

BELEDİYELERDE BÜTÇE TALEBİNİN KAMU TERCİHİ KURAMI ÇERÇEVESİNDE AMPİRİK ANALİZİ

Muhlis BAĞDİGEN^(*)

ÖZET

Kamu sektörünü ele alan ve bu sektörde sunulan mal ve hizmetler için tahsis edilen harcama bütçelerinin aşırılığına ve dolayısıyla kamu sektöründe etkin olamayan bir üretimin gerçekleştiğine dikkati çeken ‘Kamu Tercihî’ kuramına günümüz batı literatüründeki bütçe analizlerinde sıkça başvurulmaktadır. Bu kuram bütçe karar mekanizmalarından kamusal mal ve hizmetlerin üreticisi olarak tanıtılan bürokratların bütçe görüşmelerinde sahip oldukları teknik bilgi üstünlüğüne dayanarak kendi bütçe tercihlerini, kamusal mal ve hizmetlerin alıcısı ve aynı zamanda sponsoru olan politikacılar üzerine empoze ettiklerini ve dolayısıyla kamu sektöründe savurganlığa neden olduklarını savunmaktadır.

Bu çalışma, Kamu Tercihî kuramınca ileri sürülen temel varsayımların ülkemizde kamu kesiminde, özellikle belediyelerde, ampirik bir analizini yapmaktadır. Muhtelif belediyelerde 216 Daire Başkan ve Şube Müdürleri ile yapılan bir ankete dayanan bu çalışma, elde edilen verileri istatistiksel yöntemlerle (Tanımlayıcı ve Çapraz Diyagramla) analiz etmektedir.

*Anahtar Kelimeler:*Kamu Tercihî, Belediyelerde Bütçe

1. Giriş

Devlet bütçesi çok fonksiyonlu bir araç olup, sadece bir finansal hesap planı olarak ele alınmamalı, bu çok fonksiyonlu araç, insan tavırları ile finansal kaynaklar arasında bir köprü görevi gördüğünden ayrıca karar otoritelerinin hedeflediklerine ulaşmak için bir araç olarak da ele alınmalı ve değerlendirilmelidir (Wildavsky, 1988:2). Geçmiş yıllarda yapılan çalışmalara bakıldığında, devlet bütçesini incelemek üzere bir takım farklı metot ve kuramların tanıtıldığı görülmektedir. Bunlar arasında özellikle son yıllarda giderek önem arz eden ve araştırmalarda sıkça başvurulan *Kamu Tercihî* kuramı nazara alınması gereken bir kuramdır (Bağdigen, 2000). Bu kuram, siyaset bilimini içeren konuların ekonomik analiz yöntemleri ile incelenmesine dayanır: Ekonomik araştırma yöntemini kullanarak piyasa ekonomisinin uygulanmadığı ortamda – ki bu devlet sektörü oluyor – alınan ve uygulanan kararları inceler. Bu kuramda karar otoritelerinin aldıkları kararları kendi kişisel çıkarları doğrultusunda belirlemesi düşüncesi esastır. Kuramın aktörleri kamu sektöründe alınan kararlarda önemli role sahip olan bürokratlar ile siyasal gücü ve aynı zamanda seçmenlerini temsil eden politikacılarıdır.

^(*)Yrd.Doç.Dr., Zonguldak Karaelmas Üniversitesi, Ç.İ.İ.B.F. Maliye Bölümü,
ZONGULDAK.

Buchanan ve Tullock (1962:17-39) ve Downs (1957:3-74) gibi kamu tercihi kuramının önde gelenleri bu kuramın kamu sektörünü ele alan mikro-ekonomik bir kuram olduğunu ve piyasa ekonomisinde söz konusu olan mikro-ekonomik yaklaşımlardan yola çıkarak kamu ekonomisinde de bireylerin – karar otoritelerinin – rasyonel hareket ederek, egoist tutum sergileyip kendi bireysel çıkarlarını ön planda tuttuklarını savunmaktadırlar. Dolayısıyla kamu tercihi kuramında da bireysellik öncelik kazanmaktadır. Yani piyasa ekonomisinde bireylerin kendi faydalarını maksimize etme çabaları aynen kamu sektöründe görev alan bireyler için de geçerlidir.

Bununla birlikte kamu sektöründe piyasa ekonomisinden farklı yapının olması ve farklı kuralların hakim olması nedeniyle varsayılan bireysel fayda sağlama çabaları piyasa ekonomisinden farklılık göstermektedir. Yani kamu sektöründe kamusal mal ve hizmetlere olan talebi yapan seçmen ve bu seçmenin tercihlerini temsil eden politikacılar ve kamusal mal ve hizmetleri üreten veya tedarik ederek doğrudan arz eden bürokratlar bulunmaktadır. Kuram, kamu tarafından sunulan mal ve hizmetlerin arzının kamu sektörü adına çalışan bürokratlar tarafından ya bizzat üretilerek veya satın alınıp belli bir işleme tabi tutularak veya doğrudan kamusal tüketime sunularak; talebin ise seçmenlerin seçmiş oldukları siyasi parti ve bu parti üyeleri tarafından seçmenleri adına yapılmaktadır. Burada politikacılar kamu tarafından sunulan mal ve hizmetlerin *sponsoru* olarak da adlandırılmaktadır.

Kamu tercihi kuramı geniş bir alanı içine alıp, bu kuram içinde seçmen tavırları, siyasi parti politikaları, kamu teorisi, bürokratik tavırlar gibi bir çok değişik boyutları olan konular ele alınmakta, kamu tarafından sunulan mal ve hizmetlerin hem arz kanadını ve hem de talep kanadını incelemektedir.

Kamu tercihi kuramı farklı bir görüş ileri sürmesine rağmen, Max Weber (1864-1920) tarafınca başlatılan klasik bürokrasi anlayışının bir devamıdır. Bürokratik yaklaşıma damgasını vuran Weber kamu tercihi kuramının aksine bürokratların kamu tarafından sunulan mal ve hizmetleri verimli bir şekilde sunduklarını savunmaktadır. Weber'in bu bürokrasi anlayışı positif olup, kamu bürolarında mevcut olan bir takım kurallar ve mevcut hiyerarşi yapısı bürokratların kamusal politikalarda daha verimli olmalarını ve arz ettikleri mal ve hizmetlerin daha etkin tedarikini sağlamaktadır. (Weber, 1946 ve 1947). Dolayısıyla Weber, bürokratları dolaylı olarak kamusal tercihler yönünde motive edilmiş yöneticiler olarak tanımlamaktadır.

Weber'in bu görüşü aksine, kamu tercihi kuramı bürokratların kamusal mal ve hizmetleri verimli bir şekilde sunmadığı, bu sunumda kendi kişisel çıkarlarını ön planda tutup, mal ve hizmetlerin sunumunu yaparken bireysel tercihleri doğrultusunda kendi çıkarlarına öncelik verdiklerini varsaymaktadır (Downs, 1967 ve Tullock, 1965:10-44).

