	43.67	67.95
SOSYAL HİZMETLER	5.45	7.02	15.39	5.63	8.86	15.73
TOPLAM SOSYAL HARCAMA	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

Kaynak: Denizli Belediyesi 2007, 2008, 2009 Kesin Hesap Cetvellerinin incelenmesi sonucu kendi hesaplamalarımız.

Dolayısıyla Denizli Belediyesi'nin sosyal harcama seçenekleri açısından 2007 ve 2008 yılında eğitim ve sağlık alanları öncelikli iken, 2009'da eğitimin azalan payına karşılık sağlık ve sosyal hizmetler alanlarının önemi artmıştır.

**GRAFİK 1. DENİZLİ BELEDİYESİ - SOSYAL HARCAMALARIN BÜTÇEDEKİ % PAYI VE HİZMET DAĞILIMI
(DENİZLİ MUNICIPALITY - THE DISTRIBUTION OF SOCIAL EXPENDITURE)**



Kaynak: Denizli Belediyesi 2007, 2008, 2009 Kesin Hesap Cetvellerinin incelenmesi sonucu kendi hesaplamalarımız.

3.2.2. BURSA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

Bursa Büyükşehir Belediyesi'nin 2007, 2008 ve 2009 yıllarına ait kesin hesap cetvelleri, fonksiyonel (kod 3) ve ekonomik (kod 4) sınıflandırma açısından incelendiğinde, İnsan Kaynakları ve Eğitim Daire Başkanlığı (Eğitim Şube Müdürlüğü, Yerel Gündem 21 Şube Müdürlüğü) ile Sağlık ve Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığı birimleri sosyal harcamaların yapıldığı birimler olarak karşımıza çıkmaktadır.

TABLO 6. BURSA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ - SOSYAL HARCAMALAR (BURSA METROPOLITAN MUNICIPALITY – SOCIAL EXPENDITURE)						
	ÖDENEK			GERÇEKLEŞME		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
BURSA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ	400,000,000	567,679,000	522,225,000	497,234,122	470,645,256	430,310,152
İNSAN KAYNAKLARI VE EĞİTİM DAİRE BAŞKANLIĞI						
EĞİTİM ŞUBE MÜDÜRLÜĞÜ	307,601	1,468,451	1,761,958	2,110,032	1,149,810	1,363,448
Sınıflandırmaya Girmeyen Eğitim Hizmetleri	307,601	1,468,451	1,761,958	2,110,032	1,149,810	1,363,448
- Sınıflandırmaya Girmeyen Eğitim Hizmetleri	307,601	368,451	456,958	2,110,032	134,235	730,448
- PERSONEL GİDERLERİ	237,296	100,440	177,970	1,669,346	94,481	136,371
- SOSYAL GÜVENLİK KURUMUNA DEVLET PRİMİ GİDERLERİ	49,177	7,501	11,288	396,963	9,910	10,621
- MAL VE HİZMET ALIM GİDERLERİ	21,128	260,510	267,700	43,723	29,844	583,455
- Yurtiçi Burslar ve Harçlıklar	0	1,100,000	1,305,000	0	1,015,575	633,000
- HANE HALKINA YAPILAN TRANSFERLER	0	1,100,000	1,305,000	0	1,015,575	633,000
YEREL GÜNDEM 21 ŞUBE MÜDÜRLÜĞÜ						
Sınıflandırmaya Girmeyen Eğitim Hizmetleri	751,837	1,047,464	1,291,907	1,006,800	714,413	1,399,636
SAĞLIK VE SOSYAL HİZMETLER DAİRE BAŞKANLIĞI						
HUZUREVİ ŞUBE MÜDÜRLÜĞÜ - SOSYAL HİZMETLER ŞUBE MÜDÜRLÜĞÜ	3,210,609	17,005,866	14,722,785	2,329,111	11,980,551	13,248,633
PERSONEL GİDERLERİ	2,574,850	449,635	586,427	1,865,775	496,347	562,753
SOSYAL GÜVENLİK KURUMUNA DEVLET PRİMİ GİDERLERİ	489,742	48,880	72,251	250,368	62,512	96,496
MAL VE HİZMET ALIM GİDERLERİ	146,017	5,742,351	4,964,107	212,968	4,975,529	5,386,957
CARİ TRANSFERLER	0	10,765,000	9,100,000	0	6,446,163	7,202,427
MEZARLIKLAR ŞUBE MÜDÜRLÜĞÜ	463,878	1,885,650	2,260,069	254,900	2,038,121	2,894,041
PERSONEL GİDERLERİ	418,860	1,359,547	1,181,509	159,427	1,401,839	1,664,469
SOSYAL GÜVENLİK KURUMUNA DEVLET PRİMİ GİDERLERİ	20,006	216,601	956,958	19,230	242,435	330,776
MAL VE HİZMET ALIM GİDERLERİ	25,012	619,004	1,714,600	76,243	787,693	1,797,590
SAĞLIK İŞLERİ ŞUBE MÜDÜRLÜĞÜ						
SAĞLIK İŞLERİ ŞUBE MÜDÜRLÜĞÜ		1,130,818	1,236,310		1,714,979	1,283,205
PERSONEL GİDERLERİ		785,103	806,704		777,051	900,939
SOSYAL GÜVENLİK KURUMUNA DEVLET PRİMİ GİDERLERİ		119,814	142,902		124,834	134,050
MAL VE HİZMET ALIM GİDERLERİ		225,901	286,704		813,095	212,211
SERMAYE GİDERLERİ			0			36,005
TOPLAM SOSYAL HARCAMA	4,733,925	22,538,249	21,273,029	5,700,843	17,597,874	20,188,963
TOPLAM SOSYAL HARCAMA / BÜTÇE	1.18 %	3.97 %	4.07 %	1.15 %	3.74 %	4.69 %

Kaynak: Bursa Büyükşehir Belediyesi 2007, 2008, 2009 Kesin Hesap Cetvellerinin incelenmesi sonucu kendi hesaplamalarımız.

Ancak Bursa Büyükşehir Belediyesi'nin 2007 yılına ait kesin hesap cetvelinde gözüken harcamalar ile ilgili yılın fonksiyonel sınıflandırmaya göre gösterilen bütçe giderleri arasında bazı uyumsuzlukların olduğu görülmüştür. Bu husustan ötürü, sosyal harcamaların payının tespitinde 2007 yılı için sadece fonksiyonel sınıflandırmada belirtilen bütçe giderleri dikkate alınmıştır.

TABLO 7. BURSA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ - SOSYAL HARCAMALARIN BÜTÇEDEKİ PAYI (GERÇEKLEŞME)
(BURSA METROPOLITAN MUNICIPALITY - THE SHARE OF SOCIAL EXPENDITURE WITHIN THE BUDGET)

	2007	2008	2009
EĞİTİM HİZMETLERİ	1,006,800	1,864,223	2,763,083
SAĞLIK HİZMETLERİ	692,044	1,714,979	1,283,205
SOSYAL HİZMETLER	12,518,750	14,018,671	16,142,674
TOPLAM SOSYAL HARCAMA	14,217,594	17,597,873	20,188,962
TOPLAM SOSYAL HARCAMA PAYI	2.86 %	3.74 %	4.69 %

Kaynak: Bursa Büyükşehir Belediyesi 2007, 2008, 2009 Kesin Hesap Cetvellerinin incelenmesi sonucu kendi hesaplamalarımız.

TABLO 8. BURSA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ - SOSYAL HARCAMALARIN DAĞILIMI
(BURSA METROPOLITAN MUNICIPALITY - THE DISTRIBUTION OF SOCIAL EXPENDITURE)

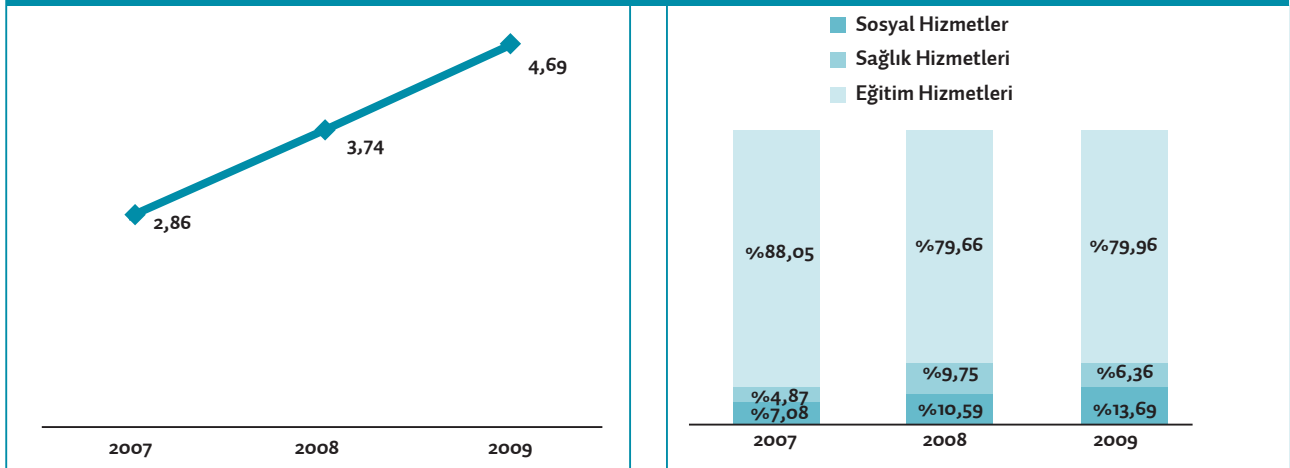
	2007	2008	2009
EĞİTİM HİZMETLERİ	7.08 %	10.59 %	13.69 %
SAĞLIK HİZMETLERİ	4.87 %	9.75 %	6.36 %
SOSYAL HİZMETLER	88.05 %	79.66 %	79.96 %
TOPLAM SOSYAL HARCAMA	100.00 %	100.00 %	100.00 %

Kaynak: Bursa Büyükşehir Belediyesi 2007, 2008, 2009 Kesin Hesap Cetvellerinin incelenmesi sonucu kendi hesaplamalarımız.

Sosyal harcamaların bütçedeki payı 2007 yılında %2.86 iken, 2008'de %3.74'e, 2009'da ise %4.69'a yükselmiştir. Sosyal harcamalar içinde en fazla payın sosyal hizmetler alanında olduğu gözlenmektedir. Öyle ki, 2007 yılında yapılan sosyal harcamaların %88.05'i, 2008'de %79.66'sı ve 2009'da ise %79.96'sı sosyal hizmetler alanında gerçekleşmiştir. Bunu eğitim alanındaki harcamalar izlerken, sağlık harcamaları en düşük paya sahiptir.

Dolayısıyla Bursa Büyükşehir Belediyesi'nin 2007-2009 dönemindeki sosyal harcamalarının büyük bir kısmının sosyal hizmetler alanında gerçekleştirildiği, eğitim ve sağlık alanındaki harcamaların oldukça düşük paylara sahip oldukları anlaşılmaktadır.

GRAFİK 2. BURSA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ - SOSYAL HARCAMALARIN BÜTÇEDEKİ % PAYI VE HİZMET DAĞILIMI
(BURSA METROPOLITAN MUNICIPALITY - THE DISTRIBUTION OF SOCIAL EXPENDITURE)



Kaynak: Bursa Büyükşehir Belediyesi 2007, 2008, 2009 Kesin Hesap Cetvellerinin incelenmesi sonucu kendi hesaplamalarımız.

3.2.3. DİYARBAKIR BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi'nin 2007, 2008 ve 2009 yıllarına ait kesin hesap cetvelleri, fonksiyonel (kod 3) ve ekonomik (kod 4) sınıflandırma açısından incelendiğinde, Mali Hizmetler/Hesap İşleri Daire Başkanlığı, Sağlık İşleri/Hizmetleri Daire Başkanlığı ve Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığı birimlerinin sosyal harcama yapan birimler olduğu anlaşılmaktadır.

TABLO 9. DİYARBAKIR BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ - SOSYAL HARCAMALAR (DİYARBAKIR METROPOLITAN MUNICIPALITY - SOCIAL EXPENDITURE)						
	ÖDENEK			GERÇEKLEŞME		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
DİYARBAKIR BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ	120,750,000	170,600,000	180,250,000	107,200,888	120,389,316	119,126,424
MALİ HİZMETLER/HESAP İŞLERİ DAİRE BŞK.						
Cari Transferler (Kar Amacı Gütmeyen Kuruluşlara Yapılan Transferler)						
Gıda Bankası Projesi (Sarmaşık)	0	338,166	338,166	*	*	*
Sosyal Amaçlı Fonlara	50,000	50,000	50,000	*	*	*
Memurların Öğle Yemeğine Yardım	750,000	864,000	0	*	*	*
SAĞLIK İŞLERİ/HİZMETLERİ DAİRE BŞK.						
Sağlık Hizmetleri (Ayakta Yürütülen Tedavi Hizmetleri)	2,380,500	2,870,375	9,895,875	2,833,306	2,655,192	7,861,639
Personel Giderleri	1,291,500	1,550,600	1,660,250	1,792,978	1,421,440	1,618,569
Sosyal Güvenlik Kurumuna Dev. Pr.	160,500	209,775	230,625	287,869	204,654	259,167
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	928,500	1,110,000	6,105,000	752,459	1,029,099	5,114,707
Cari Transferler (Memurların Öğle Yemeğine Yardım)	0	0	1,750,000	0	0	825,136
Sermaye Giderleri	0	0	100,000	0	0	44,060
SOSYAL HİZMETLER DAİRE BŞK.						
Sosyal Güvenliği Bulunmayanlara Sağlanan Hizmetler	2,418,475	5,435,060	10,326,500	2,114,046	5,136,023	8,347,424
Personel Giderleri	0	1,985,000	2,465,000	0	1,992,816	2,508,306
Sosyal Güvenlik Kurumuna Dev. Pr.	0	339,500	426,500	0	318,423	505,978
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	849,000	1,525,560	2,885,000	884,543	1,360,603	2,167,031
Cari Transferler	1,569,475	1,585,000	1,450,000	1,229,503	1,464,181	710,268
Kar Amacı Güt.Kur.Trans. (Muhtaç ve Kimsesizlere Yar.Sandığı)	434,475	500,000	450,000	399,828	385,760	477,675
Hane Halkına Yapılan Transferler	1,135,000	1,085,000	1,000,000	829,675	1,078,421	232,593
- Burslar ve Harçlıklar	600,000	535,000	700,000	*	*	*
- Eğitim Amaçlı Diğer Transferler	100,000	100,000	50,000	*	*	*
- Sağlık Amaçlı Diğer Transferler	100,000	0	0	*	*	*
- Yiyecek Amaçlı Transferler	300,000	450,000	250,000	*	*	*
- Ekonomik/Mali Amaçlı Transferler	25,000	0	0	*	*	*
- Hane Halkına Yap. Diğer Transf.	10,000	0	0	*	*	*
Sermaye Giderleri	0	0	100,000	0	0	6,900
Ekonomik ve Sosyal Entegrasyon Projesi	0	0	3,000,000	0	0	2,448,942
TOPLAM SOSYAL HARCAMA	5,598,975	9,557,601	23,610,541	4,947,351	7,791,215	18,658,005
TOPLAM SOSYAL HARCAMA / BÜTÇE	4.64 %	5.60 %	13.10 %	4.62 %	6.47 %	15.66 %

* Tarafımıza sunulan kesin hesap cetvelleri ekonomik sınıflandırmada II. düzeyi kapsadığından, IV. düzey bilgilerine ulaşılamamış, bu yüzden ödenek cetvellerindeki karşılıklar gösterilememiştir.

Kaynak: Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi 2007, 2008, 2009 Kesin Hesap Cetvellerinin incelenmesi sonucu kendi hesaplamalarımız.

Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi'nin yaptığı sosyal harcamaların toplamı 2007 yılında bütçenin %4.62'sini, 2008'de %6.47'sini ve 2009'da %15.66'sını oluşturmuştur. Giderek artan bir oranla yapılan sosyal harcamalar, başlangıç ödeneklerinin daha üstünde gerçekleştirildiğine, başka bir deyişle sosyal harcamalardan bir kısıntıya gidilmediğine işaret etmektedir.

TABLO 10. DİYARBAKIR BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ - SOSYAL HARCAMALARIN BÜTÇEDEKİ PAYI (DİYARBAKIR METROPOLİTAN MUNICIPALITY - THE SHARE OF SOCIAL EXPENDITURE WITHIN THE BUDGET)

	ÖDENEK			GERÇEKLEŞME		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
SAĞLIK HİZMETLERİ	2,380,500	2,870,375	9,895,875	2,833,306	2,655,192	7,861,639
SOSYAL HİZMETLER	3,218,475	6,687,226	13,714,666	2,114,046	5,136,023	10,796,366
TOPLAM SOSYAL HARCAMA	5,598,975	9,557,601	23,610,541	4,947,351	7,791,215	18,658,005
TOPLAM SOSYAL HARCAMA PAYI	4.64 %	5.60 %	13.10 %	4.62 %	6.47 %	15.66 %

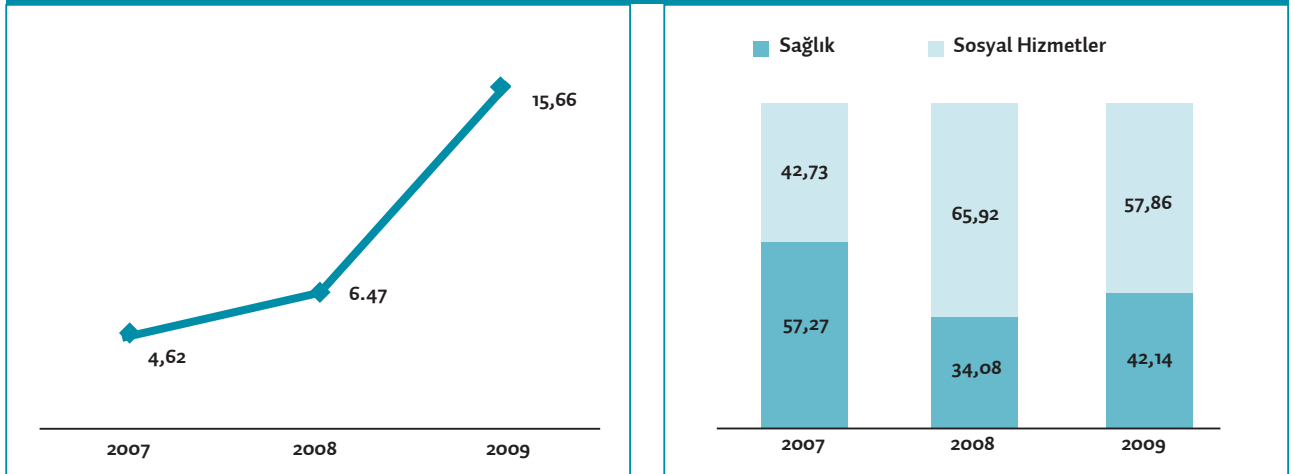
Kaynak: Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi 2007, 2008, 2009 Kesin Hesap Cetvellerinin incelenmesi sonucu kendi hesaplamalarımız.

TABLO 11. DİYARBAKIR BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ - SOSYAL HARCAMALARIN DAĞILIMI (DİYARBAKIR METROPOLİTAN MUNICIPALITY - THE DISTRIBUTION OF SOCIAL EXPENDITURE WITHIN THE BUDGET)

	ÖDENEK			GERÇEKLEŞME		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
SAĞLIK HİZMETLERİ	42.52	30.03	41.91	57.27	34.08	42.14
SOSYAL HİZMETLER	57.48	69.97	58.09	42.73	65.92	57.86
TOPLAM SOSYAL HARCAMA	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

Kaynak: Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi 2007, 2008, 2009 Kesin Hesap Cetvellerinin incelenmesi sonucu kendi hesaplamalarımız.

GRAFİK 3. DİYARBAKIR BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ - SOSYAL HARCAMALARIN BÜTÇEDEKİ % PAYI VE HİZMET DAĞILIMI (DİYARBAKIR METROPOLİTAN MUNICIPALITY - THE DISTRIBUTION OF SOCIAL EXPENDITURE)



Kaynak: Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi 2007, 2008, 2009 Kesin Hesap Cetvellerinin incelenmesi sonucu kendi hesaplamalarımız.

Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi'nin yaptığı sosyal harcamalar arasında eğitime yönelik harcamalar izlenememektedir. Bunu destekler nitelikte belediyenin fonksiyonel sınıflandırılmaya göre gösterilen bütçe giderleri içinde eğitim hizmetleri başlığı altında bir değer olmadığı görülmektedir. Öte yandan, yapılan sosyal harcamalar arasında 2007 yılında sağlık harcamaları sosyal hizmetler alanında yapılan harcamalara göre daha fazla paya sahip iken, izleyen yıllarda sosyal hizmetlerin sağlık harcamalarına kıyasla daha yüksek pay aldığı anlaşılmaktadır.

3.2.4. KOCAELİ BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

Kocaeli Büyükşehir Belediyesi'nin 2007, 2008 ve 2009 yıllarına ait kesin hesap cetvelleri, fonksiyonel (kod 3) ve ekonomik (kod 4) sınıflandırma açısından incelendiğinde, sosyal harcama yapan birimler olarak Sağlık ve Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı ile Kültür ve Sosyal İşler Dairesi Başkanlığı tespit edilmiştir.

TABLO 12. KOCAELİ BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ - SOSYAL HARCAMALAR (KOCAELİ METROPOLITAN MUNICIPALITY - SOCIAL EXPENDITURE)						
	ÖDENEK			GERÇEKLEŞME		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
BÜTÇE	977,621,000	1,050,000,000	1,770,000,000	855,206,651	824,746,128	1,445,326,881
SAĞLIK VE SOSYAL HİZMETLER DAİRESİ BAŞKANLIĞI						
SAĞLIK VE SOSYAL HİZMETLER DAİRESİ BAŞKANLIĞI	28,008,709	21,168,164	38,347,815	20,617,743	30,728,585	36,570,616
PERSONEL GİDERLERİ	9,973,507	10,374,620	10,235,632	8,325,966	10,267,669	11,096,167
SOSYAL GÜVENLİK KURUMUNA DEVLET PRİMİ GİDERLERİ	1,991,319	1,549,044	2,125,594	1,332,117	1,740,137	2,302,024
MAL VE HİZMET ALIM GİDERLERİ	10,744,103	7,262,500	12,828,889	9,431,636	12,815,563	10,837,657
CARİ TRANSFERLER (Hane Halkına Yapılan Transferler)	1,664,890	1,655,000	11,748,200	1,420,563	5,836,167	12,263,858
SERMAYE GİDERLERİ	3,634,390	327,000	1,409,500	107,462	69,049	70,910
SERMAYE TRANSFERLERİ	500	0	0	0	0	0
KÜLTÜR VE SOSYAL İŞLER DAİRESİ BAŞKANLIĞI						
CARİ TRANSFERLER (HANE HALKINA YAPILAN TRANSFERLER)	6,085,000	4,050,000	6,085,000	3,799,320	4,153,660	1,304,869
TOPLAM SOSYAL HARCAMA	34,093,709	25,218,164	44,432,815	24,417,063	34,882,245	37,875,485
TOPLAM SOSYAL HARCAMA / BÜTÇE	3.49 %	2.40 %	2.51 %	2.86 %	4.23 %	2.62 %

Kaynak: Kocaeli Büyükşehir Belediyesi 2007, 2008, 2009 Kesin Hesap Cetvellerinin incelenmesi sonucu kendi hesaplamalarımız.

TABLO 13. KOCAELİ BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ - SOSYAL HARCAMALARIN BÜTÇEDEKİ PAYI (KOCAELİ METROPOLITAN MUNICIPALITY - THE SHARE OF SOCIAL EXPENDITURE WITHIN THE BUDGET)						
	ÖDENEK			GERÇEKLEŞME		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
SAĞLIK HİZMETLERİ	28,008,709	21,168,164	38,347,815	20,617,743	30,728,585	36,570,616
SOSYAL HİZMETLER	6,085,000	4,050,000	6,085,000	3,799,320	4,153,660	1,304,869
TOPLAM SOSYAL HARCAMA	34,093,709	25,218,164	44,432,815	24,417,063	34,882,245	37,875,485
TOPLAM SOSYAL HARCAMA PAYI	3.49 %	2.4 %	2.51 %	2.86 %	4.23 %	2.62 %

Kaynak: Kocaeli Büyükşehir Belediyesi 2007, 2008, 2009 Kesin Hesap Cetvellerinin incelenmesi sonucu kendi hesaplamalarımız.

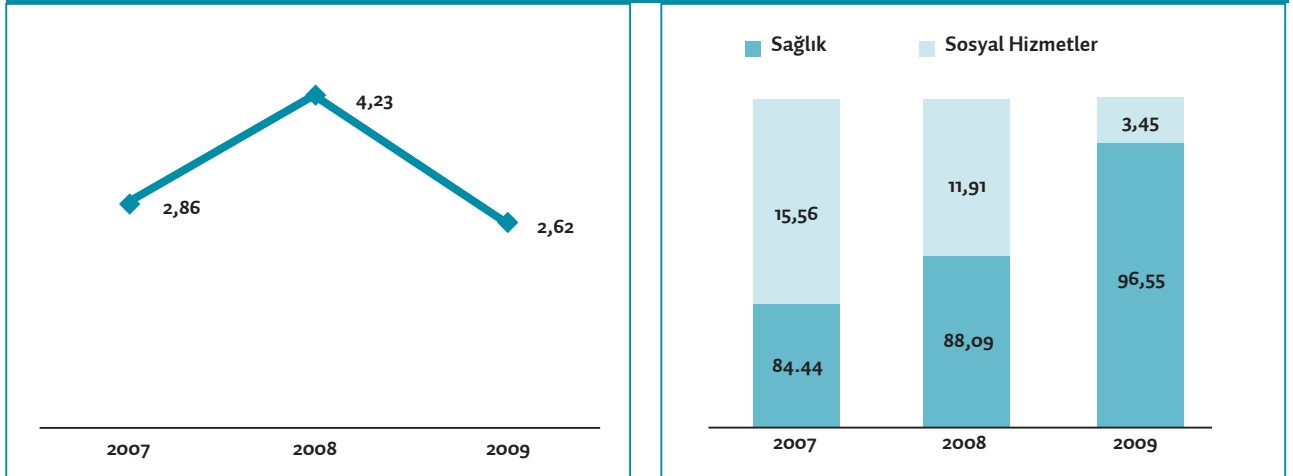
Kocaeli Büyükşehir Belediyesi'nin 2007 yılında yaptığı sosyal harcamalar toplam bütçesinin %2.86'sını oluştururken, 2008'de bu oran %4.23'e yükselmiş ancak 2009 yılında gerileyerek %2.62 olarak gerçekleşmiştir. Sosyal harcamalara ilişkin 2007 yılında başlangıç ödeneğine göre daha az oranda bütçe gerçekleşmesi yaşanmışken, 2008 ve 2009'da bütçe ödeneğinin üstünde harcama gerçekleştirilmiştir.

**TABLO 14. KOCAELİ BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ - SOSYAL HARCAMALARIN DAĞILIMI
(KOCAELİ METROPOLITAN MUNICIPALITY - THE DISTRIBUTION OF SOCIAL EXPENDITURE)**

	ÖDENEK			GERÇEKLEŞME		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
SAĞLIK HİZMETLERİ	82.15	83.94	86.31	84.44	88.09	96.55
SOSYAL HİZMETLER	17.85	16.06	13.69	15.56	11.91	3.45
TOPLAM SOSYAL HARCAMA	100	100	100	100	100	100

Kaynak: Kocaeli Büyükşehir Belediyesi 2007, 2008, 2009 Kesin Hesap Cetvellerinin incelenmesi sonucu kendi hesaplamalarımız.

**GRAFİK 4. KOCAELİ BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ - SOSYAL HARCAMALARIN BÜTÇEDEKİ % PAYI VE HİZMET DAĞILIMI
(KOCAELİ METROPOLITAN MUNICIPALITY - THE DISTRIBUTION OF SOCIAL EXPENDITURE)**



Kaynak: Kocaeli Büyükşehir Belediyesi 2007, 2008, 2009 Kesin Hesap Cetvellerinin incelenmesi sonucu kendi hesaplamalarımız.

Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi'nde olduğu gibi, Kocaeli Büyükşehir Belediyesi'nde de eğitim hizmetleri alanında fonksiyonel sınıflandırmada bir ödeneye rastlanmamıştır. Dolayısıyla yapılan sosyal harcamaların sağlık ve sosyal hizmetler alanında gerçekleştirildiği görülmektedir. 2007-2009 dönemindeki sosyal harcamalar içinde sağlık harcamaları giderek artan bir oranla harcamanın büyük bir kısmını oluşturmaktadır. 2007'de sağlık harcamaları toplam sosyal harcamalarının %88.44'ünü oluştururken, 2008'de bu oran %88.09'a, 2009'da ise %96.55'e yükselmiştir.

3.2.5. KADIKÖY BELEDİYESİ

Kadıköy Belediyesi'nin 2007, 2008 ve 2009 yıllarına ait kesin hesap cetvelleri, fonksiyonel (kod 3) ve ekonomik (kod 4) sınıflandırma açısından incelendiğinde, Sağlık İşleri Müdürlüğü, Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü, Strateji Geliştirme Müdürlüğü, Destek Hizmetleri Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü ve Özel Kalem Müdürlüğü birimlerinin sosyal harcama yapan birimler olduğu gözlenmektedir.

TABLO 15. KADIKÖY BELEDİYESİ - SOSYAL HARCAMALAR (KADIKÖY MUNICIPALITY – SOCIAL EXPENDITURE)						
	ÖDENEK			GERÇEKLEŞME		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
BÜTÇE	250,000,000	265,000,000	253,000,000	204,475,733	227,135,354	186,490,092
SAĞLIK İŞLERİ MÜD.						
SAĞLIK İŞLERİ MÜD.	15,441,091	18,274,996	4,449,145	15,098,953	5,319,086	8,691,146
KÜLTÜR VE SOSYAL İŞLER MÜD.						
KÜLTÜR VE SOSYAL İŞLER MÜD. (EĞİTİM HİZMETLERİ)	600,000	140,001	240,001	513,255	354	0
KÜLTÜR VE SOSYAL İŞLER MÜD. (HANE HALKINA YAP. TRANSFER)	600,000	5,000	0	401,500	0	0
KÜLTÜR VE SOSYAL İŞLER MÜD. (KAR AMACI GÜTMİYEN KURULUŞLAR)	250,000	1,000	0	0	0	0
STRATEJİ GELİŞTİRME MÜD.						
STRATEJİ GELİŞTİRME MÜD. (CARİ TRANSFERLER)	120,006	112,408	100,007	59,198	58,951	60,970
DESTEK HİZMETLERİ MÜD.						
DESTEK HİZMETLERİ MÜD. (KAR AMACI GÜTMİYEN KURULUŞLAR)	650,000	900,000	1,000,000	383,702	450,469	474,417
MALİ HİZMETLER MÜD.						
MALİ HİZMETLER MÜD. (HANE HALKINA YAP. TRANSFER)	200,001	250,001	50,002	378,026	642,344	605,694
MALİ HİZMETLER MÜD. (KAR AMACI GÜTMİYEN KURULUŞLAR)	700,001	2	250,001	384,447	319,214	323,986
ÖZEL KALEM MÜD.						
ÖZEL KALEM MÜD. (KAR AMACI GÜTMİYEN KURULUŞLAR- EĞİTİM-HANE HALKINA YAP. TRANSFER)	0	580,501	2,000,001	0	1,589,650	7,959,616
TOPLAM SOSYAL HARCAMA	18,561,099	20,263,909	8,089,157	17,219,081	8,380,068	18,115,829
TOPLAM SOSYAL HARCAMA / BÜTÇE	7.4 %	7.6 %	3.2 %	8.4 %	3.7 %	9.7 %

Kaynak: Kadıköy Belediyesi 2007, 2008, 2009 Kesin Hesap Cetvelleri

Kadıköy Belediyesi, 2007 yılında bütçesinin %8.4'ünü, 2008'de %3.7'sini ve 2009'da ise %9.7'sini sosyal harcamalara ayırmıştır. 2008 yılında başlangıç ödeneğinin daha altında bir gerçekleşme söz konusu iken, 2007 ve 2009'da başlangıç ödeneğinin üstünde bir oranda harcama yapılmıştır.

TABLO 16. KADIKÖY BELEDİYESİ - SOSYAL HARCAMALARIN BÜTÇEDEKİ PAYI (KADIKÖY MUNICIPALITY – THE SHARE OF SOCIAL EXPENDITURE WITHIN THE BUDGET)						
	ÖDENEK			GERÇEKLEŞME		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
EĞİTİM HİZMETLERİ	600,000	720,502	2,240,002	513,255	1,590,004	7,959,616
SAĞLIK HİZMETLERİ	15,441,091	18,274,996	4,449,145	15,098,953	5,319,086	8,691,146
SOSYAL HİZMETLER	2,520,008	1,268,411	1,400,010	1,606,873	1,470,978	1,465,067
TOPLAM SOSYAL HARCAMA	18,561,099	20,263,909	8,089,157	17,219,081	8,380,068	18,115,829
TOPLAM SOSYAL HARCAMA PAYI	7.40%	7.60%	3.20%	8.40%	3.70%	9.70%

Kaynak: Kadıköy Belediyesi 2007, 2008, 2009 Kesin Hesap Cetvellerinin incelenmesi sonucu kendi hesaplamalarımız.

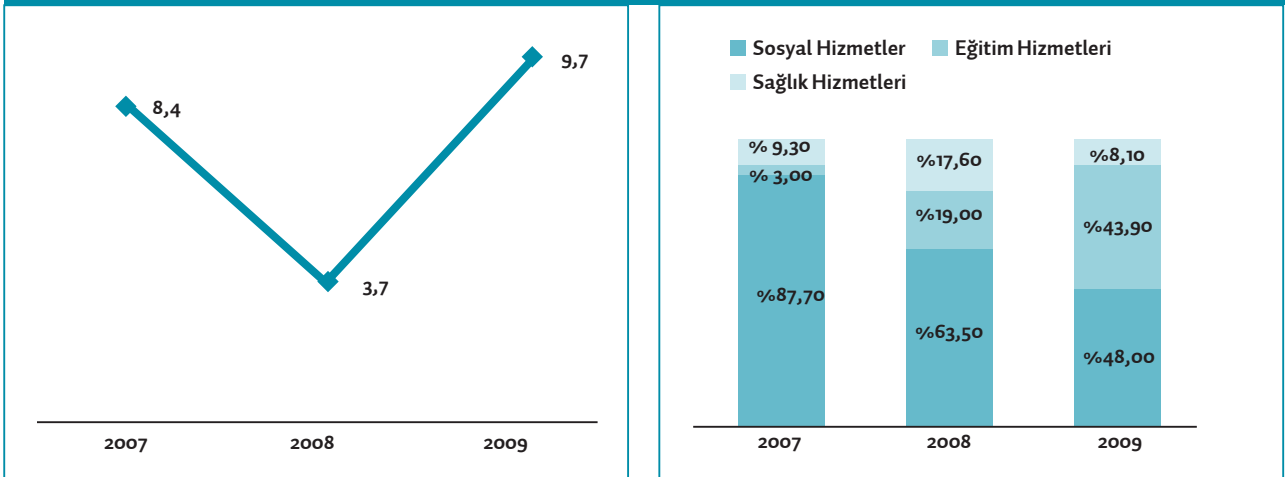
**TABLO 17. KADIKÖY BELEDİYESİ - SOSYAL HARCAMALARIN DAĞILIMI
(KADIKÖY MUNICIPALITY – THE DISTRIBUTION OF SOCIAL EXPENDITURE)**

	ÖDENEK			GERÇEKLEŞME		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
EĞİTİM HİZMETLERİ	3.2 %	3.6 %	27.7 %	3.0 %	19.0 %	43.9 %
SAĞLIK HİZMETLERİ	83.2 %	90.2 %	55.0 %	87.7 %	63.5 %	48.0 %
SOSYAL HİZMETLER	13.6 %	6.3 %	17.3 %	9.3 %	17.6 %	8.1 %
TOPLAM SOSYAL HARCAMA	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

Kaynak: Kadıköy Belediyesi 2007, 2008, 2009 Kesin Hesap Cetvellerinin incelenmesi sonucu kendi hesaplamalarımız.

Kadıköy Belediyesi'nin yaptığı sosyal harcamalar içinde 2007-2009 döneminde en yüksek paya sağlık hizmetleri sahiptir. 2007'deki sosyal harcamaların %87.7'si sağlık alanında iken, 2008'de bu oran %63.5'e, 2009'da ise %48'e gerilemiştir. Sağlık harcamalarının payının yıllar itibarıyla azalmasına karşılık, özellikle eğitim alanındaki harcamaların payının arttığı anlaşılmaktadır. Öyle ki 2007 yılında %3'lük paya sahip olan eğitim alanındaki harcamalar, 2008'de %19'a, 2009'da ise %43.9'a yükselmiştir.

**GRAFİK 5. KADIKÖY BELEDİYESİ - SOSYAL HARCAMALARIN BÜTÇEDEKİ % PAYI VE HİZMET DAĞILIMI
(KADIKÖY MUNICIPALITY – THE DISTRIBUTION OF SOCIAL EXPENDITURE)**



Kaynak: Kadıköy Belediyesi 2007, 2008, 2009 Kesin Hesap Cetvellerinin incelenmesi sonucu kendi hesaplamalarımız.

3.2.6. PİLOT BÖLGELER ARASI KARŞILAŞTIRMALAR

Yerel yönetimlerde sosyal bütçenin izlenmesine ilişkin pilot bölgelere yönelik yaptığımız analizlerde, genel olarak karşılaştığımız bir takım sorunlar mevcuttur. En önemli sorunların başında, yerel yönetimlerin idari birim dağılımlarının birbirinden farklı olması ve bu idari birimlerinin görev tanımlarıyla yaptıkları harcamalar arasında etkin bir ilişkinin tam olarak sağlanamaması gelmektedir. Aşağıdaki tabloda da görüleceği üzere, pilot bölgelerimiz olan Denizli Belediyesi, Bursa Büyükşehir Belediyesi, Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi, Kocaeli Büyükşehir Belediyesi ve Kadıköy Belediyesi'nde sosyal harcama yapan idari birimler farklılık göstermektedir.