Kamu tercihi kuramının önde gelenlerinden Tullock (1970) bürokların pozisyonlarını ilerletmek için bürolarınca sunulan çıktının ve emri altından çalışan küçük bürokratların artırılması yolunu tercih ettiklerini savunup, bürokratlar kamu sektörünün büyümesinde önemli bir sebep olarak göstermekte ve kendi ifadesiyle bürokratlar “kendi güçlerinin ve finansal dayanaklarının artırılmasıyla ilgilenirler” diye nitelendirilmektedir (Tullock, 1970: 125).

Kamu tercihine yeni bir boyut kazandıran Niskanen (1971) Tullock (1965 ve 1970) ve Downs (1957 ve 1967)’dan farklı olarak bürokratları ve politikacıları ayrı olarak değerlendirmekte ve kamu tercihinde bunları kamu tarafından sunulan mal ve hizmetlerin arz kanadını temsil edenler olarak tanıtmaktadır. Tullock (1965 ve 1970) ve Downs (1957 ve 1967) bu iki kesim arasında her hangi bir ayırma gitmeyip ikisini de beraber değerlendirmiştir. Niskanen ise kamu tercihinin arz kanadını inceleyerek bürokratları arz kanadının ana aktörleri olarak ele alıp, bunların kamu tarafından sunulan mal ve hizmetleri arz ederken bireysel çıkarların artırılması için bütçelerini maksimize etmeye çalıştıkları ve dolayısıyla kamu kesiminde bir israfa sebep olduklarını ileri sürmüştür. Bu varsayım kendi ifadeleriyle şöyle verebilir:

“Bürokratlar memuriyetleri süresince bürolarının toplam bütçelerini, bütçe sponsorlarının (politikacıların) bürodan bekledikleri çıktının toplam maliyetine eşit veya daha büyük olması durumunda maksimize ederler” (Niskanen, 1971: 42).

Bu şart gerçekleştiği takdirde Niskanen bürokratların bütçelerini maksimize etme yoluna gideceklerini savunup, elde edilen fazla bütçenin bürokratlara nasıl bir fayda sağlayacağını ise şöyle ifade etmektedir:

“Bürokratin fayda fonksiyonunda yer alabilecek bazı değişkenler şunlardır: aylık, ikramiye ve yan ödemeleri, kamusal itibar, güç, patronluk, büronun üretimi, değişikliklerdeki kolaylık ve büronun rahat yönetimi. Son ikisi hariç bütün bu değişkenler, iddia ediyorum, bürokratin makamındaki memuriyeti süresince sahip olduğu toplam büro bütçesinin positif ve tekdüzeli fonksiyonudur” (Niskanen, 1971: 38).

Niskanen savında bürokratları ayrıca kamu tarafından sunulan mal ve hizmetlerin tek sunucusu olduğunu ve dolayısıyla bu mal ve hizmetlerin sunumunda monopol bir yapıya sahip olduklarını ileri sürmekte; bununla birlikte kamu tarafından üretilen bu mal ve hizmetlere de tek bir talebin, yani monopson bir alıcının olduğunu ve dolayısıyla kamu kesiminde bilateral denen iki yönlü; tek alıcı ve tek satıcının bulunduğu bir yapıya benzetmektedir. Burada tek satıcı, piyasa ekonomisindeki monopol piyasasında varsayılan güce sahip olmasına rağmen, tek alıcı durumundaki sponsorun piyasa ekonomisinde varsayılan monopson bir güce sahip olmadığı ve dolayısıyla alıcının satıcı tarafından arz edilen mal ve hizmeti mevcut finansal kaynağa bağlı olarak ve olduğu gibi kabul ettiği ileri sürülmektedir. Yani alıcı kamu kesiminde pasif bir

role sahiptir ve dolayısıyla bu durum bürokrata bütçesini maksimize etme fırsatı doğurmaktadır (Niskanen, 1971: 25).

Literatüre yeni bir boyut kazandıran bu çalışma Bendor (1990: 354) tarafından “bugün bile tek ve en çok bahsedilen bir çalışma” olarak değerlendirilmiştir. Yine bir başka değerlendirme de bu çalışmayı “kamu tercihi çerçevesinde bürokrasiyi işleyen ilk sistematik çaba” olarak ifade edilmiştir (Mueller, 1989: 251). Bununla birlikte Niskanen’in bürokratik tavır kuramı herkes tarafından kabul görmüş bir kuram niteliği taşımamaktadır. Örneğin İngiliz siyaset bilim adamı Dunleavy (1991:174-248) Niskanen’in görüşlerine katılmayıp, aksi bir teori ileri sürmüş ve teorisinde bürokratların bireysel çıkarlarını ön planda tuttuğunu, fakat bunu bütçelerini maksimize ederek değil de bürolarını kompleks yönetim ortamından kurtarıp, küçük fakat elit yönetim ortamı oluşturarak gerçekleştirdiğini savunmuştur.

Dunleavy (1991: 200-2)’nin öne sürdüğü savında bürokratin bir kaç sebepten dolayı kendi refahını maksimize etmek için küçük, fakat elit yönetim ortamı oluşturmak istediğini ve bunun için çaba sarf ettiğini savunmuş ve sebepleri de şöyle sıralamıştır:

- a) Üst kademedeki bürokrat parasal olmayan prestij, patronluk, etkileme gibi faydaları desteklemektedir.
- b) Bürokrat iş ile ilgili üstünlük sağlayan değerlerden daha çok etkilenmektedir.
- c) Kamu sektöründe bürokratların parasal fayda sağlamasına yönelik serbest hareket etmelerini engelleyen önemli kısıtlamalar mevcuttur. Bu kısıtlamalar maaşlarda ve çalışanların sayısında kısıtlama ve merkezi denetim şeklinde kendini göstermektedir.

Bu savlar doğrultusunda Dunleavy rasyonel bürokratin bütçelemedeki tavrını ise şöyle ifade etmektedir:

“Açıkça, bürokratların ilgisinde genelde parasal parametreler mevcuttur. Gelir düzeyi ve para ile ifade edilebilecek faydalar bürokratların takip ettiği diğer faydaların mevcudiyeti durumunda elde etmek üzere çabalayacakları faydalardandır. Fakat bu bir ihtimalle göreceli olarak rahatça üstesinden gelinecek bir husus olup, bireysel tavrın yapılanmasında ve özellikle bürokratlarca politik kararlar alınmasında negatif veya pozitif yönde etkileyici değildir” (Dunleavy, 1991: 201).

Dunleavy’nin öne sürdüğü ve *Büro Biçimlendirme* adını verdiği modelinde politika yapma ve destekleme bürokratların ana hedefi olarak ele alınmaktadır. Yani;

“Rasyonel bürokratlar politik güç merkezine yakın küçük ve elit bürolarda çalışmayı isterler. Yoğun personelle donatılmış ve büyük bütçeye sahip büronun liderliğini yapmak istemezler, ancak alışla gelmiş, kargaşadan uzak ve alçak statüdeki birimlerde çalışmak isterler” (Dunleavy, 1991: 202).

2. Çalışmanın Amacı ve Yöntem

Ana hatlarıyla ve kısaca verilen bu iki teorik tartışmalar doğrultusunda, bu çalışmanın temel amacı ampirik bir çalışma ile Türkiye’de yerel bürokratların bütçe yaparken ve uygularken sergiledikleri kişisel faydaya yönelik tutum ve tavırlarının ne olduğunu ve bu tutum ve tavırların yukarıda incelenen teoriler çerçevesinde nasıl bir anlam kazandığının incelenmesidir. Elde edilen bulguların kamu sektöründe, özellikle belediyeler düzeyinde sunulan mal ve hizmetlerin ne derece etkin ve verimli sağlandığı hususunda ipucu vereceği umulmaktadır.

Çalışma tamamen sayısal bir araştırmaya dayanıp, bu araştırmada 216 üst düzey belediye yöneticisi ankete katılmıştır. Anket posta aracılığıyla gerçekleştirilmiş olup, anket soruları ile birlikte ankete katılacaklara birer adet geri gönderme adresi yazılı ve posta pulu yapıştırılmış zarf sunulmuştur. Araştırma konusunun hassasiyeti ve ankete katılanların verecekleri cevapların kendilerini ve çalıştıkları kurumu herhangi bir şekilde etkilememesi için ne ankete katılanların ve ne de anketin yapıldığı belediyelerin kimlikleri çalışmada belirtilmemektedir.

Elde edilen anket verileri basit istatistiksel metotlardan tanımlayıcı (*descriptive*), çapraz diyagramsal (*Cross-tabulation*) ve ki-kare (*Chi-square*) testi yardımıyla analiz edilmektedir. Analiz önce ankete katılanların geçen yıl bütçelerinde nasıl bir değişiklik olduğunun incelenmesiyle başlamakta, daha sonra katılımcıların mevcut bütçelerinde ne yönde ve hangi oranda bir değişiklik yapma istek ve arzusu içinde olduklarının tespiti yapılarak devam etmekte ve daha sonra bürokratların değişik bütçe kalemleri üzerindeki taleplerinin çapraz diyagram ve ki-kare testi yapılmaktadır.

3. Anket Sonuçlarının Analizi

3.1. Geçen Yıl Bütçesindeki Değişme Trendi

Çalışmanın bu bölümünde ankete katılanlara harcama bütçelerinde bir önceki yıla göre nasıl bir değişiklik olduğu sorulmuştur. Bu soruya verilen yanıtlar Tablo 1’de değerlendirilmektedir.

Tablo 1: Bütçedeki Değişme

	Açıklama	Gözlem Sayısı	%
Bütçe	a) Artırıldı	209	96.8
	b) Azaltıldı	5	2.3
	c) Aynen Kabul Edildi	2	.9
Toplam		216	100.0

Ankete katılanların büyük çoğunluğu (%96.8) bütçelerinin bir önceki yıla göre artırıldığını bildirmiştir. Küçük bir oranı temsil eden, fakat göz ardı edilemeyecek husus toplam yanıt verenler içinde %2.3’sinin bütçelerinde bir azalmanın söz konusu olduğunu beyan etmeleridir.

Türkiye’de yüksek oranlı enflasyon olgusu önemli bir dışsal etken olduğundan, bu husun dikkate alınması ve belki de çoğunluğun bütçesindeki artışın enflasyonist bir artış olabileceği mevcut soru dahilinde ihtimal içindedir. Anketin uygulandığı 1998 yılı enflasyon oranının yaklaşık %78¹ olduğu hususu göz önüne alındığında bütçedeki artış veya azalışların gerçek anlamda ne oranda olduğu önem arz etmektedir. Bu hususun aydınlatılabilmesi için bir sonraki sorumuzda bütçedeki artış veya azalışın ne oranda olduğu sorulmaktadır. Bu sorumuza verilen yanıtlar Tablo 2 yardımıyla değerlendirilmektedir.

Tablo 2: Bütçedeki Oransal Değişme

Dilimler	Gözlem Sayısı	%
0 den 19% a kadar	9	4.2
20 den 39% a kadar	15	6.9
40 dan 59% a kadar	37	17.1
60 dan 79% a kadar	71	32.9
80% ve üzeri	77	35.6
- 0 dan 19% a kadar	1	0.5
-60 dan 79% a kadar	2	0.9
-80% ve üzeri	2	0.9
Değişmedi	2	0.9
Toplam	216	100.0

Sorunun değerlendirilmesinden ankete katılanların 77 (%35.6)’si, bütçelerinin enflasyon rakamı üzerinde arttığını ortaya koymaktadır. Yanıt verenlerin 71 (%32.9)’i ise bütçelerindeki artışın enflasyon oranında artırıldığını rapor etmişlerdir. 61 kişi (%28.2) ise bütçelerinde oransal olarak bir artış beyan etmelerine rağmen, bu artış reel anlamda enflasyon oranındaki artıştan daha az olduğunu için yalnızca bir azalmadan ibarettir.

1998 yılı itibariyle belediye bütçe rakamlarında meydana gelen değişmelerin elde edilen bu veriler doğrultusunda ne derece bürokratların ‘bütçelerini maksimize eden tavır teorisi’ adı altında Niskanen’in savını ve ‘bürolarını biçimlendiren tavır teorisi’ adı altında Dunleavy’nin savını yansıttığının incelemesi önem arz etmektedir. Bu değerlendirmeye geçilmeden önce hatırlatılması gereken husus: belediye bütçeleri kanunen belediye başkanı tarafından hazırlanır. Daire başkanları veya şube müdürleri harcama bütçesi hakkında ancak görüşlerini beyan ederler. Bu durum her ne kadar teorik bir uygulama olsa da, pratikte harcama bütçeleri öncelikle üst düzey yöneticiler tarafından belediye başkanına sunulmak üzere bir teklif olarak hazırlanmaktadır. Hazırlanan bu tekliflerin uygun görülmesi belediye meclisinden önceki aşamada belediye başkanına aittir. Dolayısıyla üst düzey yöneticilerin hazırlamış oldukları bütçe tekliflerinin aynen kabul edilebilirlik oranları ne kadar yüksek ise, bu durumda Niskanen ve Dunleavy tarafından

¹ Devlet İstatistik Enstitüsü (1999) ‘Seçilmiş Göstergeler’ Mart-Nisan, s.26.

sunulan teorik tahminlerin dikkate alınabilme durumunu da o derece artırmaktadır.

Niskanen'in ileri sürmüş olduğu bürokratların teknik bilgi olarak politikacılar karşısında açık bir üstünlüğü sahip olmaları, onların hazırlamış olduğu bütçelerinde kabul edilebilme ihtimalini kuvvetlendirmektedir düşüncesinden hareketle bu çalışmada daire başkanı ve şube müdürlerince hazırlanan harcama bütçe tekliflerinin belediye başkanlarınca dikkate alındığı düşüncesinden hareket edilmekte ve bu varsayıma bağlı olarak analiz yapılmaktadır. Yani Niskanen'in ileri sürdüğü gibi; eğer bürokratlar bütçenin yapılmasında aktif rol alıyorsa, onların bir sonraki yıl bütçesi hakkındaki düşüncelerinin incelenmesi, teorik varsayımlar doğrultusunda bu kişilerin bireysel faydalarını artırmak için sergilemiş oldukları bütçesel tutum ve tavırlarının ne olabileceği hakkında bilgi verecektir.