Aynı zamanda bahsi geçen idari birimlerin harcamalarının tümünün sosyal harcama olarak kabul edilmesi de mümkün değildir. Ancak kesin hesap cetvellerinde ekonomik sınıflandırmanın IV. düzeyine inilince harcamaların niteliği anlaşılabilir. Bu durum kesin hesap cetvelinin IV. düzeyindeki harcamaların tümünün incelenmesini gerektirmekte, bağlı bulunan birime göre hareket edilmemesini zorunlu kılmaktadır. Dolayısıyla bir belediyede sosyal hizmetler alanında yapılan harcamaların, sadece "sosyal hizmetler daire başkanlığı" ya da benzer nitelikteki bir daire başkanlığın bütçesine bakılarak anlaşılması eksik bir yaklaşım içerecektir. Bu durum, idari birimlerin dağılımında ve görev tanımlarında, sosyal bütçe yaklaşımının ya da sosyal harcama başlıklarının dikkate alınmamasından kaynaklanmaktadır.

KUTU 8. SOSYAL HARCAMA YAPAN BİRİMLERİN DAĞILIMLARI
(SOCIAL EXPENDITURE UNITS IN MUNICIPALITIES)

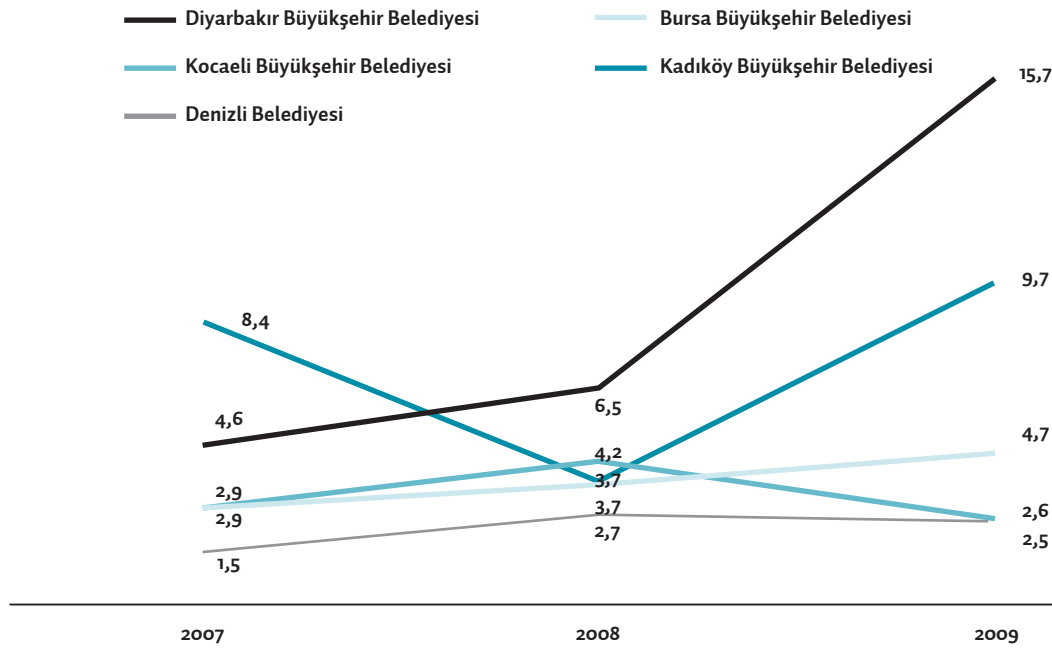
Denizli	Bursa	Diyarbakır	Kocaeli	Kadıköy
Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü	İnsan Kaynakları ve Eğitim Daire Başkanlığı	Mali Hizmetler/ Hesap İşleri Daire Başkanlığı	Sağlık ve Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı	Sağlık İşleri Müdürlüğü
Mali Hizmetler Müdürlüğü	Sağlık ve Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığı	Sağlık İşleri/ Hizmetleri Daire Başkanlığı	Kültür ve Sosyal İşler Daire Başkanlığı	Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü
Sağlık İşleri Müdürlüğü		Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığı		Strateji Geliştirme Müdürlüğü
				Destek Hizmetleri Müdürlüğü
				Mali Hizmetler Müdürlüğü
				Özel Kalem Müdürlüğü

Kaynak: 2007, 2008, 2009 Kesin Hesap Cetvelleri

Ancak tüm bu kısıtlamalara rağmen pilot bölgelere ilişkin elde ettiğimiz 2007, 2008 ve 2009 yıllarına ait kesin hesap cetvellerini ekonomik sınıflandırmanın IV. düzeyinde idari birimlere bağımlı kalmadan incelediğimizde, yapılan sosyal harcamalarının boyutunu tespit etmemiz mümkün olabilmektedir. Yine de yapılan bu analizlerin doğru olarak kabul edilmesinin, pilot bölgelerdeki bütçeleme sürecinin, yapılan sınıflandırmaların ve harcama dağılımlarının ilgili birimlerce doğru yapıldığının kabulüne dayandığını belirtmek gerekir.

2007-2009 dönemine ilişkin sosyal harcamaların bütçe içindeki paylarının dağılımına bakıldığında, 2007 yılında bütçesinden sosyal harcamalara en fazla payı ayıran belediyenin Kadıköy Belediyesi (%8.4) olduğu görülmektedir. Kadıköy Belediyesi'ni %4.6 ile Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi, %2.9 ile Kocaeli ve Bursa Büyükşehir Belediyeleri, %1.5 ile Denizli Belediyesi izlemektedir. 2008 yılında ise Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi %6.5 oranı ile ilk sırada yer alırken, Kocaeli Büyükşehir Belediyesi %4.2, Bursa Büyükşehir Belediyesi ve Kadıköy Belediyesi %3.7, Denizli Belediyesi ise %2.7 oranına sahiptir. 2009 yılında Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi %15.7 ile yine ilkindir. Kadıköy Belediyesi %9.7, Bursa Büyükşehir Belediyesi %4.7, Kocaeli Büyükşehir Belediyesi %2.6 ve Denizli Belediyesi ise %2.5 oranında bütçesinden sosyal harcamalara pay ayırmıştır.

GRAFİK 6. SOSYAL HARCAMALARIN BÜTÇEDEKİ PAYI (%)
(THE SHARE OF SOCIAL EXPENDITURE WITHIN THE BUDGET)

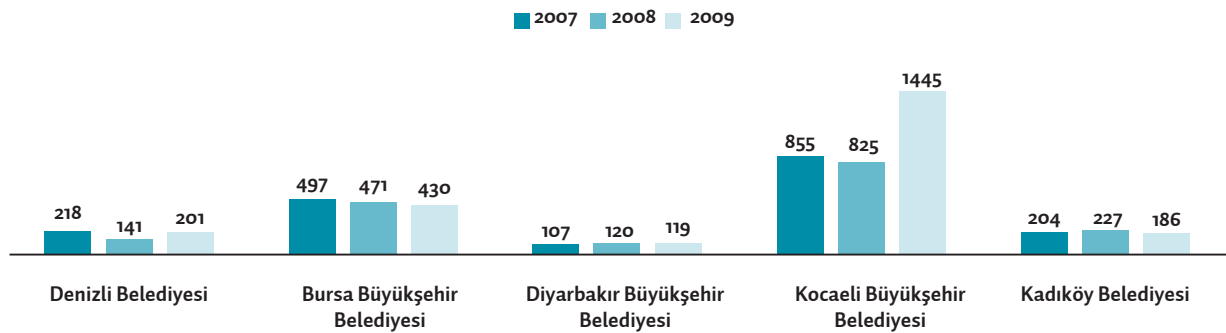


Kaynak: 2007, 2008, 2009 Kesin Hesap Cetvellerinin incelenmesi sonucu kendi hesaplamalarımız.

Genel olarak bakıldığında pilot bölgelerimiz içinde Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi ile Kadıköy Belediyesi 2007-2009 döneminde bütçesinden sosyal harcamalara en fazla pay ayıran belediyeler iken, Denizli Belediyesi ilgili yıllarda son sırada yer almıştır.

Pilot belediyelerin bütçelerine ilişkin büyüklükler aşağıdaki grafiklerde gösterilmiştir. Kocaeli Büyükşehir Belediyesi, bu beş belediye arasında her üç yılda da en yüksek bütçeye sahip iken, Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi ise en düşük bütçeye sahip belediyedir.

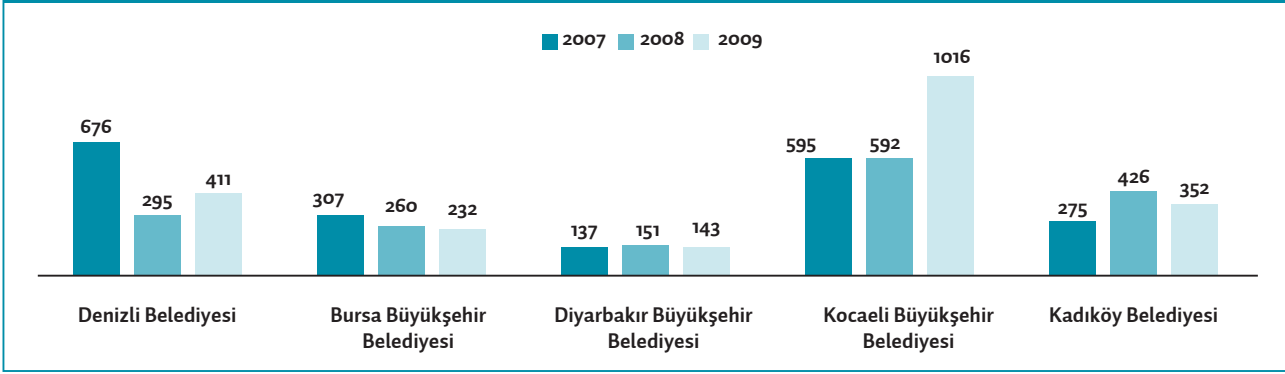
GRAFİK 7. BELEDİYE BÜTÇELERİ (MİLYON TL) (MUNICIPAL BUDGETS – MILLION TL)



Kaynak: 2007, 2008, 2009 Kesin Hesap Cetvellerinden derlenmiştir.

Belediye sınırları dikkate alınarak, toplam bütçelerinin nüfusa oranı ile kişi başına düşen belediye harcaması bulunabilmektedir. Beş belediye arasında sadece Kocaeli Büyükşehir Belediyesi, il sınırlarındaki tüm nüfustan sorumludur. Ancak en fazla nüfusa hitap eden belediye Bursa Büyükşehir Belediyesi'dir. Kocaeli Büyükşehir Belediyesi kişi başına düşen belediye harcamada ilk sırada yer alırken, Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi ise son sıradadır.

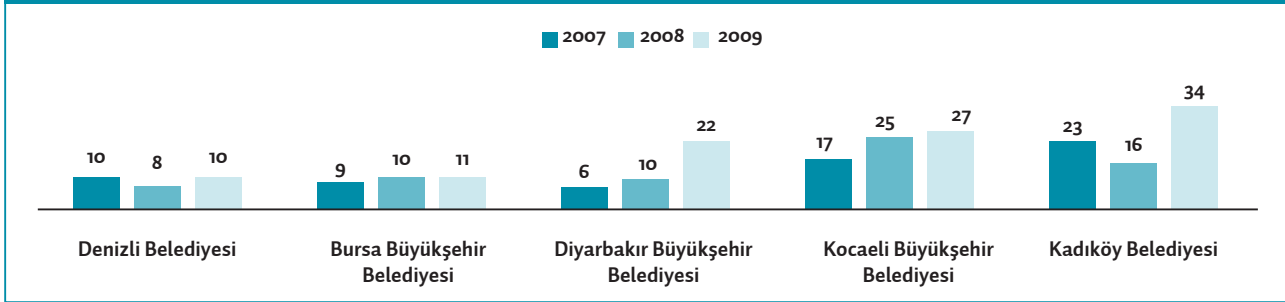
GRAFİK 8. KİŞİ BAŞINA DÜŞEN BELEDİYE HARCAMASI (TL)
(PER CAPITA MUNICIPAL EXPENDITURE – TL)



Kaynak: 2007,2008, 2009 Kesin Hesap Cetvellerinden derlenerek hesaplanmıştır.

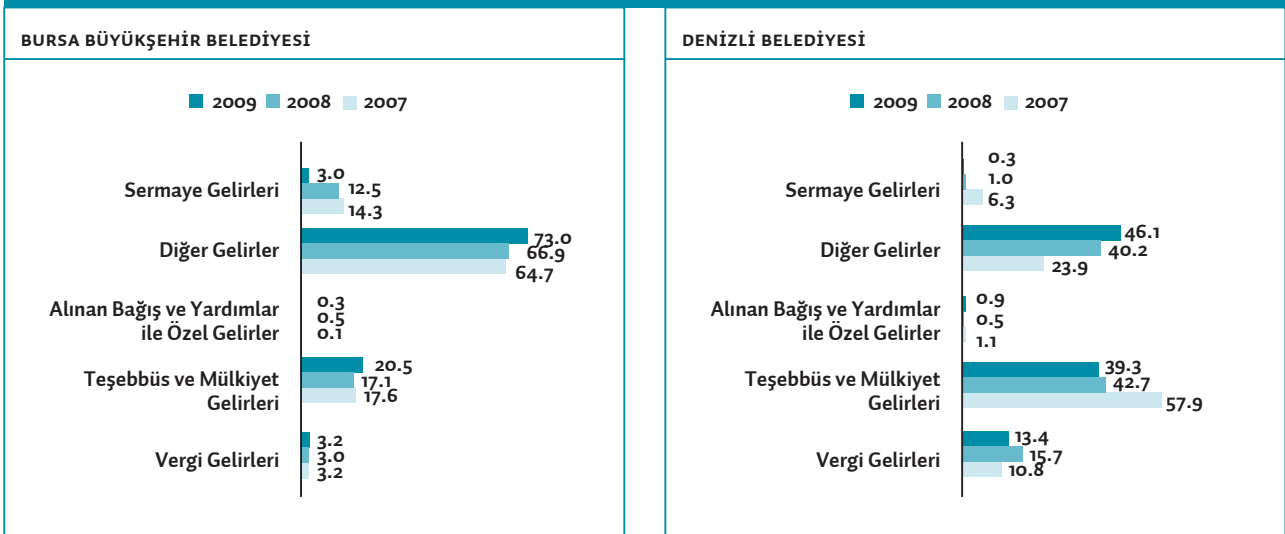
Her ne kadar tespit ettiğimiz sosyal harcamalar toplumun bazı kesimlerine yönelik olsa da, kişi başına düşen sosyal harcamaya bakıldığında, Kocaeli Büyükşehir Belediyesi ile Kadıköy Belediyesi'nin diğer belediyelere göre daha fazla harcama yaptığı görülmektedir.

GRAFİK 9. KİŞİ BAŞINA DÜŞEN YILLIK SOSYAL HARCAMA (TL)
(PER CAPITA MUNICIPAL SOCIAL EXPENDITURE – TL)

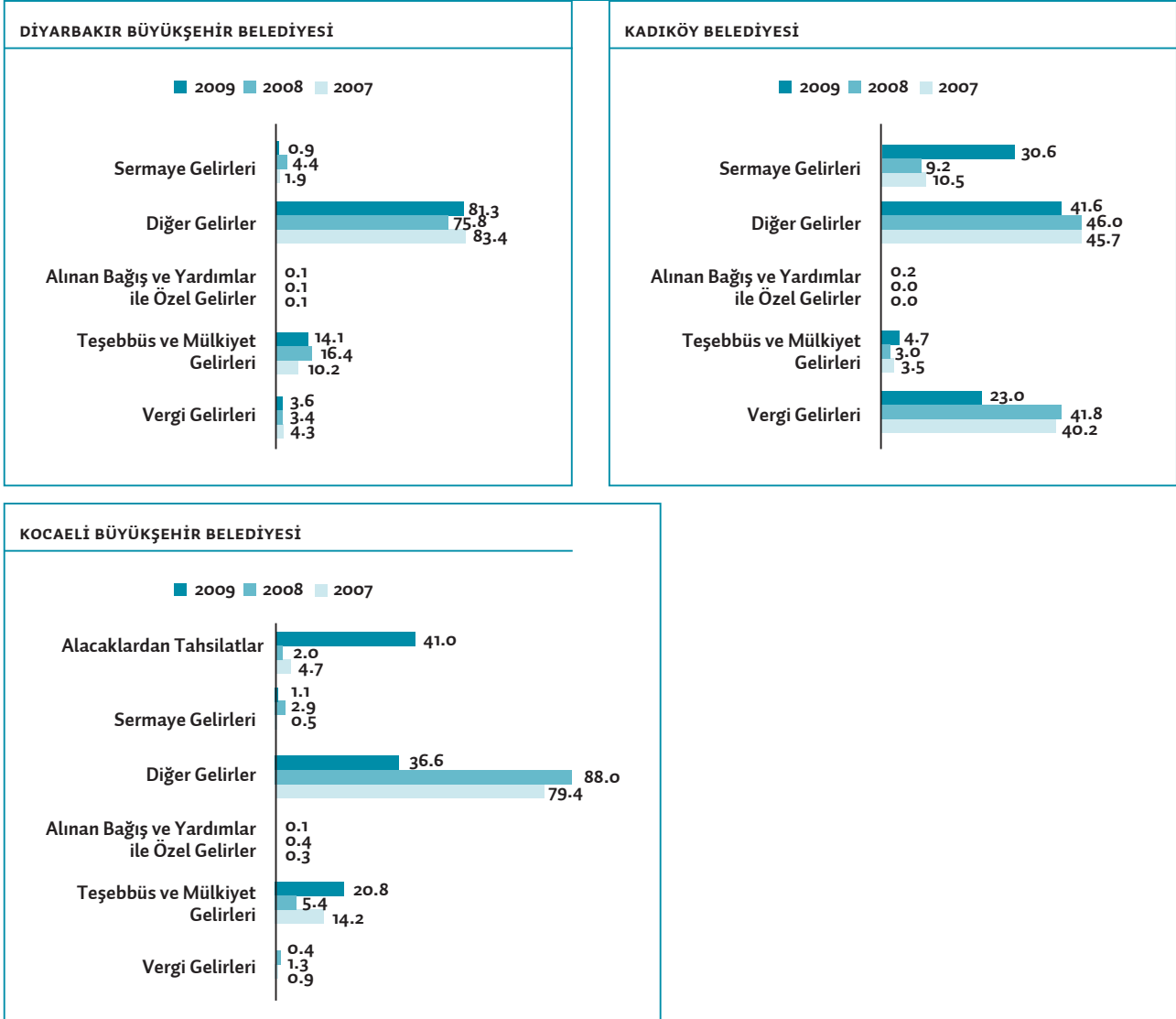


Kaynak: 2007,2008, 2009 Kesin Hesap Cetvellerinden derlenerek hesaplanmıştır..

GRAFİK 10. PİLOT BELEDİYELERİN GELİRLERİNİN DAĞILIMI
(THE DISTRIBUTION OF MUNICIPAL REVENUE)



GRAFİK 10. PİLOT BELEDİYELERİN GELİRLERİNİN DAĞILIMI (DEVAM) (THE DISTRIBUTION OF MUNICIPAL REVENUE)

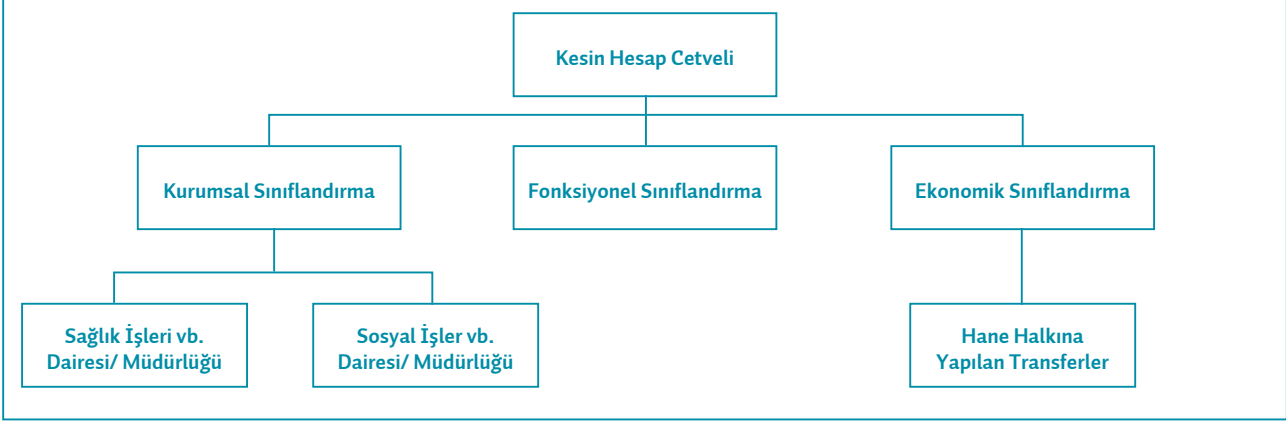


Kaynak: 2007,2008, 2009 Kesin Hesap Cetvellerinden derlenmiştir.

3.2.7. BELEDİYELERDE SOSYAL HARCAMALARIN İZLENMESİ İÇİN BİR YÖNTEM ÖNERİSİ

Yapılan analizler sonucunda belediyelerde sosyal bütçeyi izleyebilmek için bir yöntem geliştirilmeye çalışılmıştır. Buna göre sosyal bütçenin izlenebilmesi için öncelikle belediyelerin kesin hesap cetvellerinin elde edilmesi gereklidir. Kesin hesap cetvelinin kurumsal, fonksiyonel ve ekonomik sınıflandırmayı içermesi ve özellikle ekonomik sınıflandırma IV. düzeyde bilgi sunması önemlidir. Çünkü ancak bu düzeyde ayrıntılı harcamaları görebilme imkanı mümkündür. Kesin hesap cetvelleri, önce kurumsal sınıflandırma düzeyinde incelenerek, sosyal harcama yapma ihtimali yüksek olan idari birimler tespit edilmelidir. Bu birimler genellikle, “sosyal işler”, “sosyal hizmetler”, “sağlık işleri”, “sağlık ve sosyal hizmetler”, “kültür ve sosyal işler” gibi isimler veya bu isimlerin türevleri şeklinde karşımıza çıkmaktadır. Tespit edilen birimlerin bütçelerinin dışında kalan kısımda ise ekonomik sınıflandırmanın IV. düzeyinde hane halkına yapılan transferlerin izlenmesi gereklidir.

KUTU 9. BELEDİYELERDE SOSYAL HARCAMALARIN İZLENME YÖNTEMİ (MONITORING OF SOCIAL EXPENDITURE IN MUNICIPALITIES)



Aşağıdaki tabloda Türkiye’de mevcut 16 büyükşehir belediyesinin sosyal harcama yapan birimleri sıralanmıştır. Büyükşehir belediyelerinin aşağıda belirtilen daire başkanlıkları ile ilgili alt müdürlüklerinin bütçelerinin izlenmesi, belediyenin yapmış olduğu sosyal harcamanın anlaşılmasını kısmen sağlayacaktır. Bununla birlikte izlenmesi gereken ikinci önemli adım, bahsi geçen daire başkanlıkları ile ilgili müdürlüklerin bütçelerinin dışında kalan tüm idari birimlerde “hane halkına yapılan transferler” kaleminin izlenmesidir. Böylece ilk bakışta sosyal harcama yapma ihtimali gözükmeyen idari birimlerdeki “hane halkına yapılan transferler” de izlenerek, sosyal harcama tutarı gerçeğe daha yakın hesaplanabilecektir.

**TABLO 18. BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİNİN SOSYAL HARCAMA YAPAN BİRİMLERİ
(SOCIAL EXPENDITURE UNITS IN METROPOLITAN MUNICIPALITIES)**

BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ	SOSYAL HARCAMA YAPAN DAİRELER	İLGİLİ ALT MÜDÜRLÜKLER
ADANA	Kültür ve Sosyal İşler Daire Bşk.	Sağlık Müdürlüğü, Özürlüler Müdürlüğü
ANKARA	Sosyal Hizmetler Dairesi Bşk.	Tüm Alt Birimler
	Kültür ve Sosyal İşler Dairesi Bşk.	Sağlık İşleri Dairesi
ANTALYA	Sosyal Hizmetler Dairesi Bşk.	Tüm Alt Birimler
	Sağlık İşleri Dairesi Bşk.	Sağlık İşleri Şube Müdürlüğü
BURSA	Sağlık ve Sosyal Hizmetler Dairesi Bşk.	Tüm Alt Birimler
DİYARBAKIR	Sağlık İşleri/Hizmetleri Daire Başkanlığı	Tüm Alt Birimler
	Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığı	Tüm Alt Birimler
ERZURUM	Çevre Koruma ve Kontrol Daire Bşk.	Sağlık İşleri Şube Müdürlüğü
ESKİŞEHİR	Sosyal Hizmetler Dairesi Bşk.	Tüm Alt Birimler
	Sağlık İşleri Dairesi Bşk.	Sağlık İşleri Şube Müdürlüğü
GAZİANTEP	Sağlık İşleri Daire Bşk.	Tüm Alt Birimler
İSTANBUL	Sağlık ve Sosyal Hizmetler Daire Bşk.	Tüm Alt Birimler
İZMİR	Sosyal Projeler ve Hizmetler Dairesi Bşk.	Huzurevi Şube Müdürlüğü Sosyal İşler Şube Müdürlüğü
	Eşrefpaşa Hastanesi Başhekimliği	Tüm Alt Birimler
KAYSERİ	Çevre Koruma ve Kontrol Daire Bşk.	Sağlık İşleri ve GSM Şube Müdürlüğü Sosyal Hizmetler Müdürlüğü
KOCAELİ	Sağlık ve Sosyal Hizmetler Dairesi Bşk.	Tüm Alt Birimler
KONYA	Sağlık ve Sosyal Hizmetleri Daire Bşk.	Tüm Alt Birimler
MERSİN	Sağlık ve Sosyal Hizmetler Daire Bşk.	Tüm Alt Birimler
SAKARYA	Sağlık ve Sosyal Hizmetler Dairesi Bşk.	Tüm Alt Birimler
SAMSUN	Kültür ve Sosyal İşler Dairesi Bşk.	Sağlık İşleri Şube Müdürlüğü Sosyal Hizmetler ve Engelliler Şube Müdürlüğü

Kaynak: İlgili büyükşehir belediyelerinin internet sitelerinden derlenmiştir.

Büyükşehir belediyeleri dışındaki belediyelerde de aynı yöntemi uygulamak mümkündür. Bu yöntemde sağlık ve sosyal işler alanındaki daire başkanlıkları harcamalarının tümü sosyal harcama olarak kabul edilirken, eğitime yönelik harcamalar sadece hane halkına yapılan transferler başlığı altında, eğitime destek amaçlı transferler olarak izlenebilmektedir. Ayrıca bir daire başkanlığının hem sosyal harcama hem de kültür ya da benzeri bir harcama içermesi durumunda ise, personel, mal ve hizmet alımı gibi giderlerin ayrıştırılması mümkün olmadığından, sadece transferler ve açık bir şekilde sosyal harcama olduğu görülen kalemler hesaplamaya katılmaktadır, diğer kalemler hesaplamanın dışında bırakılmaktadır.

Dolayısıyla kurumsal, fonksiyonel ve ekonomik sınıflandırmanın bir arada görülebildiği kesin hesap cetvelleri hem harcama ayrıntılarının görülmesi nedeniyle sosyal harcamaların izlenmesine, hem de başlangıç ödeneği ile gerçekleştirme rakamlarının karşılaştırılmasına olanak tanımaktadır. Kesin hesap cetvelinde, harcamalara ilişkin başlangıç ödeneği ve gerçekleştirmeleriyle birlikte, ödenek aktarmalarının, iptal edilen, devrolan ya da devredilen ödeneklerin de izlenmesi mümkündür. Böylece sosyal harcamaların büyüklüğü ile birlikte seyrinin de takip edilmesi söz konusu olmaktadır.

Sonuç ve Öneriler

Yerel yönetimlerde sosyal bütçeyi izleme amacı ile oluşturulan bu rehberde, hem yerel yönetimleri, hem merkezi yönetimi hem de sivil toplumu ilgilendiren önemli sonuçlar saptanmış ve aşağıdaki öneriler ortaya konulmuştur.

- Türkiye'deki belediyelerin idari birim dağılımları arasında bir uyum ya da düzen görülmemektedir. İdari birim dağılımları her belediye farklı şekillerde düzenlenmekte, bu durum yapılan karşılaştırmalarda sorunların çıkmasına neden olmaktadır. Belediyelerin bütçelerinde sosyal harcamaların izini sürebilmek için, öncelikle belediyelerin idari birim dağılımlarında görülen farklılıkların düzenlenmesi gereklidir. Sosyal hizmet yapan idari birimler mümkün olduğunca tek çatı altında toplanmalı, böylece harcamaların ve hizmetlerin koordinasyonu daha etkin bir şekilde yapılmalıdır.
- Belediyelerde, idari birimlerin görev tanımlarıyla, yaptıkları harcamalar arasında etkin bir ilişkinin tam olarak sağlanamadığı görülmüştür. İdari birimler görev tanımlarında bulunmayan alanlarda da hizmet sunmakta ve dolayısıyla harcama yapmaktadır. Bu durum harcamaların etkin bir şekilde yönetilmesini engellemekte, idari birimin varlık sebebinin sorgulanmasına yol açmaktadır. Dolayısıyla idari birimlerin görev tanımları ile sunmuş olduğu hizmetler ve yapmış oldukları harcamalar arasında tam bir uyumun sağlanması bütçenin daha iyi yönetilmesine katkıda bulunacaktır.
- Belediyelerde hangi harcamaların sosyal harcama olarak nitelendirildiği önemli bir konudur. Belediyelerin, sosyal harcamaya bakış açılarının farklılık göstermesi, yapılan harcamaların boyutunu ve niteliğini etkilemektedir. Çoğu belediyede yapılan kültürel faaliyetler (konser, panel, konferans vb.) sosyal harcama olarak kabul edilmektedir. Oysa sosyal harcamalar, toplumun dezavantajlı kesimine yönelik olmalıdır. Hangi harcamanın sosyal harcama olduğuna dair tartışmalar belediyelerin kendi birimleri arasında da yaşanmakta ve bu durum yapılan harcamaların kimi zaman hatalı sınıflandırmalara tabi tutulmasına yol açmaktadır.
- Sosyal harcamaların izlenmesinde bütçe sisteminde kullanılan sınıflandırmalardan kaynaklanan sorunlar da yaşanmaktadır. Bütçe sisteminde getirilen yeniliklerden biri olan analitik bütçe sınıflandırma sisteminin bütçe yapımcılar tarafından yeterince özümsemediği açıkça ortadadır. Başka bir deyişle mevcut bütçe sınıflandırmasının belediyelerin hizmet ağına uygun olmadığı da söylenebilir. Belediyeler ile merkezi yönetimin, hizmet alanları, nitelikleri ve harcama büyüklükleri arasında farklılıklar söz konusudur. Dolayısıyla merkezi yönetim bütçesinin sınıflandırılmasında kullanılan bazı ekonomik ve fonksiyonel kodlar, belediyelerin bütçeleriyle uyumlu değildir. Bu noktada belediyelerin ve diğer yerel yönetim organlarının bütçeleriyle ilgili farklı bir sınıflandırmaya ihtiyaç duyulmaktadır.
- Belediyelerin stratejik planları ile faaliyet raporları arasındaki uyumsuzluk, yapılan planların etkin bir şekilde gerçekleştirilmediğini ve/veya doğru planlamanın yapılmadığını göstermektedir. Bu bağlamda stratejik planların, sadece kanunda yazılı olmasından kaynaklanan bir zorunluluk çerçevesinde değil, ihtiyaç analizlerine ve gerçekçi tahminlere dayalı bir halde hazırlanması gereklidir. Öte yandan belediye bütçelerinde, bütçe ödenekleri ile bütçe gerçekleştirmeleri arasında önemli farkların olduğu görülmüştür. Bu farkların büyüklüğü harcama ve gelir tahminleri ile gerçekleştirmeler arasında uyumsuzluğu göstermektedir. Bu hataların düzeltilmesi, etkin bir bütçeleme yapmasına olanak tanıyacaktır.
- Bir mali izlemenin yapılabilmesi için, izlemeye ilişkin dokümanların ve göstergelerin kamuoyuna açık ve anlaşılır bir şekilde sunulması vazgeçilemez bir ön şarttır. Belediyelerin, stratejik planlarını, faaliyet raporlarını, bütçe göstergelerini ve özellikle kesin hesap cetvellerini resmi internet sitelerinde yayınlamaları zorunlu bir gerekliliktir. Çoğu belediyenin resmi internet sitesinde bu tür rapor ve bilgilerin oldukça kısıtlı düzeyde sunulduğu, hatta bazı belediyelerin internet sitelerinde bu tür bilgilere hiç rastlanmadığı görülmüştür. Tüm resmi kurumlarda olduğu gibi belediyelerde de bu tür bilgilerin kamuoyuna açık bir şekilde sunulması ve bunun takibinin yapılması önemli bir kazanım olacaktır.

- Bu rehberde yerel yönetimlerde sosyal bütçeyi izleme amacıyla ortaya konulan yöntem önerisi, sivil toplumun rahatlıkla uygulayabileceği ve başarılı sonuçlar alabileceği bir yöntemdir. Bu açıdan bakıldığında, pilot illerdeki kent konseyleri ve diğer sivil toplum örgütlerinin, belediye bütçelerine bakış açılarındaki değişim, projenin en önemli çıktıları arasında yer almıştır. Sivil toplum bütçeyi daha iyi okuduğunda, hesap sorma ve bunun karşılığında hesap verebilirlik olgusu daha olgunlaşmakta, sayısal veriler yardımıyla bu süreç somutlaştırılmaktadır. Dolayısıyla sivil toplum bu rehberdeki yöntemleri uygulayarak, daha şeffaf bir bütçelemenin yapılmasına ve harcamaların daha görünür bir şekilde izlenmesine katkıda bulunabilir.
- Sivil toplum, bu rehberde bir yöntem önerisi olarak sunulan yerel yönetimlerde sosyal bütçeyi izleme konusunu başka alanlarda da yürütebilmelidir. Belediyelerin sosyal harcamalarının izlenebilmesi açısından oluşturulan bu rehber, aslında belediyelerin tüm harcama kalemlerinin izlenmesi için de bir kılavuz niteliğindedir. Bu rehberde sosyal harcamaların izlenmesinde uygulanan yöntemler, altyapı harcamaları, insan kaynakları harcamaları, çevreye yönelik harcamalar gibi daha birçok alanda belediyelerin mali izlemesinin yapılmasına imkan tanımaktadır.
- Tüm bu saptamaların dışında, Türkiye’de her alanda şeffaflaşma hareketlerinin amaçlandığı bir dönemde, şeffaflığın ölçülebilmesi ve izlenebilmesi için gerekli olan sayısal verilerin ve bilgi paylaşımının son derece açık ve anlaşılır bir düzeyde olması gereklidir. Şeffaf bir yönetim düzenini sağlamak için öncelikle şeffaflığı ölçecek veriler ve bilgiler kamuoyuyla paylaşılmalıdır. Ancak bilgi akışı ve paylaşımı tam olarak sağlandığında, şeffaf bir yönetimin ilk gerçekçi adımı atılmış olacaktır. Bu noktada kamu erkinin bu konuda daha duyarlı olması ve sivil toplum ile olan diyalogunu üst düzeyde tutması beklenmektedir.