Bu hususu araştırabilmek için ankete katılanlara mevcut bütçelerinin gelecek yıl artırılması mı yoksa azaltılmasını mı gerektiği ve bu değişikliğin ne oranda yapılması gerektiği sorulmuştur. Alınan yanıtların değerlendirilmesi aşağıda yapılmaktadır.

3.2. Bütçe Değişiklik Talebi

Bürokratların bütçenin belirlenmesinde aktif rol oynadıkları düşüncesinden yola çıkarak ankete katılanların bu kısımdaki soruya verecekleri yanıtlar, ele alınan teorik tahminlerin değerlendirilmesinde önemli bir rol oynayacaktır. Zira burada elde edilen yanıtlar üst düzey yerel yöneticilerinin bütçe karşısındaki talep ve beklentilerini yansıtmaktadır.

Bu kısmın birinci sorusu olan 'mevcut harcama bütçeniz artırılmalı mı/azaltılmalı mı' sorusuna verilen yanıtlar Tablo 3'de *artırılmalı*, *azaltılmalı* veya *aynı kalmalı* şeklinde kategorize edilerek değerlendirilmektedir.

Tablo 3: Bütçe Değişiklik Talebinin Dağılımı

Açıklama		Gözlem Sayısı	%
Bütçe	a) artırılmalı	195	90.3
	b) aynı kalmalı	6	2.8
	c) azaltılmalı	15	6.9
Toplam		216	100

Ankete katılanların bütçe talep ve beklentileri Tablo 2'de elde edilen sonuçlara yakın bir paralellik izlemektedir. Yani bunların %90.3'ü (195 kişi) bütçelerinin artırılması yönünde düşüncelerini dile getirmiş, ancak %6.9'luk bir kısım (15 kişi) bütçelerinin azaltılması yönünde tercih yapmışlardır. Elde edilen, fakat tam anlamıyla açık bir içeriğe sahip olmayan bu verilerin daha net bir görünüm arz etmesi için takip eden soruda 'mevcut harcama bütçeniz ne

oranda artırılmalıdır/azaltılmalıdır' diye sorulmuştur. Bu soruya verilen yanıtlar Tablo 4'de değerlendirilmektedir.

Tablo 4: Bütçedeki Değişiklik Talebinin Oransal Dağılımı

Dilimler %	Gözlem Sayısı	%
101 ve üzeri	43	20.5
81'den 101'e kadar	38	18.1
61'den 81'e kadar	81	38.6
61 e kadar	48	22.8
Toplam	210	100.0

1998 yılı enflasyon oranı göz önüne alındığında ankete katılanların %38.6'sı (81 kişi) bütçelerinin enflasyon rakamı üzerinde artırılması yönünde görüş beyan etmişlerdir. Yine bunlardan % 38.6'sı (81 kişi) bütçelerinin enflasyon rakamı ile paralel bir artış talebinde bulunmuş, geriye kalan % 22.8'i ise bütçenin reel anlamda azaltılmasından yana tavır takınarak Dunleavy'inin öne sürdüğü bir tutum sergilemişlerdir.

Buraya kadar olan veriler ankete katılanların bütçe hakkındaki tutum ve tavırlarının teorik varsayımlar doğrultusunda nasıl bir görünüm sergilediğini göstermektedir. Çalışma bundan sonra bir adım daha ileriye götürülerek, ankete yanıt verenlerin vermiş oldukları bu yanıtlar doğrultusunda ait oldukları gruplarda ele alınarak, sorulan diğer soruların bu gruplar içinde değerlendirilmesi olacaktır. Bu gruplandırma yapılırken hangi kriterlerin kullanılacağı literatürdeki mevcut çalışmalardan (Bkz Bailey ve O'Connor, 1975:60-6; Tucker, 1982:327-38; Wildavsky, 1974:13-6; Natchez ve Bupp, 1973:951-63; Leloup ve Moreland, 1978:232-9; Kamlet ve Mowery, 1980:804-21; Lauth, 1987:72-82; Gist, 1977:341-54; ve Sigelman, 1986:50-9) yararlanılarak yapılmaktadır. Bu çalışmalarda bütçe tercihlerinin ayrı ayrı gruplandırılması hakkında zorluğa dikkat çekilmekte, fakat bunun mümkün olmayacağını da altı çizilmektedir. Örneğin Ripley ve Franklin. (1975), Bailey ve O'Connor (1975:60-6), ve Sigelman (1986:50-9) çalışmalarında gruplandırmaya gidip, tercih edilen bütçe oranlarına göre bürokratları değişik kategorilerde gruplandırmaktadırlar. Bu gruplar genel olarak *bütçeyi artırmak isteyenler*, *bütçeyi maksimize etmek isteyenler*, *bütçeyi azaltmak isteyenler* ve aynı bütçenin *devamını isteyenler* olarak dört ana grup altında sıralanmaktadır. Bu çalışmada adı geçen dört grup benimsenmiş olup, bu gruba gireceklerin kriterlerinin Türkiye'ye uyarlaması yapılmıştır. Birinci grup olan bütçeyi artırmak isteyenler grubunda kimlerin yer alması gerektiğini tespit etmek için Wildavsky (1974:13-6)'nin çalışması esas alınarak, bütçe yapanların artırmacı bir tavır takındıklarını ve bu tavrı bütçede her yıl küçük oranlarda artış elde ederek sağladıkları benimsenmiştir. Ülkemizde bu küçük oranlı artışın ne olabileceği hususunda genel kanı, çalışmanın yapıldığı yıllar itibariyle enflasyon rakamları üzerinde %20'lere varan artışlar esas alınmasıdır. Bu %20'lik artışın %10'lara varan kısmı gerçek anlamda nüfus ve diğer dışsal

faktörlerden kaynaklanan ve ihtiyaç dahilinde olan artışlar olabileceği ve bu %10'un üzerindeki %20'ye kadar olan artışların ise tamamen bütçeyi artırıcı bir tavır sergileyeceği esas kabul edilmiştir. Dolayısıyla enflasyon rakamları üzerindeki %20'lik bütçe artış talepleri bu grupta değerlendirilmekte ve anketin yapıldığı yıl itibariyle %81 den %101' e kadar olan bütçe artış talepleri *bütçeyi artırmak isteyenler* grubunda değerlendirilmektedir.

Bütçeyi maksimize etmek isteyenler olarak isimlendirilen ikinci gruba girecek olanların bütçede artış taleplerinin yüksek oranda olması ve bu artış oranının aşırılık arz eden bir rakamı temsil etmesi gerekiyor. Yani bütçe yapanların talep ettikleri bütçedeki artış oranının bütçede gerçek bir büyüme arz etmesi ve bir önceki grupta yer alan artış talebinden fazla olması esastır. Dolayısıyla bir önceki grubun talep edeceği bütçe artış oranlarının üzerinde, yani %101 ve üzeri bütçe artış talebi bu grupta değerlendirilmektedir.

Üçüncü grup olan *bütçeyi azaltmak isteyenler* grubunda ise bütçe taleplerinin bütçede reel anlamda bir azalmaya sebep olması esastır. Bu talebin sadece bütçenin bir önceki yıl bütçesine oranla eksi oranda azaltılması değil, aynı zamanda nominal anlamda yapılan bütçe artış taleplerinin enflasyon rakamları altında olması durumunda da bu grupta değerlendirilmektedir. Yani eksi bütçe talepte bulunanlara ilaveten, bütçelerini %61 oranına kadar artırmak isteyenler de bu grupta yer almaktadırlar.

Dördüncü grup olan *bütçenin devamını isteyenler* ise bütçelerinde reel anlamda ne artmasını ve ne de azalmasını isteyenler olup, çalışmada bütçesini nominal olarak %61'den %80'e kadar artırmak isteyenler bu grupta değerlendirilmektedir. Yapılan bu gruplandırma Tablo 5'de özetlenmektedir.

Tablo 5: Bütçe Değişikliğinde Bulunanların Gruplandırılması

Gruplar	Bütçe İstek Oranı
Bütçeyi Maksimize Etmek İsteyenler	$\% \infty \geq$ ile $\geq \% 101$ arası
Bütçeyi Artırmak İsteyenler	$\% 100 \geq$ ile $\geq \% 81$ arası
Mevcut Bütçenin Devamını İsteyenler	$\% 80 \geq$ ile $\geq \% 61$ arası
Bütçeyi Minimize Etmek İsteyenler	$\% - \infty \leq$ ile $\leq \% 60$ arası

Tablo 5'de görüldüğü gibi bütçesini maksimize etmek isteyenlerin yapmış oldukları bütçe artış talebi nominal olarak %101 ve üzeri, bütçeyi artırmak isteyenlerin nominal bütçe artış talebi %81 den %101'e kadar, mevcut bütçenin devamını isteyenlerin bütçe artış talepleri ise enflasyon rakamlarına paralel %61'den %80'e kadar ve bütçesini minimize etmek isteyenlerin bütçedeki nominal azalış talebi ise -%'den başlayıp %61'e kadardır.

Bu gruplandırma kıstaslarının dikkate alındığı bu çalışmada, ankete katılanların yapmış oldukları bütçe taleplerinin mevcut harcama bütçelerine oranla artış ve azalış yüzdelere göre ait oldukları gruplar ve bu grupların karşılaştırılması Tablo 6'da sunulmaktadır.

Tablo 6: Bütçe Değişikliği Oranlarına Göre Gruplar

Açıklama		Bütçe İstek Seviyeleri	Gözlem Sayısı	%
Bütçe	Maksimize Etmek İsteyenler	% $\infty \geq$ ile \geq % 101 arası	43	20.5
	Artırmak İsteyenler	% $100 \geq$ ile \geq % 81 arası	38	18.1
	Devam ettirmek İsteyenler	% $80 \geq$ ile \geq % 61 arası	81	38.6
	Minimize Etmek İsteyenler	% - $\infty \leq$ ile \leq % 60 arası	48	22.8
Toplam			210	100.0

Ankette bu soruya altı kişi yanıt vermediğinden değerlendirmede 216 kişi değil de 210 kişi dikkate alınmış bulunmaktadır. Tablo 6 değerlendirildiğinde ankete katılanların %20.5 (43 kişi)'inin bütçelerini maksimize etme yönünde talepte buldukları, %18.1 (38 kişi)'inin bütçelerini artırma yönünde tavır aldıklarını, %38.6 (81 kişi)'sının mevcut bütçelerinin değiştirilmeden kabulü yönünde görüş beyan ettikleri ve %22.8 (48 kişi)'inin ise bütçelerinin azaltılması için görüş bildirdikleri görülmektedir. Bu gruplandırmadan elde edilen sonuç Dunleavy'nin ileri sürdüğü büro biçimlendiren bürokratik tavrın Niskanen'in ileri sürdüğü bütçesini maksimize eden bürokratik tavrıdan daha baskın olduğudur. Yani Türkiye'de bütçelerinin azaltılması yönünde tavır takılan önemli bir bürokrat kesimi vardır. Bununla birlikte bütçelerini reel anlamda artırmak isteyenlerin kümülatif oranına (%38.6) bakıldığında, Dunleavy'nin varsayımı Türkiye için ikinci sırada önem arz etmektedir.

Çalışma tespit edilen gruplara sorulan dört ayrı soruya vermiş oldukları yanıtların çapraz diyagram ve ki-kare testi ile devam etmektedir.

Sorulan son dört soru Niskanen (1994: 274)'nin ileri sürmüş olduğu 'bütçe artırıcı taleplerin büroda çalışanların artırılması, yatırıma yönelik sermaye talebi görüşünden hareketle sorulmuştur. Dolayısıyla ankete katılanlara büroları ile ilgili faaliyet hacminin, çalışanların sayısının, kullanılan araç ve gereçlerin ve yatırımların artırılmasını isteyip istemedikleri sorulmuş ve bu sorulara alınan yanıtlar gruplar bazında dikkate alınarak, SPSS paket programında değerlendirilmektedir.

3.3. Büronun Faaliyet Hacminde Değişiklik Talebi

Bu kısımda ankete katılanlara sorulan soru 'büronuzun faaliyet hacmi genişletilmeli midir?' Yanıtlar çapraz diyagram ve ki-kare yardımıyla tablolar halinde değerlendirilecektir. Bu yöntemde yanıtlar gruplar esas alınarak değerlendirileceğinden, teorik varsayımlar doğrultusunda bütçesini maksimize etmek isteyenler ile bütçesini artırmak isteyenlerin vermiş olacağı 'evet' yanıtının aynı grupların vereceği 'hayır' yanıtı karşısında istatistiksel olarak bir anlam ifade etmesi, yani birinci tercihin anlamsal olarak çoğunlukta olması gerekmektedir. Yine bütçesini minimize etmek isteyenlerin vermiş olacağı 'hayır' yanıtının 'evet' yanıtı karşısında bir üstünlük elde etmesi teorik varsayımların bir gereği görünmektedir. Aksi sonuçların çıkması gruplar ile

bunlar için varsayılan bütçesel tutum ve tavırlar arasında istatistiksel olarak bir ilişkinin olmadığı veya zayıf olduğu yönünde bir sonuca götürecektir ve dolayısıyla teorik varsayımların Türkiye uygulamasının olmadığı veya zayıf olduğu yönünde bir anlam kazanacaktır.

Tablo 7 çapraz diyagram analizinin sonuçlarını vermekte olup, bu tabloyu yakından incelendiğinde teorik tahminlere paralel sonuçlar elde edildiği gözlenmektedir. Mesela bütçesini maksimize etmek isteyenlerin büro faaliyet hacminin genişletilmesine vermiş olduğu evet yanıtının yüzde oranı diğer gruplar içinde %25.2 olup, üçüncü grup hariç diğer gruplardan oransal olarak daha fazladır. Aynı grubun vermiş olduğu hayır yanıtının oranı ise % 13.3 olup, diğer gruplar içinde en düşük orandır. Bütçesini minimize etmek isteyenlerin grubu dikkate alındığında bunların vermiş olduğu evet yanıtının diğer gruplar içindeki oranı %12.6 olarak en düşük orandır. Yine aynı grubun vermiş olduğu hayır yanıtının oranı ise %38.6 olup, diğer gruplar içinde en yüksek orandır. Bununla birlikte birinci grubun diğer gruplar içindeki %13.3'lük hayır yanıtı ve son grubun diğer gruplar içindeki %12.6'luk evet yanıtları istatistiksel kayda değer bir önem arz etmemektedir.