Kaynakça

- Buğra, Ayşe ve Çağlar Keyder, 2006, "Önsöz", Ayşe Buğra ve Çağlar Keyder (der.), Sosyal Politika Yazıları, Burcu Yakut Çakar ve Utku Barış Balaban (çev.), İletişim Yayınları, İstanbul.
- Buğra, A. ve S. Adar, 2007, Türkiye'nin Kamu Sosyal Koruma Harcamalarının Karşılaştırmalı Bir Analizi, (Çevrimiçi) http://www.spf.boun.edu.tr/docs/SocialPolicyWatch_Rapor_TR_.pdf
- Bursa Büyükşehir Belediyesi, 2007, 2008, 2009 Kesin Hesap Cetvelleri, Bursa.
- Commonwealth Secretariat, 1999, A Commonwealth Initiative to Integrate Gender into National Budgetary Processes, London, http://www.thecommonwealth.org/shared_asp_files_uploadedfiles/%7BEEB27C70-8B17-440D-A7CE-9EC585EAB9F%7D_Gender%20Budget%20Initiative.pdf
- Council of The European Union: Joint Report by the Commission and the Council on Social Inclusion. 5 March 2004, Brussels, s.8.
- Çengelci, E., 1993, Sosyal Refahın Gerçekleştirilmesinde Sosyal Yardımların Rol ve Önemi, Sosyal Hizmetler Yüksek Okulu Dergisi, C.11, S.1/2/3, ss. 9-35.
- Denizli Belediyesi, 2007, 2008, 2009 Kesin Hesap Cetvelleri, Denizli.
- Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi, 2007, 2008, 2009 Kesin Hesap Cetvelleri, Diyarbakır.
- DPT, 2007, IX. Kalkınma Planı 2007-2013, Ankara.
- Erdoğan, M. ve E. Yenigün, 2008, Türkiye'de Sosyal Bütçe – Nasıl Yapılıyor? Nasıl İzlenir?, TESEV Yayınları, İstanbul, (Çevrimiçi) http://www.tesev.org.tr/default.asp?PG=IYOMMMMDTR&MMM_00_ITEM_CODE=IYO-YAY-SB01&MMH00_CODE=020202&MMG00_CODE=001&MMM20_CODE=&MMM21_CODE
- ERG (Eğitim Reformu Girişimi), 2009, Eğitim İzleme Raporu 2009, Sabancı Üniversitesi İPM, (Çevrimiçi) <http://erg.sabanciuniv.edu/sites/erg.sabanciuniv.edu/files/izlemeraporu2009.pdf>
- Esping-Andersen, Gøsta, 2006, "Toplumsal Riskler ve Refah Devletleri", Ayşe Buğra ve Çağlar Keyder (der.), Sosyal Politika Yazıları, Burcu Yakut Çakar ve Utku Barış Balaban (çev.), İletişim Yayınları, İstanbul, ss.33-54.
- EUROSTAT, ESSPROS (European System of integrated Social Protection Statistics), http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/situation_in_europe/c10141_en.htm
- Gökbayrak, Ş., 2005, Avrupa Birliği'nin Sosyal Koruma Sorunsalı Olarak "Sosyal İçerme Politikaları", Çalışma Ortamı Dergisi, Sayı: 80, Yıl: Mayıs-Haziran 2005.
- ILO, SPERS (Social Protection Expenditure and Performance Reviews), <http://www.ilo.org/public/english/protection/secsoc/areas/stat/spers.htm>
- Kadıköy Belediyesi, 2007, 2008, 2009 Kesin Hesap Cetvelleri, İstanbul.
- Kocaeli Büyükşehir Belediyesi, 2007, 2008, 2009 Kesin Hesap Cetvelleri, Kocaeli.
- Lombardo, E., (2003), Integrating or Setting the Agenda? Gender Mainstreaming in the two European Conventions on the Future of the EU and the Charter of Fundamental Rights, Paper for the ECPR Conference, Marburg, ss.1-39.
- OECD, Benefits and Wages: OECD Indicators, 2007.
- OECD, SOCX (Social Expenditure Database), http://www.oecd.org/document/9/0,3746,en_2649_34637_38141385_1_1_1_1,00.html
- Rake, C., (2002), Gender Budgets: The Experience of the UK's Women's Budget Group, Paper prepared for the conference 'Gender Balance – Equal Finance', Basel, Switzerland, ss.1-17.
- Ulusoy, A. ve T. Akdemir, 2010, Mahalli İdareler – Teori-Uygulama-Maliye, Güncelleştirilmiş 6.Bs., Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- Walker A., C. Walker, Britain Divided: The Growth of Social Exclusion in The 1980s and 1990s, London, Child Poverty Action Group, 1997, s.8.

Yentürk, N., 2009, "Sosyal Koruma Harcamalarını İzleme Kılavuzu 2009-2010-2011", (Çevrimiçi)
<http://stk.bilgi.edu.tr/docs/SOKRAPORson.pdf>

<http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plang.pdf>

<http://www.adana.bel.tr/>

<http://www.ankara-bel.gov.tr/>

<http://www.antalya-bld.gov.tr/>

<http://www.bursa.bel.tr/>

<http://www.denizli.bel.tr>

<http://www.diyarbakir.bel.tr/>

<http://www.dpt.gov.tr/DPT.portal>

<http://www.erzurum.bel.tr/>

<http://www.eskisehir-bld.gov.tr/>

<http://www.gaziantep-bld.gov.tr/>

<http://www.ibb.gov.tr/>

<http://www.izmir.bel.tr/>

<http://www.kadikoy.bel.tr/>

<http://www.kayseri-bld.gov.tr/>

<http://www.kocaeli.bel.tr/>

<http://www.konya.bel.tr/>

<http://www.mahalli-idareler.gov.tr>

<http://www.mersin.bel.tr/>

<http://www.sakarya.bel.tr/>

<http://www.samsun.bel.tr/>

<http://www.yerelnet.org.tr>

Ek-I: Merkezi Sosyal Bütçenin İzlenmesi

EĞİTİM HARCAMALARI

2009-2010 Eğitim-Öğretim yılında Türkiye’de okul öncesi eğitimde öğretmen başına düşen öğrenci sayısı ortalaması 23 iken bu oran, Diyarbakır’da 34, Denizli’de 21, Bursa’da 24, Kocaeli’de 25 ve İstanbul’da 21’dir. Görüldüğü üzere Diyarbakır, Türkiye ortalamasının oldukça üstünde bir oranda öğretmen başına düşen öğrenci sayısına sahiptir.

İlköğretimde öğretmen başına düşen öğrenci sayılarına bakıldığında Türkiye ortalamasının 22 olduğu gözlenmektedir. Buna karşılık araştırmamızın kapsamındaki illerden Diyarbakır’da bu oran 27, Denizli’de 18, Bursa’da 21, Kocaeli’de 22 ve İstanbul’da 28’dir.

Ortaöğretimde öğretmen başına düşen öğrenci sayısı sıralamasında da ilköğretime benzer bir durum söz konusudur. Türkiye genelinde ortaöğretimde bir öğretmen başına 18 öğrenci düşerken, Diyarbakır’da bu oran 27, Denizli’de 14, Bursa’da 17, Kocaeli’de 19 ve İstanbul’da 20’dir.

TABLO 19. ÖĞRETMEN BAŞINA DÜŞEN ÖĞRENCİ SAYISI

	2009-2010			
	Okul Öncesi Eğitim	İlköğretim	Genel Ortaöğretim	Mesleki ve Teknik Ortaöğretim
TÜRKİYE GENELİ	23	22	18	17
İSTANBUL	21	28	20	24
KOCAELİ	25	22	19	20
BURSA	24	21	17	18
DİYARBAKIR	27	27	27	20
DENİZLİ	21	18	14	15

Kaynak: ERG, Eğitim İzleme Raporu 2009.

İlköğretimde derslik başına düşen öğrenci sayısı Diyarbakır’da 44, Denizli’de 24, Bursa’da 38, Kocaeli’de 29 ve İstanbul’da 46’dır. Türkiye ortalamasının 32 olduğu düşünüldüğünde, özellikle Diyarbakır ve İstanbul’un ortalamanın üstündeki değerlere sahip olduğu gözlenmektedir.

Ortaöğretimdeki durum da ilköğretimdeki durumdan farksızdır. Türkiye genelinde ortaöğretimde derslik başına düşen öğrenci sayısı 31 iken, Diyarbakır’da 52, Denizli’de 23, Bursa’da 32, Kocaeli’de 27 ve İstanbul’da ise 34 öğrenci bir dersliğe düşmektedir. Dolayısıyla Diyarbakır’da ilköğretimde olduğu gibi ortaöğretimde de derslik başına düşen öğrenci sayısı Türkiye ortalamasının oldukça üstündedir.

Bilgisayar başına düşen öğrenci sayısı açısından Türkiye genelindeki durum ortalama olarak 23 öğrencidir. Diyarbakır’da 36, Denizli’de 22, Bursa’da 30, Kocaeli’de 24 ve İstanbul’da 33 öğrenciye bir bilgisayar düşmektedir. Diyarbakır’ın bu değışkende de Türkiye ortalamasının üstünde olduğu gözlenmektedir.

TABLO 20. DERSLİK VE BİLGİSAYAR BAŞINA DÜŞEN ÖĞRENCİ SAYISI

	2009-2010			
	İlköğretim	Genel Ortaöğretim	Mesleki ve Teknik Ortaöğretim	Bilgisayar Başına Düşen Öğrenci Sayısı
TÜRKİYE GENELİ	32	31	36	23
İSTANBUL	46	34	52	33
KOCAELİ	29	27	41	24
BURSA	38	32	45	30
DİYARBAKIR	44	52	36	36
DENİZLİ	24	23	33	22

Kaynak: ERG, Eğitim İzleme Raporu 2009.

İldeki okul öncesi, ilk ve orta öğretim net okullulaşma oranları ile devamsızlık ve sınıf tekrarı oranları kullanılarak hesaplanan eğitime katılma endeksinde, okullulaşma oranları pozitif, devamsızlık ve sınıf tekrarı oranları ise negatif etken olarak düşünülmüştür. Bu durumda oluşturulan endekse göre Türkiye ortalamasının endeks değeri 100 üzerinden 57.8'dir, Diyarbakır 46.4, Denizli 64.8, Bursa 61.6, Kocaeli 65.1 ve İstanbul ise 56.8 endeks değerine sahiptir. Diyarbakır eğitime katılma endeksinde, Türkiye ortalamasının altında bir değerle, 81 il içinde 72. sırada yer almıştır. Buna karşın Denizli 27., Bursa 41., Kocaeli 26. ve İstanbul ise 59. sıradadır.

TABLO 21. OKUL ÖNCESİ EĞİTİME KATILIM

	2008-2009					2009-2010				
	OKULLAŞMA ORANI					OKULLAŞMA ORANLARI				
	36-48 ay	48-60 ay	60-72 ay	48-72 ay	36-72 ay	36-48 ay	48-60 ay	60-72 ay	48-72 ay	36-72 ay
TÜRKİYE	3.7%	14.5%	50.8%	32.5%	22.9%	4.1%	16.5%	61.0%	38.5%	26.9%
İSTANBUL	3.5%	8.9%	38.3%	23.5%	16.8%	4.5%	10.0%	41.2%	25.5%	18.4%
BURSA	3.2%	12.2%	50.2%	31.0%	21.7%	3.1%	12.5%	55.4%	33.7%	23.5%
KOCAELİ	5.6%	28.9%	77.3%	53.0%	37.2%	3.5%	20.1%	74.4%	46.8%	32.1%
DİYARBAKIR	2.8%	18.3%	44.4%	31.2%	21.6%	2.4%	19.6%	53.7%	36.7%	25.2%
DENİZLİ	3.7%	14.5%	72.0%	42.6%	29.4%	5.2%	15.5%	78.7%	46.8%	32.8%

Kaynak: ERG, Eğitim İzleme Raporu 2009.

TABLO 22. İLKÖĞRETİME KATILIM

	2008-2009							
	NET OKULLAŞMA ORANI				KIZ / ERKEK ORANI	DEVAMSIZLIK ORANLARI		
	TOPLAM	KIZ	ERKEK	TOPLAM		KIZ	ERKEK	
TÜRKİYE	96.5%	96.0%	97.0%	93.1%	3.2%	2.9%	3.5%	
İSTANBUL	98.6%	98.2%	99.0%	92.4%	2.7%	2.4%	3.0%	
BURSA	98.5%	98.3%	98.8%	92.9%	2.4%	1.9%	2.9%	
KOCAELİ	99.1%	98.8%	99.3%	93.2%	1.7%	1.4%	2.0%	
DİYARBAKIR	94.7%	93.5%	95.9%	91.3%	4.7%	4.7%	4.6%	
DENİZLİ	97.4%	97.3%	97.5%	94.7%	1.6%	1.3%	1.8%	

Kaynak: ERG, Eğitim İzleme Raporu 2009.

TABLO 23. ORTAÖĞRETİME KATILIM

	2008-2009											
	NET OKULLAŞMA ORANI			KIZ / ERKEK ÖĞRENCİ ORANI			GENEL ORTAÖĞRETİMDE DEVAMSIZLIK ORANLARI			TEKNİK ORTA ÖĞRETİMDE DEVAMSIZLIK ORANLARI		
	Toplam	Kız	Erkek	Toplam	Genel	Mesleki ve Teknik	Toplam	Kız	Erkek	Toplam	Kız	Erkek
TÜRKİYE	58.50%	56.30%	60.60%	0.86	0.97	0.73	1.10%	0.60%	1.60%	1.40%	0.80%	1.90%
İSTANBUL	62.80%	63.50%	62.20%	0.93	0.98	0.88	1.00%	0.50%	1.50%	1.10%	0.60%	1.60%
BURSA	70.80%	67.90%	73.60%	0.85	1	0.72	1.20%	0.60%	1.80%	1.50%	0.70%	2.10%
KOCAELİ	69.70%	67.70%	71.50%	0.89	1.1	0.75	0.60%	0.30%	1.00%	1.30%	0.70%	1.90%
DİYARBAKIR	37.00%	31.20%	42.50%	0.67	0.64	0.77	2.80%	1.40%	3.70%	2.80%	1.40%	3.70%
DENİZLİ	66.20%	67.40%	65.10%	0.96	1.16	0.79	0.40%	0.20%	0.50%	0.90%	0.90%	1.30%

Kaynak: ERG, Eğitim İzleme Raporu 2009.

TABLO 24. ORTAÖĞRETİMDE SINIF TEKRARI

	2009-2010		
	TOPLAM	KIZ	ERKEK
TÜRKİYE GENELİ	% 8.5	% 5.6	% 11.0
İSTANBUL	% 10.1	% 7.1	% 12.9
KOCAELİ	% 9.4	% 6.1	% 12.2
BURSA	% 8.1	% 4.8	% 11.1
DİYARBAKIR	% 12.3	% 6.5	% 16.3
DENİZLİ	% 5.9	% 4.0	% 7.7

Kaynak: ERG, Eğitim İzleme Raporu 2009.

Yukarıda bahsedilen tüm rasyoların ardından merkezi yönetimden illere yapılan eğitim harcamalarını incelemek faydalı olacaktır. Okul öncesi ve ilköğretim harcamaları açısından Türkiye genelinde öğrenci başına düşen harcama tutarı 1,390 TL'dir. Diyarbakır'da okul öncesi ve ilköğretim devresindeki öğrenci başına yapılan harcama 1,142 TL iken, Denizli'de 1,555 TL, Bursa'da 1,266 TL, Kocaeli'de 1,197 TL ve İstanbul'da 874 TL harcama yapılmaktadır. İller, yapılan harcama tutarı açısından sıralandığında Diyarbakır 81 il içinde 77. sırada iken, Denizli 47., Bursa 67., Kocaeli 75. ve İstanbul son sırada yer almıştır.

Türkiye genelinde orta öğretim açısında öğrenci başına düşen harcama ortalama olarak 2,083 TL'dir. Diyarbakır'da orta öğretim için öğrenci başına 1,489 TL harcama yapılırken, Denizli'de 2,466 TL, Bursa'da 1,901 TL, Kocaeli'de 1,803 TL ve İstanbul'da 1,379 TL harcanmıştır. Diyarbakır iller arasında orta öğretime yapılan harcama tutarı açısından 77. sırada yer alırken, Denizli 44., Bursa 67., Kocaeli 73. ve İstanbul 80. sıradadır.

Mesleki ve teknik öğretimde öğrenci başına düşen harcama tutarı Türkiye genelinde 2,572 TL iken, Diyarbakır'da 2,363 TL, Denizli'de 2,587 TL, Bursa'da 2,127 TL, Kocaeli'de 1,945 TL ve İstanbul'da 1,617 TL harcama yapılmıştır.

TABLO 25. İLLERDE ÖĞRENCİ BAŞINA DÜŞEN HARCAMA (MERKEZİ YÖNETİM)

	2009			TOPLAM
	OKUL ÖNCESİ EĞİTİM VE İLKÖĞRETİM	GENEL ORTAÖĞRETİM	MESLEKİ VE TEKNİK ORTAÖĞRETİM	
TÜRKİYE GENELİ	1,390	2,083	2,572	6,045
İSTANBUL	874	1,379	1,617	3,870
KOCAELİ	1,197	1,803	1,945	4,945
BURSA	1,266	1,901	2,127	5,294
DİYARBAKIR	1,142	1,489	2,363	4,994
DENİZLİ	1,555	2,466	2,587	6,608

Kaynak: ERG, Eğitim İzleme Raporu 2009.

Okul öncesi, ilköğretim orta ve mesleki-teknik öğretim alanında öğrenci başına yapılan harcamaların toplam tutarına bakıldığında Türkiye ortalamasının 6,045 TL olduğu gözlenmektedir. Diyarbakır'da 4,944 TL harcama yapılırken, Denizli'de 6,608 TL, Bursa'da 5,294 TL, Kocaeli'de 4,945 TL ve İstanbul'da 3,870 TL toplam harcama yapılmıştır.

SAĞLIK VE SOSYAL YARDIM HARCAMALARI

Sağlık Bakanlığı'ndan illere yapılan harcamaları, illerin nüfusuna oranlayarak kişi başına düşen merkezi sağlık harcaması hesaplandığında, 2007-2009 yılları için pilot illerimiz arasında İstanbul ilinin her üç yılda da kişi başına en düşük harcamanın yapıldığı il olduğu gözlenmektedir. Bu durumun en önemli gerekçesinin, İstanbul'un nüfus yoğunluğu olduğu açıkça ortadadır. İstanbul'u sırasıyla Kocaeli, Bursa ve Denizli izlerken, Diyarbakır bu beş il arasında kişi başına düşen sağlık harcaması en yüksek ildir.

TABLO 26. KİŞİ BAŞINA DÜŞEN SAĞLIK HARCAMASI (SAĞLIK BAKANLIĞI)

	Kişi Başına Düşen Sağlık Harcaması (TL)		
	2007	2008	2009
İSTANBUL	78	70	60
KOCAELİ	160	90	76
BURSA	116	113	86
DİYARBAKIR	365	325	241
DENİZLİ	273	214	175

Kaynak: Sağlık Bakanlığı ve kendi hesaplamalarımız.

Merkezi sosyal bütçenin izlenmesinde en önemli kurumlardan biri Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü (SYDGM)'dür. SYDGM tarafından ihtiyacı olan vatandaşlara, periyodik yardımlar yapıldığı gibi; sağlık, sosyal, yatırım, eğitim ve gıda alanlarında da çeşitli yardımlar götürülmektedir.

TABLO 27. SOSYAL YARDIMLAŞMA VE DAYANIŞMA GENEL MÜDÜRLÜĞÜ HARCAMALARI (2009)

	BURSA	DENİZLİ	DİYARBAKIR	İSTANBUL	KOCAELİ
Periyodik Yardımlar	14,297,400	6,160,300	16,888,100	36,127,100	7,359,300
Sağlık Yardımı	74,900	79,965	224,81	517,410	3,200
Sosyal Yardım	56,000	2,041,090	32,128,930	902,500	331,300
Yatırım Yardımı	0	0	0	0	0
Eğitim Yardımı	4,706,400	2,340,800	3,524,850	19,799,200	2,158,400
Gıda Yardımı	9,412,800	4,681,600	7,859,900	39,598,400	4,316,800
TOPLAM	28,547,500	15,303,755	60,626,590	96,944,610	14,169,000

Kaynak: SYDGM.

2009 yılı verilerine göre pilot iller arasında İstanbul ve Diyarbakır, SYDGM tarafından en fazla yardım alan illerin başında gelmektedir. Beş pilot il arasında Kocaeli ve Denizli illeri ise SYDGM yardımlarının en az ulaştığı illerdir.

SYDGM'nin önemli bir yardım programı ise, çocukların okul masraflarının karşılanmasına yönelik ödemesi annelere yapılan, Şartlı Nakit Transferi Programıdır.