Tablo 7: Büro Faaliyet Hacmine olan Değişiklik Taleplerinin Çapraz Diyagramla Analizi

AÇIKLAMA			Gruplar				Toplamlar
			Bütçeyi				
			Maksimize Etmek İsteyenler	Artırmak İsteyenler	Devam Etmek İsteyenler	Minimize Etmek İsteyenler	
Büronun faaliyet hacmi genişletilmeli	Evet	Gözlenen Sayı	32	26	53	16	127
		Beklenen Sayı	26.0	23.0	49.0	29.0	127.0
		Büronun faaliyet hacmi genişletilmeli	%25.2	%20.5	%41.7	%12.6	%100
	Hayır	Gözlenen Sayı	11	12	28	32	83
		Beklenen Sayı	17.0	15.0	32.0	19.0	83.0
		Büronun faaliyet hacmi genişletilmeli	%13.3	%14.5	%33.7	%38.6	%100

Tablo 7'deki yanıtların istatistiksel ilişkisi (ki-kare test sonuçları) ise şöyledir:

Test	χ^2 (Hesaplanan)	χ^2 (Diyagramsal)	Serbestlik Derecesi	Önem Düzeyi
Pearson Ki-kare	20.128	7.82	3	.000

İstatistiksel olarak verilen yanıtların diyagramsal olasılık değerinin, hesaplanan değerden küçük olması durumunda teorik olarak *yokluk hipotezi*

reddedilir ve gruplar ile bu grupların vermiş olduğu yanıtlar arasında istatistiksel bir ilişkinin varlığı kabul edilir.

Bu açıklama doğrultusunda dikkate alınan *Peason Ki-kare*'nin 3 serbestlik derecesine göre 7.82 olan diyagramsal olasılık değeri hesaplanan 20.128 değerden küçük olduğundan, gruplar ile bu grupların büro faaliyet hacminin değiştirilmesine yönelik sergilemiş oldukları bürokratik tavır ve davranışlar arasında istatistiksel olarak bir ilişkinin varlığı söz konusudur.

3.4. Çalışanların Sayısında Değişiklik Talebi

Bu kısımdaki soru ise 'büronuzda çalışanların sayısı artırılmalı mı? Diğer bölümde olduğu gibi bu soruya verilen yanıtlar her bir grup için evet-hayır değişkenleri esas alınarak Tablo 8'de değerlendirilmektedir.

Tablo 8'deki değerler birinci, ikinci ve üçüncü grupların vermiş olduğu evet yanıtlarının oransal olarak yüksek olduğunu, yani sırasıyla %28.7, %24.8 ve %30.7 değerlere sahip olduğunu göstermektedir. Yine elde edilen değerler 'bütçesini devam ettirmek isteyenlerin' vermiş olduğu hayır yanıtının tüm grupların içindeki payının %45.9'u temsil ettiğini göstermekte ve bu oran dördüncü grup olan 'bütçesini minimize etmek isteyenlerden daha fazla bir oranı temsil etmektedir. Yine birinci grubun vermiş olduğu %12.8 hayır yanıtı ve dördüncü grubun vermiş olduğu %15.8 evet yanıtı göz ardı edilemeyecek oranlardır. Bununla birlikte sonuçlar her bir gruptan beklenen varsayımları yansıtmaktadır.

Tablo 8: Çalışanların Sayısındaki Değişiklik Taleplerinin Çapraz Diyagramla Analizi

AÇIKLAMA		Gruplar				Toplamlar	
		Bütçeyi					
		Maksimize Etmek İsteyenler	Artırmak İsteyenler	Devam Ettirmek İsteyenler	Minimize Etmek İsteyenler		
Büroda çalışanların sayısı artırılmalı	Evet	Gözlenen Sayı	29	25	31	16	101
		Beklenen Sayı	20.7	18.3	39.0	23.1	101.0
		Büroda çalışanların sayısı artırılmalı	%28.7	%24.8	%30.7	%15.8	%100
	Hayır	Gözlenen Sayı	14	13	50	32	109
		Beklenen Sayı	22.3	19.7	42.0	24.9	109.0
		Büroda çalışanların sayısı artırılmalı	%12.8	%11.9	%45.9	%29.4	%100

Tablo 8'deki yanıtların istatistiksel ilişkisi ise aşağıda verilmektedir.

Test	χ^2 (Hesaplanan)	χ^2 (Diyagramsal)	Serbestlik Derecesi	Önem Düzeyi
Pearson Ki-kare	18.534	7.82	3	.000

Bu sonuçlara göre 18.534 olarak hesaplanan değer 7.82 olan diyagramsal olasılık değerinden büyük olduğundan, gruplar ile bu gruplar için teorik olarak varsayılan bütçesel tavırlar arasında bir ilişkinin yokluğundan söz edilememekte, yani gruplar ile çalışanların sayısının artırılmasına yönelik sergilemiş oldukları tavırlar arasında istatistiksel olarak bir ilişkinin varlığı söz konusudur.

3.5. Araç ve Malzemede Değişiklik Talebi

Büro araç ve malzemelerindeki artışın dolaylı olarak bürokratlara fayda sağladığı varsayımından hareketle, bu kısımda ankete katılanlara ‘büronuzda daha fazla araç ve malzeme kullanılmalı mı’ diye sorulmuştur. Teorik varsayımlar doğrultusunda bütçeyi maksimize etmek isteyenler ile bütçeyi artırmak isteyenlerin evet şeklindeki yanıt oranlarının daha fazla olması ve buna paralel bütçeyi minimize etmek isteyenlerinde hayır yanıt oranının toplam içinde büyük bir paya sahip olması gerekmektedir. Yanıtlar Tablo 9’da değerlendirilmektedir.

Tablo 9 yakından incelendiğinde kuramsal varsayımlara paralel olarak ilk iki grubun evet şeklinde vermiş olduğu yanıtın yüzde değeri bütçesini minimize etmek isteyenlerden oransal olarak daha fazla olduğu gözlenmektedir. Burada dikkat çeken husus bütçenin değişmesini istemeyenlerin bu sorumuza vermiş olduğu evet yanıtının oransal payının en yüksek olmasıdır. Bu gruptakiler bütçenin değişmemesinden yana tavır almalarına rağmen bürolarındaki mevcut kullanılan araç ve malzemenin artırılmasından yana bir tavır sergilemişlerdir.