TABLO 28. ŞARTLI NAKİT TRANSFERİ PROGRAMI								
	2009 HAKEDEN HANE SAYISI	2009 SAĞLIK ÇOCUK SAYISI	2009 EĞİTİM ÇOCUK SAYISI	2009 GEBELİK KİŞİ SAYISI	EĞİTİM ÖDEME MİKTARI (TL)	SAĞLIK ÖDEME MİKTARI (TL)	GEBELİK ÖDEME MİKTARI (TL)	TOPLAM ÖDEME MİKTARI (TL)
BURSA	5,034	1,160	10,310	102	1,260,208	192,517	320	1,453,045
DENİZLİ	3,385	894	5,562	96	877,405	144,366	1,860	1,023,631
DİYARBAKIR	77,382	72,471	146,371	4,744	31,036,446	12,017,088	159,580	43,213,114
İSTANBUL	20,060	5,910	47,232	85	8,065,139	870,396	580	8,936,115
KOCAELİ	3,319	1,632	6,901	66	998,378	211,240	1,840	1,211,458

Kaynak: SYDGM.

Pilot iller arasında, 2009 yılında Şartlı Nakit Transferi Programından en fazla faydalanan il Diyarbakır'dır. Öyle ki, Diyarbakır'da 2009 yılında toplam 77,382 haneye şartlı nakit transferi yapılmış, 72,471 çocuğa sağlık, 146,371 çocuğa ise eğitim yardımında bulunulmuştur. Şartlı nakit transferi programı ile 2009 yılında Diyarbakır'a yapılan toplam yardım 43 milyon TL'den fazladır.

SYDGM'nin bir başka yardım alanı ise kömür yardımları olarak görülmektedir. Pilot iller arasında kömür yardımlarının en fazla yapıldığı il Diyarbakır'dır. Diyarbakır'da 2009 yılında 104,840 aileye toplam 77,000 ton kömür yardımı yapılmıştır.

TABLO 29. SOSYAL YARDIMLAŞMA VE DAYANIŞMA GENEL MÜDÜRLÜĞÜ (2009) – KÖMÜR YARDIMLARI					
	BURSA	DENİZLİ	DİYARBAKIR	İSTANBUL	KOCAELİ
KÖMÜR YARDIMLARI (AİLE)	29,265	13,248	104,840	172,884	13,643
KÖMÜR YARDIMLARI (TON)	24,785	10,595	77,000	145,281	12,870

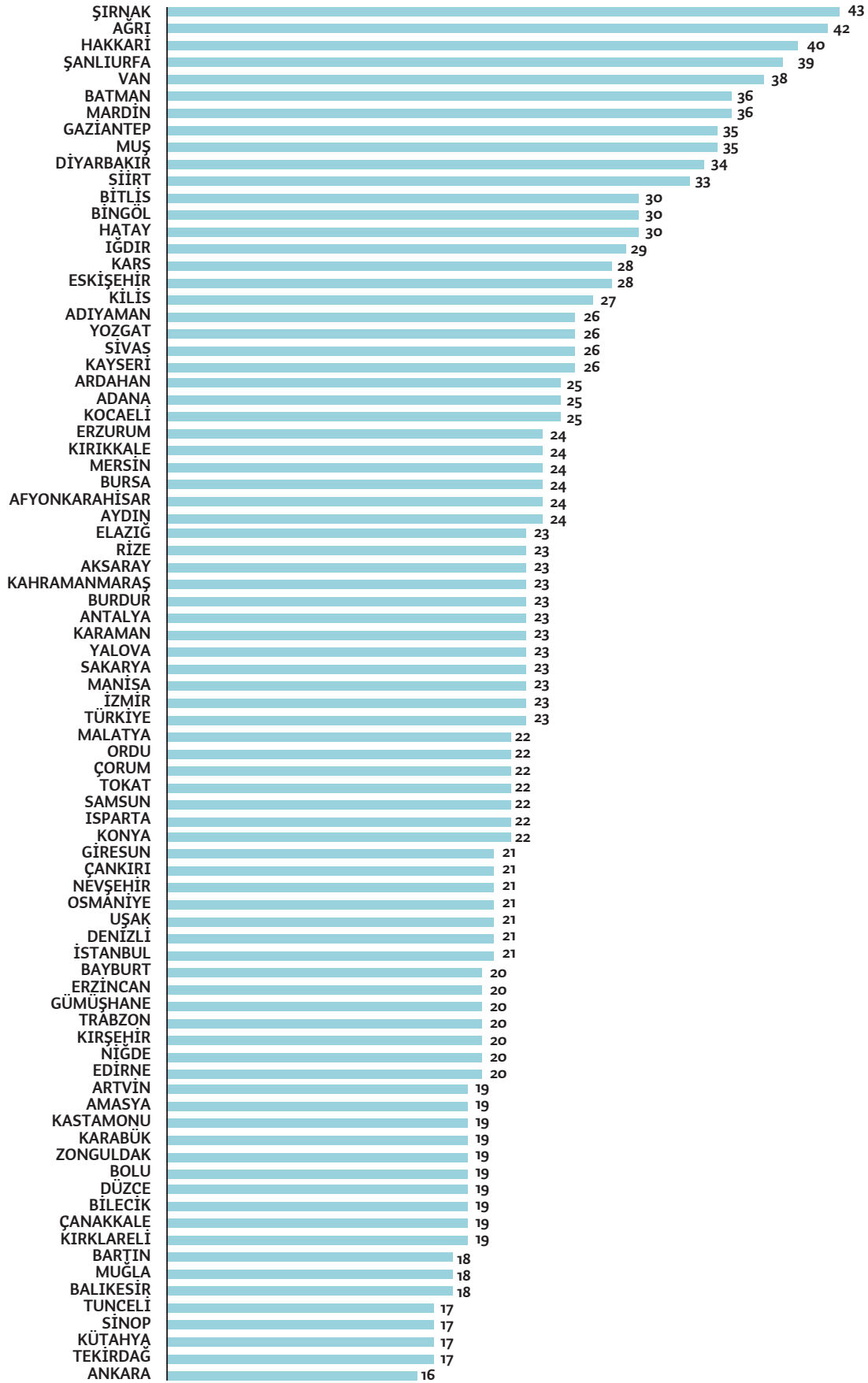
Kaynak: SYDGM.

2003 yılından 2010 Temmuz ayına kadar SYDGM tarafından yapılan toplam harcamalar açısından bir sıralama yapıldığında, pilot iller arasında İstanbul ve Diyarbakır'ın ilk sıralarda yer aldığı gözlenmektedir. SYDGM'den en az yardım alan il ise Kocaeli'dir.

TABLO 30. 2003–2010 TEMMUZ DÖNEMİ SYDGM HARCAMALARI (TL)					
	BURSA	DENİZLİ	DİYARBAKIR	İSTANBUL	KOCAELİ
SYDGM Harcamaları	139,920,298	102,527,679	440,264,513	450,084,485	69,556,747

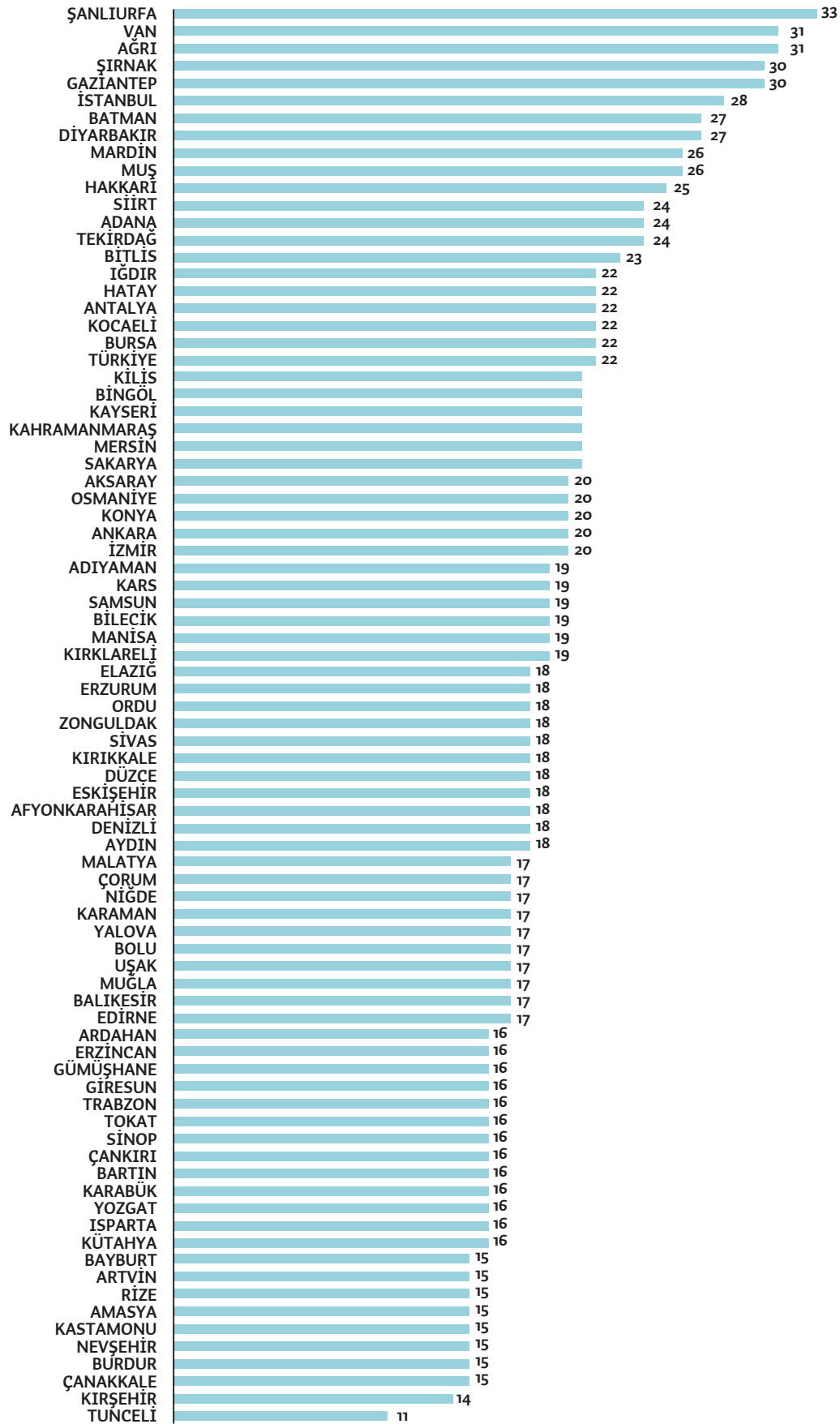
Kaynak: SYDGM.

GRAFİK 11. ÖĞRETMEN BAŞINA DÜŞEN ÖĞRENCİ SAYISI 2009-2010 (OKUL ÖNCESİ EĞİTİM – TÜRKİYE)



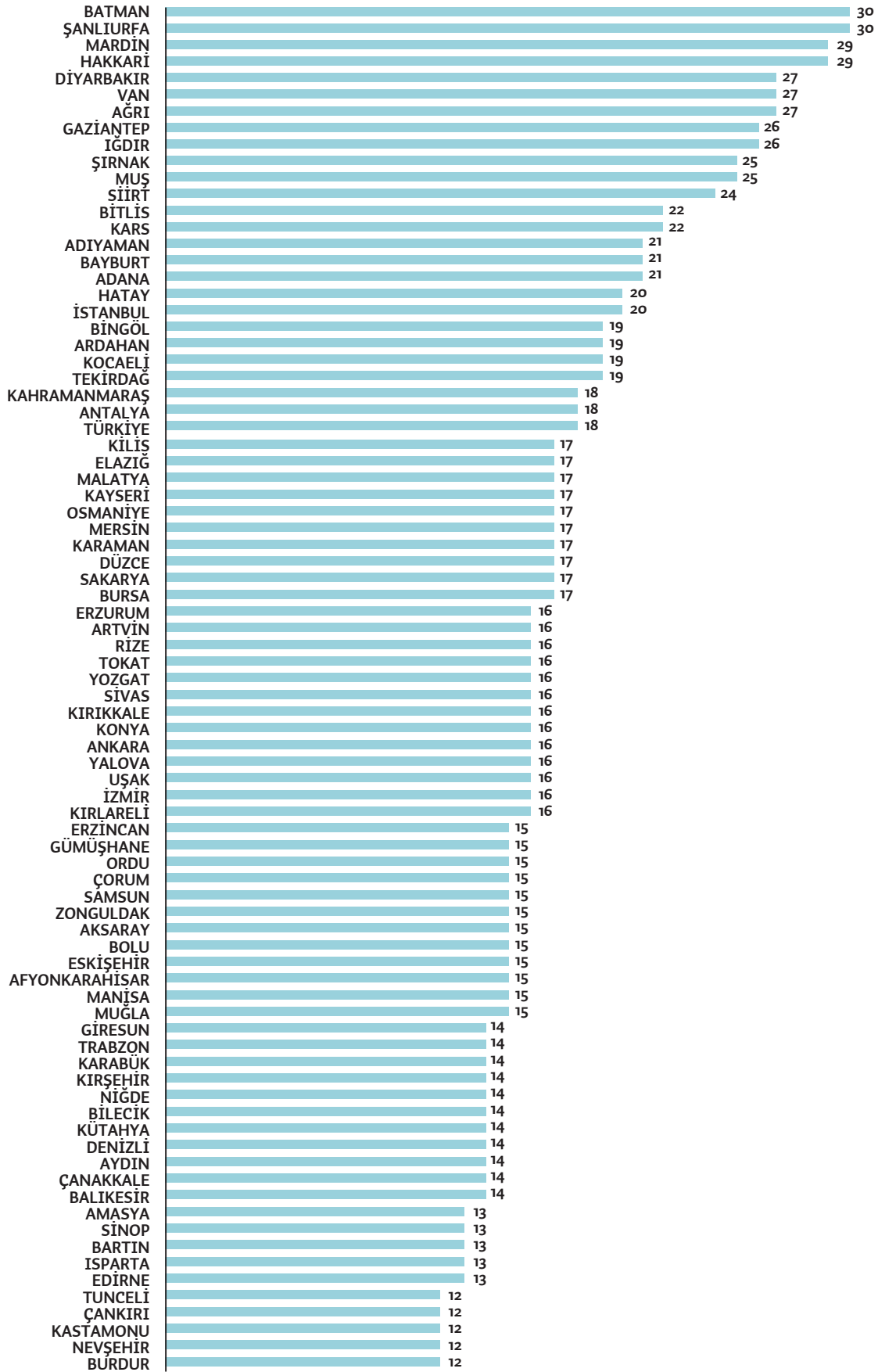
Kaynak: ERG, Eğitim İzleme Raporu 2009.

GRAFİK 12. ÖĞRETMEN BAŞINA DÜŞEN ÖĞRENCİ SAYISI 2009-2010 (İLKÖĞRETİM – TÜRKİYE)



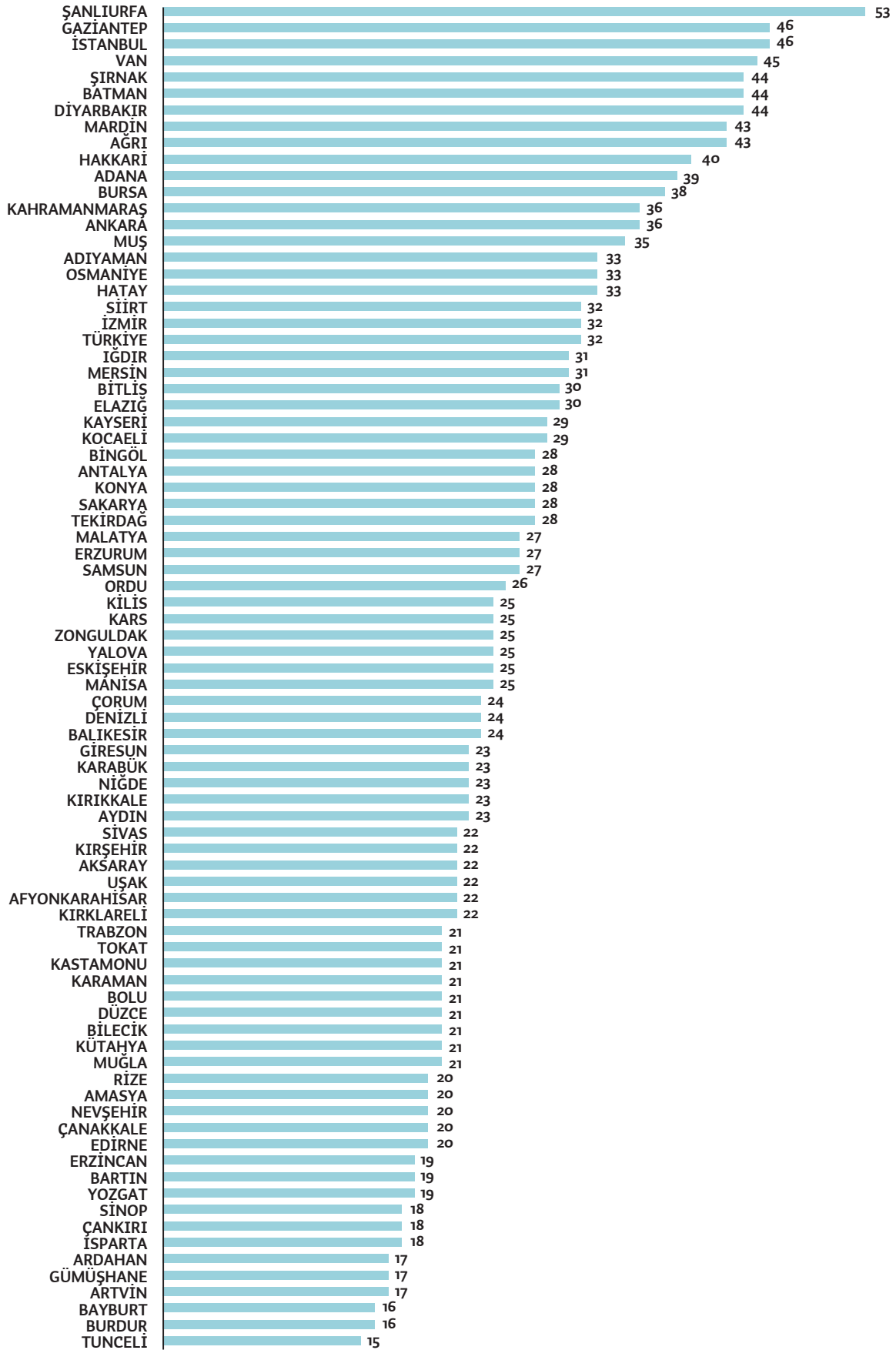
Kaynak: ERG, Eğitim İzleme Raporu 2009.