Tablo 9: Büro Araç ve Malzemeye olan Değişiklik Taleplerinin Çapraz Diyagramla Analizi

AÇIKLAMA		Gruplar				Toplamlar	
		Bütçeyi					
		Maksimize Etmek İsteyenler	Artırmak İsteyenler	Devam Ettirmek İsteyenler	Minimize Etmek İsteyenler		
Büroda daha fazla araç ve malzeme kullanılmalı	Evet	Gözlenen Sayı	33	28	58	18	137
		Beklenen Sayı	28.1	24.8	52.8	31.3	137.0
		Büroda daha fazla araç ve malzeme kullanılmalı	%24.1	%20.4	%42.3	%13.1	%100
	Hayır	Gözlenen Sayı	10	10	23	30	73
		Beklenen Sayı	14.9	13.2	28.2	16.7	73.0
		Büroda daha fazla araç ve malzeme kullanılmalı	%13.7	%13.7	%31.5	%41.1	%100

Tablo 9'daki verilerin istatistiksel ilişkisine bakıldığında aşağıdaki sonuç ortaya çıkmaktadır:

Test	χ^2 (Hesaplanan)	χ^2 (Diyagramsal)	Serbestlik Derecesi	Önem Düzeyi
Pearson Ki-kare	21.439	7.82	3	.000

Üç serbestlik derecesine göre 7.82 olan diyagramsal olasılık değeri bir önceki istatistiksel sonuçlara paralellik arz etmekte, yani hesaplanan 21.439 değerinden daha düşük çıkmaktadır. Dolayısıyla gruplar ile büro malzeme ve araçlarının artırılmasına yönelik vermiş oldukları yanıtlar arasında istatistiksel olarak bir ilişki söz konusudur.

3.6. Büro Yatırım Harcamalarında Değişiklik Talebi

Büronun faaliyetlerine yönelik yapacağı yatırım miktarlarının da dolaylı olarak bürokratlara fayda sağlayacağı görüşünden hareketle ankete katılanlara 'büronuza ait yatırım harcamaları için daha fazla kaynak ayrılmalı mı' diye sorulmuştur. Bu soruya verilen cevaplar Tablo 13'de değerlendirilmektedir.

Tablo 10'dan elde edilen sonuç, bütçesini maksimize etmek isteyenlerin yatırım harcamalarının artırılmasına yönelik vermiş olduğu evet yanıtının oransal değeri diğer gruplar içinde %25 olup, üçüncü grup hariç diğer gruplardan daha fazladır. Aynı grubun vermiş olduğu hayır yanıtının oransal değeri ise % 8.6'dır. İkinci grubun evet yanıtının oransal değeri %22.4 olup, bu grubun hayır şeklinde vermiş olduğu yanıtın yüzdesi diğer grupların vermiş olduğu yanıtlar içinde en düşük değeri temsil etmektedir. Bütçesini minimize etmek isteyenlerin yanıtları dikkate alındığında bunların vermiş olduğu evet yanıtının diğer gruplar içindeki oranı %7.9 olarak en düşük orandır. Bu grubun vermiş olduğu hayır yanıtının nispi değeri ise %62.1 olup, diğer gruplar içinde en yüksek orandır.

Tablo 10: Yatırım Harcamalarının Artırılmasına olan Değişiklik Taleplerinin Çapraz Diyagramla Analizi

AÇIKLAMA		Gruplar				Toplamlar	
		Bütçeyi					
		Maksimize Etmek İsteyenler	Artırmak İsteyenler	Devam Ettirmek İsteyenler	Minimize Etmek İsteyenler		
Büroya ait yatırımlar için daha fazla bütçe ayrılmalı	Evet	Gözlenen Sayı	38	34	68	12	152
		Beklenen Sayı	31.1	27.5	58.6	34.7	152.0
		Büroya ait yatırımlar için daha fazla bütçe ayrılmalı	%25.0	%22.4	%44.7	%7.9	%100
	Hayır	Gözlenen Sayı	5	4	13	36	58
		Beklenen Sayı	11.9	10.5	22.4	13.3	58.0
		Büroya ait yatırımlar için daha fazla bütçe ayrılmalı	%8.6	%6.9	%22.4	%62.1	100

Tablo 10'da elde edilen verilerin ki-kare test sonuçları aşağıda verilmektedir.

Test	χ^2 (Hesaplanan)	χ^2 (Diyagramsal)	Serbestlik Derecesi	Önem Düzeyi
Pearson Ki-kare	70.381	7.82	3	.000

Üç serbestlik derecesine göre 7.82 olan diyagramsal olasılık değeri, 70.381 olarak hesaplanan değerden küçük olduğundan gruplar ile büroya ait yatırımlar için daha fazla bütçe ayrılmalı yanıtları arasında istatistiksel olarak önemli ilişki söz konusudur.

4. Sonuç

Bu çalışma kamu tercihi kuramınca varsayılan rasyonel, fakat aşırı harcamacı bürokrat karakterinin Türkiye uygulamasının belediyeler bazında ve ampirik olarak anket çalışmasına dayanıp, elde edilen veriler basit istatistiksel yöntemlerden olan tanımlayıcı, çapraz diyagram analizi ve ki-kare testi yardımıyla yapılmıştır. Araştırma literatürdeki çalışmalardan farklı olarak anket çalışmasına dayandığından² ve genel literatürde kullanılan geçmiş yıl bütçe rakamlarının yerine, bürokratların bütçe hakkındaki direkt görüş ve düşüncelerine yer verdiğiinden, elde edilen sonuçlar bu kişiler hakkında teorik

² Benzer çalışmalar için bkz Smith vd. (1998), Hsu (1994), Bağdigen (1999) ve Boyne (1998).

olarak ileri sürülen varsayımların kaynağında ve daha objektif bir teknikle ele alıp, analiz etmektedir.

Ankete katılanların bir sonraki yılda nasıl bir bütçeye sahip olma arzusu ve isteği içinde olduklarının tespitini yapmak için; mevcut harcama bütçesi dikkate alındığında; gelecek yıl bütçesinde değişiklik gerekip-gerekmediği; eğer gerekiyorsa bunun ne oranda olması gerektiği sorulmuştur. Bu sorulardan elde ettiğimiz yanıtlar ankete katılanların %90.3'ünün bütçenin artırılması gerektiğini, %6.9'unun bütçenin azaltılması gerektiğini ve %2.8'inde bütçenin değişmemesi gerektiğini savunmuşlardır. Bu değişikliğin oranları sorulduğunda artış yönünde elde edilen sonuçlar olarak anket katılanların %20.5'inin bütçenin enflasyon rakamlarının çok üzerinde (%101 ve üzeri), %18.1'inin ise %81 ile %101 arasında bir artışı talep etmişlerdir. Elde edilen bu artışlar Niskanen'in ileri sürdüğü varsayım olan 'bürokratların bireysel fayda için bütçeyi maksimize etme' tavrını desteklemektedir.

Bununla birlikte ankete katılanların küçük, fakat göz ardı edilmeyecek kısmı olan %6.9'nun bütçenin eksi değerinde azaltılmasını talep etmiş; buna ilaveten normalde nominal artış istemekle beraber bu artış talebinin enflasyon rakamları altında olması nedeniyle reel anlamda azalış talep edenlerinde dikkate alınması durumunda bu toplamın %22.8 oranında olduğu tespit edilmiştir. Bu kişilerin tercihleri ise Dunleavy'nin ileri sürmüş olduğu varsayım olan 'bürokratların bireysel fayda için bütçeyi minimize etme' tavrını desteklemektedir.

Elde edilen bu sonuçlardan hareketle ankete katılanlar; bütçe değişikliği talepleri oranına göre gruplandırılmış ve bu gruplandırma dört grup olarak literatürde bahsi geçen *bütçeyi artırmak isteyenler*, *bütçeyi maksimize etmek isteyenler*, *bütçeyi azaltmak isteyenler* ve aynı bütçenin *devamını isteyenler* olarak adlandırılmıştır. Oluşturulan bu gruplar kendi arasında ve diğer gruplarla karşılaştırmalı olarak çapraz diyagram analizine tabi tutulmuş, her bir grubun karşılaştırmalı olarak bütçeden beklentilerinin teorik varsayımlar ile karşılaştırılması yapılmıştır. Elde edilen sonuçlar, grupların dört sorumuza vermiş olduğu yanıtlar dahilinde sergilemiş olduğu bütçesel tutum ve tavırlarının kuramsal olarak her bir grup için öne sürülen varsayımlarla paralellik gösterdiği tespit edilmiştir.

Çapraz diyagram analizinden elde edilen bu sonuçların istatistiksel olarak kabul edilebilirliğinin tespitini yapmak için ise ki-kare testine başvurulmuştur. Bu test gruplar ile bu grupların dört sorudan oluşan bütçesel beklentileri arasında istatistiksel ilişkisinin varlığını ortaya koymuştur.

ABSTRACT

Public Choice – based on public sector budgetary issues, indicating that because of the overestimated spending budgets publicly provided goods and services are oversupplied and therefore they cause inefficiency in the public provision – has been applied by the Western literature to analyze public budgeting. The theory mainly assumes that bureaucrats who are defined as the producer of publicly provided goods and services have got the monopoly power in terms of budgeting to impose their budgetary requests on the politicians who are the sponsor of the public services. Therefore, bureaucrats cause public budget to be spent excessively.

This study applies Public Choice assumptions to analyze Turkish public sector at municipal level. For this, 216 high level bureaucrats at various municipalities were involved in the survey. The study is based on statistical analysis employing descriptive and cross-tabulation tests.

KAYNAKÇA

- BAĞDİGEN, M. (1999), “Bureaucratic Behaviour of Local Senior Officers Towards Budgeting: The English Case”, 1999 Annual Meeting of the Public Choice Society and the Economic Science Association, 12-14 Mart, New Orleans, Louisiana, USA.
- BAĞDİGEN, M. (2000), “Belediyelerde Bütçeleme ve Kamu Tercih Kuramı”, IV. Uluslararası Ekonomi Kongresi, ODTÜ, 13-16 Eylül, Ankara.
- BAILEY, J.J. ve O'CONNOR R. J. (1975), “Operationalising Incrementalism: Measuring the Muddles”, *Public Administration Review*, v. 35, pp. 60-66.
- BENDOR, J. (1990), “Formal Models of Bureaucracy: A Review” in N. B. Lynn and A. Wildavsky, *Public Administration: The State of the Discipline*, House Publishers, Inc., Chatham.
- BOYNE, G. A. (1998), “Public Services Under New Labour: Back to Bureaucracy”, *Public Money and Management*, n. 3, pp. 43-50.
- BUCHANAN, J. M. ve TULLOCK G. (1962), *The Calculus of Consent*, University of Michigan Press, Ann Arbor.
- Devlet İstatistik Enstitüsü (1999), “Seçilmiş Göstergeler”, Mart-Nisan, s. 26.
- DOWNS, A. (1957), *An Economic Theory of Democracy*, Harper and Row, New York.
- DOWNS, A. (1967), *Inside Bureaucracy*, Little, Brown, Boston.
- DUNLEAVY, P. (1991), *Democracy, Bureaucracy, and Public Choice: Economic Explanations in Political Science*, Harvester Wheatsheaf, Hertfordshire.

- GIST, J. R. (1977), 'Increment and Base in the Congressional Appropriations Process' *American Journal of Political Science*, v.21, pp. 341-54.
- HSU, J. H. (1994), *Institutions and Bureaucratic Behaviour in Budgeting: The Case of Taiwan*, Ph.D. Thesis in Public Administration, University of Southern California.
- KAMLET, M. S. ve MOWERY, D. C. (1980), 'The Budgetary Base in Federal Resource Allocation.' *American Journal of Political Science*, v. 74, pp. 804-21.
- LAUTH, T. P. (1987), 'Exploring the Budgetary Base in Georgia.' *Public Budgeting and Finance*, v. 7, pp. 72-82.
- LELOUP, L. T. ve MORELAND, W. B. (1978), 'Agency Strategies and Executive Review: The Hidden Politics of Budgeting.' *Public Administration Review*, v. 38, pp. 232-9.
- MUELLER, D. C. (1989), *Public Choice II: A Revised Edition of Public Choice*, Cambridge University Press, Cambridge.
- NATCHEZ, P. B. ve BUPP, I. C. (1973), 'Policy and Priority in the Budgetary Process.' *American Political Science Review*, v. 67, pp. 951-963.
- NISKANEN, W. A. (1994), *Bureaucracy and Public Economics*, Edward Elgar, Hants.
- NISKANEN, W. A. (1971), *Bureaucracy And Representative Government*, Aldine Atherton, Inc., Chicago.
- RIPLEY, R. B. ve FRANKLIN, G. A. (1975), *Policy Making in the Federal Executive Branch*, Free Press, New York.
- SIGELMAN, L. (1986), 'The Bureaucrat as Budget Maximiser: An Assumption Examined', *Public Budgeting and Finance*, Spring, pp. 50-59.
- SMITH, M. J.; RICHARDS, D. ve CHAPMAN, J. (1998), *Bureaucrats, Politicians and Reform in Whitehall: Testing the Bureau Shaping Model*, Circulated in 28th PAC Conference, September 1998, The University of Birmingham.
- TUCKER, H. J. (1982), 'Incremental Budgeting: Myth or Model?' *Western Political Quarterly*, v. 35, pp. 327-38.
- TULLOCK, G. (1970), *Private Wants, Public Means: An Economic Analysis of the Desirable Scope of Government*, Basic Books, New York.
- TULLOCK, G. (1965), *The Politics of Bureaucracy*, Public Affairs Press, Washington, D.C.
- WEBER, M. (1947), *The Theory of Social and Economic Organisation*, Translated by A. M. Henderson and Talcott Parsons, Free Press, Glencoe.

Belediyelerde Bütçe ve Kamu Tercih

- WEBER, M. (1946), *From Max Weber: Essays in Sociology*, Translated by Hans Gerth and C. Wright Mills, Oxford University Press, New York.
- WILDAVSKY, A. (1988), *The New Politics of the Budgetary Process*, Scott, Foresman and Company, London.
- WILDAVSKY, A. (1974), *The Politics of the Budgetary Process*, 2nd Edition, Little, Brown, and Co., Boston.