GRAFİK 13. ÖĞRETMEN BAŞINA DÜŞEN ÖĞRENCİ SAYISI 2009-2010 (GENEL ORTAÖĞRETİM – TÜRKİYE)



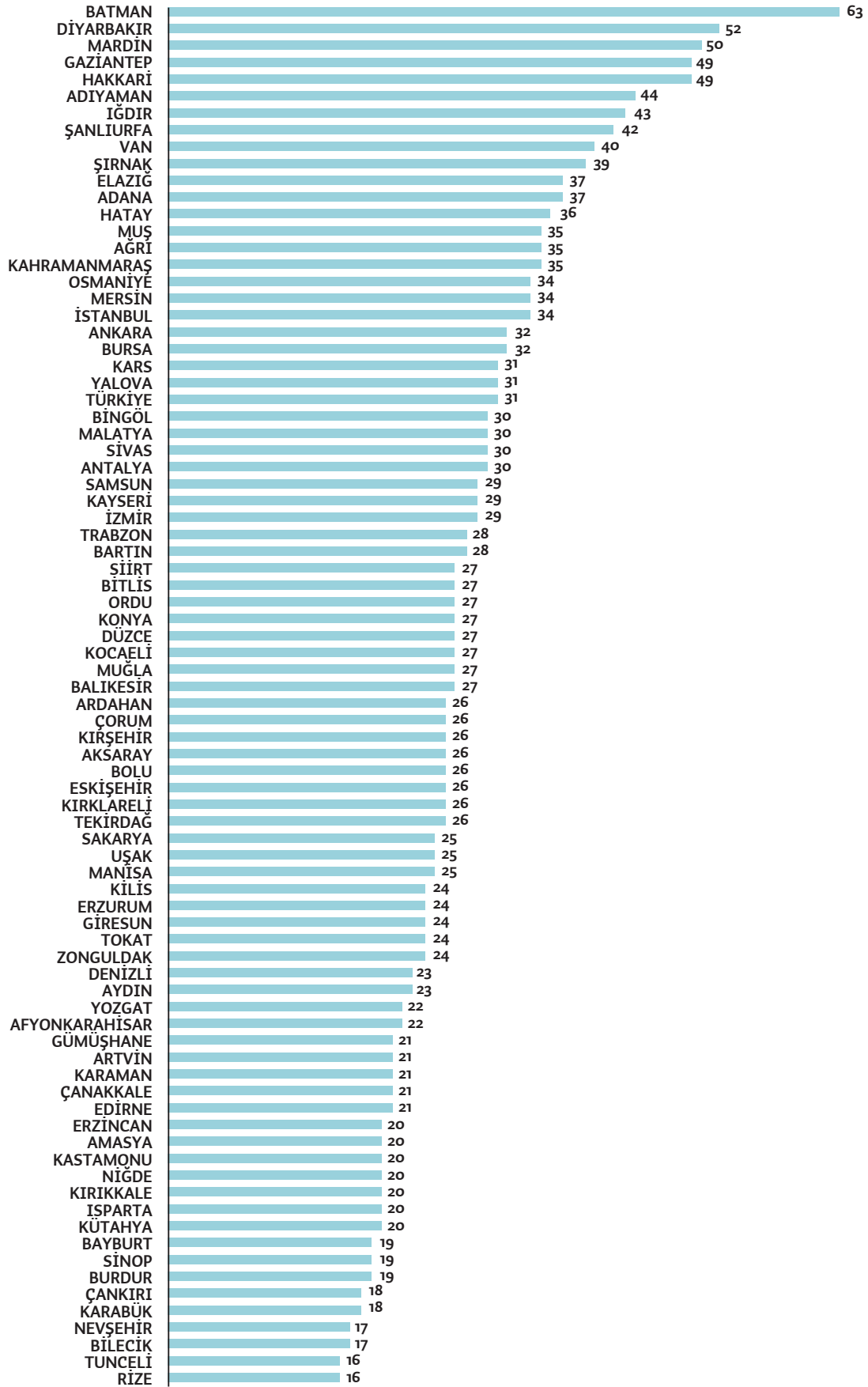
Kaynak: ERG, Eğitim İzleme Raporu 2009.

GRAFİK 14. DERSLİK BAŞINA DÜŞEN ÖĞRENCİ SAYISI 2009-2010 (İLKÖĞRETİM – TÜRKİYE)



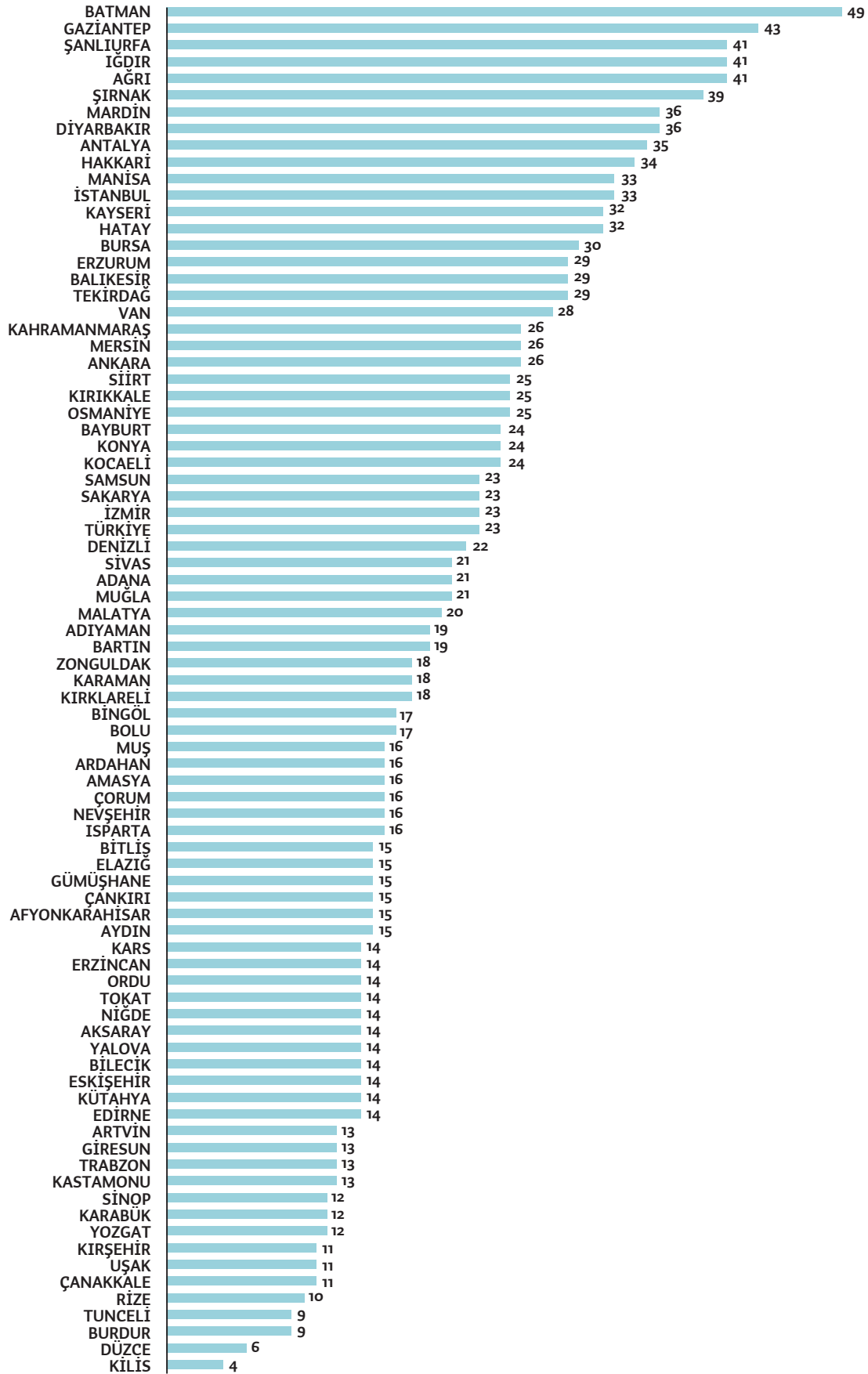
Kaynak: ERG, Eğitim İzleme Raporu 2009.

GRAFİK 15. DERSLİK BAŞINA DÜŞEN ÖĞRENCİ SAYISI 2009-2010 (GENEL ORTAÖĞRETİM – TÜRKİYE)



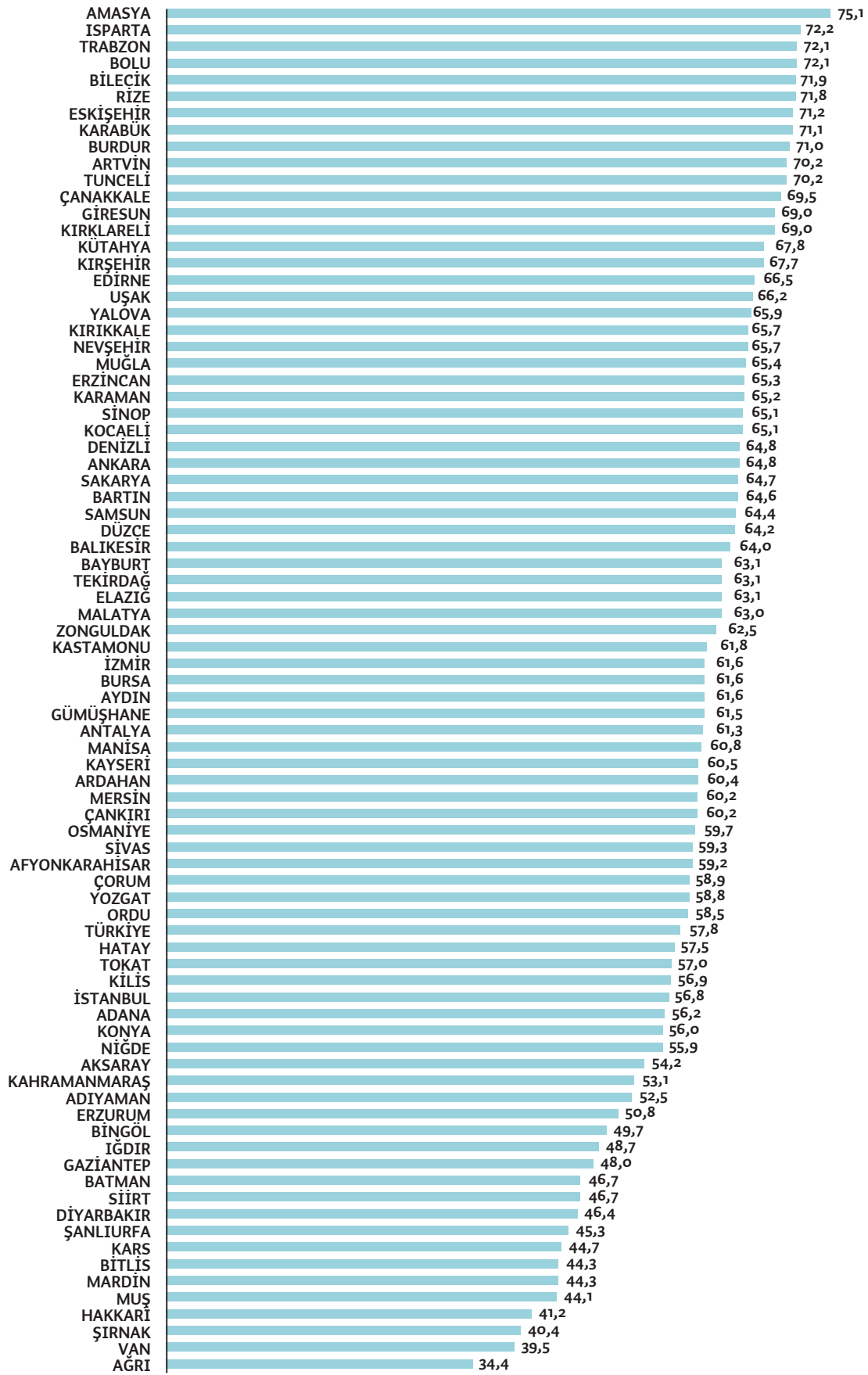
Kaynak: ERG, Eğitim İzleme Raporu 2009.

GRAFİK 16. BİLGİSAYAR BAŞINA DÜŞEN ÖĞRENCİ SAYISI 2009-2010 (TÜRKİYE)



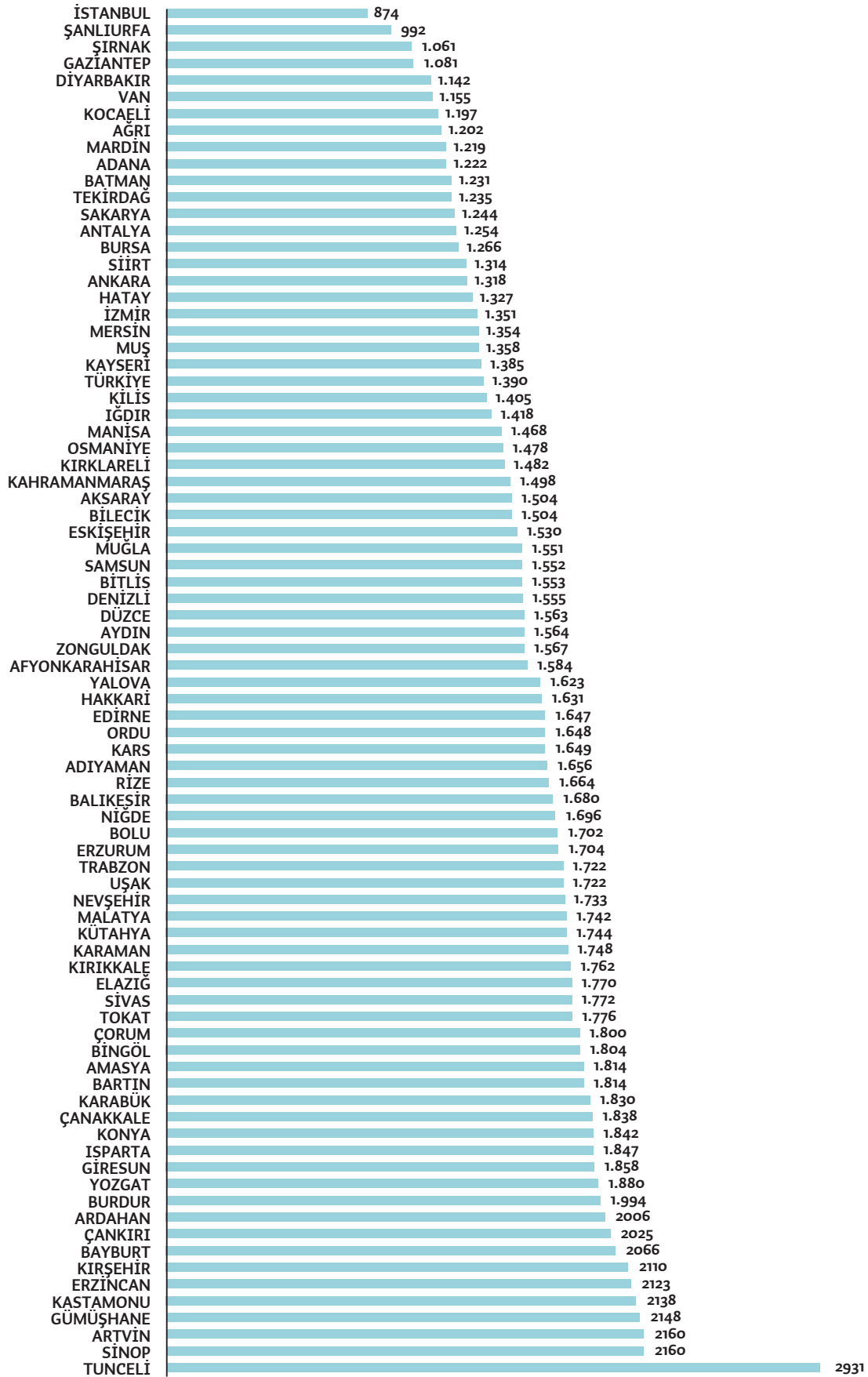
Kaynak: ERG, Eğitim İzleme Raporu 2009.

GRAFİK 17. EĞİTİME KATILMA ENDEKSİ 2009 – 2010 (TÜRKİYE)



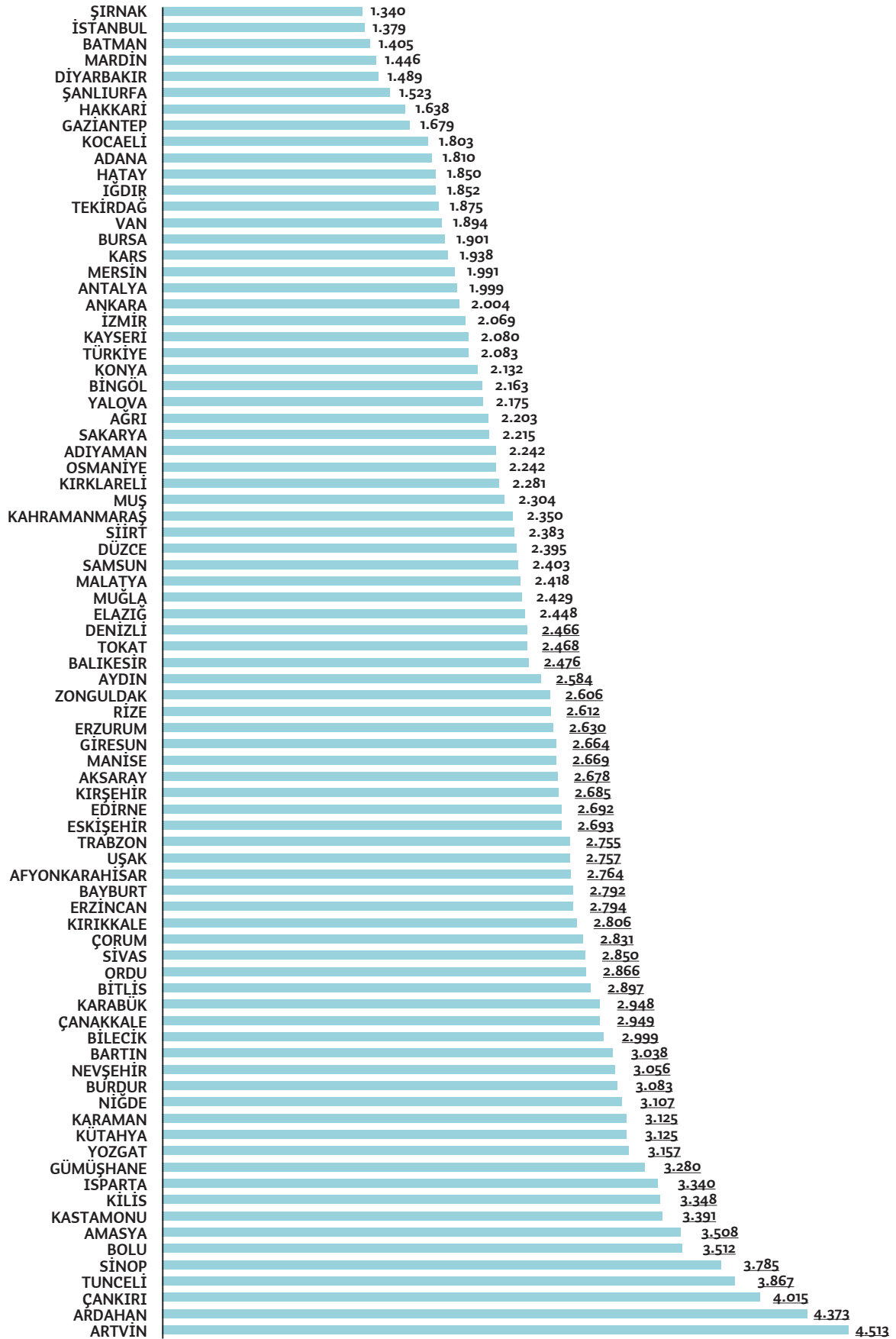
Kaynak: ERG, Eğitim İzleme Raporu 2009 ve kendi hesaplamalarımız.

GRAFİK 18. İLLERDE ÖĞRENCİ BAŞINA DÜŞEN HARCAMA 2009 (OKUL ÖNCESİ VE İLKÖĞRETİM – TÜRKİYE)



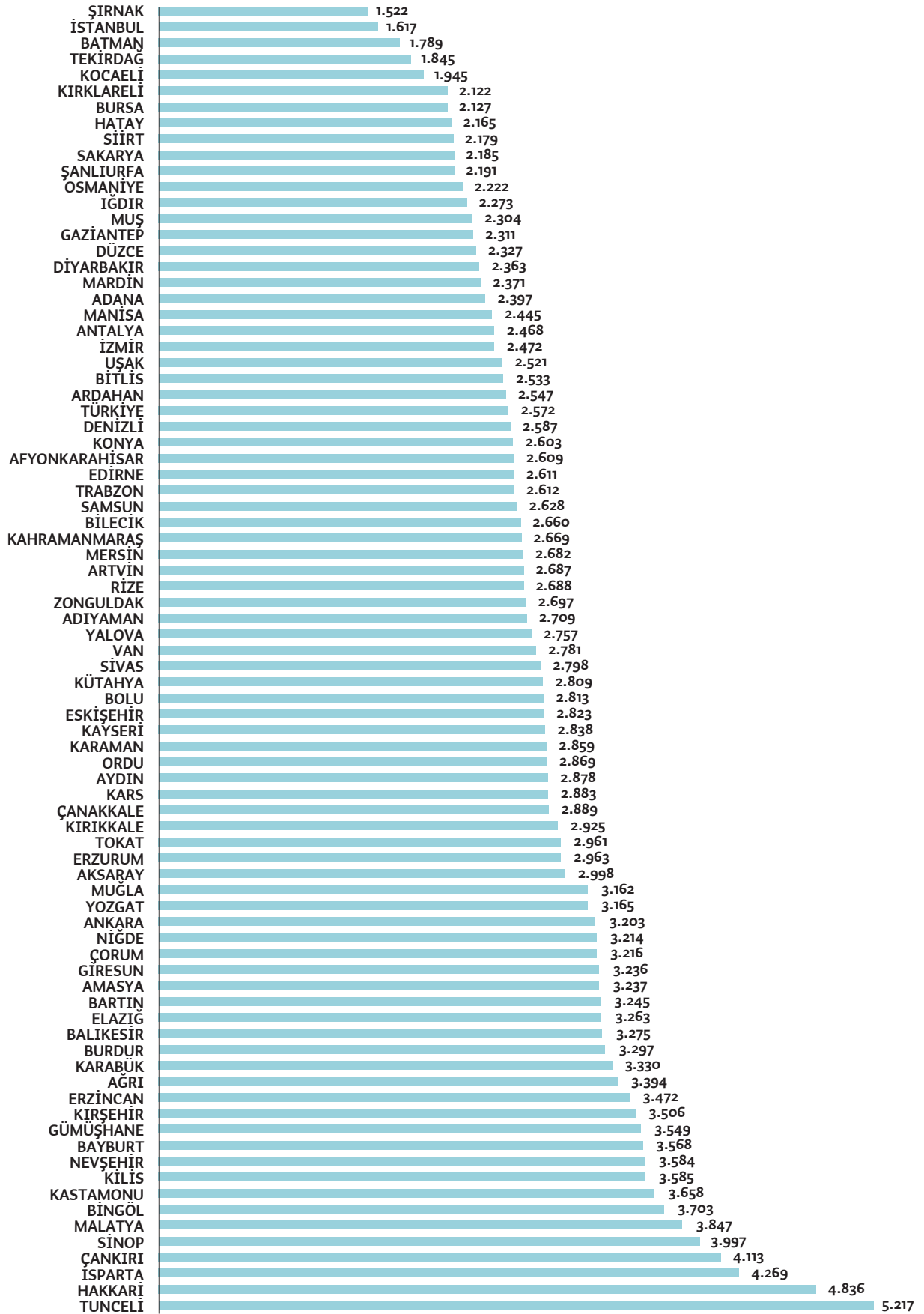
Kaynak: ERG, Eğitim İzleme Raporu 2009.

GRAFİK 19. İLLERDE ÖĞRENCİ BAŞINA DÜŞEN HARCAMA 2009 (ORTA ÖĞRETİM – TÜRKİYE)



Kaynak: ERG, Eğitim İzleme Raporu 2009.

GRAFİK 20. İLLERDE ÖĞRENCİ BAŞINA DÜŞEN HARCAMA 2009 (MESLEK VE TEKNİK ÖĞRETİM – TÜRKİYE)



Kaynak: ERG, Eğitim İzleme Raporu 2009.

Ek-II: Bütçelemede Sıkça Yapılan Kodlama Hatalarına Örnekler

Hizmetin Adı	Hatalı Kullanıldığına Sık Rastlanan Ekonomik Kod	Ekonomik Kodun Açılımı	Kullanıldığı Daire	Kullanılması Gereken Ekonomik Kod	Ekonomik Kodun Açılımı
Gazete, dergi, bülten vb.			Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Dairesi	03.2.1.03	Periyodik Yayın Alımları
İhale Yayın Bedelleri	03.2.1.04	Diğer Yayın Alımları	Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Dairesi	03.5.4.01	İlan Giderleri
İçme amaçlı su alımı	03.2.2.01	Su Alımları	GENEL	03.2.4.02	İçecek Alımları
Sadece yemeğe ilişkin servis hizmetinin ihale suretiyle temini	03.2.4.01	Yiyecek Alımları	Destek Hizmetleri Dairesi	03.5.1.04	Müteahhitlik Hizmetleri
Bayrak, flama, çadır, şilt, plaket, kupa	03.2.9.90	Diğer Tüketim Mal ve Malz.	GENEL	03.2.6.90	Diğer Özel Malzeme Alımları
Özel Güvenlik ve Koruma hizmetlerinin ihale ile görürülmesi	03.2.7.05	Güvenlik ve Savunmaya Yönelik Hizmet Alım Giderleri	Zabıta Dairesi	03.5.1.09	Özel Güvenlik Hizmeti Alım Giderleri
Telsiz, radar, kriptu cihazı vb.	03.7.1.02	Büro ve İşyeri Makine ve Teçhizat Alımları	Zabıta Dairesi	03.2.7.11	Güvenlik ve Savunmaya Yönelik Makine-Teçhizat Alımları
Bahçe yapım ve bakımı için; kürek, makas, tırmık, fidan, tohum, gübre vb.			Çevre Koruma ve Kontrol Dairesi	03.2.9.01	Bahçe Malzemesi Alımlar ile Yapım ve Bakım Giderleri
Ampul, kablo, fiş, duş, priz vb.	03.7.1.01	Büro ve İşyeri Mal ve Malzemesi Alımı	GENEL	03.2.9.90	Diğer Tüketim Mal ve Malzemesi Alımları
Kamu personeli olmayanlara yapılacak ödöl, ikramiye vb. ödemeler	01	Personel Giderleri	GENEL	03.4.2.05	Ödöl, ikramiye vb. ödemeler
Yolcu taşıma ile ilgili liman giderleri, dağıtıcı olarak görevlendirilenlerin şehir içi otobüs ücretleri			GENEL	03.5.3.02	Yolcu Taşıma Giderleri

Hizmetin Adı	Hatalı Kullanıldığına Sık Rastlanan Ekonomik Kod	Ekonomik Kodun Açılımı	Kullanıldığı Daire	Kullanılması Gereken Ekonomik Kod	Ekonomik Kodun Açılımı
Bütçe Kanununda belirtilen tutarın altında kalmak kaydıyla bilgisayar, klima, fotokopi makinesi vb.	06.1.2.02	Bilgisayar Alımları	GENEL	03.7.1.02	Büro ve İşyeri Makine ve Teçhizat Alımları
Yangın tüplerinin dolumu	03.7.1.04	Yangından Korunma Malzemeleri Alımları	İtfaiye Dairesi	03.2.6.01	Laboratuar Malzemesi ile Kimyevi ve Temizlik Malzemesi Alımları
Yangın Tüpü. Cihazı, ikaz sistemi, itfaiye eri kıyafeti vb. alımlar			İtfaiye Dairesi	03.7.1.04	Yangından Korunma Malzemeleri Alımları
Su sayacı, elektrik süpürgesi, bulaşık makinesi, çamaşır makinesi, buzdolabı, soba, bardak, çatal, kaşık, yastık, yorgan, yatak vb.	03.7.1.01	Büro ve İşyeri Mal ve Malzemesi Alımı	GENEL	03.7.1.90	Diğer Dayanımlı Mal ve Malzeme Alımları
Bilgisayar yazılımı alımları, güncellemesi, lisans bedelleri	03.5.9.90	Diğer Hizmet Alımları	GENEL	03.7.2.01	Bilgisayar Yazılım Alımları ve Yapımları
Dernek, birlik, kurum, kuruluş, Sandık vb. kar amacı gütmeyen kuruluşlara yapılan transferler			Özel Kalem	05.3.1.01	Dernek, Birlik, Kurum, Kuruluş, Sandık vb. transferler
Memurların öğle yemeğine Yardım			Destek Hizmetleri Dairesi	05.3.1.03	Memurların öğle yemeğine Yardım
Eğitim amacıyla hane halkına yapılan transferler			Sağlık ve Sosyal Hizmetler Dairesi	05.4.2.01	Eğitim Amaçlı Diğer Transferler
Sağlık amaçlı hane halkına yapılan transferler			Sağlık ve Sosyal Hizmetler Dairesi	05.4.3.01	Sağlık Amaçlı Transferler
Sosyal güvenliği bulunmayan hane halkına yapılan mali amaçlı transferler			Sağlık ve Sosyal Hizmetler Dairesi	05.4.8.01	Ekonomik/Mali Amaçlı Transferler

Hizmetin Adı	Hatalı Kullanıldığına Sık Rastlanan Ekonomik Kod	Ekonomik Kodun Açılımı	Kullanıldığı Daire	Kullanılması Gereken Ekonomik Kod	Ekonomik Kodun Açılımı
Sosyal güvenliği bulunmayan hane halkına yapılan yiyecek amaçlı transferler			Sağlık ve Sosyal Hizmetler Dairesi	05.4.4.01	Yiyecek Amaçlı Transferler
Sosyal güvenliği bulunmayan hane halkına yapılan barınma amaçlı transferler			Sağlık ve Sosyal Hizmetler Dairesi	05.4.5.01	Barınma Amaçlı Transferler
Sosyal güvenliği bulunmayan hane halkına yapılan diğer transferler			Sağlık ve Sosyal Hizmetler Dairesi	05.4.9.01	Hane Halkına Yapılan Diğer Transferler
Uluslararası kuruluşlara üyelik aidatları			Özel Kalem	05.6.2.01	Uluslar arası kuruluşlara üyelik aidatları
Uluslararası kuruluşlara katkı ödemeleri			Özel Kalem	05.6.2.02.	Uluslar arası kuruluşlara katkı ödemeleri
Uluslararası kuruluşlara yardım ödemeleri			Özel Kalem	05.6.2.03	Uluslar arası kuruluşlara yardım ödemeleri
Bütçe kanununda belirtilen tutarı aşan ve cari nitelikli olmayan büro ve işyeri makine ve teçhizat alımları	03.7.1 (4. düzeyler alınan mala göre değiştiği için belirtilmemiştir.)	Menkul Mal Alımları	GENEL	06.1.1 - 06.1.2 (3. ve 4.düzyerler alınan mala göre değiştiği için belirtilmemiştir.)	Mamul Mal Alımları
Taşıtlı Alımları			GENEL	06.1.4 (4.düzyerler alınan taşıta göre değişir.)	Taşıtlı Alımları
İş Makinesi Alımları			GENEL	06.1.5 (4. düzeyler alınan iş makinesine göre değişir.)	İş Makinesi Alımları
Toplu olarak alınan basılı yayınlar, el yazmaları, eserler vb.			GENEL	06.1.6	06.1.6 (4. düzey alınan yayına göre değişir.)

Hizmetin Adı	Hatalı Kullanıldığına Sık Rastlanan Ekonomik Kod	Ekonomik Kodun Açılımı	Kullanıldığı Daire	Kullanılması Gereken Ekonomik Kod	Ekonomik Kodun Açılımı
Bütçe kanunuyla belirtilen asgari limitin üzerinde olan ve kurum tarafından yapılan sermaye harcamaları, sermaye edinimi, gayrimenkuller ya da gayri maddi hak edinimler için yapılan ve devlet mal varlığını artıran ödemeler, taşınmazların bakım onarımları.			GENEL	06 Sermaye Harcamaları Kodunun ilgili kısmına gider kaydedilir.	Sermaye Giderleri
Yurtiçindeki kurum ve kuruluşlara veya vatandaşlara sermaye birikimi amacıyla veya sermaye nitelikli mal ve hizmetlerinin finansmanı amacıyla yapılan karşılıksız ödemeler: Örneğin bir kamu kurumunun hizmet binasının yapımı için karşılıksız olarak kaynak tahsis etme.			GENEL	07.1 veya 07.2'nin ilgili kısımları	07.1 Yurtiçi Sermaye Transferleri veya 07.2 Yurtdışı Sermaye Transferleri
Borç Verme			Mali Hizmetler Dairesi, Kaynak Geliştirme Dairesi	08'in ilgili kısımları	Borç Verme

Kaynak: Bu tablo, Kocaeli Büyükşehir Belediyesi, Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığı'ndan Mali Hizmetler Uzmanı Kenan GÖÇER tarafından hazırlanmıştır.

KOCAELİ BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ BÜTÇESİNDE 2011 YILI FONKSİYONEL KODLARDAKİ DEĞİŞİKLİKLER

Bu projenin somut çıktılarından birisi Kocaeli Belediyesi'nin 2011 yılına ait bütçede fonksiyonel kodlarda uygulanan sınıflandırma değişiklikleridir. Yaptığımız analizlerde, Kocaeli Büyükşehir Belediyesi'nin bütçesine fonksiyonel sınıflandırma açısından bakıldığında Eğitim Hizmetleri ve Sosyal Güvenlik ve Sosyal Yardım Hizmetleri'nde herhangi bir harcama belirtilmediği gözlenmiştir. Oysa Kocaeli Büyükşehir Belediyesinin eğitim ve sosyal yardım alanında çeşitli harcamaları mevcuttur. Ancak fonksiyonel sınıflandırmada gösterilmeyen bu harcamalar nedeniyle, belediyenin bu alanlarda hiç harcama yapmadığı algısı oluşmaktadır. Benzer durum Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi için de geçerlidir. Yapılan toplantılarda önerilerimizi dikkate alan Kocaeli Büyükşehir Belediyesi, 2011 yılı bütçeleme sürecinde harcamaların fonksiyonel sınıflandırılması açısından bazı değişikliklere gitmiştir. Bu değişiklikler ile 2011 yılında Kocaeli Büyükşehir Belediyesi'nin bütçesine fonksiyonel sınıflandırma açısından bakıldığında, eğitim ve sosyal yardım alanındaki harcamaları daha açık bir şekilde izlenebilmektedir.

2010			AÇIKLAMA
07	SAĞLIK HİZMETLERİ	40.000.000 TL	Evde Bakım, İlaçlama, Hasta Nakil (18.000.000 TL) Hane Halkına Yapılan Transferler ve Diğer Harcamalar (18.000.000 TL)
08	DİNLENME, KÜLTÜR VE DİN HİZMETLERİ	39.000.000 TL	KOMEK (15.000.000 TL) Bilgisayar Alımı ve Diğer Harcamalar (14.000.000 TL)
09	EĞİTİM HİZMETLERİ		
10	SOSYAL GÜVENLİK VE SOSYAL YARDIM HİZMETLERİ		

Kocaeli Büyükşehir Belediyesi'nin 2010 yılında Sağlık Hizmetlerinde bulunan evde bakım hizmeti ile hane halkına yapılan transferler, 2011 yılında Sosyal Güvenlik ve Sosyal Yardım Hizmetleri'nde sınıflandırılmıştır. Benzer nitelikte 2010 yılında Dinlenme Kültür ve Din Hizmetlerinde bulunan KOMEK (Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Meslek ve Sanat Eğitimi Kursları) ve bilgisayar alımı harcamaları ise, 2011 yılında Eğitim Hizmetleri ve Sosyal Güvenlik ve Sosyal Yardım Hizmetleri'nde gösterilmiştir.

2011			AÇIKLAMA
07	SAĞLIK HİZMETLERİ		
08	DİNLENME, KÜLTÜR VE DİN HİZMETLERİ		
09	EĞİTİM HİZMETLERİ	18.500.000 TL	KOMEK
10	SOSYAL GÜVENLİK VE SOSYAL YARDIM HİZMETLERİ	45.500.000 TL	Evde Bakım Hizmetleri (5.000.000 TL) Bilgisayar Alımları (18.000.000 TL) Hane Halkına Yapılan Transferler (22.500.000 TL)

Yazar Hakkında

MURAT ŞEKER

Yükseköğrenimini İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi'nde 2003 yılında tamamladı. İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Anabilim Dalında sunduğu "Dış Borçlanma, Borç Krizleri ve Türkiye" adlı çalışmasıyla 2005 yılında yüksek lisans eğitimini tamamlayarak, aynı anabilim dalında doktora eğitimine devam etti. ABD Florida Devlet Üniversitesi'nde sürdürdüğü tez çalışmaları sonucunda, 2009 yılında "Rüşvet Ekonomisi – Kamu Ekonomisi Açısından Bir Analiz" adlı doktora tezi ile Doktor unvanı aldı. Yurtdışında bulunduğu sürede bir araştırma kuruluşu olan Florida Tax Watch'da asistan olarak çalıştı. 2009 yılında Yardımcı Doçentliğe yükseltildi. Şu sıralar bir UNDEF projesinde "Yerel Yönetimlerde Sosyal Bütçeyi İzleme" projesini yürütmekte ve aynı zamanda TÜBİTAK tarafından desteklenen "Mutluluk Ekonomisi" başlıklı projesiyle ilgili çalışmalarına devam etmektedir. Ekonomi, maliye ve çok disiplinli alanlarda ulusal, uluslararası yayınları ve tebliğleri bulunan yazarın ilgi alanları, kamu ekonomisi, kamu bütçesi, yerel yönetimler, yolsuzluk ekonomisi ve mutluluk ekonomisidir.

Halen İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Maliye Bölümü'nde görev yapmakta olup, Kamu Maliyesi ve Türk Vergi Sistemi derslerini vermektedir.